

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

İNSAN HAKLARI HUKUKU
VE AVRUPA BİRLİĞİ - TÜRKİYE
GERİ KABUL ANLAŞMASI

Samet EREN
2501130589

TEZ DANIŞMANI
Doç. Dr. Galip Engin ŞİMŞEK

İSTANBUL 2019



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MÜDÜRLÜĞÜ



YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : SAMET EREN Numarası : 2501130589
Anabilim Dalı / Anasanat Dalı / Programı : KAMU HUKUKU Danışmanı : DOÇ.DR.GALİP ENGİN ŞİMŞEK
Tez Savunma Tarihi : 05.09.2019 Saati : 11:00
Tez Başlığı : İNSAN HAKLARI HUKUKU VE TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ GERİ KABUL ANLAŞMASI

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABULÜ'NE OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF.DR. İBRAHİM KAYA		Kabul
2- DOÇ.DR.GALİP ENGİN ŞİMŞEK		Kabul
3- DR.ÖĞR.ÜYESİ İDİL İŞİL GÜL		Kabul
4- DR.ÖĞR.ÜYESİ KENAN DÜLGER		Kabul
5- DR.ÖĞR.ÜYESİ AYŞE ÖZKAN DUVAN		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)
1-PROF.DR.AYŞENUR TÖTÜNCÜ		
2- PROF.DR.NAİM DEMİREL		

ÖZ

İNSAN HAKLARI HUKUKU

VE

AVRUPA BİRLİĞİ - TÜRKİYE GERİ KABUL ANLAŞMASI

SAMET EREN

Çalışmamızda, uluslararası sığınma hukukunda geri kabul anlaşmalarının yeri ve bu anlaşmaların göçmen, sığınmacı ve mültecilerin haklarına aykırılık teşkil edip etmediği hususları incelenmiştir.

Bu bağlamda, Avrupa Birliği ile Türkiye arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması bu çalışmanın kapsamını oluşturmaktadır. Bu inceleme sırasında, uluslararası sığınma hukukunun oluşumu, uluslararası hukukta mültecilere tanınan haklar, geri kabul anlaşmalarının gelişimi ve özellikle Avrupa Birliği tarafından üçüncü ülkelerle akdedilmiş olan anlaşmalar gibi konularda, öğretilerde bu alanda yayınlanmış kitap, dergi, makale, akademik tez ve online kaynaklardan yararlanılmış; mülteci hakları konusunda bazı AİHM içtihatlarına yer verilmiş; ayrıca Avrupa Birliği – Türkiye Geri Kabul Anlaşması’nın hükümlerine ve ilgili diğer anlaşmaların hükümlerine de yer verilmiştir.

Çalışmamızın ilk bölümünde; göç, mülteciler ve geri kabul anlaşmaları genel hatlarıyla incelenmiş olup, göçmen, sığınmacı ve mülteci kavramlarının tanımı yapılarak bunların tarihsel süreç içindeki hukuki durumları açıklanmıştır.

İkinci bölümde, Avrupa Birliği ile Türkiye arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması incelenmiş ve Anlaşma’nın hükümlerine de yer verilerek, Anlaşma’ya göre geri kabulün kapsamının ne olduğu ve bu kapsama giren kişilerin nasıl “geri kabul” edileceği gibi konular işlenmiştir.

Üçüncü ve son bölümde ise; özelde Avrupa Birliği – Türkiye Geri Kabul Anlaşması olmak üzere, bir bütün olarak geri kabul anlaşmalarına insan hakları bağlamında getirilen eleştirilere yer verilmiş olup, bu anlaşmaların göçmen, sığınmacı ve mültecilerin haklarına hâlel getirip getirmediği hususu incelenmiş ve uygulamada ortaya çıkabilecek sorunlara dair birtakım çözüm önerileri sunulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Türkiye, Geri Kabul Anlaşmaları, Göçmen, Sığınmacı, Mülteci, İnsan Hakları.

ABSTRACT

HUMAN RIGHTS LAW

AND

EUROPEAN UNION – TURKEY READMISSION AGREEMENT

SAMET EREN

In our work, it is inspected that the place of readmission agreement in international asylum law and if these agreements constitute a contradiction to the rights of immigrants, asylum seekers and refugees.

In this context, Readmission Agreement which is signed between European Union and Turkey creates the scope of this work. During this inspection, it is benefited from books, journals, articles, academic dissertations and online resources which are published in this discipline, on topics like creation of asylum law, rights of refugees in international law, development of readmission agreements and especially agreements which are signed by and between European Union and third countries. Some ECHR ruling cases are included. Furthermore, provisions of Turkey and European Union Readmission Agreement and provisions of other related agreements are included.

In the first section of our work; migration, refugees and readmission agreements are inspected in general terms. The terms, refugee, immigrant and asylum seeker's legal status is explained in historical process by defining them.

In the second section, Readmission Agreement which is signed between European Union and Turkey is inspected. And by including Agreement's provisions, topics like what the scope of acceptance is according to Agreement and how readmission will be applied to these people who are in the scope is inspected.

In the third and final section, it is given place to criticism which is brought in the context of human rights to readmission agreements as a whole. In particular, European Union and Turkey Readmission Agreement is given place. It is inspected that if these agreements harm rights of immigrants, asylum seekers and refugees. And it is tried to propose some solutions to the problems that may occur during the application.

Key Words: European Union, Turkey, Readmission Agreements, Immigrant, Asylum Seeker, Refugee, Human Rights.

ÖNSÖZ

Kitlesel göç hareketlerinin yarattığı sorunlara bir çözüm olarak ortaya çıkan geri kabul anlaşmaları, gönderen devletler açısından bu sorunu bir nebze olsun hafifletse de, beraberinde başka sorunlar da doğurmaktadır.

Beraberinde getirdiği tüm tartışmalara rağmen geri kabul anlaşmaları, özellikle Avrupa Birliği tarafından diğer devletlerle imzalanmaya devam etmekte ve bu anlaşmalar sayesinde Avrupa Kıtası, kitlesel ve yoğun göç hareketlerinden korunmaya çalışılmaktadır.

Diğer anlaşmalar gibi Avrupa Birliği – Türkiye arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması da yoğun tartışma ve eleştiriler altında akdedilmiş olup, Anlaşma'ya özellikle insan hakları bağlamında getirilen eleştiriler de halen devam etmektedir.

Çalışmamız, bu eleştiriler ışığında AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın insan hakları hukukuna aykırı olup olmadığını, özellikle göçmen, sığınmacı ve mültecilerin haklarını engelleyip engellemediğini ve taraf devletlerin bu anlaşmayla göç hareketlerine kalıcı bir çözüm bulup bulamayacaklarını incelemeyi amaçlamaktadır.

Bu çalışmanın hazırlanmasındaki katkıları ve anlayışlı tutumları nedeniyle İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesinin Milletlerarası Hukuk ve Kamu Hukuku Anabilim Dalı mensubu tüm öğretim üyeleri ile araştırma görevlilerine; özellikle de Prof. Dr. İbrahim Kaya ile Doç. Dr. Galip Engin Şimşek'e içten teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT	v
ÖNSÖZ.....	vii
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇ, MÜLTECİLER VE GERİ KABUL ANLAŞMALARI

1. ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKU.....	4
1.1. Göçmen, Sığınmacı ve Mülteci Kavramları.....	4
1.1.1. Göç ve Göç Çeşitleri	4
1.1.2. Göçmenler	5
1.1.3. Sığınmacılar	6
1.1.4. Mülteciler	7
1.2. Tarihte Göçmen ve Mülteciler.....	8
1.3. Göçmen, Sığınmacı ve Mültecilerin Uluslararası Hukuktaki Durumu	11
1.3.1. Tarihsel Süreçte Mülteci Hukuku	11
1.3.1.1. Uluslararası Alanda İşbirliği Yapılmasından Önceki Dönem	11
1.3.1.2. Milletler Cemiyeti Dönemi	12
1.3.1.3. Birleşmiş Milletler Dönemi.....	14
a. Birleşmiş Milletlerin Kuruluşu ve Genel Yapısı.....	14
b. Mülteci Hukuku Alanında Yapılan Çalışmalar	15
b.1. Uluslararası Mülteci Organizasyonu	15

b.2. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi	16
b.3. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve 1951 Cenevre Sözleşmesi	17
b.4. 1967 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol	20
1.3.2. Mültecilik Statüsü ve Uluslararası Belgelerde Mültecilerin Hak ve Yükümlülükleri.....	21
a. Yaşama ve Kişi Güvenliği Hakkı	22
b. İşkence ve İnsanlık Dışı Muameleye Maruz Bırakılmama Hakkı.....	23
c. Kölelik Yasağı	24
d. Ayrımcılık Yasağı	25
e. Sığınma Talebinde Bulunma ve Buna İlişkin Olanaklardan Yararlanma Hakkı	26
f. Eğitim, Sağlık ve Sosyal Güvenlikten Yararlanma Hakkı	27
g. Ülke Sınırları İçinde Seyahat Hakkı.....	30
h. Aile ve Özel Yaşamına Saygı Duyulması Hakkı	30
i. Düşünce, İfade ve Din (İnanç) Özgürlüğü	31
j. Geri Gönderilmeme Hakkı / Geri Göndermeme İlkesi	32
2. GERİ KABUL ANLAŞMALARI	38
2.1. Kavram	38
2.2. Tarihçe.....	40
2.3. Örnek Anlaşmalar.....	42

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ – TÜRKİYE GERİ KABUL ANLAŞMASI

1. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN GÖÇ VE MÜLTECİ POLİTİKASI	44
1.1. Genel Olarak.....	44
1.2. Mültecilerin Avrupa Birliği’nde Hukuki Durumu	48

1.2.1.	Maastricht Antlaşması.....	48
1.2.1.1.	Antlaşmadan Önceki Düzenlemeler	48
1.2.1.2.	Antlaşma Hükümleri	49
1.2.2.	Amsterdam Antlaşması	53
1.2.3.	Tampere Zirvesi	55
1.2.4.	Lizbon Antlaşması	57
2.	TÜRKİYE’NİN GÖÇ VE MÜLTECİ POLİTİKASI.....	59
2.1.	Genel Olarak.....	59
2.2.	Türkiye’de Mültecilerin Hukuki Durumu	62
2.2.1.	2510 ve 5543 Sayılı İskan Kanunları	62
2.2.2.	Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun	64
2.2.3.	5682 Sayılı Pasaport Kanunu	65
2.2.4.	1994 Yönetmeliği.....	65
2.2.5.	6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu	68
2.2.6.	AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması.....	70
3.	AB – TÜRKİYE İLİŞKİLERİNDE MÜLTECİLER SORUNU VE GERİ KABUL ANLAŞMASI.....	71
3.1.	Mülteciler Sorunu ve AB – Türkiye İlişkilerine Etkisi	71
3.2.	AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması	74
3.2.1.	Hazırlık Süreci	74
3.2.2.	Anlaşmanın İçeriği	77
3.2.2.1.	Amaç ve Kapsam.....	77
3.2.2.2.	Anlaşma Şartları, Taraflara Tanınan Yetkiler ve Yükümlülükler	79
a.	Genel Olarak	79
b.	Vatandaşların Kabulü	81

c. Üçüncü Ülke Vatandaşları ile Vatansızların Kabulü	85
3.2.3. Uygulama	92
a. Geri Kabul Usulü.....	92
b. Şekli.....	93
c. Süreler	95
d. Transfer Süreci	96
e. Geri Kabul Masrafları	97
f. Hatalı Geri Kabul	97

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İNSAN HAKLARI HUKUKU VE AB – TÜRKİYE GERİ KABUL ANLAŞMASI

1. GERİ KABUL ANLAŞMALARINA İNSAN HAKLARI BAĞLAMINDA GETİRİLEN ELEŞTİRİLER VE ULUSLARARASI MAHKEME İÇTİHATLARI	99
1.1. Geri Göndermeme İlkesinin İhlali Bakımından Eleştiriler.....	100
1.2. Uluslararası Mahkeme İctihatları.....	103
2. AB – TÜRKİYE GERİ KABUL ANLAŞMASI’NIN İNSAN HAKLARI BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	110
2.1. Anlaşma’ya Konu Kişilere Yeterli İnsan Hakları Güvencesi Sağlanıp Sağlanmadığı Sorunu	110
2.1.1. “İzinsiz İkamet Eden Kişiler” Tanımının Yarattığı Tereddüt	110
2.1.2. İltica Taleplerinin Değerlendirilmesine Yönelik Herhangi Bir Hüküm Öngörülmemesi.....	112
2.1.3. Domino Etkisi Yasağının Düzenlenmemesi	113
2.1.4. Hatalı Geri Kabule İlişkin Uygulamada Yaşanabilecek Tereddütler.	115
2.1.5. İlgili Kişilerin Başvurabileceği Hukuki Yolların Açıkça Düzenlenmemiş Olması.....	116

2.2. Uygulamada Ortaya Çıkabilecek Sorunlar ve Anlaşmaya Yapılan Eleştiriler	116
2.2.1. İnsan Haklarına Aykırı Uygulamaların Olabileceği Endişesi.....	116
2.2.2. Anlaşma'nın Öngörülebilir Olmaması.....	118
2.2.3. Üçüncü Ülke Vatandaşları ile Vatansızların Geri Kabulünde Ret Sebeplerinin Tahdidi Olarak Sayılması	118
2.2.4. Vatandaşlığın Tespitinde Kullanılan Karine Belgelerinde Türk Makamlarından Görüş Alınmaması.....	119
2.2.5. Geri Kabul Talebine Süresi İçinde Cevap Verilmemesine Bağlanan Sonucun Taşıdığı Riskler.....	120
2.2.6. Taraflar Arasında Eşitlik Bulunmaması.....	121
2.2.7. Anlaşmanın Pazarlık Konusu Yapılması	123
2.2.8. Anlaşmanın Kesin Çözüm Olmaması	123
SONUÇ	125
KAYNAKÇA	128

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABAD	: Avrupa Birliği Adalet Divanı
a.e.	: Aynı eser
a.g.e.	: Adı geçen eser
AİHHŞ	: Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
Amerikan İHS	: Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi
Anlaşma	: AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması
AÜHF	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
a.y.	: Aynı yerde
Bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
BMESK	: Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konsey
BMGK	: Birleşmiş Milletler Genel Kurulu
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
C.	: Cilt
ECHR	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
Ed.	: Editör
EJML	: European Journal of Migration and Law

İRO	: Uluslararası Mülteciler Örgütü
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İÜEFY	: İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları
m.	: Madde
OASS	: Ortak Avrupa Sığınma Sistemi
p.	: Sayfa
para.	: Paragraf
Protokol	: 1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statülerine İlişkin Protokol
RG	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
THŞ	: Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı
Tüzük.	: Dublin II Tüzüğü
UAD	: Uluslararası Adalet Divanı
UNHCR	: Bkz. BMMYK
vb.	: Ve benzeri
vd.	: Ve devamı

GİRİŞ

20. yüzyılda, sadece çeyrek asırlık bir zaman diliminde küresel çapta iki büyük savaş gören dünyamız bu savaşlar sonrasında yeniden şekillenmiştir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı esnasında sivillerin de olağanüstü zarar görmesi sonucunda kitlesel göç hareketlerinin artması, devletleri, mülteciler konusunda uluslararası alanda yeni düzenlemeler yapmaya itmiştir.

Bu tarihten sonra uluslararası mülteci hukuku büyük bir gelişim göstermiş; ancak zamanla, göç olgusunun artmasıyla iltica taleplerinin de büyük ölçüde çoğalması ve özellikle belirli ülkelerde yoğunlaşması nedeniyle devletler, temelde bir insan hakkı olarak gördükleri sığınma hakkını kısıtlayıcı çeşitli tedbirler alma yoluna gitmeye başlamışlardır.

“Güvenli üçüncü ülke” kavramı ve “geri kabul anlaşmaları” bu tedbirlerden ikisi olup; devletler, “güvenli” saydıkları ülkelere topraklarına gelen kişilerin bu ülkelerde herhangi bir tehlike altında olmadıklarını kabul edip sığınma taleplerini reddederek buralara geri gönderebilmekte; yine imzaladıkları geri kabul anlaşmalarıyla da göçmenleri sığınma talebinde bulunmadan yahut bulunmuş olsalar bile bunlar hakkında olumlu ya da olumsuz bir yanıt dahi vermeden diğer âkit devlete geri gönderebilmektedirler.

Kuşkusuz bu durum da, geri kabul anlaşmalarını imzalayan devletlerin sığınma hakkına erişimi engelledikleri gerekçesiyle haklı olarak eleştiriye uğramalarına sebep olmaktadır.

Avrupa Kıtası tarih boyunca kitlesel göç hareketlerine maruz kalmış olsa da, son yıllarda özellikle Arap Baharı ve Suriye İç Savaşı nedeniyle Kuzey Afrika ve Orta Doğu'dan olağanüstü bir göçe maruz kalınca, Avrupa kamuoyunda aşırı sağcı ve göçmen karşıtı siyasi hareketlerin önüne geçilememiştir. Bu siyasi hareketler, “kendi evimizde azınlık kalacağız” korkusunu topluma empoze ederek her geçen gün büyümüştür. Avrupa ülkelerindeki göçmen sayısı arttıkça bu korku ve söylemler de

artmış ve bunun sonucunda Avrupa sokakları zaman zaman göçmen karşıtı yürüyüş ve gösterilere sahne olmuştur.

Tüm bu gelişmeler karşısında Avrupa Birliği (AB), önceden de imzalaya geldiği geri kabul anlaşmalarına hız vermiş ve bunların sonuncusu olan “Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma¹”yı 16 Aralık 2013 tarihinde Türkiye ile akdetmiştir.

Göçmenlere sığınma hakkını neredeyse tamamen kapatan bu anlaşmayla hem AB’nin hem de Türkiye’nin insan haklarını ihlal ettiği söylenebilir. Anlaşma’yı savunanlar ise, hiç kimsenin kendi evinde, üstelik ucu açık ve süresiz bir şekilde “haddinden fazla misafir ağırlamak” zorunda bırakılamayacağı gibi bir argüman ileri sürmektedirler.

Üç ana bölümden oluşan çalışmamız, genel olarak geri kabul anlaşmalarını, özelde ise AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması’nı konu edinmekte olup; çalışmamızda, bu anlaşmaların insan haklarına aykırılık teşkil edip etmediği irdelenecektir.

Bu kapsamda, çalışmamızın ilk bölümünde uluslararası göç hukuku ve geri kabul anlaşmaları hakkında genel bilgiler verilecektir. Burada diğer bölümlerde de kullanılacak olan terimlerin tanımları yapılacak, uluslararası göç hukukunun bugün geldiği durumu daha iyi anlayabilmek için göç hukukuyla ilgili tarihsel süreçte yaşananlara kısaca değinilecek ve bu konuda özellikle uluslararası alandaki hukuki düzenlemelere, kurumlara ve mültecilere tanınan belli başlı hak ve özgürlüklere yer verilecektir. Bölüm sonunda ise geri kabul anlaşmalarının tanımı ve tarihçesi okuyucuyla paylaşılacak ve hem Türkiye’nin hem de AB’nin akdettiği bazı anlaşmalardan örnekler verilecektir.

İkinci bölümde özel olarak AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması incelenecek olup; burada ilk olarak, geri kabule konu olabilecek kişilerin ne gibi hukuki durumlarla karşılaşabileceklerini görebilmek için mültecilerin hem AB hem de

¹ Anlaşma’nın onaylanmasının uygun bulunmasına dair kanun için bkz: Resmi Gazete (RG), 28 Haziran 2014, S. 29044; Bakanlar Kurulu Kararnamesi ve Anlaşma’nın resmi Türkçe metni için bkz: RG, 2 Ağustos 2014, S. 29076.

Türkiye’deki hukuki durumu, yani AB’nin ve Türkiye’nin mülteci hukuku mevzuatına kısaca yer verilecektir. Akabinde neden bir AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmasına ihtiyaç duyulduğunu anlamak için mülteciler sorununun AB – Türkiye ilişkilerine etkisi incelenecek ve son olarak bir sonraki bölümde insan haklarına aykırı olup olmadığı yönünden incelenmek üzere Anlaşma hükümlerine yer verilecektir.

Üçüncü ve son bölümde ise geri kabul anlaşmalarına insan hakları bağlamında getirilen eleştirilerin temelde hangi noktalarda toplandığı hususu incelenerek konuyla ilgili bazı uluslararası mahkeme içtihatları paylaşılacaktır. Akabinde spesifik olarak AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması insan hakları bağlamında incelenecek ve Anlaşma’nın özellikle Türkiye açısından taşıdığı riskler de ayrıca belirtilecektir.

Son olarak çalışmamızın sonuç bölümünde, araştırma sürecinde elde edilen verilerin kısaca özeti yapılarak AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması’nın insan hakları açısından ne gibi sorunlar yaratabileceği ve en önemlisi de, Anlaşma ile kitlesel göç hareketlerine ve bunların yarattığı ekonomik, sosyal, kültürel ve insani sorunlara kesin ve kalıcı bir çözüm bulunup bulunamayacağı konuları açıklığa kavuşturulmaya çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇ, MÜLTECİLER VE GERİ KABUL ANLAŞMALARI

Bu bölümde çalışmamızda önem taşıyan temel kavramların tanımları yapılacak, uluslararası göç hukukunun tarihten günümüze gelişimi ve hali hazırdaki durumu incelenecek ve bölüm sonunda geri kabul anlaşmaları hakkında genel bilgiler verilecektir.

1. ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKU

1.1. Göçmen, Sığınmacı ve Mülteci Kavramları

1.1.1. Göç ve Göç Çeşitleri

Göç, kısaca, “*Kişilerin hayatlarının gelecekteki kısmının tamamını veya bir parçasını geçirmek üzere, tamamen yahut geçici bir süre için iskân ünitesinden diğerine yerleşmek için yaptıkları coğrafi yer değiştirme*²” eylemi; daha yalın bir anlatımla, insanların bir yerden başka bir yere gitmeleri³ olarak tanımlanır.

Göç kavramı, ilk olarak iç göç (internal migration) ve dış göç (external migration) şeklinde genel bir ayrıma tabi tutulabilir. Buna göre iç göçler, belirli bir ülke içerisindeki nüfus hareketlerini; dış göçler ise, hedef ülkede en azından belirli bir süre kalmak, çalışmak ya da söz konusu ülkeye tamamen yerleşmek amacıyla yapılan ülkelerarası yer değişikliklerini ifade eder⁴.

Yabancılar hukuku açısından önem arz eden dış göç, uluslararası göç olarak da adlandırılır ve kendi içinde dışa göç (emigration), içe göç (immigration) ve transit göç (transmigration) olmak üzere üç alt türe ayrılır. Burada kısaca, diğer ülkelere göç alan ülkede içe göç, diğer ülkelere göç veren ülkede dışa göç, kaynak ülkeden

² Taylan Akkayan, **Göç ve Değişme**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları, 1979, s. 21.

³ Nazlı Töre, **Uluslararası Göç Hukuku**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2016, s. 47.

⁴ A.e., s. 47-48.

hedef ÷lkeye giderken başka ÷lkelerden ge÷ilmiŖse de transit gö÷ söz konusu olmaktadır⁵.

Öte yandan, gö÷, bireylerin salt kendi istekleri sonucu ger÷ekleŖebileceēi gibi, çeŖitli zorlayıcı etkenler sebebiyle bireylerin arzuları dıŖında da ger÷ekleŖebilir ki, bu durumda ilk halde gönüllü gö÷ten, ikinci halde ise zorunlu gö÷ten bahsedilir⁶.

Gö÷ edenlerin sayısına göre bir ayrıma gidildiēinde ise, bireysel gö÷ ve kitlesel gö÷ olmak üzere iki tür gö÷ten bahsedilebilir. Buna göre, tek bir kiŖinin ya da ailesiyle birlikte nispeten az sayıda kiŖinin başka bir yere gitmesine bireysel gö÷, buna karŖılık insanların büyük topluluklar halinde çok daha kalabalık gruplarla yaptıkları gö÷lere ise kitlesel gö÷ denilmektedir⁷.

Gö÷, son olarak gö÷ eden insanların ÷lkeye giriŖ, ikamet ve istihdamları gibi yasal düzenlemeler karŖısındaki konumlarına göre bir ayrıma tabi tutulur ki, bu durumda da yasal gö÷ ve yasadıŖı gö÷ kavramları gündeme gelir. Buna göre, bulundukları ÷lkeye giriŖleri ve o ÷lkeadaki ikamet ve istihdamları gibi durumları yasal düzenlemelere aykırı olan kiŖiler a÷ısından yasadıŖı gö÷, aksi durumda ise yasal gö÷ söz konusu olmaktadır⁸.

1.1.2. Gö÷menler

Yukarıda gö÷ ile ilgili verilen tanımlardan yola çıkarak denilebilir ki, gö÷men, hayatının en azından bir kısmını ge÷irmek amacıyla bulunduēu yeri terk edip başka bir yere giden kiŖidir. Uluslararası hukuk a÷ısından ise “gö÷”ten kastın dıŖ gö÷ olduēu yukarıda belirtilmiŖti. Ŗu halde, uluslararası hukuk bakımından gö÷men

⁵ A.y.; Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir GümüŖ, **Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye’nin İltica Stratejisi**, Ankara, USAK Yayınları, 2010, s. 12.

⁶ Töre, **a.g.e.**, s. 48.

⁷ Töre, **a.g.e.**, s. 49.

⁸ A.y.

kavramı ise, “ülkesinden ayrılarak yabancı bir ülkeye yerleşmek amacıyla giden kimseyi”⁹ ifade eder.

Görüldüğü üzere göçmen, göçler sonucunda ülkelerini terk edip çeşitli amaçlarla başka ülkelere giden insanları tanımlamak için kullanılan geniş kapsamlı bir terimdir¹⁰.

1.1.3. Sığınmacılar

Öncelikle belirtmek gerekir ki, sığınma ve sığınmacı kavramları, mülteci kavramının aksine henüz uluslararası belgelerde tanımlanmış değildir. Bunun yanında, söz konusu kavramlar, günlük hayatta ve medyada çoğu kez aynı anlamda kullanılmakta ve birbirlerine karıştırılmaktadır¹¹. Ancak, İngilizce “refugee” kelimesinin dilimizdeki karşılığı olan mülteci ile, “asylum seeker” ifadesinin karşılığı olarak kullanılan sığınmacı kavramlarının birbirine karıştırılmaması hukuki açıdan önem arz etmektedir¹².

Uluslararası hukukta sığınma kavramı, kısaca, devletlerin kendilerinden korunma talep eden kişileri koruması olarak tanımlanır. Bu durumda sığınmanın, uluslararası alanda sağlanan bir “koruma” olduğu söylenebilir¹³.

Sığınmacı ise, çeşitli nedenlerle ülkesini terk etmek zorunda kalmış ve bu sebeple başka devletler tarafından mülteci olarak kabul edilmek amacıyla başvurusunu yapmış, ancak henüz işlemleri tamamlanmamış kişileri ifade eder¹⁴. Şu halde sığınmacı kavramı, esasında ilgili ülkede mülteci statüsünü almak isteyen

⁹ Bülent Çiçekli, “Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler: Sınıflandırma ve Yasal Statünün Belirlenmesine İlişkin Sorunlar”, **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, No:175, Ed. Kay Hailbronner, Bilgin Tiryakioğlu, Esin Küçük, Katja Schneider, Ankara, 2010, s. 332.

¹⁰ Töre, a.g.e., s. 81; Işıl Özkan, **Göç, İltica ve Sığınma Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayınları, 2013, s. 125-126.

¹¹ Sığınmacı ve mülteci kavramlarının eş anlamlı olarak verildiği Türkçe sözlük için Bkz.: Türk Dil Kurumu, “Büyük Türkçe Sözlük”, (çevrimiçi) http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.571e7e42282e00.70648120, 25/04/2016.

¹² Mehmet Özcan, **Avrupa Birliği Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı**, Ankara, USAK Yayınları, 2005, s. 22.

¹³ Töre, a.g.e., s. 95.

¹⁴ A.y.; Özcan, a.g.e., s. 23.

ancak bunu henüz başaramamış kimseleri tanımlamak için kullanılır. Bu sebeple, mültecilik hukuki bir statü iken, sığınmacı olma halinin fiili bir durum olduğu söylenebilir¹⁵.

1.1.4. Mülteciler

Mülteci, her şeyden önce hukuki bir statü olup, kısaca, sığınma istenilen ülke tarafından başvurusu kabul edilen kişi olarak tanımlanır¹⁶. Bu statüde bulunan kişilerin tanımı ulusal düzeyde yasalar, uluslararası düzeyde ise antlaşmalar tarafından yapılmıştır.

Yukarıda sığınmacı kavramı anlatılırken, söz konusu kavramın, mültecilik başvurusu yapmış ancak henüz başvurusu kabul edilmemiş kişileri tanımlamak için kullanıldığı belirtilmişti. Şu halde sığınmacı kavramı, kişi iradesinin ön plana çıktığı bir durum olup, burada kişinin söz konusu başvurusunun yetkili makamlar tarafından onaylanıp onaylanmamasının bir önemi yoktur. Ancak bir kimseye uluslararası hukuk anlamında mülteci denilebilmesi için, sığınmacının aksine, başvurusuna yetkili makamlar tarafından olumlu cevap verilmiş olması gerekmektedir¹⁷. Kuşkusuz bu durum da, öğretide sıklıkla dile getirildiği üzere mülteci kavramının “hukuki bir statü” olduğunun açık bir göstergesidir.

Bu konuda yapılan daha ayrıntılı bir tanıma göre ise, ülkesinde ırkı, dini, siyasal düşüncesi gibi sebeplerle kendini maddi/manevi baskı altında hisseden, kendi devletinden çekinen ve devleti tarafından çeşitli haksızlıklara maruz bırakılacağı endişesi taşıyarak ülkesini terk edip başka bir ülkeden sığınma talebinde bulunan ve bu talebi de o ülke tarafından kabul edilen kişiye mülteci denir¹⁸.

¹⁵ Töre, **a.g.e.**, s. 95.

¹⁶ Gökhan Taneri, **Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-Refoulement) İlkesi**, Ankara, Bilge Yayınevi, 2012, s. 18.

¹⁷ A.y.

¹⁸ A.y.

1.2. Tarihte Göçmen ve Mülteciler

Göç olgusu insanlık tarihi kadar eskidir. Öyle ki, atalarımız varoluşlarından beri dünyanın dört bir yanına yayılmış ve her daim köşe bucak yeni yerler edinmişlerdir.

Günümüzde olduğu gibi tarihte de göçe sebep olan birden fazla etken vardı. Bunların başında da iklim ve coğrafi koşullar gelmektedir. Zira muhtemeldir ki ilk insanlar, kuraklık ve doğal afetler sebebiyle ya da daha verimli ve yaşanılabilir yerler keşfetmek amacıyla tarihteki ilk toplu yer değiştirme eylemlerini gerçekleştirmişlerdir.

Tarihsel süreçte, iklim ve coğrafi koşullar nedeniyle yapılan göçlerin yanında insanların topluca göç etmelerine neden olan en önemli etkenlerin başında şüphesiz savaşlar ve siyasal olaylar gelir. Zira hepimizin malumudur ki, tarihte ilk devlet yapılanmaları oluşmaya başladıkça, toplumlar hızla birbirlerine üstünlük kurma yarışına girmiş, savaşlar ve savaşları izleyen büyük fetihler ardı ardına gelmiş ve bunun sonucunda da kitlesel göçler belki de daha önce hiç olmadığı kadar hız kazanmıştır.

Bu bilgiler ışığında denilebilir ki, bir tarih kitabı esasında göçler kitabıdır; zira tarih, yüzyıllar boyunca göç eden insanların ayakları üzerinde yürümüştür. Örneğin, ilk çağlarda medeniyet ateşinin ilk kıvılcımını yakan Sümerler'in, bugün Orta Doğu olarak adlandırdığımız bölgeye dünyanın başka bir yerinden göç etmek suretiyle geldikleri bugün bilinen bir gerçektir. Bunun dışında, yine ilk çağlarda Orta Doğu coğrafyasında yaşanan savaşlar nedeniyle topraklarından göç etmek zorunda kalan halklar, İbranilerin Kudüs'ten Mısır'a sürgün edilmeleri, orta çağda kavimler göçünün bütün bir Avrupa Kıtası'nı yeniden şekillendirmesi, Haçlı Seferleri, Türklerin kitleler halinde batıya doğru ilerlemeleri ve Moğol akınları derken yakın tarihimizde yaşanan dünya savaşları ve günümüz dünyasındaki çeşitli çatışmalar ile terör olayları nedeniyle gerçekleşen nice göçler...

Görüldüğü gibi, göçler insanlık tarihi kadar eski olmasının yanında, insanların olduğu her yerde varlığını sürdüreceği de benzemektedir.

Göçmenlerin bu kadim geçmişinden sonra mültecilere baktığımızda da, yine çok eskilere dayanan bir tarihle karşılaşırız. Zira yukarıda yer verilen onca savaş, baskı ve şiddet olayları, bu olaylardan kaçan ve yaşamlarını devam ettirebilmek için deyim yerindeyse güvenli bir liman arayan büyük insan topluluklarını doğurmuştur. Öte yandan, bu topluluklara kucak açıp yurtlarını onlarla paylaşan diğer insanlar ve bu iki grup arasındaki ilişkiler ise, bugün “mülteci hukuku” dediğimiz kuralların oluşumuna zemin hazırlamıştır¹⁹.

Sığınma olgusu ve mülteci kavramı yaklaşık üç bin beş yüz yıllık bir geçmişe sahip olmasına rağmen, çağdaş anlamda mülteci hukuku 20. yy’da Milletler Cemiyeti’nin oluşumuyla birlikte kurumsallaşmaya başlamıştır²⁰.

Mülteci hukukuna kaynaklık teşkil edebilecek geçmiş dönem uygulamalarına baktığımızda, bu anlamda ilk örneklerin milattan önce iki binli yıllara dayandığını görmekteyiz. Örneğin, Hititlerle başka bir devlet (muhtemelen Mısırlılar) arasında yapılan bir anlaşmada, anlaşmaya taraf olan ülkeden Hitit ülkesine sığınan bir kişinin geri gönderilmeyeceği açıkça yer almıştır²¹. Ayrıca benzer uygulamaların, Eski Yunan, Roma ve Aztek uygarlıklarında da bulunduğu dair bilgiler mevcuttur²².

Bu bilgiler de bize göstermektedir ki, bugün çağdaş dünyada mülteci hukuku adıyla kurumsallaşan kurallar, benzer şekilleriyle eski medeniyetlerde de bulunmaktadır.

Sığınma talepleri, genellikle dinsel ve siyasi boyutu ağır basan bir görünüm arz etmiştir. 1492 yılında İspanya Yahudilerinin toplu olarak Osmanlı’ya sığınması, yine Avrupa’daki mezhep savaşları yüzünden yüzbinlerce kişinin farklı ülkelere iltica etmek zorunda kalması ve bunlara benzer daha nice olay bu durumun birer göstergesidir²³.

¹⁹ M. Tevfik Odman, **Mülteci Hukuku**, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları, No:15, 1995, s. 5.

²⁰ Odman, **a.g.e.**, s. 5-6.

²¹ Odman, **a.g.e.**, s. 5.

²² Odman, **a.g.e.**, s. 6-8.

²³ Odman, **a.g.e.**, s. 8-11.

Tarihte mültecilerle ilgili anılan düzenlemeler, sadece sosyal ve siyasi içerikli metin ya da uygulamalarda yer almamış, aynı zamanda insanlığın ayrılmaz bir parçası olarak var olagelmiş dini metin ve uygulamalarda da kendine yer bulmuştur. Öyle ki, bugün yeryüzündeki en yaygın dini inançlardan olan ve üç semavi din olarak kabul gören Musevilik, Hristiyanlık ve İslam kaynaklarında, mülteci hukukuyla doğrudan ilgili kurallar ve bilgiler yer almaktadır. Örneğin Eski Ahit'te, Tanrının Musa Peygamberi mülteciler için altı şehir tespit etmek için görevlendirdiği, Yeni Ahit'te ise, Hristiyanlara bir yabancıya yardım etmelerinin şart koşulduğu görülmektedir²⁴. İslam'da ise sığınmanın ve mülteciliğin çok ayrı ve özel bir önemi vardır. Zira bilindiği üzere, İslam Peygamberinin bizzat kendisi gördüğü zulüm ve çektiği sıkıntılar sonucunda başka bir şehre göçmüş, bu şehirde uzunca bir süre kendisine inananlarla birlikte “muhacir” sıfatıyla deyim yerindeyse mülteci olarak yaşamıştır. İslam geleneğinde bu olaya o kadar önem atfedilmiştir ki, Hristiyan geleneğinin aksine, zamanın başlangıcı, yani takvim, Peygamberin doğum günü değil, bir muhacir ya da mülteci olarak başka bir şehre göçtüğü tarih esas alınarak belirlenmiştir.

Görüldüğü gibi, göçmenler ve mülteciler tarih boyunca dünyanın neredeyse her yerinde var olmuş; özellikle, sığınma talep eden bir kimse olduğunda söz konusu talebin mümkün olduğunca kabul edilmesi ve sığınma talep eden kişi ya da kişilerin koruyup kollanması hemen tüm medeniyetlerde kabul görmüş ve bu gibi davranışlar övülüp teşvik edilmiştir.

²⁴ Odman, **a.g.e.**, s. 11-14.

1.3. Göçmen, Sığınmacı ve Mültecilerin Uluslararası Hukuktaki Durumu

1.3.1. Tarihsel Süreçte Mülteci Hukuku

1.3.1.1. Uluslararası Alanda İşbirliği Yapılmasından Önceki Dönem

Mültecilik durumunun bir statüye dönüşmesi, bu durumu yaşayan insanların gerçek anlamda korunmaları ihtiyacından doğmuştur. Başka bir deyişle, tarihin akışında öncelikle korunma (sığınma) ihtiyacı doğmuş, bu ihtiyaca uluslararası hukuk tarafından verilen cevap sonucunda da mültecilik statüsü oluşmaya başlamıştır²⁵.

Yukarıda da belirtildiği üzere göç, göçmen ve mülteci kavramları insanlık tarihi kadar eski olmasına ve tarihteki göçmen ve mülteci faaliyetlerinin dünyanın hemen her yerinde görülmüş olmasına rağmen, mülteci hukukuna dair uluslararası korumanın gelişiminde Avrupa'daki mülteci hareketleri temel rol oynamıştır²⁶. Öğretide buna gerekçe olarak ise, Avrupa'da birbirine komşu olan çok sayıda devletin var olması ve tarih boyunca bu kıtadaki çeşitli siyasal şekillenmelerin meydana gelmesinin yanı sıra, dünyadaki en büyük silahlı çatışmalar olan dünya savaşlarının da yine bu kıta merkezli olarak diğer bölgelere yayılması gibi sebepler gösterilmektedir²⁷.

Bu anlamda, 1648 Westphalia Antlaşması'ndan sonra Fransa'dan kaçan ve Huguenotlar olarak bilinen Fransız Protestanların, Avrupa'da modern anlamda koruma altına alınan ilk mülteci grubunu oluşturduğu kabul edilmektedir²⁸.

1789 Fransız İhtilalinden sonra Avrupa kıtasında zorunlu göç hareketlerinin hızla artması ve bu dönemde göç eden aristokratların himaye edilmesi sonucunda güç

²⁵ Neva Övünç Öztürk, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015, s. 71.

²⁶ Öztürk, **a.g.e.**, s. 72.

²⁷ A.y.

²⁸ Yusuf Sidar Şahin, "Avrupa Birliği Mülteci Hukukunda Üye Devletlerin İltica Başvurusunu Değerlendirme Yetkisinin Çerçevesi", İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2013, (çevrimiçi) <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, s. 8, 10/07/2019.

dengelerinin mülteciler üzerinden şekillenmeye başlaması, kıtada uluslararası bir etki yaratarak mülteci rejimini uluslararası bir konu haline getirmiştir²⁹.

Ancak o dönemde mülteci tanımı ya da mültecilerin korunmasına ilişkin herhangi bir yasal düzenleme veya uluslararası belge bulunmadığı için, benzer durumlarda her devlet farklı uygulamalara gidebilmiş, hatta devletler kendi içlerinde bile mülteci hukukuna yönelik somut kurallar belirleyememişlerdir. Bu uygulamalar sonucunda ise, zorunlu göçe maruz kalmış kişiler varış ülkesine geçtikten sonra kolektif ve sistemli bir korumadan ziyade, bireysel ve gelişigüzel uygulamalara tabi tutulmuşlardır³⁰.

1.3.1.2. Milletler Cemiyeti Dönemi

Mülteci sorununa çözüm bulmak amacıyla uluslararası alanda yapılan çalışmalar öğretide iki döneme ayrılmaktadır. Buna göre birinci dönem 1921’de başlayıp İkinci Dünya Savaşı’na kadar geçen süreci; ikinci dönem ise, İkinci Dünya Savaşı’ndan günümüze kadar devam eden süreci kapsar³¹.

Mülteci hukukunda bugünkü anlamıyla uluslararası korumanın temelleri Milletler Cemiyeti döneminde atılmıştır. Birinci Dünya Savaşı öncesi ve sonrasında yaşanan siyasal çalkantılar sonucunda, özellikle Balkanlar ve Avrupa coğrafyasında çok yoğun göç hareketleri meydana gelmişti. Dönemin başında yardım kuruluşları tarafından bu kişilerin ihtiyaçları giderilmeye çalışılmışsa da, bu girişimlerin yetersiz kalması sonucunda göçmen ve mültecilerin haklarını korumak maksadıyla uluslararası işbirliğine gitme ihtiyacı doğmuştur³².

Bu bağlamda uluslararası alanda atılan ilk adım, Milletler Cemiyeti tarafından 1920 yılında kurulan Mülteciler Yüksek Komiserliğidir. Yüksek Komiserliğin liderliğine Dr. Fridtjof Nansen getirilmiş ve bu dönemde Rus Devriminden sonra

²⁹ Öztürk, **a.g.e.**, s. 73.

³⁰ Laura Barnett, “Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime”, **International Journal of Refugee Law**, 2002, s. 240; Öztürk, **a.g.e.**, s. 73.

³¹ Özcan, **a.g.e.**, s. 5.

³² Öztürk, **a.g.e.**, s. 74; Odman, **a.g.e.**, s. 15-16.

mülteci konumuna düşmüş yaklaşık bir milyon kişiye koruma sağlanmıştır³³. Nansen, bazı yardım kuruluşlarının da yardımıyla Birinci Dünya Savaşı tutsaklarının ülkelerine dönebilmelerini sağlamak amacıyla uygulamada Nansen Pasaportu olarak adlandırılan bir pasaport çıkarmış ve bu pasaport elli iki ülke tarafından tanınmıştır³⁴.

1922 yılında ise, Türk-Yunan savaşı sırasında yüz binlerce Türk ve Yunan'ın yine Nansen liderliğindeki Yüksek Komiserlik yardımıyla yer değiştirmesi sağlanmıştır³⁵.

Nansen'in ölümünden sonra Komiserlik önemini nispeten yitirmiştir. Bununla birlikte, Milletler Cemiyeti döneminde mülteciler için en uzun soluklu oluşum Devletlerarası Mülteci Komitesi olmuştur. 1947 yılına kadar faaliyetlerini sürdüren komite döneminde, daha çok mültecilerin geri dönüşlerinin sağlanmasına odaklanılmıştır³⁶.

Milletler Cemiyeti döneminde mülteci hukukuna yönelik faaliyetler, tarih boyunca o döneme kadar uluslararası alanda yapılmış en somut çalışmalar olarak kabul edilse de, bu çabaların da modern mülteci hukuku anlamında geniş kapsamlı ve sistematik bir düzen getirmekten uzak olduğu kabul edilmektedir. Zira bu çalışmalar da genelde somut ihtiyaçlara cevap verme amacıyla yapılmış olduğundan, artık uluslararası alanda sürekli ve ciddi bir sorun haline gelmiş olan mülteciler hakkında uzun vadeli çözümler getirmekten uzak kalmıştır³⁷.

Bu dönemde mültecilerin hukuki durumuyla ilgili toplam beş düzenleme yapılmış olup, yapılan düzenlemelerde kişilere mülteci statüsü verilebilmesi için temelde iki şart aranmıştır: asli ülkelerinin dışında bulunmak ve herhangi bir ülkenin ya da hükümetin koruması altında bulunmamak. Ancak mültecilerle ilgili bu gibi tanımlar yapılmış olmasına rağmen, bu düzenlemelerin dönemin siyasi karışıklıklarından doğrudan etkilenen belirli etnik gruplara yönelik olması,

³³ Bülent Çiçekli, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2009, s. 20-21; Öztürk, **a.g.e.**, s. 74; Özcan, **a.g.e.**, s. 5-6; Odman, **a.g.e.**, s. 16.

³⁴ Odman, **a.g.e.**, s. 16.

³⁵ Odman, **a.g.e.**, s. 16.

³⁶ Öztürk, **a.g.e.**, s. 75.

³⁷ Öztürk, **a.g.e.**, s. 75-76.

düzenlemelerle amaçlanan korumanın genele yayılamamasına ve uzun süreli bir yapı oluşturmamasına neden olmuştur³⁸.

1.3.1.3. Birleşmiş Milletler Dönemi

a. Birleşmiş Milletlerin Kuruluşu ve Genel Yapısı

Milletler Cemiyeti'nin yukarıda yer verilen kayda değer çalışmalarına rağmen bu dönemde de dünya üzerinde barışın sağlanamaması, İkinci Dünya Savaşı'nın önüne geçilemeyerek tekrardan büyük çaplı çatışma ve göç dalgalarının meydana gelmesi sonucunda, insanlık tekrardan yeni bir düzen arayışına girmiştir.

İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesini takiben 26 Haziran 1945 tarihinde toplanan San Francisco Konferansı'nda, geçmişteki acı tecrübelerden de yola çıkılarak, artık evrensel bir hal alan sorunlara bir çözüm bulmak amacıyla hazırlanan Birleşmiş Milletler Antlaşması³⁹ oybirliğiyle kabul edilmiş ve söz konusu antlaşma 22 Ekim 1945 tarihinde yürürlüğe girmiştir⁴⁰. Böylece Birleşmiş Milletler (BM), İkinci Dünya Savaşı'ndan önceki Milletler Cemiyeti'nin yerini almış, BM'nin öncelikli hedefi olarak ise “uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması” olarak gösterilmiştir⁴¹.

BM, önceki uluslararası organizasyonlardan farklı olarak çok daha sistemli ve organik bir yapıya sahip kılınmıştır. Öyle ki, BM'nin Genel Kurul (BMGK), Güvenlik Konseyi, Ekonomik ve Sosyal Konsey (BMESK), Vesayet Konseyi, Uluslararası Adalet Divanı (UAD) ve Genel Sekreterlik'ten oluşan altı temel organı bulunmaktadır. Bu organlar içerisinde BMESK, ekonomik, sosyal ve kültürel meselelerle ilgilenmesi bakımından genelde en etkin organ olarak kabul edilmektedir⁴². Kuşkusuz BM'nin önceki organizasyonlardan daha kurumsal bir

³⁸ Özcan, **a.g.e.**, s. 6; Öztürk, **a.g.e.**, 76.

³⁹ RG, 24 Ağustos 1945, S. 6092.

⁴⁰ Odman, **a.g.e.**, s. 26.

⁴¹ Öztürk, **a.g.e.**, 76-77.

⁴² Öztürk, **a.g.e.**, s. 77.

yapıya sahip olmasının, bu dönemde mülteci hukuku alanında yapılan çalışmalara da ivme kazandırdığı söylenebilir.

b. Mülteci Hukuku Alanında Yapılan Çalışmalar

b.1. Uluslararası Mülteci Organizasyonu

İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan mülteci sorunlarına çözüm bulmak amacıyla kurulan ve bu alanda uzmanlaşmış ilk uluslararası örgüt Uluslararası Mülteci Organizasyonu'dur (UMO). Bu kurum, Milletler Cemiyeti dönemindeki Devletlerarası Mülteci Komitesi'nin BM dönemindeki uzantısıdır⁴³.

Bu dönemde önceleri temel hedef göçmen ve mültecilerin geri dönüşlerinin sağlanması olsa da, zamanla bunun pek de mümkün olmadığı anlaşıncı uluslararası alanda yeni arayışlara gidilmiştir. UMO dönemi, uluslararası bir nitelik kazanan göçmen ve mülteci sorununa geçici çözümlerin fayda etmediğinin, artık daha sistemli ve kalıcı çözümlere ihtiyaç bulunduğu anlaşıncı bakımından önem taşımaktadır⁴⁴.

Bu dönemde önceki organizasyonlardan farklı bir şekilde mültecinin tanımı yapılmış olup, bu tanım UMO'nun kuruluş statüsünde⁴⁵ *“Haklı bir nedene dayanan, baskı ve zulüm dahil olmak üzere ülkesine dönmek için geçerli nedeni olan kişi”* şeklinde yer almıştır. Böylelikle hem kendi ülkesinde baskı ve zulüm görenler, hem de ülkesine dönmesi halinde bu durumlarla karşılaşma riski olanlar koruma kapsamına alınmıştır⁴⁶.

⁴³ Öztürk, **a.g.e.**, s. 78.

⁴⁴ Öztürk, **a.g.e.**, s. 78.

⁴⁵ Constitution of the International Refugee Organization, New York, 15 Aralık 1946, (çevrimiçi) https://treaties.un.org/doc/Treaties/1948/08/19480820%2007-01%20AM/Ch_V_1p.pdf, 10/07/2019;

Odman, **a.g.e.**, s. 27.

⁴⁶ A.y.

b.2. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

Birleşmiş Milletler Antlaşması'nda insan hakları konusunda birtakım düzenlemeler yer almış olmasına rağmen, bunlar somut olarak açıklanıp içeriği doldurulmadığından, bu alandaki boşluğu doldurmak amacıyla 10 Aralık 1948 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'ni⁴⁷ (İHEB) yayınlamıştır. Günümüze kadar saygınlığını korumuş olan bu beyannamede sığınma hakkına doğrudan ya da dolaylı yoldan değinen maddeler şöyle sıralanabilir:

“Madde 9

Hiç kimse keyfî olarak tutulamaz, alıkonulamaz veya sürülemez.”

“Madde 13

1 - Herkes herhangi bir Devletin arazisi dâhilinde serbestçe seyrüsefer ve ikamet eylemek hakkını haizdir.

2 - Herkes, kendi memleketi de dâhil olduğu halde, herhangi bir memleketi terk etmek ve memleketine tekrar dönmek hakkını haizdir.”

“Madde 14

1 - Herkes zulüm karşısında başka memleketlere iltica etmek ve bu memleketler tarafından mülteci muamelesi görmek hakkını haizdir.

2 - Bu hak, âdi bir cürme veya Birleşmiş Milletler prensip ve amaçlarına aykırı faaliyetlere gerçekten müstenit kovuşturmalar halinde ileri sürülemez.”

“Madde 15

1- Her ferdin bir vatandaşlığa hakkı vardır.

2- Hiç kimse keyfî olarak vatandaşlığından veya vatandaşlığını değiştirmek hakkından mahrum edilemez.”

⁴⁷ RG, 27 Mayıs 1949, S. 7217; Çiğdem Altınışik, Mehmet Şahin Yıldırım; **Mülteci Haklarının Korunması**, Ankara, Ankara Barosu Yayınları, 2002, s. 7; Odman, **a.g.e.**, s. 29.

b.3. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve 1951 Cenevre Sözleşmesi

İkinci Dünya Savaşı sonrasında yüz binlerce kişinin göçmen ve mülteci konumuna düşmesi ve birçoğunun da terk ettikleri ülkelere dönmemesi ya da dönememesi sonucunda, uluslararası alanda mülteci sorunun geçici olmadığı anlaşılmıştır⁴⁸. Bu sebeple, dünya çapında mültecilerle ilgili yapılan çalışmaları yeniden ve daha sistemli bir şekilde ele almak için, 1 Ocak 1951 tarihinde Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) kurulmuştur. Komiserlik, bu alanda UMO'nun yerine geçmiş ve Statüsü'nde⁴⁹ amacının “*mültecilerin sorunlarına kalıcı çözümler bulmak ve mültecilerin ülkelerine dönmelerine ya da bulundukları toplumla bütünleşmelerine yardımcı olmak*” olduğu belirtilmiştir⁵⁰.

BMMYK mültecinin tanımını da yapmış olup, Yüksek Komiserlik Statüsü'nün II. Bölümünün 6. Paragrafında;

- Savaş öncesi kabul edilen uluslararası düzenlemeler kapsamına giren kişiler,
- UMO Statüsü uyarınca mülteci olarak kabul edilen kişiler ve

• 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar sonucunda, ülke dışında kalan ve ırk, din, milliyet ve politik görüşleri nedeniyle zulüm görme korkusu içinde olan kişiler,

mülteci tanımını kapsamına alınmıştır⁵¹.

Öte yandan, aynı paragrafın (B) alt paragrafı uyarınca da, anılan nedenler yüzünden ülkesini terk etmek zorunda kalan kişiler ya da vatansız kişilerin mültecilik statüsünün belirlenmesi için Yüksek Komiserlik yetkili kılınmıştır.

BMMYK Statüsü'ne göre Komiserliğin görevleri ise,

- Mevcut Statü kapsamına giren mültecilere uluslararası koruma sağlanması,

⁴⁸ Barnett, **a.g.e.**, s. 245.

⁴⁹ Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, (çevrimiçi) www.unhcr.org/3b66c39e1.pdf, (10/07/2019).

⁵⁰ BMMYK Statüsü, I. Bölüm m. 1; Öztürk, **a.g.e.**, s. 80.

⁵¹ Odman, **a.g.e.**, s. 32.

- İlgili hükümetler yardımı ve onayı ile mülteciler sorununa kalıcı çözümler aranması ve getirilmesi,
 - Mültecilerin kendi iradeleri ile vatanlarına dönüşlerinin ya da bulundukları toplumlara uyumlarının sağlanması,
- olarak belirlenmiştir⁵².

BMMYK'nın kurulmasından sonra dünya üzerinde yaklaşık 20 milyon mülteci ile ilgili olarak birtakım çözümler üretilmiş, mülteci sorununun çözümündeki bu ilerleme politik gerilimleri de nispeten azalttığından, Komiserlik, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra zor tesis edilen barışın devam ettirilmesinde önemli bir rol oynamıştır. Nitekim bunun sonucunda BMMYK, 1954 ve 1981 yıllarında Nobel Barış Ödülüne layık görülmüştür⁵³.

Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme⁵⁴ ise, 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanmıştır. Sözleşmenin imzalanması sürecinde, söz konusu metnin uluslararası hukuk açısından bağlayıcı hükümler içerecek olması nedeniyle, özellikle mültecinin tanımı noktasında yoğun tartışmalar yaşanmıştır.

Nihayetinde, “*haklı bir nedene dayanan zulüm korkusu*” ifadesi esas alınarak bir mülteci tanımı üzerinde anlaşmaya varılmıştır. Ancak sözleşme, iki önemli istisna ile yürürlüğe konulabilmiştir ki, bunun amacı, sözleşmenin mümkün olduğunca fazla devlet tarafından kabul edilmesini sağlamaktır⁵⁵.

Sözleşme'nin 1. maddesinin A fıkrasının 2. bendinde 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*

⁵² Odman, **a.g.e.**, s. 32-33.

⁵³ A.y.

⁵⁴ Türkçe metin için bkz: RG, 5 Eylül 1961, S. 10898; Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, 7. Baskı, İstanbul, Legal Yayınevi, 2010, s. 581.

⁵⁵ Özcan, **a.g.e.**, s. 13-14.

önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahıs” olarak tanımlanmıştır.

Sözleşmenin 1. maddesinin B fıkrası ise, A fıkrasındaki “*meydana gelen olaylar*” ifadesinden ne anlaşılabileceğini açıklamaktadır. Buna göre söz konusu ifade iki şekilde anlaşılabilir:

- 1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar,
- 1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da ya da başka bir yerde meydana gelen olaylar.

Yine sözleşmeye göre taraf olan her devlet, sözleşmeyi imzaladığı, tasdik ettiği ya da ona katıldığı sırada bu sözleşmeye göre taahhüt ettiği yükümlülükler bakımından bu ifadenin kapsamını belirten bir beyanda bulunacaktır.

Görüldüğü üzere, söz konusu sözleşmeyle mülteci tanımının kapsamı tarihi ve coğrafi açıdan daraltılmıştır. Buna göre getirilen tarihsel kısıtlama sonucunda, 1 Ocak 1951 tarihinden sonra çeşitli sebeplerle yerlerinden olmuş kişiler, bu sözleşme kapsamında hiçbir şekilde mülteci statüsünü elde edemeyeceklerdir⁵⁶.

Coğrafi kısıtlama ise daha esnek tutulmuş olup, buna göre taraf devletler, isterlerse mülteci olarak kabul edecekleri kişileri sadece Avrupa ile sınırlandırabilecekler, isterlerse mülteciliğin kapsamını tüm dünya insanların faydalanabileceği şekilde genişletebileceklerdir⁵⁷.

BMMYK’nın kurularak Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin kabul edilmesi, öğretide mülteci hukuku açısından bir dönüm noktası olarak görülmektedir⁵⁸. Zira söz konusu sözleşmede her ne kadar yukarıda belirtilen sınırlamalarla taraf devletlere çekince konusunda bazı haklar getirilmiş ise de, Sözleşme’de ilk defa mültecilerin ihtiyaçlarına uluslararası anlamda cevap verecek standartlar belirlenmeye başlanması, gerçekten de uluslararası mülteci hukuku açısından önem arz etmektedir.

⁵⁶ Özcan, **a.g.e.**, s. 14.

⁵⁷ A.y.

⁵⁸ Çiçekli, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, s. 21.

Sözleşme'nin birey odaklı yeni mülteci tanımlaması, daha çok belli gruplara yönelik olan önceki dönem tanımlardan farklı bir özellik taşımaktadır⁵⁹. Ayrıca Sözleşme'de mültecilerin birtakım haklardan yararlanması gerektiğinin belirtilmesinin yanında, taraf devletlere, mültecilerin zulüm riski olan yerlere geri gönderilmemesini emretmesi de oldukça önemli gelişmelerdendir⁶⁰.

Anılan düzenlemelerin getirdiği yeni sistemde, mültecilerin korunması görevi öncelikle devletlere, özellikle de kendilerinden sığınma talep edilen devletlere düşmektedir. Ayrıca BMMYK'ya da, mültecilere yeterli koruma sağlanması ve tüm bu süreçte yapılan faaliyetleri kontrol etmek gibi önemli görevler verilmiştir⁶¹.

b.4. 1967 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol

Yukarıda da belirtildiği üzere, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi mülteci hukuku açısından bir dönüm noktası teşkil etse de, getirdiği coğrafi ve tarihi sınırlamalar nedeniyle küresel anlamda hızla artan mülteci sorununa kesin bir çözüm bulmaktan uzak kalmıştır.

Bunun sonucunda, BMMYK'nın girişimleriyle mülteciler hakkında yeniden bir protokol hazırlanma sürecine girilmiştir. Yapılan çalışmalar sonucunda 16 Aralık 1966 tarihinde Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol⁶² imzalanmış; 2 Ekim 1967 tarihinde de yürürlüğe girmiştir⁶³.

1967 Protokolü ile 1951 Sözleşmesi'nde getirilen tarihi ve coğrafi sınırlama kaldırılmıştır. Ancak aynı zamanda 1951 Sözleşmesi'ni coğrafi sınırlamayla kabul eden devletlere bu sınırlamayı devam ettirebilme yetkisi de tanınmıştır⁶⁴.

Böylelikle 1967 Protokolü ile tarihi sınırlama mutlak olarak kaldırılırken, coğrafi sınırlama prensip olarak kaldırılmış ve yukarıda da ifade edildiği gibi, isteyen

⁵⁹ Öztürk, **a.g.e.**, s. 83.

⁶⁰ Çiçekli, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, s. 21-22.

⁶¹ A.y.

⁶² RG, 5 Ağustos 1968, S. 12968.

⁶³ Özcan, **a.g.e.**, s. 16; Odman, **a.g.e.**, s. 41.

⁶⁴ Odman, **a.g.e.**, s.42.

ülkelere coğrafi sınırlamaya devam edebilme inisiyatifi tanınmıştır. Türkiye ile birlikte Monako, Kongo ve Madagaskar bu sınırlamayı korumuş, diğer tüm devletler ise kaldırmıştır.

1967 Protokolü ile bu iki kısıtlamanın da kaldırılmış olması mülteci hukuku için oldukça önemli bir gelişmedir. Ancak Protokol’de mülteci tanımıyla ilgili bir genişleme yapılmayarak “*haklı nedene dayanan zulüm korkusu*” temelindeki tanıma devam edilmesi, mülteci haklarının bu Protokol ile de arzu edildiği kadar korunamamasına yol açmıştır⁶⁵.

1.3.2. Mültecilik Statüsü ve Uluslararası Belgelerde Mültecilerin Hak ve Yükümlülükleri

Bu başlık altında mültecilere uluslararası hukukta tanınan hak ve yükümlülükler kısaca değinilecektir.

Çoğu uluslararası sözleşmede, mültecilerin korunmasına yönelik haklar açıkça yer almıştır. Bu sözleşmelerin en önde gelenleri, kuşkusuz 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi, Avrupa ve Amerika İnsan Hakları Sözleşmeleri (AIHS⁶⁶ ve Amerikan İHS⁶⁷), İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve 1967 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol’dür.

Anılan sözleşmelerde yer alan hakların incelemesine geçmeden önce söz konusu hakları kısaca belirtmek gerekirse, bunlar şu şekilde sıralanabilir⁶⁸;

- Yaşama ve kişi güvenliği hakkı,
- İşkence ya da insanlık dışı muameleye maruz bırakılmama hakkı,
- Kölelik yasağı,

⁶⁵ Özcan, a.g.e., s. 17.

⁶⁶ RG, 19 Mart 1954, S. 8662.

⁶⁷ Sözleşme’nin orijinal metni için bkz: (çevrimiçi) http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm, (10/07/2019).

⁶⁸ Halil Kalabalık, **İnsan Hakları Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayınları, 2009, s. 81.

- Ayrımcılık yasağı,
- Sığınma talebinde bulunma ve buna ilişkin olanaklardan yararlanma hakkı,
- Eğitim ve sağlık başta olmak üzere sosyal güvenlikle yararlanma hakkı,
- Ülke sınırları içinde hareket serbestisi,
- Aile ve özel yaşamına saygı duyulması hakkı,
- Düşünce, ifade ve din özgürlüğü,
- Geri gönderilmeme hakkı.

a. Yaşama ve Kişi Güvenliği Hakkı

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 3. maddesinde yer alan “*Herkesin yaşama hakkı ile kişi özgürlüğü ve güvenliğine hakkı vardır.*” ibaresi ile de açıkça belirtildiği üzere, dünya üzerindeki her insan öncelikle yaşama hakkına sahiptir. İnsan haklarına ilişkin diğer bütün hakların kullanımı öncelikle yaşama hakkının varlığına bağlı olduğundan, söz konusu hak temel hak ve özgürlüklerin ilk sırasında gelir.

Bu hak yasa ile korunur ve hiç kimse hiçbir koşul altında yaşama ve kişi güvenliği hakkından feragat edemez. Bu kapsamda, mülteciler de her nerede olurlarsa olsunlar içinde bulundukları devletin kurallarına uymak koşuluyla bulundukları yerde yaşama hakkına sahiptirler. İlgili devletler, mültecilerin en başta gelen bu hakkını her türlü tedbiri alarak korumakla yükümlüdür⁶⁹.

İHEB'in 9. maddesinde yer alan “*Hiç kimse keyfi olarak yakalanamaz, tutuklanamaz ve sürgün edilemez.*” şeklindeki hüküm de, yine mülteciler dahil tüm insanların kişi güvenliğinin sağlanmasına yönelik bir düzenleme olup, bu vesileyle

⁶⁹ Murat Urk, “**Göç Olgusu Bağlamında Mülteciler, Sığınmacılar ve İnsan Hakları**”, Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İnsan Hakları Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, (çevrimiçi) <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, s. 38, 03/10/2017.

hiçbir insanın hem kendi ülkesinde hem de başka ülkelerde uygunsuz müdahalelere maruz bırakılamayacağı vurgulanmış olmaktadır⁷⁰.

Ayrıca bu hak, bir mülteci ya da sığınmacının sınır dışı edilmek istenmesi durumunda da gündeme gelmektedir. Özellikle kendi ülkesinde ölüm cezası ile yargılanmakta olan bir kişinin, sığındığı ülke tarafından ülkesine iade edilmek üzere sınır dışı edilmek istenmesi, İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Koruma Avrupa Sözleşmesi'ne Ölüm Cezasının Kaldırılmasına Dair Ek 6 No'lu Protokol'ü⁷¹ imzalayan devletler açısından söz konusu Protokol'ün ihlali anlamına gelmektedir. Dolayısıyla ülkesine geri gönderildiğinde ölüm cezasına muhatap olacak bir kişi, Ek 6 No'lu Protokol'ü imzalayan devletlerde, söz konusu Protokol'ün sağladığı koruma sayesinde ülkesine iade edilme gibi bir tehlike altında bulunmayacaktır⁷².

b. İşkence ve İnsanlık Dışı Muameleye Maruz Bırakılmama Hakkı

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 5. maddesinde “*Hiç kimseye işkence ya da zalimce, insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele ya da ceza uygulanamaz.*” şeklindeki hüküm yer almaktadır. Bu hükümde de görüldüğü gibi, uluslararası hukukta her ne sebeple olursa olsun işkence açıkça yasaklanmış ve her türlü insanlık dışı muamelenin de önüne geçilmeye çalışılmıştır.

Bu anlamda yine benzer bir hüküm AIHS'in 3. maddesinde de yer almakta olup, bu hükümlerle açıkça ortaya konan işkence ve insanlık dışı muamele yasağı kesindir. Başka bir deyişle; savaş hali, üstün kamu yararı, olağanüstü durum ya da her ne sebeple olursa olsun herhangi bir gerekçeyle bu hak bertaraf edilemeyeceği gibi, AIHS'in 15/2. maddesine göre kısıtlanamayacaktır da⁷³.

⁷⁰ Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2005, s. 351.

⁷¹ RG, 17 Eylül 2003, S. 25232.

⁷² Nuala Mole, **Asylum and the European Convention on Human Rights**, Council of Europe Publishing, Human Rights Files No.9, Third Edition 2000, s. 24.

⁷³ Mole, **a.g.e.**, s. 10.

Kuşkusuz söz konusu yasak, kişilerin zorla ya da isteği dışında çalıştırılmamasını da kapsar. Ancak günümüzde maalesef göçmen ve mültecilerin en başta gelen sorunlarından biri zorla yahut “karın tokluğuna” diye tabir edilebilecek düzeyde düşük ücretlerle çalıştırılmak suretiyle adeta sömürülmeleridir. Zira kölelik kurumu ve ticareti resmi olarak on yıllardır dünyamızda yasaklanmasına rağmen, göçmen ve mültecilerin zorla, ücretsiz ya da çok düşük ücretlerle çalıştırılmasının önüne maalesef henüz geçilememiştir⁷⁷.

Modern kölelik olarak adlandırabileceğimiz bu durum karşısında ise, köleliğin isim olarak kaldırılıp yasaklanmasına rağmen, koşullarının ve adının değiştirilerek günümüzde de halen yaşatıldığını söylemek yanlış olmayacaktır.

d. Ayrımcılık Yasağı

İHEB’in 2. maddesi ise ayrımcılık yasağını düzenlemiştir. Söz konusu madde hükmü “*Herkes ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da başka türden kanaat, ulusal ya da toplumsal köken, mülkiyet, doğuş veya başka türden statü gibi herhangi bir ayırım gözetilmeksizin, bu bildirgede belirtilen bütün hak ve özgürlüklere sahiptir. Ayrıca, bağımsız, vesayet altında ya da kendi kendini yönetemeyen ya da egemenliği başka yollardan sınırlanmış bir ülke olsun ya da olmasın, bir kişinin uyruğu olduğu ülke ya da memleketin siyasal, hukuksal ya da uluslararası statüsüne dayanarak hiçbir ayırım yapılamaz*” şeklinde olup, açıkça insanlar arasında herhangi bir nedenle ayrımcılık yapılamayacağını belirtmiştir. Benzer hükümler AİHS madde 14, Amerikan İHS madde 1 ve Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı⁷⁸ (AİHHŞ) madde 2’de de yer almıştır.

Öte yandan, ayrımcılık yasağıyla ilgili olarak, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme’nin 3. maddesinde ise “*Âkit Devletler bu Sözleşme hükümlerini mültecilere, ırk din, veya menşe memleketi bakımından ayırdetmeden tatbik ederler.*” şeklindeki düzenleme yer almaktadır.

⁷⁷ Urk, a.g.e., s. 42.

⁷⁸ African Charter on Human and Peoples' Rights, Registration Number 26363, (çevrimiçi) <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=08000002800cb09f>, 10/07/2019.

Tüm bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, uluslararası hukukta mültecilerin de herhangi bir ayrımcılığa maruz bırakılamayacağı ortadadır. Ancak buradan hareketle, mültecilerle vatandaşlar arasında da herhangi bir ayırım yapılamayacağı gibi bir anlam çıkarılmamalıdır. Zira özellikle 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme'nin 3. maddesi çerçevesinde mülteciler ve vatandaşlar arasında (seyahat özgürlüğü gibi) bazı hakların kullanımı konusunda ayrıma gidilebilmekte ve bu anlamda vatandaşlar karşısında yabancıların (mültecilerin) bazı haklarına kısıtlama getirilebilmektedir. Dolayısıyla ayrımcılık yasağının mutlak anlamda uygulamasının vatandaşlar ile mülteciler arasında değil, ancak mültecilerin kendi aralarında mümkün olduğu söylenebilir.

e. Sığınma Talebinde Bulunma ve Buna İlişkin Olanaklardan Yararlanma Hakkı

Sığınma talebi ve buna ilişkin haklar İHEB'in 14. maddesindeki “*Herkesin, sürekli baskı altında tutulduğunda, başka ülkelere sığınma ve kabul edilme hakkı vardır*” şeklindeki hükümde ve 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesinin 33/1. maddesindeki “*Hiçbir Âkit Devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, vatandaşlığı, muayyen bir içtimai zümreye mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayat ve hürriyetinin tehdit edileceği ülkelerin hudutlarından her ne şekilde olursa olsun sınır dışı veya iade edemez*” şeklindeki hükümde yer almıştır.

Bu hükümlerden de görüldüğü gibi sığınma hakkı ya da daha doğru bir ifadeyle mültecilik başvurusunda bulunma hakkı, anılan maddelerde açıkça yer almış ve böylece uluslararası hukuk sisteminde tanınmıştır. Dolayısıyla bu hak çerçevesinde devletler, kendilerine mültecilik başvurusunda bulunan kişilerin bu başvurularını titizlikle incelemeli ve özellikle kişilerin bu anlamda başvuru yapmalarını engelleyecek girişimlerden kaçınmalıdırlar.

Öte yandan, Cenevre Sözleşmesi'nin yukarıda yer verilen maddesinden de görüldüğü gibi, sığınma talebinde bulunma hakkı, mültecilerin/sığınmacıların geri gönderilmemesi ilkesi ya da kısaca “geri gönderme yasağı” ile de yakından

ilgilidir⁷⁹. Anılan ilke ileride daha kapsamlı olarak ele alınacağından, burada sadece ismini zikretmekle yetiniyoruz.

f. Eğitim, Sağlık ve Sosyal Güvenlikten Yararlanma Hakkı

Sosyal haklar, daha çok devletin pozitif yükümlülüğünde bulunan haklardan olduğundan, bu anlamda devletlere diğer haklara nazaran çok daha fazla sorumluluk düşmektedir.

Hal böyle olunca, günümüzde mültecilerin haklarıyla ilgili sorunların başında sosyal haklarla ilgili ihlaller ya da yetersizlikler gelmektedir. Öyle ki, hemen her dönem mültecilerin gittikleri ülkelerde başta sağlık ve eğitim olmak üzere çoğu sosyal haklarından tamamen ya da kısmen mahrum kaldıkları bilinen bir gerçektir. Özellikle kıtlık ve savaş gibi koşullarda gerçekleşen toplu göç/iltica durumlarında, mültecilerin çoğu kendi dillerinde eğitim alamamakta, yeterli sağlık hizmetlerinden ve hatta çoğu zaman beslenme ve barınma gibi en temel insani ihtiyaçlarını gidermekten bile mahrum kalmaktadırlar. Dolayısıyla sosyal hakların, mülteci haklarını uluslararası alanda koruma çabalarının en zayıf halkalarından birini oluşturduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Ancak yine de söz konusu haklar uluslararası anlaşmalarda açıkça tanınmış olup, bu anlaşmalardaki eğitimle ilgili hükümlerden bazıları şunlardır:

1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin 22. maddesinde yer alan “*Âkit Devletler mültecilere ilk tahsil konusunda vatandaşlara tanınan aynı muameleyi yaparlar. Âkit Devletler mültecilere ilk tahsilden gayri tahsil sınıfları konusunda ve bilhassa tahsilden istifade; yabancı memleketlere verilmiş tahsil belgeleri, üniversite diplomaları ve belgelerinin tanınması; harç ve resimlerden muafiyet ve tahsil bursları konularında mümkün olduğu kadar müsait ve herhalde aynı şartlar içinde genel olarak yabancılara bahşedilenden daha az müsait olmayan şekilde muamele ederler.*” şeklindeki hüküm ve İHEB'in 26. maddesindeki “*Herkes, eğitim hakkına*

⁷⁹ Urk, a.g.e., s. 40.

sahiptir. Eğitim, en azından ilk ve temel öğrenim aşamalarında parasızdır. İlköğretim zorunludur. Teknik ve mesleki eğitim herkese açıktır. Yüksek öğrenim, yeteneğe göre herkese eşit olarak sağlanır. Eğitim, insan kişiliğinin tam geliştirilmesine, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı güçlendirmeye yönelik olmalıdır. Eğitim, bütün uluslar, ırklar ve dinsel gruplar arasında anlayış, hoşgörü ve dostluğu yerleştirmeli ve Birleşmiş Milletlerin barışı koruma yolundaki etkinliklerini güçlendirmelidir. Ana-babalar, çocuklarına verilecek eğitimi seçmede öncelikli hak sahibidir.” şeklindeki hüküm.

Yine sağlık ve diğer sosyal hakları açıkça tanıyan İHEB’in 25. maddesinde ise “Herkesin, kendisinin ve ailesinin sağlığı ve iyi yaşaması için yeterli yaşama standartlarına hakkı vardır; bu hak, beslenme, giyim, konut, tıbbi bakım ile gerekli toplumsal hizmetleri ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ya da kendi denetiminin dışındaki koşullardan kaynaklanan başka geçimini sağlayamama durumlarında güvenlik hakkını da kapsar. Anne ve çocukların özel bakım ve yardıma hakları vardır. Tüm çocuklar, evlilik içi ya da dışı doğmuş olmalarına bakılmaksızın, aynı toplumsal korumadan yararlanır.” şeklindeki hüküm yer almaktadır.

Kuşkusuz, söz konusu hakların açıkça “herkes” için tanınmasından maksat, ülkelerin anılan hakları kendi vatandaşlarına sağladığı kadar, sınırları içinde bulunan mülteci ve sığınmacılar dahil bütün insanlara da tanınmasının sağlanmasıdır⁸⁰.

Mültecilerin sosyal güvenlik haklarıyla ilgili olarak 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde de düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda Sözleşme’nin 23. maddesinde “Âkit Devletler, ülkelerinde muntazam surette ikamet eden mültecilere sosyal yardım ve iane konularında vatandaşlara yapılan muamelenin aynını yaparlar.” düzenlemesine ve 24. maddesinde “1.Âkit Devletler, ülkelerinde muntazam surette ikamet eden mültecilere aşağıdaki konularda vatandaşlara yapılan muamelenin aynını bahşedeceklerdir:

a) Mevzuatla düzenlendiği veya idari makamların yetkisine tabi oldukları nispette, istihkaka dâhil olmak şartıyla, aile yardımları da dâhil, İşçi istihkakları,

⁸⁰ Urk, a.g.e., s. 49.

çalışma müddeti, munzam çalışma saatleri, ücretli tatil, evde çalışmaya ait tahditler, çalışmaya başlama yaşı, çıraklık ve meslekî yetiştirme, kadınların ve gençlerin çalışması, kolektif iş mukaveleleri ile bahşolunan menfaatler,

b) Aşağıdaki tahditler ile sosyal sigorta (iş kazalarına, meslek hastalıklarına, analığa, hastalığa, sakatlığa, yaşlılığa ve ölüme, işsizliğe, aile mükellefiyetlerine) ve millî mevzuata göre bir sosyal sigorta sistemine dâhil diğer her hangi bir tehlikeye ait kanuni hükümler:

i) Müktesep hakların ve iktisap edilmek üzere olan hakların muhafazası için hususi anlaşmalar;

ii) ikametgâh memleketinin millî mevzuatının emrettiği ve tamamen Devlet fonlarından karşılanan ödenek veya ödenek parçaları ile normal bir emeklilik ödeneği için lüzumlu aidat şartlarını haiz olmayan kimselere yapılan yardımlar hakkında hususi anlaşmalar.

2. Bir mültecinin bir iş kazası veya bir meslek hastalığı neticesinde ölümüne ait tazminat haklarına, hak sahibinin Âkit Devlet ülkesi dışında ikamet etmesi yüzünden halel gelmez.

3. Âkit Devletler, sosyal sigorta konusunda müktesep haklara veya iktisap edilmek üzere olan haklara dair akdettikleri veya akdedecekleri anlaşmalardan mültecileri de istifade ettireceklerdir; şu şartla ki, mülteciler mezkûr anlaşmaları imzalayan devletlerin vatandaşlarından aranan şartları haiz olsunlar.

4. Âkit Devletler, Âkit olmayan Devletler ile aralarında yürürlükte bulunan veya bulunacak olan bunlara benzer anlaşmalardan mültecileri, mümkün olduğu nispette, istifade ettirmek imkânlarını müsait surette tetkik edeceklerdir.” düzenlemesine yer verilmiştir.

g. Ülke Sınırları İçinde Seyahat Hakkı

Yerleşme ve seyahat özgürlüğü, kişilerin herhangi bir baskı ve engelleme ile karşılaşmadan istedikleri yerde konutunu seçip ikamet etme, dilediği yere seyahat edebilme ve dolayısıyla yaşama tercihlerinde özgür olmaları anlamına gelir⁸¹.

1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesinin 26. maddesinde yer alan “*Her Âkit Devlet, ülkesinde muntazam surette ikamet eden mültecilere, aynı şartlarla umumiyetle yabancılara tatbik olunan mevzuattaki istisnalar mahfuz olmak şartı ile ikamet mahallerini seçmek ve serbestçe seyrüsefer hakkını tanurlar.*” şeklindeki hükümle, mültecilerin seyahat özgürlüğü açıkça tanınmıştır.

Ancak elbette ki söz konusu hak sınırsız değildir. Başka bir deyişle, mültecilerin ülke sınırları içinde seyahat hakkı, yabancılara getirilen sınırlamalarda olduğu gibi birtakım koşulların varlığı halinde sınırlandırılabilir⁸².

Söz konusu hak İHEB’de de yer almış olup, anılan bildirinin 13. maddesi gereğince “*Herkesin, her Devletin sınırları içinde seyahat ve oturma özgürlüğüne hakkı vardır. Herkes, kendi ülkesi de dâhil, herhangi bir ülkeden ayrılma ve o ülkeye dönme hakkına sahiptir.*”

Seyahat özgürlüğüne getirilebilecek kısıtlamalar ise, ancak ulusal güvenlik, kamu sağlığı ve ahlakı, başkalarının haklarının korunması ve kamu düzeni gibi zorunlu hallerin varlığında gündeme gelebilecektir. Buna ilişkin devletlere verilen yetki de 1966 tarihli BM Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi’nin⁸³ 12. maddesinde yer almaktadır.

h. Aile ve Özel Yaşamına Saygı Duyulması Hakkı

Şüphesiz aile kurma ve özel yaşamına saygı gösterilmesini bekleme, bütün insanların hakkıdır. Söz konusu hak da İHEB’in 16. maddesinde açıkça tanınmış

⁸¹ Halil Kalabalık, a.g.e., s 216.

⁸² Urk, a.g.e., s. 50.

⁸³ RG, 21 Temmuz 2003, S. 25175.

olup, bu maddede “Yetişkin erkeklerle kadınların, ırk, uyrukluk ya da din bakımından herhangi bir sınırlama yapılmaksızın, evlenmeye ve bir aile kurmaya hakkı vardır. Evlenmede, evlilikte ve evliliğin bozulmasında hakları eşittir. Evlilik, ancak evlenmeye niyetlenen eşlerin özgür ve tam oluruyla yapılır. Aile toplumun doğal ve temel birimidir; toplum ve devlet tarafından korunur.” şeklindeki hükümle ailenin önemi vurgulanmıştır.

Yine İHEB’in 25. maddesinde de “Herkesin, kendisinin ve ailesinin sağlığı ve iyi yaşaması için yeterli yaşama standartlarına hakkı vardır; bu hak, beslenme, giyim, konut, tıbbi bakım ile gerekli toplumsal hizmetleri ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ya da kendi denetiminin dışındaki koşullardan kaynaklanan başka geçimini sağlayamama durumlarında güvenlik hakkını da kapsar. Anne ve çocukların özel bakım ve yardıma hakları vardır. Tüm çocuklar, evlilik içi ya da dışı doğmuş olmalarına bakılmaksızın, aynı toplumsal korumadan yararlanır.” şeklindeki hüküm yer almış ve bu hükümle de söz konusu hakka “herkesin” sahip olduğu, bu hakkın sağlanması bakımından da devletlere birtakım pozitif yükümlülükler düştüğü hatırlatılmıştır.

Öte yandan, yine aynı hakkı düzenleyen AİHS’nin 8. maddesi de yine özel hayatın gizliliğini ve buna saygı gösterilmesini açıkça düzenlemiş ve bu hakkın sınırlandırılabilmesi için gerekli şartları da açıkça belirtmiş olup, ilgili madde şöyledir: “Herkes özel ve aile hayatına, konutuna ve yazışmasına saygı gösterilmesi hakkına sahiptir. Bu hakkın kullanılmasına bir kamu makamının müdahalesi, ancak müdahalenin yasayla öngörülmüş ve demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli bir tedbir olması durumunda söz konusu olabilir.”

i. Düşünce, İfade ve Din (İnanç) Özgürlüğü

İnsanı insan yapan en önemli unsurlardan biri olan düşünme ve düşüncelerini ifade etme olguları, bilindiği gibi günümüzde en temel insan haklarından kabul

edilmektedir. İHEB'in 19. maddesine göre *“Herkesin kanaat ve ifade özgürlüğüne hakkı vardır; bu hak, müdahale olmaksızın kanaat taşıma ve herhangi bir yoldan ve ülke sınırlarını gözetmeksizin bilgi ve fikirlere ulaşmaya çalışma, onları edinme ve yayma serbestliğini de kapsar.”*

Yine AIHS'nin 9. maddesindeki hükme göre *“Herkes düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne sahiptir; bu hak, din veya inanç değiştirme özgürlüğü ile tek başına veya topluca, kamuya açık veya kapalı ibadet, öğretim, uygulama ve ayin yapmak suretiyle dinini veya inancını açıklama özgürlüğünü de içerir. Din veya inancını açıklama özgürlüğü, sadece yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda kamu güvenliğinin, kamu düzeninin, genel sağlık veya ahlakın ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli sınırlamalara tabi tutulabilir.”*

Yine 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 4. maddesindeki *“Âkit Devletler, ülkelerindeki mültecilere, ibadet ve çocuklarının dinî eğitim hürriyeti bakımından, en az vatandaşlara tatbik edilen muamele kadar müsait muamele tatbik ederler.”* şeklindeki hükümle mültecilerin inanç özgürlüğü açıkça tanınmıştır.

j. Geri Gönderilmeme Hakkı / Geri Göndermeme İlkesi

Geri gönderilmeme hakkı ya da uygulamadaki daha yaygın ismiyle geri göndermeme ilkesi (Non refoulement), konumuz açısından taşıdığı önem nedeniyle daha geniş bir incelemeye tabi tutulacaktır.

Bilindiği gibi her devlet, kendi yasalarına uymayan yabancıları kural olarak sınır dışı etme yetkisine sahiptir⁸⁴. Ancak devletlerin söz konusu yetkisi mutlak ve sınırsız değildir. Şöyle ki, uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülükler sebebiyle anılan yetki sınırlanabilmektedir. İşte bu sınırlandırmalardan biri de Geri Göndermeme İlkesidir.

Genel olarak Geri Göndermeme İlkesi, mülteci ya da sığınmacıların belli bir sosyal gruba mensubiyeti, ırkı, dini, siyasal düşünceleri ya da tabiiyeti gibi

⁸⁴ Gülören Tekinalp, **Türk Yabancılar Hukuku**, 6. Bası, İstanbul, Beta Yayınevi, 1998, s. 87.

nedenlerle hayatlarının ya da özgürlüklerinin tehlikede olduğu ülkelere iade edilmelerinin yasaklanması demektir.

Bugün uluslararası hukuk alanında temel insan haklarından biri olarak kabul gören⁸⁵ söz konusu ilke, birçok uluslararası anlaşmada açıkça yer almıştır. Bunlardan bazıları şöyle sıralanabilir⁸⁶:

- 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme,

“Hiçbir taraf devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade etmeyecektir.” (m. 33),

- 1966 Asya-Afrika Mülteci İlkeleri,
- 1969 Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi,

“Hiçbir şekilde bir yabancı, hayat hakkı ya da kişisel özgürlüğünün ırk, milliyet, din, sosyal statü ya da siyasi düşünce nedeniyle tehlikede olacağı, ihlâl edileceği ülkeye bu ülkenin kendi kaynak ülkesi olup olmamasına bakılmaksızın, böylesi bir ülkeye sınır dışı edilemez ya da geri döndürülemez.” (m. 22/8),

- 1984 Cartagena Bildirgesi,

“Non-refoulement ilkesinin anlam ve önemi (sınırlardan geri çevirme de dahil olmak üzere) uluslararası mülteci korumanın temel taşıdır. Uluslararası hukukta devletler bu ilkenin, mültecilerle ilgili zorunluluğunu ve ilkenin jus cogens niteliğinde olduğunu bilmek ve gözlemlemek durumundadırlar.” (III. Bölüm 5. paragraf),

• Ayrıca, AİHS’nin 3. maddesinin yorumlanmasıyla AİHM’nin verdiği birçok kararlar da Geri Göndermeme İlkesi, AİHS uygulamasında da açıkça kabul

⁸⁵ Turgut Tarhanlı, **BMMYK, Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye’deki Yargı Kararları**, Ankara, 2000, s. 28.

⁸⁶ Taneri, **a.g.e.**, s. 53.

edilmektedir⁸⁷. Örneğin, çalışmamızın ileriki bölümlerinde daha ayrıntılı olarak incelenecek olan Hirsi Jamaa and Others v. Italy davasında, yüksek mahkeme, İtalyan makamlarının başvuruçuları Libya'ya transfer ederek onların Sözleşme'ye aykırı muamelelere maruz kalmalarına neden olduğunu, bu durumun da geri göndermeme ilkesine aykırılık teşkil ettiğini vurgulamıştır⁸⁸. Yine 7 Temmuz 1989 tarihli Soering / The United Kingdom davasında da Mahkeme, başvuruçuların insanlık dışı muameleye maruz kalabilecek ülkelere iade edilmesinin AIHS'in 3. maddesinin ihlali anlamına geleceğine hükmetmiştir⁸⁹. Üstelik bu davada yüksek mahkeme, başvuruçunun suçlu olmasını da geri göndermeme ilkesine engel olarak görmemiş; yani suçlu kişilerin dahi insanlık dışı muameleye maruz kalabilecekleri ülkelere geri gönderilemeyeceğine hükmetmiştir.

1951 Sözleşmesinin 33. maddesindeki mültecilerin “zulüm riski olan yere” geri gönderilmelerini yasaklayan ifadesi, uluslararası hukukta geniş kabul görmüştür⁹⁰. Uygulamada Geri Göndermeme İlkesi, en başta mülteciyi sınır dışı etmeme ve geri göndermemenin yanı sıra, sınırda kabul etme ve bu anlamda yapılan başvuruları usulüne göre sonuçlandırmayı da kapsamaktadır⁹¹.

Şu halde, anılan ilke gereğince iltica talebinde bulunan bir kişi, özgürlüklerinin risk altında olduğu kabul edilebilecek bir ülkeye geri gönderilemeyecektir. Bu durum da kuşkusuz, mülteci haklarının en temel unsurlarından birini oluşturmaktadır. Zira geri gönderme yasağı olmasa; başka bir deyişle iltica talebinde bulunan kişiler keyfî bir şekilde “zulüm riski olan” ülkelere geri gönderilip iade edilse, bu durumda zaten diğer hak ve özgürlüklerin de bir anlamı kalmayacaktır.

Non Refoulement ilkesi, bugün 1951 tarihli Sözleşme'ye taraf olsun olmasın hemen her ülke tarafından saygıyla karşılanan bir ilke haline gelmiş olup; bu haliyle

⁸⁷ Altınışık – Yıldırım, **a.g.e.**, s. 138.

⁸⁸ Hirsi Jamaa and Others v. Italy, Judgment, Application no. 27765/09, para. 146-158.

⁸⁹ Soering v. The United Kingdom, Judgment, Application no. 14038/88, para. 111.

⁹⁰ Filiz Ercan Coşkun, “**Uluslararası Mülteci Hukuku ve Sınırdışı Etme veya Geri Gönderme Yasağı**”, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2004, (çevrimiçi) <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp> , s. 97. (24/10/2017)

⁹¹ A.y.

anılan ilke, uygulamada uluslararası teamül hukukunun da bir parçası olarak kabul görmektedir. Yine söz konusu ilkenin sadece bireysel iltica taleplerinde değil, toplu göç durumlarında oluşan iltica taleplerinde de uygulandığı/uygulanması gerektiği uluslararası hukukta yaygın şekilde kabul edilmektedir⁹².

Non Refoulement, uluslararası mülteci hukukunun ana ilkesidir⁹³. Ancak gayet tabiidir ki bu ilke de mutlak değildir. Başka bir deyişle, bir devletin ülke sınırlarına dayanıp kendisinden iltica talebinde bulunan her insana koşulsuz olarak sığınma hakkı vermesi beklenemez. Dolayısıyla elbette ki bu ilkenin de sınırları, istisnaları vardır. Bunlar 1951 Sözleşmesinde açıkça yer almış olup, şu şekildedir:

Madde 32

“Taraflar Devletler, ülkelerinde yasal olarak bulunan bir mülteciyi, ulusal güvenlik veya kamu düzeni ile ilgili sebepler dışında sınır dışı edemeyeceklerdir.

Böyle bir mültecinin sınır dışı edilmesi, ancak ilgili yasal sürece göre alınmış bir karara uygun olabilir. Zorunlu ulusal güvenlik nedenlerinin, aksine bir uygulamayı gerekli kıldığı haller dışında, mültecinin, durumunu açıklaması için delil sunmasına, temyiz etmesine, bu amaçla yetkili bir makamın ya da, yetkili makamın özel olarak atayacağı bir kişinin veya kişilerin önünde temsil edilmesine izin verilecektir.

Taraflar Devletler bu gibi bir mülteciye, diğer bir ülkeye yasal olarak kabulünü sağlayabilmesi için makul bir süre tanıyacaklardır. Taraflar Devletler, bu süre içinde, gerekli gördükleri işlemleriyle ilgili her hangi bir önlemi alma hakkını saklı tutarlar.”

Madde 33

“Hiçbir Taraflar Devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü, tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade etmeyecektir.

⁹² Coşkun, a.g.e., s. 98.

⁹³ C. James Hathaway – A. John Dent, **Refugee Rights: Report on a Comparative Survey**, York Lanes Press, 1995, s. 5.

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

Görüldüğü gibi, ilgili hükümlerle devletlere mültecileri belirli koşullar altında sınır dışı edebilme hakkı tanınmıştır. Ancak kamu düzeni aksini zorunlu kılmıyorsa, bu gibi durumlarda öncelikle mülteciye masumiyetini anlatma ya da “durumu düzeltme” imkanı verilmelidir. Buna ek olarak, gerektiğinde mülteciye başka bir ülkeden sığınma talep edebilme hakkı ve bu hakkı kullanabilmesi için de yeterli süre tanınmalıdır⁹⁴.

Dolayısıyla özetle, geri göndermeme ilkesinin istisnası olarak temelde iki husus göze çarpmaktadır: Ulusal Güvenlik/Kamu Düzeni ve Ciddi Bir Suçtan Mahkum Olup Toplum İçin Tehlike Oluşturma.

Ulusal güvenlikle ilgili istisnalar için; öğretide, mültecinin iltica ettiği ülke aleyhine casusluk faaliyetlerine katılması ve söz konusu ülkenin hükümetini meşru olmayan yollarla devirmek için hareketlerde bulunması gibi örnekler verilmiştir. Yine o ülkece yasak kabul edilen derneklere üye olunması da milli güvenliğe aykırı bir davranış olarak kabul edilebileceği belirtilmiştir⁹⁵.

Öte yandan, sığınmacının ülkeye giriş yapmasının engellenmesi ya da ülkeye girişine izin verilmemesi durumu “sınırdaki geri çevrilme” olarak anılmakta ve bu durumun da geri göndermeme ilkesine aykırılık teşkil ettiği kabul edilmektedir⁹⁶. Öyle ki, BMMYK Yürütme Kurulunun 1977/6 sayılı kararında, geri göndermeme ilkesinin ülke sınırları içindeki mevcut mülteciler için geçerli olduğu kadar, ülke

⁹⁴ Aysel Çelikel – Günseli Gelgel, **Yabancılar Hukuku**, 8. Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi, 1998, s. 99; Tekinalp, **Türk Yabancılar Hukuku**, s. 93.

⁹⁵ Yılmaz Altuğ, **Devletler Hususi Hukuku Bakımından Mülteciler**, İstanbul, Sermet Matbaası, 1967, s. 67.

⁹⁶ Filiz Erkan Coşkun, **a.g.e.**, s. 101.

sınırlarında bulunan ve dolayısıyla henüz mülteci sıfatını alamamış sığınmacılar için de geçerli olduğu vurgulanmıştır⁹⁷.

Ancak sığınmacılar, özellikle de yanlarında kimlik ya da seyahat belgeleri bulunmayan kişiler uygulamada ciddi sorunlarla karşılaşabilmektedirler. Zira ülkelerin güvenlik politikaları, bu gibi kişilerin sığınma başvurusu için ilgili makamlara ulaşmalarını güçleştirebilmekte ve hatta engelleyebilmektedir. İşte geri göndermeme ilkesinin bu gibi durumlarda dahi titizlikle uygulanmasını öngören çok sayıda karar vardır. BMMYK Yürütme Komiserliğinin verdiği bu kararlardan bazıları şöyledir⁹⁸:

“Sığınma arayan kişilerden sığınma taleplerini belirli bir zaman sınırlaması içinde sunmaları istenmekle birlikte, diğer resmi gerekliliklerin yerine getirilmemesi veya bu süreye uyulmaması, herhangi bir sığınma talebinin değerlendirmeye alınmamasına neden olmamalıdır.” (1979 tarihli 30. oturum ve “İltica Edecek Ülke Bulamayan Mülteciler” adlı 15 nolu karar.)

“Diğer sığınmacılar gibi kaçak seyahat eden sığınmacıların da menşe ülkelerine zorla geri gönderilmelerinin önlenmesi gerekir.” (1988 tarihli “Kaçak Seyahat Eden Sığınmacılar” adlı 53 nolu kararı.)

Geri göndermeme ilkesiyle çok yakından ilgili olan bir başka ilke daha vardır ki, o da “geri dönüşün gönüllülüğü” ilkesidir. Bu ilke, kavramsal olarak 1951 Sözleşmesi’nde açıkça ifade edilmemiştir. Ancak BMMYK Statüsü’nde ve örgütün Yürütme Komitesi tarafından onaylanan bazı kararlarda söz konusu ilke açıkça kabul edilmiştir⁹⁹. Geri dönüşün gönüllülüğü ilkesi, bütün mültecilerin kendi ülkelerine dönme hakkına sahip oldukları, ancak kendileri istemedikçe buna zorlanamayacakları kabulüne dayanır. Bu ilkeye dayanak olarak İHEB’in 13.

⁹⁷ BMMYK, **Mültecilere Uluslararası Koruma Sağlanmasına İlişkin BMMYK Yürütme Komitesi Kararları**, Ankara, 1998, s. 14.

⁹⁸ Coşkun, **a.g.e.**, s. 104.

⁹⁹ Barkın, **a.g.e.**, s. 349.

maddesi ile Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 12. maddesi gibi temel insan hakları normları gösterilmektedir¹⁰⁰.

BMMYK da, geri dönüşün gönüllülüğü ilkesinin geri göndermeme ilkesiyle birlikte hayati önem taşıdığını vurgulamaktadır¹⁰¹: “Dönüş için herhangi bir fiziksel, psikolojik ya da maddi baskı bulunmamasını öngören gönüllülük ilkesi... uluslararası koruma sisteminin mültecilerin dönüşüyle ilgili hükümlerinin temel taşıdır. Mültecileri, sığındıkları ülkeyi terk edip, yaşamlarına ve özgürlüklerine yönelik tehditte herhangi bir değişiklik olmadığı halde kaçtıkları ülkeye dönmeye zorlama anlamına gelen her türlü girişim, aynı zamanda geri gönderilme yasağının da ihlali sonucunu doğurur”.

2. GERİ KABUL ANLAŞMALARI

2.1. Kavram

Uluslararası hukukta “readmission agreements” olarak adlandırılan geri kabul anlaşmaları, öğretide kısaca, yasadışı göçmenlerin sözleşmeye taraf devletlerin birinden diğerine gönderilmesini öngören anlaşmalar olarak tanımlanmaktadır¹⁰².

Geri kabul anlaşmalarıyla esasında, bir âkit devlet diğer âkit devlette bulunan ve yasadışı göçmen durumunda olan kendi vatandaşlarını geri almayı taahhüt eder. Ancak uygulamada sadece âkit devletlerin vatandaşları değil, bunun yanında üçüncü devletlerin vatandaşları ve hatta vatansızlar da geri kabul anlaşmalarının içeriğine dahil edilebilmektedirler¹⁰³. Çalışmamızın ileriki kısımlarında görüleceği üzere, özellikle Avrupa Birliği ile bazı ülkeler arasında yapılan anlaşmalarda söz konusu durum açık bir şekilde görülebilmekte olup, bu sebeple anılan anlaşmalarda geri kabulün kapsamının çok geniş tutulduğu yine öğretide vurgulanmaktadır¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Barkın, **a.g.e.**, s. 349.

¹⁰¹ Bu kısım Barkın s. 349'dan aynen alınmıştır.

¹⁰² Nuray Ekşi, **Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması**, 1. Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi, 2016, s. 3.

¹⁰³ A.y.

¹⁰⁴ Annabelle Roig – Thomas Huddleston, EC Readmission Agreements: A Revaluation of the Political Impasse, **European Journal of Migration and Law**, 9 (2007), (çevrimiçi)

Geri kabul anlaşmaları, genel olarak insan kaçakçılığını ve düzensiz göçmenlerin hareketlerini önlemek için yapılmaktadır¹⁰⁵. Kuşkusuz, özellikle büyük çaplı göçmen hareketleri transit ve hedef ülkeler açısından ciddi toplumsal, siyasal ve ekonomik sorunlara yol açmaktadır. Dolayısıyla söz konusu anlaşmaların öncelikle bu gibi sorunları önlemek amacıyla yapıldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bu kapsamda geri kabul anlaşmalarının, hedef ülkeleri bir anlamda düzensiz göçmenlerden “koruduğu” ve transit ülkeleri ise bu gibi göç hareketlerini önlemeye davet ettiği söylenebilir¹⁰⁶.

Öte yandan yukarıda da belirtildiği gibi geri kabul anlaşmaları, göçmen olarak bir ülkede bulunan kişilerin diğer bir ülkeye gönderilmesini öngördüğünden, burada nihayetinde bir sınır dışı işlemi mevcuttur. Bu sebeple söz konusu anlaşmalarda, anlaşmaya konu edilen insanların uluslararası hukuktan kaynaklanan haklarının azami derecede korunması büyük önem taşımaktadır. Zira aksi halde söz konusu anlaşmalar uluslararası hukuka aykırı hale gelecektir.

Burada geri kabul anlaşmasına dayanarak ülkeden çıkarma işlemiyle sınır dışı işlemi arasındaki farka da değinmek yerinde olacaktır. Şöyle ki, öncelikle geri kabule dayanarak ülkeden çıkarma işlemi ancak buna izin veren bir devletlerarası anlaşmayla mümkünken, sınır dışı işleminde böyle bir durum söz konusu değildir. Zira bir ülke, tamamen kendi milli mevzuatına dayanarak bir kişiyi sınır dışı edebilir. Öte yandan bu anlamda bir başka fark da, devletlerin kendilerine gönderilen kişileri kabul etmek zorunda olup olmadıkları noktasında kendini göstermektedir. Öyle ki, hiçbir devlet sınır dışı edilen bir kimseyi kendi ülkesine kabul etmek zorunda değildir. Ancak geri kabul anlaşmalarında, söz konusu anlaşmada öngörülmesi durumunda devletler kendilerine gönderilen üçüncü devlet vatandaşlarını veya vatansızları kabul etmek zorundadırlar¹⁰⁷.

http://www.migreurop.org/IMG/pdf/European_Journal_of_Migration_and_Law9_2007_.pdf , s. 364, 07/02/2018.

¹⁰⁵ Ekşi, **a.g.e.**, s. 6.

¹⁰⁶ Esin Küçük, Türkiye’nin Taraf Olduğu Geri Kabul Antlaşmaları, **İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 7 (2008) 2, s. 102.

¹⁰⁷ Ekşi, **a.g.e.**, s. 5.

Son olarak geri kabul anlaşmalarında herhangi bir taraf sınırlaması yoktur. Başka bir deyişle, bu anlaşmalara taraf devletler ikiden fazla olabileceği gibi, anlaşma bir devletle uluslararası bir kuruluş arasında da imza edilebilir. Nitekim çalışmamıza konu anlaşma olan Türkiye – AB arasındaki anlaşma bu gibi durumlara örnek teşkil etmektedir¹⁰⁸.

2.2. Tarihçe

Geri kabul anlaşmaları, uluslararası hukuk literatürüne 19. yüzyılda girmiştir¹⁰⁹. Gerçekten de, anılan dönemde Avrupa’da birçok devlet ikili anlaşmalar yoluyla bunun ilk örneklerini vermiştir. Söz konusu durum, özellikle II. Dünya Savaşı’ndan sonra 20. yüzyılda da artarak devam etmiştir¹¹⁰.

II. Dünya Savaşı, geri kabul anlaşmaları için her bakımından önemlidir. Zira bu tarihten itibaren anlaşmaların hem sayısı artmış hem de niteliği değişmeye başlamıştır. Şöyle ki, savaştan önce anlaşmalara daha çok taraf devletlerin vatandaşları konu edilirken, bu tarihten sonra üçüncü devlet vatandaşları da geri kabul anlaşmalarına konu edilmeye başlanmıştır¹¹¹.

II. Dünya Savaşı’na kadar olan dönemde geri kabul anlaşmaları, daha çok istenmeyen kişileri ülkeden çıkarmak için yapılmışken, bu tarihten 1960 yılına kadarki dönemde –ki bu dönem öğretilde ikinci dönem olarak da adlandırılmaktadır, söz konusu anlaşmalar ülkeler arasında meydana gelen göçlerin kontrol edilmesi amacıyla imza edilmiştir¹¹².

Ancak daha ileri tarihlerde Berlin Duvarı’nın yıkılması, bazı orta ve doğu Avrupa ülkelerinde yaşanan iç savaşlar gibi nedenlerle AB üyesi ülkeler içinde

¹⁰⁸ Ekşi, **a.g.e.**, s. 5.

¹⁰⁹ Fatma Zeynep Hacıoğlu, **Geri Kabul Antlaşması**, Genç Hukukçular Hukuk Okumaları, (çevrimiçi) <http://www.muhammedbalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimlerV/589.pdf>, s. 441, 13/02/2018.

¹¹⁰ Ekşi, **a.g.e.**, s. 8; Hacıoğlu, **a.g.e.**, s. 441.

¹¹¹ Hacıoğlu, **a.g.e.**, s. 441.

¹¹² Nils Coleman, **European Readmission Policy: Third Country Interests and Refugee Rights**, Martinus Nijhoffs Publishers, Leiden, 2009, s. 11; Aktaran: Ekşi, **a.g.e.**, s. 9.

düzensiz göç hareketleri hızlanmış, bu sebeple de üye devletler, öncekilerden daha kapsamlı geri kabul anlaşmaları yapma ihtiyacı hissetmişlerdir. Nitekim, bu dönemde söz konusu anlaşmaların amacını ağırlıklı olarak yasadışı göçle mücadele oluşturmuştur. Bu sayede AB, söz konusu anlaşmalarla özellikle doğu sınırını korumak için bir güvenlik duvarı oluşturmayı amaçlamıştır¹¹³.

Öte yandan, geri kabul anlaşmaları konusunda AB üyesi ülkeler açısından bir diğer önemli tarih de 1999 yılıdır. Zira bu tarihe kadar anılan anlaşmalar ancak ve ancak üye devletler tarafından yapılabilmekte iken, 1999 yılında bu yetki Avrupa Birliği'ne de verilmiştir¹¹⁴. Bu tarihten önce de AB üyesi ülkeler, büyük göçmen hareketleriyle baş etmenin zorluklarını göz önüne alarak genelde koordinasyon halinde olmuş ve buna ilişkin yasal düzenlemeleri mümkün olduğunca işbirliği içinde yapmıştır. 1999 yılında Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle bu yetki doğrudan Avrupa Birliği'ne de verilince, bu tarihten sonra devletler arasındaki söz konusu işbirliği, AB kurumlarınca hazırlanan yasal düzenlemeler etrafında şekillenmiştir¹¹⁵.

Yasadışı göçmenlerle mücadelede en büyük sorun, bu göçmenlerin ülkeden çıkarıldıktan sonra nereye gönderileceği noktasında toplanmaktaydı. İşte bu noktada, sadece hedef ülkeler arasındaki anlaşmalar yeterli olmayıp, kaynak ya da transit ülkelerin de işin içine katılması gerektiği anlaşıldı. Bu ihtiyaç ise devletleri geri kabul anlaşmaları imzalamaya itti. Zira bu sayede göç alan ülkeler, göç veren ülkelerle işbirliği imkanı yakalamış oldu¹¹⁶.

Bu kapsamda, 1990'lı yıllara gelindiğinde dünya çapındaki geri kabul anlaşmalarının sayısı iki yüzü aşmış ve bunların çoğu da Avrupa Birliği ülkeleri tarafından yapılmıştı¹¹⁷. Bu sürecin sonunda ise, üye devletlerin yasadışı göçmenleri

¹¹³ Annabelle Roig – Thomas Huddleston, **EC Readmission Agreements: A Revaluation of the Political Impasse**, s. 367.

¹¹⁴ Ekşi, **a.g.e.**, s. 11.

¹¹⁵ Carol Billet, Readmission Agreements: A Prime Instrument of the External Dimension of the EU's Fight Against Irregular Immigration an Assessment After Ten Years of Practice, **EJML**, Volume 12, Issue 1, s. 46.

¹¹⁶ A.y.

¹¹⁷ Ekşi, **a.g.e.**, s. 12.

göndermede yaşadığı birtakım sıkıntılar, üçüncü devletlerle geri kabul anlaşması imzalama yetkisini doğrudan Avrupa Birliği'ne devretme ihtiyacını doğurmuştur¹¹⁸.

Avrupa Birliği, 1999 yılında doğrudan geri kabul anlaşması yapma yetkisini almadan önce, 1995 yılından itibaren üçüncü devletlerle yapılan ortaklık anlaşmalarına geri kabul klostarı koymuş olup¹¹⁹, bu klostar, geri kabul anlaşmalarının yapılmasının ön aşamasını oluşturmaktaydı¹²⁰.

Avrupa Birliği tarafından akdedilen geri kabul anlaşmaları, sadece birliğe sınırı olan ülkeleri değil, Rusya ve Çin gibi orta ve güneydoğu asya ülkeleri ile orta doğu ülkelerini de kapsamaktadır. Zira bilindiği gibi birliğin amacı, sadece kendisine gelen göçmenleri geri göndermek değil, göçün kaynağı olarak görülen ülkelerle anlaşarak, buradan gelebilecek göçleri olabildiğince azaltmaya çalışmaktır¹²¹.

2.3. Örnek Anlaşmalar

Türkiye ve Avrupa Birliği, kendi aralarında yaptıkları anlaşma haricinde diğer ülkelerle de çok sayıda geri kabul anlaşması imzalamışlardır. Bunlara kısaca değinecek olursak:

Türkiye bugüne kadar Belarus, Moldova, Yunanistan, Kırgızistan, Rusya, Ukrayna, Vietnam, Romanya ve Suriye gibi devletlerle geri kabul anlaşmaları imzalamıştır¹²². Bu anlaşmalardan bazıları sadece âkit devlet vatandaşlarını kapsarken, bazıları ise taraf devletlerin vatandaşlarının yanı sıra, üçüncü ülke vatandaşlarını ve hatta vatansızları da konu edinmiştir. Örneğin 2003 yılında Türkiye

¹¹⁸ Buğra Yılmaz, “**The Readmission Agreement Between the EU and Turkey Compatible with the Right to Seek Asylum**”, Uppsala Universitet Department of Law Master's Thesis in International Public Law, 2014, (çevrimiçi) <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:722210/FULLTEXT01.pdf>, s. 33, 26/02/2018.

¹¹⁹ Kim Gillade, “**Readmission Agreements Concluded by the EU**”, Universiteit Gent Nationaal & Internationaal Publiek Recht Master in de Rechten, 2011, (çevrimiçi) https://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/001/787/173/RUG01-001787173_2012_0001_AC.pdf, s. 31, 26/02/2018.

¹²⁰ Ekşi, **a.g.e.**, s. 17.

¹²¹ Ekşi, **a.g.e.**, s. 14.

¹²² Ekşi, **a.g.e.**, 29-30; İlke Göçmen, **Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi**, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt 13, No:2, 2014, s. 27.

ile Kırgızistan arasında imzalanan anlaşmaya göre, sadece âkit devletlerin vatandaşları geri kabul sistemine dahil edilecektir¹²³. Buna karşılık Rusya ve Romanya ile imzalanan anlaşmaya üçüncü ülke vatandaşları ve vatansızlar da dahil edilmiştir¹²⁴.

Avrupa Birliği de çok sayıda devletle geri kabul anlaşması imzalama yoluna gitmiştir. Bazılarını sayacak olursak bunlar Arnavutluk, Rusya, Sırbistan, Ermenistan, Azerbaycan, Hong Kong, Pakistan ve Türkiye'dir¹²⁵. Görüldüğü üzere AB, kendi sınırlarını paylaşan ülkelerle geri kabul anlaşması imza ettiği gibi, sınırlarından çok uzakta olan ülkelerle de bu anlaşmaları yapma yoluna gitmiştir. Bunda da şüphesiz, yasadışı göçmenlerin özellikle göçün kaynağı olan ülkelere geri gönderilebilmelerinin önünü açma amacı yatmaktadır.

Ancak, her ne kadar hem Türkiye hem de Avrupa Birliği başka ülkelerle çok sayıda anlaşma imzalamış olsa da, bunların hiçbirisi Türkiye-Avrupa Birliği arasında imzalanan anlaşma kadar tartışılıp dikkat çekmemiştir¹²⁶. Çünkü coğrafi konumu nedeniyle Türkiye'nin, geçmişten bugüne Asya ülkeleriyle Avrupa kıtası arasındaki çok önemli bir geçiş güzergahı olması bir yana, anlaşmanın hazırlandığı 2013 ve 2014 yıllarında Suriye'de meydana gelen iç savaş nedeniyle milyonlarca insanın yine Türkiye üzerinden Avrupa ülkelerine geçmeye çalışması, söz konusu anlaşmanın önemini kat be kat artırmıştır.

Bu sebeple, gerek Avrupa gerekse Türkiye siyasetini derinden etkileyen ve uluslararası hukuk açısından da çok defa eleştirilip tartışılan Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın, geri kabul anlaşmalarının tarihinde ayrı bir önemi olduğunu düşünüyoruz.

¹²³ Ekşi, **a.g.e.**, s.35.

¹²⁴ A.y.

¹²⁵ Göçmen, **a.g.e.**, s. 25.

¹²⁶ Ekşi, **a.g.e.**, s.32.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ – TÜRKİYE GERİ KABUL ANLAŞMASI

Spesifik olarak AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması’nı inceleyeceğimiz bu bölümde, öncelikle AB’yi ve Türkiye’yi böyle bir anlaşma akdetmeye iten sebepleri anlamak için hem AB’nin hem de Türkiye’nin göç ve mülteci politikaları incelenecek; mültecilerin AB’de ve Türkiye’de ne gibi hukuki durumlarla karşılaşacaklarını görmek için tarafların iç hukuklarındaki mültecileri ilgilendiren düzenlemelere yer verilecek ve son olarak bir sonraki bölümde insan hakları bağlamında incelenmek üzere Anlaşma hükümleri maddeler halinde ele alınacaktır.

1. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN GÖÇ VE MÜLTECİ POLİTİKASI

1.1. Genel Olarak

Avrupa ülkelerinin tarih boyunca kitlesel göç hareketlerine maruz kaldığı bilinen bir gerçektir. Kuşkusuz bu durumun da söz konusu ülkelerde her yönden çok ciddi etkileri olmuştur.

Anılan ülkelerin göç ve mülteci politikaları, tarihte meydana gelen olayların seyrine göre değişiklik göstermiştir. Örneğin iki dünya savaşını da bizzat topraklarında yaşayan ve çatışmaların etkisini derinden hisseden Avrupalı devletler, bu savaşlardan sonra yerle bir olan şehirlerini ve yıkıma uğrayan ekonomilerini yeniden ayağa kaldırmak için insan gücüne ihtiyaç duydular. Bunun doğal bir sonucu olarak da Avrupa’da 1970’lere kadar devam edecek olan “açık kapı politikası” uygulanmaya başlandı¹²⁷.

O yıllarda özellikle Almanya ve Fransa gibi Avrupa ekonomisinin lokomotifini oluşturan ülkeler, ucuz iş gücü sağlamasının da etkisiyle Doğu Avrupa

¹²⁷ Özcan, **a.g.e.**, s. 27; Neslihan Eriş, “**Avrupa Birliği’nde Mültecilerin Hukuki Durumu**”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2007, (çevrimiçi) <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, s. 78, (13/03/2018).

lkeleri ile Türkiye’den çok sayıda göçmen kabul etti. Bu kapsamda, az gelişmiş ülkelerden ağır sanayi ülkesi olan Batı Avrupa ülkelerine yoğun göç hareketleri yaşandı.

Ancak ülkesini terk edip Avrupa’da bambaşka bir yaşam hayaliyle yanıp tutuşan göçmenler için ev sahiplerinin gösterdiği bu “cömertlik” uzun sürmedi. Zira 1970’lerden itibaren etkisini hissettirmeye başlayan ekonomik kriz, Avrupalı devletleri göçmen politikalarını gözden geçirmeye zorladı. Nitekim Batı Avrupalı devletler ilerleyen yıllarda göçmen işçi alımlarını durdurmakla kalmadı, ülkelerine her türlü giriş ıkışları kontrol altına alarak sıkı birtakım vize uygulamalarına gitti¹²⁸.

Yine 20. yy’ın sonlarında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) ve diğer komünist rejimlerin yıkılması sonucunda meydana gelen siyasal, ekonomik ve sosyal sorunlar, müreffeh Avrupa ülkelerine hali hazırda var olan gç hareketlerini daha da artırmış ve bu durum da, anılan ülkelerin gç siyasetini daha da katılaştırmasına neden olmuřtur¹²⁹.

Tüm bunların yanında, göçmenlerin Avrupa ülkelerine olan yolculuk serüveninin en trajik sonuçlar doğuran bölümünü, kuşkusuz 21. yy başlarında Kuzey Afrika ve Orta Doğu’da yaşanan çatışmalar sebebiyle bu bölgelerden Avrupa’ya doğru cereyan eden kitlesel göç hareketleri oluşturmaktadır. Bunların içinde de, 2011 yılında başlayıp günümüzde (2018 yılı) halen devam eden Suriye iç savaşı ayrı bir yer tutmaktadır. Zira bu savaş sonucunda ortaya çıkan kitlesel göç hareketleri sadece bölge ülkelerini değil, Avrupa ülkelerini de derinden etkilemiştir.

Üstelik söz konusu etkiler sadece ekonomik olmakla da kalmamış, “Suriyeli mlteiler” konusu, başta Türkiye olmak üzere bütün Avrupa lkelerinde en çok tartışılan konular arasında başı çekmiş ve bu durumun Avrupa siyasetinde de çok büyük etkileri olmuştur.

Öyle ki, 2011 yılında başladığından beri, Suriye krizi ve yarattığı devasa mltei hareketleri, Avrupa’da göçmen karşıtlığı, islamofobi ve ırkçılık gibi

¹²⁸ Jean Findlater, **Asylum Seekers in Europe: What Difference Has the EU Made?**, Social Work in Europe, Russel House Publishing Ltd., Vol 6, No: 2, 1999, s. 42; Aktaran: Eriş, **a.g.e.**, s. 78.

¹²⁹ Eriş, **a.g.e.**, s. 79.

tartışmaları yeniden alevlendirmiş ve bu durum kuşkusuz Birlik ülkelerinin iç siyasetini de derinden etkilemiştir. İç savaşın bir türlü bitmemesi ve özellikle Rusya'nın 2015'teki müdahalesi sonrasında göçmen hareketlerinin katlanarak artması sonrasında yüzbinlerce sığınmacı Avrupa kapılarına dayandığında, AB devletleri pek de hazırlıklı olmadıkları bir durumla karşılaştılar. Bu beklenmedik durum karşısında çok geçmeden Birlik içinde tartışmalar başladı. Özellikle Birlik için bir nevi “duvar” işlevi gören sınır devletleri ya da sınıra yakın devletler, AB'deki diğer devletlerin refahı için mültecilerin yükünü sırtlanmayacaklarını söyleyerek itirazlarını yüksek sesle dile getirmeye başladılar. Bu kapsamda örneğin Macaristan, 14/09/2015 tarihinde Sırbistan ile olan sınırına duvar öreceğini açıklayarak Sırbistan sınırını kapattığını duyurdu¹³⁰. Bunun yanında, yine aynı tarihlerde başta Almanya ve Fransa olmak üzere Avusturya, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya'nın da sınır kontrollerine başlayacağını açıklaması, AB ülkelerinin yıllardır övünç kaynağı haline gelen Schengen uygulamasını dahi tartışmaya açtı¹³¹.

Avrupa'daki bu akımların tabii olarak siyasete de etkisi oldu. Nitekim aynı dönemde Avrupa'da özellikle tarihsel olarak güçlü sayılabilecek merkez sol partiler büyük oy kayıpları yaşarken, muhafazakar ve aşırı sağ partiler ön plana çıktı.

¹³¹ Oğuzhan Ömer Demir – Yusuf Soyupek, **Mülteci Krizi Denkleminde AB ve Türkiye: İlkeler, Çıkarlar ve Kaygılar**, Global Politika ve Strateji, Analiz 6, Ankara, 2015, (çevrimiçi) https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/40907846/Multeci_Krizi_AB_ve_Turkiye_Globa_l_Analiz-6.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1521486788&Signature=zbkUQavjiEwJ3dM%2FtZfHfVwVp0%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DMulteci_Krizi_Denkleminde_AB_ve_Turkiye.pdf s. 28, (19/03/2018).

¹³² İlgili haberler için bkz: “Avrupa’da göçmen karşıtı hareket PEGIDA”, (çevrimiçi) https://tr.sputniknews.com/trend/Avrupa_da_gocmen_karsiti_hareket_PEGIDA/ (Erişim: 19/03/2018)

Bu durumu gözler önüne seren o döneme ait haber başlıklarına kısaca göz atarsak, örneğin Deutch Welle Türkiye'nin 26/04/2016 tarihli haberinin başlığı ve üst yazısı şu şekildedir: *“Avrupa'nın Aşırı Sağ Haritası: Avrupa'da aşırı sağın son zaferi Avusturya'da yaşandı. Almanya, Fransa ve Danimarka'da da aşırı sağcı partiler yükselişte. Hedefleri ortak: Mülteciler sınır dışı edilsin, AB'den vazgeçilsin.”*¹³³ Yine BBC Türkçe'nin Avusturya'daki Cumhurbaşkanlığı seçimlerini ele alan ve “Avrupa'da aşırı sağ gerçekten yükseliyor mu?” başlıklı 23/05/2016 tarihli haberinde şu ifadeler yer veriliyor: *“Avusturya'da cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ikinci turunda aşırı sağcıların adayı Norbert Hofer yarışı kıl payı farkla kaybetti. Avusturya seçimlerinde ortaya çıkan tablo, Avrupa kıtasında son yıllarda ivme kazanan aşırı sağ yükselişin son halkasını oluşturdu”*¹³⁴.

Görüldüğü gibi, Arap Baharı'ndan sonra özellikle Suriye ve Kuzey Afrika ülkelerindeki çatışmalardan kaçan insanların akın akın Avrupa kapılarına dayanması, Avrupa toplumunda çok ciddi bir refleksle karşılandı. Avrupa toplumlarının önemli bir bölümü, bu göç hareketlerini kendilerine bir tehdit olarak algıladı ve pek tabiidir ki bu da, baştan başa Avrupa siyasetini etkiledi.

Özetle, geçmiş dönemlerinin aksine Avrupa Birliği, göç ve mülteciler konusunda bu dönemde son derece içe kapanık ve hatta göçmen karşıtı bir politika izledi. Bu amaçla özellikle Türkiye ile ilişkilerini yeniden gözden geçirdi ve adeta Türkiye'nin yasadışı göçmenleri kendi ülkesinde tutması amacıyla pazarlıklara girişti. Söz konusu durum, çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde ayrıntılı olarak ele alınacağından, bu konuda şimdilik daha fazla ayrıntıya yer vermiyoruz.

¹³³ İlgili haber için bkz: “Avrupa'nın aşırı sağ haritası”, (çevrimiçi) <http://www.dw.com/tr/avrupan%C4%B1n-a%C5%9F%C4%B1r%C4%B1-sa%C4%9F-haritas%C4%B1/a-19215638> (Erişim: 19/03/2018).

¹³⁴ İlgili haber için bkz: (çevrimiçi) http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/05/160523_avrupa_asiri_sag (Erişim: 19/03/2018).

1.2. Mültecilerin Avrupa Birliği'nde Hukuki Durumu

1.2.1. Maastricht Antlaşması

1.2.1.1. Antlaşmadan Önceki Düzenlemeler

Avrupa Birliği'ne mülteciler ile ilgili kurumsal anlamda ilk yetki Maastricht Antlaşması ile verilmiştir¹³⁵. Ancak bu antlaşmadan önce de Avrupa hukukunda mülteci haklarıyla ilgili somut gelişmeler olmuştur. Bunlara kısaca değinecek olursak:

Mülteci politikalarındaki değişimlere yukarıda kısaca yer verilen Avrupa devletlerinin, topluluk bünyesinde 1980'li yıllara kadar ortak bir mülteci/sığınmacı politikası geliştirdiği söylenemez¹³⁶. Ancak bu tarihlerden sonra topluluk ülkeleri, bir bütün halinde Avrupa kıtasını hedefleyen göç dalgalarıyla tek tek mücadele edemeyeceklerini anlayarak birlik halinde hareket etme gereksinimi duymuşlardır.

Bu kapsamda ilk çalışma sayılabilecek anlaşma Avrupa Tek Senedi'dir¹³⁷. 1987'de yürürlüğe giren Senet, temelde bir Avrupa İç Piyasası oluşturmayı amaçlasa da, Avrupa'da kitlesel göçlere karşı "birlikte" siyaset geliştirme düşüncesi ilk olarak burada ortaya çıkmıştır denilebilir¹³⁸.

Avrupa Tek Senedi ile birlikte ilk defa, Avrupa ülkeleri arasındaki sınırların kaldırılması ve ortak bir iç pazarın oluşturulması planlanmıştır. Bu durum da kuşkusuz mülteci hukuku açısından büyük önemi haizdir¹³⁹. Zira anlaşmanın öngördüğü sınırların kaldırılması hususu, neredeyse bütün iç hukuk düzenlemelerinde ve özellikle de göç mevzuatında işbirliğine gidilmesini icbar etmiştir¹⁴⁰.

¹³⁵ Christian Kaunert – Sarah Leonard, "The European Union Asylum Policy After the Treaty of Lisbon and the Stocholm Programme: Towards Supranational Governance in a Common Area of Protection?", **Refugee Survey Quarterly**, Vol 31, No:4, 2012, s. 3.

¹³⁶ Satvinder S. Juss: "The Decline and Decay of the Europeasn Refugee Policy", **Oxford Journal of Legal Studies**, Vol 25, No: 4, 2005, s. 750.

¹³⁷ Senet'in orijinal metnine ulaşmak için bkz: (çevrimiçi) <http://ataum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/360/2017/02/ATS-Ingilizce.pdf>, (10/07/2019).

¹³⁸ Özkan, **a.g.e.**, s.195.

¹³⁹ Özcan, **a.g.e.**, s. 30.

¹⁴⁰ Şahin, **a.g.e.**, s. 28.

1985 yılında imzalanarak 1995 yılında yürürlüğe giren Schengen Anlaşması¹⁴¹ ise, Avrupa Topluluğu ülkeleri arasında sınırların aşamalı olarak kaldırılması amacıyla imzalanmıştır. Yine bu anlaşmada mülteci hukukuyla ilgili olarak, topluluk ülkelerinde mültecilik başvuruları ile bu başvurularda hangi ülkelerin yetkili ve sorumlu olacağı konuları hakkında hükümlere yer verilmiştir¹⁴².

Sonrasında ise, bir kişinin topluluğa üye devletler arasında birden fazla iltica başvurusu yapmasının önüne geçmek amacıyla Dublin Sözleşmesi¹⁴³ imzalanmış olup, Schengen Anlaşması'nda düzenlenen bazı konular burada daha da detaylandırılmıştır¹⁴⁴.

Bunlardan başka özellikle sığınma hakkının kötüye kullanılmasını önlemek amacıyla çeşitli ilke kararları da alınmıştır. Bu kararlar ise, öğretilde Londra İlke Kararları başlığı altında incelenen Açıkça Temelden Yoksun İltica Başvuruları Hakkında İlke Kararları ve Ciddi Zulüm Riski Olmayan Ülkeler Hakkında Sonuç Kararları gibi kararlardır¹⁴⁵.

1.2.1.2. Antlaşma Hükümleri

Yukarıda da belirtildiği gibi, Avrupa Birliği kurumsal anlamda mültecilere yönelik ilk yetkisini Maastricht Antlaşması'yla¹⁴⁶ elde etmiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Avrupa Birliği'ne dönüştüren ve bugünkü anlamda Birliğin kuruluşunun bir nevi omurgasını da oluşturan söz konusu antlaşmanın mülteci hukuku açısından da önemi büyüktür. 1991 yılında kabul edilip 1993 yılında yürürlüğe giren bu antlaşmayla birlik nezdinde hem dış ilişkilerde hem de adalet ve işbirliğinde işbirliğine gidilmesi kararı alınmıştır.

¹⁴¹ Antlaşma'nın orijinal metni için bkz: (çevrimiçi) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)&from=en](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922(02)&from=en), (10/07/2019).

¹⁴² Şahin, a.g.e., s. 32-33.

¹⁴³ Sözleşme'nin orijinal metni için bkz: (çevrimiçi) <https://www.refworld.org/docid/3ae6b31b83.html>, (10/07/2019).

¹⁴⁴ Şahin, a.g.e., s. 32-33.

¹⁴⁵ A.e., s. 36-40.

¹⁴⁶ Avrupa Birliği (Maastricht) Antlaşması Orijinal Metni için bkz: (çevrimiçi) https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf (10/07/2019).

Bu kapsamda, Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) olarak da adlandırılan Maastricht Antlaşması ile ilk defa göç, mülteciler, ülkeler arasında serbest dolaşım ve güvenlik konularında işbirliği gibi hususlar “Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği” adı altında ayrıca düzenlenerek bu konularda üye devletlerin değil, Birliğin yetkili olduğu belirtilmiştir¹⁴⁷.

Anlaşmanın “Adli İşler ve İçişleri Alanlarında İşbirliği Üstüne Hükümler” başlıklı K1 maddesinde,

“Birlik hedeflerine, özellikle kişilerin serbest dolaşımının gerçekleştirilmesi amacına ve Avrupa Topluluğu’nun yetkilerine halel gelmeksizin, üye devletler şu alanları, ortak yarar sorunları şeklinde mütalaa ederler:

- 1) Mülteci politikası,
- 2) Kişiler tarafından üye devlet dış sınırlarının geçilmesini düzenleyen hükümler ve bu geçişin denetiminin uygulanması;
- 3) Göç politikası ve üçüncü ülke vatandaşlarına karşı politika;
 - a) Üçüncü ülke vatandaşlarının üye devlet topraklarına giriş ve dolaşım koşulları,
 - b) Üçüncü ülke vatandaşlarının, aile bütünleşmesi ve istihdama geçişleri de dahil olmak üzere üye devlet toprakları üstünde ikamet koşulları,
 - c) Üye devlet toprakları üstünde üçüncü ülke vatandaşlarının göçüne, kaçak ikametlerine ve çalışmalarına karşı mücadele ...”

ifadeleri yer almakta olup, görüldüğü gibi anılan maddeyle mülteciler konusu anlaşmadaki önemli ortak menfaatler arasında sayılmıştır¹⁴⁸. Ayrıca anılan anlaşmayla Avrupa Birliği kapsamında topyekun ortak bir mülteci politikası oluşturulması hedeflenmiştir.

¹⁴⁷ Eriş, **a.g.e.**, s. 101.

¹⁴⁸ Şahin, **a.g.e.**, s. 41.

Maastricht Antlaşması'ndan sonra Avrupa Komisyonu, bir bildiri yayınlarak mültecilere yönelik politikalarda nasıl bir yol izlenmesi gerektiğini açıklamıştır. Buna göre, 1951 Mülteci Sözleşmesi'nde yapılan tanımlamaların yorumlanmasında eşgüdüm sağlanmalı, Birlik içinde mültecilerin belli bir alana yoğunlaşmasının önüne geçilmeli, mülteci kabulü sistemleştirilerek bu süreç izleme altında tutulmalı, açıkça dayanaksız başvurular hakkında ayrı bir sözleşme imzalanmalı ve 1951 Sözleşmesi'nin dışında kalan kişilere geçici koruma sağlanmalıdır¹⁴⁹.

Ancak bütün bunlara rağmen, mülteciler konusunun özel önemi ve ülkelerin iç meselelerine etkileri nedeniyle, bu dönemde bu konuda kesin bir uzlaşmaya varılarak bağlayıcı hükümler getirilememiş; bunun yerine daha çok ilkesel ve tavsiye niteliğinde birtakım kararlar alınabilmektedir¹⁵⁰.

Maastricht Antlaşması için söylenmesi gereken bir diğer önemli husus ise, Avrupa Birliği Vatandaşlığı kavramına ilk defa burada yer verilmiş olmasıdır¹⁵¹. Ayrıca söz konusu anlaşmayla, birlik içinde sınırların kaldırılmasıyla serbest dolaşım imkanı getirilerek ortak bir piyasa ve etkileşim alanı oluşturulmuştur. Ancak tüm bunlara rağmen, Avrupa Birliği kurumlarına verilen yetkilerin sınırlı olması ve imzalanan anlaşmalarda da bağlayıcı hükümlere yer verilememiş olması gibi sebeplerle, özellikle mülteci hukuku anlamında tam manasıyla gelişme gösterildiği söylenemez¹⁵².

Avrupa Birliği Adalet ve İçişleri Konseyi, 1995 yılında Sığınma Prosedürü Asgari Teminatları Hakkında Konsey İlke Kararı'nı yayınlamış ve birlik ülkelerinin 01/01/1996 tarihine kadar milli mevzuatlarını ilke kararlarındaki seviyeye çıkarmalarını istemiştir¹⁵³.

¹⁴⁹ Commission of the European Communities: “**Communication From The Commission To The Council and European Parliament on Immigration and Asylum Policies**”, COM (94) 23 Final, 1994, (çevrimiçi) <http://aei.pitt.edu/1262/>, (29/03/2018).; Eriş, **a.g.e.**, s. 102.

¹⁵⁰ Kaunert – Leonard, **a.g.e.**, s. 8; Şahin, **a.g.e.**, s. 42.

¹⁵¹ Juss, **a.g.e.**, s. 763.

¹⁵² Özcan, **a.g.e.**, s. 111; Şahin, **a.g.e.**, s. 42.

¹⁵³ Şahin, **a.g.e.**, s. 43.

Söz konusu karar her bir başlık altında bölümlerden oluşmuş olup, bunlar “Evrensel İlkeler”, “İltica Başvurularının İncelenmesine İlişkin Teminatlar”, “Sığınmacıların İnceleme, İtiraz ve Yeniden İnceleme Prosedürleri Sürecindeki Hakları”, “Refakatsiz Çocuklar ve Kadınlar İçin Ek Koruyucu Tedbirler” ve “İkamet Hakkı” başlıklarıdır.

Bu başlıklar altında özetle; sığınma taleplerinin incelenmesi esnasında 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’ne uygun davranılması ve sürecin BMMYK ile koordinasyon halinde yürütülmesi istenmiş, başvurular arasında herhangi bir ayırım yapılmaması üzerinde durulmuş, başvurusu reddedilen kişilere mahkemelere itiraz hakkı tanınmasının önemi vurgulanmış, yine sığınma başvuruları nihayete erene kadar başvuru alan ülkede kalma izni verilmesi gerektiği belirtilmiş ve başvuruda bulunan kişilere danışman ve tercüman hizmeti verilmesi istenmiştir¹⁵⁴.

Söz konusu ilke kararına göre sığınma başvuruları ülke sınırlarında da yapılabilecek ve üye devletler, kendilerine bir sığınma başvurusu yapıldığında bunun öncelikle açıkça dayanaktan yoksun olup olmadığını inceleyeceklerdir¹⁵⁵.

Kadınlar ve çocuklarla ilgili olarak ise, çocukların sığınma süreci boyunca bir kurum tarafından temsil edilmesi; kadınlar için de istem halinde kadın yardımcı personel görevlendirilmesi şart koşulmuş olup; son olarak, ilgili devlet tarafından mülteci statüsü kabul gören kişilere ise o ülkede ikamet izni verilmesi gerektiği belirtilmiştir¹⁵⁶.

Öte yandan, sığınma başvurularında üye devletlerin mevzuatı farklı yorumlaması nedeniyle uygulamada zamanla ciddi farklılıklar meydana gelmeye başlamıştır. Bunu engellemek için de 1996 yılında Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi, “Cenevre Sözleşmesi’nin 1. Maddesinde Geçen Mülteci Tanımının Uyumlaştırılmış Şekilde Uygulanması Hakkında Ortak Tutum” isimli bir karar çıkarmıştır¹⁵⁷.

¹⁵⁴ Şahin, **a.g.e.**, s. 43.

¹⁵⁵ A.y.

¹⁵⁶ A.y.

¹⁵⁷ Özcan, **a.g.e.**, s. 98; Şahin, **a.g.e.**, s. 44.

Bu kararla, üye ülkelerin sığınma başvuruları karşısında farklı uygulamalara gitmeleri önlenmeye çalışılmış ve birlik içinde tam manasıyla bir “mülteci politikası” oluşturulmaya çalışılmıştır.

Öğretide bu gibi “ortak tutum”ların ilke kararlarından daha etkili sonuçlar doğurduğu ve nispeten daha bağlayıcı özellik arz ettiği kabul edilmektedir. Nitekim söz konusu karar, Avrupa Birliği mülteci hukukunun esasına ilişkin ilk karar olma özelliği taşımaktadır¹⁵⁸.

1.2.2. Amsterdam Antlaşması

Avrupa Birliği, Maastricht Antlaşması döneminde mülteci hukuku alanında istenilen seviyeye gelememiştir. Zira bu dönemde çıkarılan mevzuatın bağlayıcı olmaması ve üye ülkeler arasındaki dayanışmanın da yeterli düzeyde olmaması nedeniyle mülteci hukukundaki çalışmalar eksik kalmıştır¹⁵⁹.

Bu sebeple, AB nezdinde yeniden çalışmalara başlanmış ve bu kez, güvenlik ve istikrar çekincelerinden arınmış ve insan haklarını daha fazla gözetten kurallar getirilme ihtiyacı hissedilmiştir¹⁶⁰. Bu kapsamda 1997 yılında Amsterdam Antlaşması¹⁶¹ imzalanmış ve söz konusu anlaşma 1999 yılında yürürlüğe girmiştir.

Maastricht Antlaşması’nda üçüncü sütunda “ortak menfaatler” bölümünde yer alan mülteci hukukuna ilişkin hükümler, bu kez Topluluk sütununa aktarılmış ve “Vize, Sığınma, Göç ve Kişilerin Serbest Dolaşımına İlişkin Diğer Politikalar” başlığı ile yer almıştır. Böylece söz konusu mevzuatın bağlayıcı olması sağlanmıştır¹⁶².

¹⁵⁸ Özcan, **a.g.e.**, s. 99; Şahin, **a.g.e.**, s. 44.

¹⁵⁹ Emek M. Uçarer, “**From the Sidelines to Center Stage: Sidekick No More? The European Commission in Justice and Home Affairs**”, European Integration Online Papers (EIOP), Vol. 5, No: 5, 2001, (çevrimiçi) <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2001-005.pdf>, s. 8 (29/03/2018).

¹⁶⁰ Juss, **a.g.e.**, s. 754.

¹⁶¹ Antlaşma’nın orijinal metni için bkz: (çevrimiçi) <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>, (17/07/2019).

¹⁶² Eriş, **a.g.e.**, s. 111.

Antlaşmaya sonradan “Avrupa Birliği Üye Devleti Vatandaşlarının İltica Başvurularına İlişkin Protokol” isimli bir protokol eklenmiş ve bu protokolle, her bir üye devletin güvenli ülke olarak kabul edildiği, bu sebeple üye devlet vatandaşı olan kişilerin yapacağı sığınma başvurularının kural olarak incelenmeyeceği kararlaştırılmıştır¹⁶³. Bu sebeple, Amsterdam Antlaşması’nın mülteci hukukuna yönelik hükümlerinin, esasında üye devlet vatandaşlarından ziyade üçüncü ülkelerden gelen kişileri ilgilendirdiği söylenebilir¹⁶⁴.

Bununla birlikte, yine söz konusu Protokol’e göre bazı özel durumların varlığı halinde üye devlet vatandaşlarınca yapılan başvurular da incelenip gerektiğinde kabul edilebilecektir. Bu kapsamda, sığınma başvurusunda bulunan kişinin vatandaşı olduğu ülkenin AİHS’in yüklediği sorumluluklara aykırı uygulamalar yapması, Avrupa Birliği Antlaşması’nın F (1) maddesinde öngörülen usulün başlatılması ve nihayetinde Konsey’in de bu konuda bir karar alması gerekmektedir¹⁶⁵.

Antlaşma’nın 63. maddesinde, Konsey tarafından anlaşmanın yürürlüğe girmesinden itibaren 5 yıl içinde sığınmaya ilişkin asgari standartların belirlenmesi, mültecilik statüsü ile ilgili kriterlerin belirlenmesi, Birlik üyesi olmayan ülke vatandaşlarının yapacağı başvuruların nasıl ve kim tarafından değerlendirileceği gibi hususların tespit edilip hazırlanması öngörülmüştür¹⁶⁶.

Antlaşma’nın 67. maddesine göre Komisyon, geçiş sürecinde kanun teklif etme yetkisini üye devletlerle paylaşacaktır. Bu durum öğretide, AB nezdinde sığınmaya ilişkin konularda halen istenilen seviyeye gelinemediği ve çalışmaların ülkeler arası yardımlaşmadan çıkıp mutlak surette Birliğe devredilemediği şeklinde yorumlanmıştır¹⁶⁷. Zira Birlik devletleri bu anlamda AB kurumlarına yetki

¹⁶³ Şahin, **a.g.e.**, s. 47.

¹⁶⁴ Özcan, **a.g.e.**, s. 137.

¹⁶⁵ Eriş, **a.g.e.**, s. 113.

¹⁶⁶ Eriş, **a.g.e.**, s. 112.

¹⁶⁷ Eriş, **a.g.e.**, s. 113.

devretmeye pek yanaşmamışlar ve somut önlemler almak yerine geleceğe yönelik birtakım vaatlerde bulunmakla yetinmişlerdir¹⁶⁸.

1998 yılında, Amsterdam Antlaşması yürürlüğe girmeden, antlaşmanın güvenlik ve özgürlük yönüyle ilgili en etkili olacak şekilde yürürlüğe girmesini temin etmek için bir Eylem Planı kabul edilmiştir. Sonrasında Viyana Eylem Planı olarak anılacak olan bu planda özetle, özgürlük, güvenlik ve adalet kavramlarının birbirinden ayrılamayacağı ve her birinin eşit önemde olduğu anlayışı vurgulanmıştır¹⁶⁹.

Viyana Eylem Planı'nda 2 ve 5 yıllık süreler içinde ulaşılması gereken birtakım hedefler belirlenmiştir¹⁷⁰. Buna göre, 2 yıl içinde sığınmacılar için geçici koruma sisteminin meydana getirilmesi ve bu konuda üye ülkeler arasında dayanışmanın sağlanması kararlaştırılmıştır. Ayrıca, aynı aile bireyleri tarafından yapılan başvuruların aynı ülkeye incelenmesi kararlaştırılmış olup¹⁷¹, bu sayede aile bireylerinin mümkün olduğunca bir arada tutulması amaçlanmıştır.

1.2.3. Tampere Zirvesi

Ortak bir Avrupa sığınma mekanizmasının oluşturulması için Avrupa Komisyonu, 1999 yılında Finlandiya'nın Tampere kentinde bir zirve düzenlemiş ve zirvenin sonuç bildirgesinde, Amsterdam Antlaşması ile Viyana Eylem Planı'nda gösterilen amaçlara erişmek için bir strateji ortaya konmuştur¹⁷².

Tampere Zirvesi'nde göç ve sığınma konusu, önceki çoğu anlaşmanın aksine iç sınırların korunması ve güvenlik endişelerinden ziyade insan hakları hassasiyeti daha fazla olan bir bağlamda ele alınmıştır. Burada, AB'nin sosyoekonomik refah seviyesi sayesinde bir çekim merkezi haline geldiği, bu sebeple üçüncü ülke vatandaşlarının AB üyesi ülkelere iltica etmelerinin temel insan haklarından biri

¹⁶⁸ Joanne van Selm - Thorburn, "Asylum in the Amsterdam Treaty: A Harmonious Future?", **Journal of Ethnic and Migration Studies**, Vol: 24 (4), 1998, s. 635.

¹⁶⁹ Özcan, **a.g.e.**, s. 146.

¹⁷⁰ Eriş, **a.g.e.**, s. 114.

¹⁷¹ Özcan, **a.g.e.**, s. 148.

¹⁷² Eriş, **a.g.e.**, s. 115.

olduğu, bu sebeple üçüncü ülke vatandaşlarının başvurularının da bu kapsamda değerlendirilmesi gerektiği üzerinde durulmuştur¹⁷³. Dolayısıyla Tampere Zirvesi'nin, Viyana Eylem Planı'na nazaran daha insancıl ve halka yönelik bir tutum sergilediği söylenebilir¹⁷⁴.

Zirve'nin Sonuç Bildirgesi'nde "Ortak bir Avrupa Göç ve Sığınma Politikası" başlığına yer verilerek, burada Menşe Ülkelerle Ortaklık, Ortak Avrupa Sığınma Sistemi (OASS), Üçüncü Ülke Vatandaşlarına Adil Muamele ve Göç Akınlarının Yönetimi olmak üzere dört temel hedef konulmuştur¹⁷⁵. Sonuç Bildirgesi'nin 13. paragrafında 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin tam olarak uygulanması ve geri göndermeme ilkesine de sadık kalınması gerektiği vurgulanmıştır¹⁷⁶.

Tampere Zirvesi'nde ayrıca, sığınmacıların birden fazla AB ülkesine iltica talebinde bulunmasının önüne geçebilmek için parmak izi uygulaması sistemi olan EURODAC sisteminin ve Avrupa Mülteci Fonu'nun kurulmasına karar verilmiştir¹⁷⁷. Söz konusu fon sayesinde AB, özellikle göç konusunda kaynak ülke durumunda olan ülkelere mali yardımlar yapmak suretiyle bu ülkelere kendisine gelebilecek mültecileri daha kaynağındayken önlemiş¹⁷⁸ ve EURODAC sistemi de zamanla büyük başarı sağlamış ve bu sistem sayesinde aynı kişilerin birden fazla birlik üyesine iltica talebinde bulunması büyük ölçüde engellenmiştir¹⁷⁹.

Avrupa Mülteci Fonu ve EURODAC, gerçekten de AB'nin çok büyük başarılar sağlamış iki kurumudur. Öyle ki, üye devletler arasındaki yük paylaşımını maksimize eden ve böylece sığınmacıların getirdiği külfetin üye ülkeler arasında mümkün olduğunca eşit bir şekilde dağıtımını sağlayan söz konusu fon, öğretide de

¹⁷³ Gisbert Brinkmann, "The Immigration and Asylum Agenda", **European Law Journal**, Blackwell Publishing Ltd., Vol. 10, No: 2, March 2004, s. 183-185; Aktaran: Özcan, **a.g.e.**, s. 150.

¹⁷⁴ Selm, Joanne van: "The EU as a Global Player in the Refugee Protection Regime", **Migration Policy Institute**, AMID Working Paper Series 35, 2004, (çevrimiçi) <https://www.migrationpolicy.org/research/eu-global-player-refugee-protection-regime>, s. 7, 05/04/2018.

¹⁷⁵ Eriş, **a.g.e.**, s. 116.

¹⁷⁶ Eriş, **a.g.e.**, s. 117.

¹⁷⁷ Şahin, **a.g.e.**, s. 51; Juss, **a.g.e.**, s. 777.

¹⁷⁸ İlgili haberler için bkz: (çevrimiçi) <https://www.avrupa.info.tr/tr/news/turkiyedeki-multeciler-icin-mali-yardim-programi-ab-70000-suriyeli-multeci-cocugun-egitimine> (10/04/2018); (çevrimiçi) http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/09/150923_ab_gocmen_zirve (10/04/2018).

¹⁷⁹ İlgili haber için bkz: (çevrimiçi) <http://www.dw.com/tr/abnin-en-ba%C5%9Far%C4%B1%C4%B1-sistemi-eurodac/a-2526608> (10/04/2018).

takdirle karşılanmış ve birlik nezdinde yük paylaşılmasını hedefleyen en kararlı adım olarak nitelendirilmiştir¹⁸⁰.

Zirvenin Sonuç Bildirgesi'nde, ortak bir sığınma sisteminin oluşturulmasının ve göç konusunda kaynak ülkelerle işbirliği yapılmasının önemi vurgulanmıştır¹⁸¹. Sonuç Bildirgesi'nde sığınma hakkı mutlak bir hak olarak tanınmış olup, bu kapsamda hiç kimsenin özellikle zulüm görme tehlikesi altında olduğu yere geri gönderilmemesi kesin olarak kabul edilmiştir¹⁸².

Tampere Zirvesi'nde alınan kararların somutlaştırılması anlamında 1999-2004 yılları arasında çok sayıda ek kararlar alınıp anlaşmalar yürürlüğe konulmuş olup, bunlar EUODAC'ın Kurulmasına İlişkin Tüzük, Sığınma Prosedürleri Yönergesi, Geçici Koruma Yönergesi, Karşılama Koşulları Yönergesi, Nitelendirme Yönergesi ve Dublin II Tüzüğü'dür¹⁸³.

1.2.4. Lizbon Antlaşması

2007 yılında Portekiz'in başkenti Lizbon'da imzalanan antlaşma, 2009 yılında yürürlüğe girmiştir. Günümüzde AB sığınma hukukunun son halkalarından birini oluşturan bu antlaşmayla göç, sığınma ve mülteciler alanında standartlar belirlenmesi evresi aşılarak artık daha fazla bağlayıcı uygulamalara geçilmiş ve Avrupa Parlamentosu ile Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) gibi kurumlara daha fazla yetkiler verilmiştir¹⁸⁴.

Lizbon Antlaşması, topluluğu "Avrupa Birliği" adıyla tek bir tüzel kişilik altında birleştirerek Birliğe kurumsal bir kimlik kazandırmıştır. Ancak buna rağmen

¹⁸⁰ Eiko R. Thielemann, Symbolic Politics or Effective Burden-Sharing?, "Redistribution, Sidepayments and the European Refugee Fund", **Journal of Common Market Studies**, Vol. 43, No: 4, November 2005, s.816; Aktaran: Eriş, **a.g.e.**, s. 118.

¹⁸¹ Özcan, **a.g.e.**, s. 153.

¹⁸² Şahin, **a.g.e.**, s. 52.

¹⁸³ Şahin, **a.g.e.**, s. 52.

¹⁸⁴ Kaunert - Leonard, **a.g.e.**, s.15, Şahin, **a.g.e.**, s. 53.

söz konusu antlaşma, esasında yeni bir antlaşma niteliğinde olmayıp daha çok önceki antlaşmalara değişiklik getiren bir özellik taşımaktadır¹⁸⁵.

Lizbon Anlaşması'nın getirdiği yeniliklerle AB'ye ortak bir sığınma politikası geliştirme yetkisi tanınmış ve söz konusu politikaların Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ile uyumlu olması zorunluluğu vurgulanmış olup, yine 2000 yılında kabul edilen Temel Haklar Şartı'nın da üye devletler bakımından bağlayıcı olduğu belirtilmiştir¹⁸⁶.

Antlaşma'nın 78. maddesi ile sığınmaya ilişkin çalışmaların “olağan yasama usulü” ile yapılacağı belirtilmiş olup¹⁸⁷; bunun anlamı, Avrupa Parlamentosu'nun artık sığınma hukuku konusunda işlevsel hale geldiğidir¹⁸⁸. Yine sığınma hukuku alanında ABAD'ın yetkileri de genişletilip kuvvetlendirilmiştir¹⁸⁹.

Antlaşmaya göre Konsey ve Parlamento, şu alanlarda düzenleme yapabilecektir¹⁹⁰:

- a) Birlik içinde bulunan üçüncü ülke vatandaşları için ortak ve standart bir sığınma statüsü;
- b) AB'de sığınmadan yararlanamamış üçüncü ülke vatandaşları için ortak ve standart bir tali koruma statüsü;
- c) Kitleli göç hareketlerinde zorla göç ettirilmiş kişiler yönünden geçici koruma sistemi;
- d) Sığınma prosedürüne ilişkin ortak usul hükümleri,
- e) Sığınma ya da tali koruma başvurusunu incelemekle görevli üye devletin belirlenmesine ilişkin kurallar;

¹⁸⁵ Ahmet Mithat Güneş, "Lizbon Antlaşması Sonrasında Avrupa Birliği", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XII, Y. 2008, Sa. 1-2, s. 739-772, s. 742; Şahin, **a.g.e.**, s. 53.

¹⁸⁶ Şahin, **a.g.e.**, s. 53.

¹⁸⁷ Özkan, **a.g.e.**, s. 218.

¹⁸⁸ Şahin, **a.g.e.**, s. 53.

¹⁸⁹ Kaunert – Leonard, **a.g.e.**, s. 16.

¹⁹⁰ Şahin, **a.g.e.**, s. 54.

f) Sığınma ve tali koruma başvurusunda bulunanların karşılama koşullarına ilişkin standartlar.

Lizbon Antlaşması ile ABAD'ın yetki alanına ilişkin de önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda, Amsterdam Antlaşması ile sadece temyiz yolu kapalı bulunan mahkemelere tanınan ön karar talep etme hakkı, Lizbon Antlaşması ile bütün mahkemelere tanınmıştır. Bu sayede tüm mahkemelerin sığınmaya ilişkin davalarda ön karar usulüne başvurabilmeleri sağlanmıştır¹⁹¹.

Yine Lizbon Antlaşması'nın getirdiği yeniliklerden birisi, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın (THŞ) bağlayıcılık kazanması olmuştur¹⁹². Böylelikle THŞ hükümleri hukuken bağlayıcı bir metin haline gelerek Birlik üyesi devletlerin ulusal yargı makamları önünde de ileri sürülebilir hukuki normlar hüviyetini kazanmıştır¹⁹³.

2. TÜRKİYE'NİN GÖÇ VE MÜLTECİ POLİTİKASI

2.1. Genel Olarak

Türkiye'nin üzerinde bulunduğu coğrafya Asya, Avrupa ve hatta Afrika kıtalarının kesişim noktasında olduğundan, tarih boyunca sürekli kitlesel göç hareketlerine maruz kalmıştır.

Bu bağlamda Türkiye, Osmanlı İmparatorluğu döneminden bu yana farklı boyut ve niteliklerde göçlerle karşılaşmış¹⁹⁴ ve bu göçlerin nedenini de genellikle komşu ülkelerdeki savaşlar, iç karışıklıklar, yoksulluk, kıtlık ve daha iyi bir yaşam amacı oluşturmuştur. Türkiye'nin Asya ve Avrupa kıtaları arasında “köprü” niteliği

¹⁹¹ Lehte Roots, “The Impact of the Lisbon Treaty on the Development of EU Immigration Legislation”, *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, vol. 5, s. 261-281, s. 271.

¹⁹² Şahin, a.g.e., s. 55.

¹⁹³ Madeline V. Garlick, "The Common European Asylum System and the European Court of Justice New Jurisdiction and New Challenges", *The Area of Freedom, Security and Justice Ten Years on Successes and Future Challenges Under the Stockholm Programme*, eds., Elspeth Guild, Sergio Carrera, Alejandro Eggenschwiler, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2010, s. 49-63, s. 61; Aktaran: Şahin, a.g.e., s. 55-56.

¹⁹⁴ Şebnem Çakran – Veysel Eren, “Mülteci Politikası: Avrupa Birliği ve Türkiye Karşılaştırması”, *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 14, S. 39, s. 1-30, (çevrimiçi) <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/355090>, (12/04/2018) s. 17.

taşıyan coğrafyası da, özellikle Avrupa'ya ulaşmak isteyen göçmenler tarafından transit ülke olarak kullanılmasına neden olmaktadır¹⁹⁵.

Türkiye Cumhuriyeti bir bütün olarak Osmanlı İmparatorluğu'nun bakiyesini taşıdığından, burada Osmanlı'nın göç politikalarına kısaca değinmenin faydalı olacağını düşünüyoruz. Bu kapsamda Osmanlı politikalarına baktığımızda, imparatorluğun hemen her döneminde göç ve mülteci hareketlerinin desteklendiği ve her çeşit insanın ülkeye kabul, hatta davet edildiği söylenebilir¹⁹⁶. Bu anlamda kuşkusuz en önde gelen örneklerden biri, 1492 yılında İspanya'dan kovulan Yahudilerin Osmanlı İmparatorluğu'na sığınarak Selanik ve çevresine yerleşmeleri olmuştur. Öyle ki, bu göçler sonrasında 16. yy'da Selanik ve Makedonya bölgesinin sosyo-ekonomik yapısı da köklü biçimde değişmiştir. Bu tavrıyla Osmanlı İmparatorluğu'nun, dönemin Avrupa devletlerinden çok daha insancıl ve ilerici bir tutum sergilediği öğretide yaygın olarak kabul görmektedir¹⁹⁷.

Tanzimat döneminde de imparatorluğun artan insan ihtiyacını karşılamak için göçün teşvik edildiğini görüyoruz. 09/03/1857 tarihli Kararname ile, Sultan'a ve Osmanlı kanunlarına saygılı olacak müslim/gayrimüslim herkese devletin kapısının açık olduğu vurgulanmıştır¹⁹⁸.

1783 yılında Rus İmparatorluğu'nun Kırım'ı ele geçirmesi sonrasında buradaki Müslümanlar da Osmanlı'ya sığınmıştır. 19. yy'ın ortalarında cereyan eden Kırım Savaşı sırasında Kafkasya'da bulunan Çerkesler toplu halde Osmanlı topraklarına göç etmek zorunda kalmışlardır¹⁹⁹. Yine 1877-1878 Osmanlı Rus Savaşı sonrasında Balkanlar'dan, çeşitli tarihlerde Azerbaycan'dan, İngiltere işgali

¹⁹⁵ Çakran - Eren, **a.g.e.**, s. 17.

¹⁹⁶ Dilek Latif, "Refugee Policy of the Turkish Republic", **The Turkish Yearbook of International Relations**, Vol. XXXIII, (çevrimiçi) <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/44/673/8567.pdf> (16/05/2018) s. 3-4.

¹⁹⁷ Georgios I. MINTSIS, "Selanik'in İspanya Yahudileri: Yerleşme, Yükseliş, Büyük Yıkım", Çev: Esin Ozansoy, **Litera: Dil, Edebiyat ve Kültür Araştırmaları Dergisi**, 2017; 27(2): 113-123, (çevrimiçi) <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/389190> (16/05/2018) s. 115.

¹⁹⁸ Latif, **a.g.e.**, s. 4.

¹⁹⁹ Çakran - Eren, **a.g.e.**, s. 18.

sonrasında Kıbrıs'tan ve ayaklanma sonrası Yunanistan'dan ciddi göç akınları olmuştur²⁰⁰.

I. Dünya Savaşı sonrasında Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılıp Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasıyla, bu savaştan kaçan göçmenleri ağırlama görevini de Türkiye devralmıştır²⁰¹. Öyle ki, savaş sonrası yaşadıkları zulümden kaçan çok sayıda insan, Bulgaristan, Yunanistan, Romanya ve Yugoslavya gibi ülkelerde yaşadıkları toprakları terk ederek Türkiye'ye sığınmıştır²⁰².

Balkanlar'dan Türkiye'ye göç dalgası II. Dünya Savaşı sonrasında da sürmüştür. Anılan dönemde de Yugoslavya ve Bulgaristan'dan yine çok sayıda Türk, Türkiye'ye göçe zorlanmıştır²⁰³.

Türkiye'ye gelen göçmenler sadece Balkanlar ve Kafkaslar'dan gelenlerden ibaret de olmamıştır. Zira Orta Doğu'dan, örneğin İran İslam Devrimi'nden sonra İran'dan; Halepçe Katliamı sonrası Irak'tan; Afganistan'daki savaş ve çatışmalardan sonra Afganistan'dan ve nihayetinde Suriye İç Savaşı'ndan sonra Suriye'den olmak üzere topraklarında milyonlarca göçmen ağırlamıştır/ağırlamaktadır²⁰⁴.

Öğretide, Türkiye Cumhuriyeti'nin izlediği mülteci politikasının, Osmanlı İmparatorluğu'nun izlediği politikaya nazaran daha “katı” olduğu kabul edilmektedir²⁰⁵. Zira Türkiye, her durum ve koşulda ülkesine gelen her göçmene mülteci statüsü vermemiş; bu statüyü, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'ne “coğrafi sınırlandırma” koyarak, sadece Avrupa'dan gelen göçmenlere tanıma kararı almıştır. Öğretide bunun sebebi olarak, Avrupa'dan Türkiye'ye gelen göçmenlerin Asya ve Afrika'dan gelenlere nazaran sayıca çok daha az olması, dolayısıyla buradan gelecek göç hareketlerinin Türkiye'ye ciddi bir sosyo-ekonomik etki yapmayacak olması

²⁰⁰ Çakran – Eren, **a.g.e.**, s. 18.

²⁰¹ Latif, **a.g.e.**, s. 6.

²⁰² Çakran – Eren, **a.g.e.**, s. 18.

²⁰³ Latif, **a.g.e.**, s. 7.

²⁰⁴ Çakran-Eren, **a.g.e.**, s. 19-20.

²⁰⁵ A.y.

gösterilmektedir. Böylelikle Türkiye'nin söz konusu sözleşmeye koyduğu "coğrafi sınırlandırma"daki amacı daha iyi anlaşılmaktadır²⁰⁶.

Türkiye tarafından anılan Sözleşme'ye coğrafi sınırlandırma getirilmesinin bir diğer nedeni de, Asya'dan ve özellikle Orta Doğu bölgesinden gelen her göçmenin Türkiye'den iltica hakkı elde etmesinin önüne geçmektir²⁰⁷. Zira başta milli güvenlik ve kamu düzeni olmak üzere Türkiye'nin bu konuda söz konusu bölgelerden gelen göçmenler hakkında birçok endişesi vardır ki bu endişe ve kaygıya öğretide hak verilmektedir²⁰⁸.

2.2. Türkiye'de Mültecilerin Hukuki Durumu

Türkiye'de mültecilerle ilgili belli başlı hukuki düzenlemeler şunlardır²⁰⁹: 1934 yılında yürürlüğe giren 2510 sayılı İskan Kanunu ve 2006 yılında yürürlüğe giren 5543 sayılı İskan Kanunu, 1941 yılında yürürlüğe giren Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun, 1950 yılında yürürlüğe giren Türk Pasaport Kanunu, 1994 yılında yürürlüğe giren 6169 sayılı İltica Yönetmeliği, 2013 yılında yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve 2013 yılında yürürlüğe giren Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması.

2.2.1. 2510 ve 5543 Sayılı İskan Kanunları

Sığınma ve göç konularında ülkemizde yürürlüğe giren ilk kanun -5543 sayılı İskan Kanunu ile yürürlükten kaldırılan- 1934 tarihli, 2510 sayılı İskan Kanunu'dur²¹⁰. Söz konusu kanunun amacı, bu alanda hukukumuzda var olan boşluğu doldurmak ve özellikle yeni kurulan cumhuriyetin ulus oluşturma çabaları

²⁰⁶ Latif, **a.g.e.**, s. 21; Çakran-Eren, **a.g.e.**, s. 20.

²⁰⁷ Latif, **a.g.e.**, s. 21.

²⁰⁸ Ersan Barkın, "1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi", Ankara Barosu Dergisi, 1, 331-360, (çevrimiçi) <http://www.ankarabarosusu.org.tr/siteler/ankarabarosusu/tekmakale/2014-1/12.pdf>, (11/07/2018) s. 352.

²⁰⁹ Çakran – Eren, **a.g.e.**, s. 20.

²¹⁰ RG, 21 Haziran 1934, S. 2733.

kapsamında göçmen, mülteci yahut muhacir vs. sıfatıyla ülkeye gelen kişilerin iskanını sağlamak olmuştur²¹¹.

Kanun'un 3. maddesiyle sadece Türk soyundan olan ve Türk kültürüne bağlı olan kimselere ülkede yerleşme hakkı tanınmış; ayrıca muhacir ve mülteci statüleri arasında da ayrıma gidilmiştir²¹². Anılan kanunun muhacir ve mültecilerin kabulünü düzenleyen 3. ve 4. maddeleri şöyledir: *“Türkiye’de yerleşmek maksadile dışarıdan, münferiden veya müçtemian, gelmek istiyen Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskûn kimseler, işbu kanunun hükümlerine göre Dahiliye Vekilliğinin emrile kabul olunurlar. Bunlara (muhacir) denir... Türkiye’de yerleşmek maksadile olmayıp bir zaruret ilcasile muvakkat oturmak üzere sığınanlara (mülteci) denir. 4 üncü maddede yazılı sebepler bulunmayan mülteciler, Türkiye’de yerleşmek isterler ve bunu yazı ile bulundukları yerin Hükümetine bildirirler ise muhacir muamelesi görürler. Öbür mülteciler için Vatandaşlık Kanunu hükümleri tatbik olunur. Dahiliye Vekilliği muhacirlerin ve mültecilerin alınma yollarını gösterir bir talimatname hazırlar. Madde 4 — A : Türk kültürüne bağlı olmayanlar, B : Anarşistler, C : Casuslar, Ç : Göçebe çingeneler, D : Memleket dışına çıkarılmış olanlar Türkiye’ye muhacir olarak alınmazlar”*

Buna göre, yerleşmek için gelen kişilere “muhacir”, yerleşmek amacıyla olmayıp bir zorunluluk nedeniyle geçici olarak sığınan kimselere ise “mülteci” denmiştir. Ancak madde metninde de açıkça görüldüğü üzere, muhacir statüsü için “Türk soyundan olmak” yahut “Türk kültürüne bağlı olmak” unsurları özellikle vurgulanmışken, mülteci statüsü için böyle bir şart aranmamıştır²¹³.

Bu dönem iskan politikalarında, özellikle muhacir olarak ülkeye yerleşmek amacıyla gelmek isteyenlerde aranan şartlara bakıldığında, dönemin zorlu koşullarının da zorlamasıyla etnik ve dini/kültürel yönden ayırım yapılarak, nüfusun

²¹¹ Tarhanlı, **a.g.e.**, s. 3; Eriş, **a.g.e.** s. 157.

²¹² Çakran – Eren, **a.g.e.**, s. 21.

²¹³ Gökçe Bayındır Goularas – Ulaş Sunata, “Türk Dış Politikasında Göç ve Mülteci Rejimi”, **Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi**, 2015, 2(1), 12-40 (çevrimiçi) <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/446712>, 27/08/2018, s. 17.

Türkleştirme ve Müslümanlaştırma olmak üzere iki boyutuyla “millileştirilmeye” çalışıldığını görüyoruz²¹⁴.

2510 sayılı Kanun Türkiye’de yaklaşık 72 yıl yürürlükte kaldıktan sonra, 26 Eylül 2006 tarihli, 26301 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5543 sayılı İskan Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır²¹⁵.

5543 sayılı Kanun’da da, ilticadan ziyade ağırlıklı olarak göçmen ve göç kavramları üzerinde durulmuş ve önceki kanunun göçmenler konusundaki “Türk soyundan olma ve Türk kültürüne bağlı olma” vurgusu bu kanunda da kendisini göstermiştir.

2.2.2. Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun

İkinci Dünya Savaşı’nın tüm hızıyla devam ettiği yıllarda, 15 Ağustos 1941 tarihli, 4887 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 4104 sayılı bu kanunda, “*Yabancı memleketlerden Türkiye’ye iltica eden muharip yabancı ordu mensuplarına*” Türkiye’de ne gibi bir muamelede bulunulacağı düzenlenmiştir. Kanun’da, Türkiye’nin o yıllarda özellikle korumaya çalıştığı tarafsızlık ilkesine de uygun olarak, herhangi bir ülke yahut coğrafi bölge adı zikredilmeksizin Türkiye’ye gelen bu kişilere, ülkelerine geri gönderilecekleri ya da başka bir ülkeye kabul edilecekleri zamana kadar korunma, nakil, iskan, yiyecek, tedavi sağlanması gibi hususlar yer almaktadır²¹⁶.

Kanuna göre “*Yabancı memleketlerden Türkiye’ye iltica eden muharip yabancı ordu mensuplarının Türkiye topraklarına girdikleri tarihten itibaren iade olunacakları tarihe kadar nakil, iâşe, ilbas, iskan ve tedavi hususları Hükümetçe temin olunur.*”²¹⁷

²¹⁴ Bayındır Gouloras – Sunata, **a.g.e.**, s. 18.

²¹⁵ RG, 26 Eylül 2006, S. 26301.

²¹⁶ Eriş, **a.g.e.**, s. 159.

²¹⁷ M. 1.

Kanun'un 2. ve 3. maddelerine göre ise bu mülteciler, her türlü askeri teçhizatlarından tecrit edilecekler ve bu teçhizatlar Türk ordusu tarafından muhafaza altına alınacaktır.

2.2.3. 5682 Sayılı Pasaport Kanunu

Pasaport Kanunu'nun²¹⁸ göçmen ve mültecileri ilgilendirmesinin nedeni, yabancı kişilerle ilgili konuları ele almasıdır²¹⁹.

Kanun'un ilk halinde, 4. maddesinin 4. fıkrasıyla, İçişleri Bakanlığına, yerleşmek amacıyla Türkiye'ye gelen yabancıların ülkeye kabul edilmeleri konusunda yetki verilmişti. Buna göre, Türkiye'ye gelen göçmen ve sığınmacılar, pasaportlarının olup olmadığına bakılmaksızın İçişleri Bakanlığı tarafından ülkeye kabul edilmeleri durumunda Türkiye'de kalabilecekti. Ancak 1951 Sözleşmesi'nden sonra bu madde anlamını yitirmişti. Zira anılan sözleşmenin 31. maddesi uyarınca, hayatlarının veya özgürlüklerinin tehlike altında olduğu ülkelerden izin almaksızın başka ülke topraklarına gelen veya o topraklarda bulunan mültecilere, geçerli nedenlerini yetkili makamlara bildirmeleri durumunda kendilerine bu sebeple ceza verilmeyecektir. İlgili Devlet bu mültecilere gerekli olanın dışında bir kısıtlama uygulamayacak ve uygulanması gereken kısıtlamalar da ancak başvuruları sonuca bağlanana kadar devam ettirilecektir. Böylelikle anılan hükümle birlikte, Pasaport Kanunu'nun bakanlığa verdiği yetkinin de bir anlamı kalmamıştı²²⁰ ki nihayetinde bu hüküm 2013 yılında 6458 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır²²¹.

2.2.4. 1994 Yönetmeliği

Türkiye, 1990'lı yıllara kadar çok ciddi bir göç dalgası ile karşılaşmamış, bu nedenle de göç ve iltica konularında 1951 Cenevre Sözleşmesi sorunları çözmek için

²¹⁸ RG, 24 Temmuz 1950, S. 7564.

²¹⁹ Eriş, **a.g.e.**, s. 161.

²²⁰ A.y.

²²¹ M. 124.

yeterli olmuştur. Ancak Türkiye açısından görece rahat olan bu durum, 1980’li yılların sonuna doğru bozulmaya başlamıştır. Zira bu dönemde Irak’ta yaşanan iç karışıklıklar nedeniyle 1989 ve 1991’de Iraklı Kürtlerin, 1989’da Bulgaristan’daki karışıklıklar nedeniyle buradaki Türklerin ve 1992 ile 1993 yıllarında ise Bosnalı Müslümanların yoğun bir şekilde Türkiye’ye göç edip sığınma talep etmeleri sonucunda, Türkiye’nin o güne dek uygulaya geldiği sığınma politikası, iltica konusundaki bütün bu taleplere cevap veremez hale gelmiştir²²².

Dolayısıyla, Türkiye’nin üzerinde bulunduğu coğrafyanın zamanla mültecilerin adeta geçiş güzergahı haline gelmesi ve Batı’nın mülteci politikalarının da iyice sıkılaşması, Türk devletinde, Avrupalı devletler tarafından kendisinin göçmen ve mültecilere karşı bir “tampon bölge” olarak görüldüğü algısını yaratmıştır. Bu nedenle 1994 yılına gelindiğinde, mülteci hukukuyla ilgili daha teferruatlı bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmuştur²²³.

Bu amaçla, bu çalışmada da kısaca “1994 Yönetmeliği” olarak anılacak olan ‘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 Yönetmelik²²⁴’ çıkarılmıştır.

1994 Yönetmeliği’nin ihdas edilmesinin altında yatan sebeplerden belki de en önemlisi, mülteci statüsünün belirlenmesi işlemlerinde temel yetkinin BMMYK’dan alınıp Türk İçişleri Bakanlığına verilmesini sağlamaktır²²⁵. Böylelikle Türkiye, kendi sınırlarını ilgilendiren bir konuda karar verme yetkisinin de yine kendisinde olacağını vurgulamayı amaçlamıştır²²⁶.

²²² Elif Özmenek, **UNHCR in Turkey**, Journal of Refugee Studies, Oxford University Press, Vol. 19, No. 5, s. 56-57.

²²³ A.y.

²²⁴ Resmi Gazete, sayı 22127, 30 Kasım 1994.

²²⁵ Celia Mannaert, **Irregular Migration and Asylum in Turkey**. New Issues In Refugee Research, Working Paper No. 89, Evaluation And Policy Analysis Unit, UNHCR, s. 7.

²²⁶ Hilal Akalın, “Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Türkiye’de Mülteci Hukuku: Suriye Örneği” Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2013, (çevrimiçi) <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp> (15/11/2018) s. 90.

Bu Yönetmelik ile Türkiye'ye hem tek başına hem de topluca iltica başvurusunda bulunanlar hakkında hükümler getirilmiştir²²⁷. Yönetmeliğin en önemli özelliği, Türkiye'ye Avrupa dışından sığınma amacıyla gelenlere yönelik ilk iç hukuk düzenlemesi olmasıdır. Bu düzenleme, Türkiye ile AB arasında tam üyelik müzakerelerinin başladığı 2005 yılına kadar mülteci hukukuyla ilgili uygulamaları belirleyen tek düzenlemedir. Yönetmelik'te Türkiye'nin mülteci tanımıyla ilgili olarak "*Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle...*" ifadesini koruduğunu, dolayısıyla 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi sınırlandırmayı halen sürdürdüğünü görmekteyiz. Buna karşılık, Yönetmelik'in sığınmacı tanımında böyle bir kısıtlama bulunmadığından, Avrupa dışından gelenlere mülteci statüsü olmasa bile sığınmacı statüsü verilebileceği Türk Hukuku'nda bir ilk olarak kabul edilmiştir. Bu kapsamda anılan düzenlemeyle, Türkiye'nin mülteci olarak kabul edeceği kimselerle ilgili olarak coğrafi sınırlandırma devam ettirilmiş, yani sadece Avrupa'dan Türkiye'ye gelen kişilere mülteci statüsü verileceği belirtilmiş; Avrupa dışından gelenlere ise sığınmacı statüsü verilerek bu kişilere de geçici oturma izni verilmesinin önü açılmıştır²²⁸.

Birçok konuda teferruatlı düzenleme içermesi bakımından önem taşısa da, bazı konularda getirdiği kısıtlamalar ile bu yönetmelik Türk mülteci hukukunda birtakım eksiklikler de barındırmıştır. Örneğin işlemlerin polis birimlerince takip edilmesi, verilen kararların idari yargı denetimine tabi olduğuna yönelik açık bir hüküm içermemesi ve başvuru süresinin kısa tutulması (5 gün) gibi hususlar, öğretide önemli eksiklikler olarak görülmektedir²²⁹. Anılan eksiklikler, 2006 yılında yapılan yeni düzenlemelerle giderilmeye çalışılmış olup, bu anlamda mülteciler lehine ilerleme kaydedilmiştir²³⁰.

²²⁷ Altınışık / Yıldırım, **a.g.e.**, s. 39.

²²⁸ Mürvet Ece Büyükçalık, **Mülteci Hukuku'nun Gelişimi ve Türkiye'de Mültecilerin Sosyal Hakları**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2015, s. 91.

²²⁹ Mahir Özhan, "**Türkiye'de Mülteci Sorunu: Tokat Örneği**", Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Tokat, 2010, (çevrimiçi) <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, (21/11/2018), s. 48.

²³⁰ Erkan Savar, "**Uluslararası ve Ulusal Hukuki Düzenlemeler Çerçevesinde Mülteci ve Sığınmacıların Sorunları: Çankırı İli Örneği**", Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Karabük, 2016, (çevrimiçi) <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, s. 49,50.

1994 Yönetmeliği ile mülteci ve sığınmacılara uygulanacak hukuki prosedürle ilgili önemli düzenlemeler yapılarak belli başlı idari mekanizmalar oluşturulmuştur. Türk mülteci hukukunda önemli düzenlemeler içeren bu yönetmelik, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile işlevini kaybederek akabinde Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 61. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır²³¹.

2.2.5. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

Türkiye – Avrupa Birliği ilişkileri geliştikçe ve özellikle tam üyelik müzakereleri başlayınca, Türkiye, göç ve mülteci hukuku anlamında ciddi eleştirilerle karşılaşmıştır. Bu sebeple, eskide kalan mevzuatı yenilemek ve çağın standartlarına erişmek için mülteci hukuku alanında yeniden kapsamlı bir düzenlemeye gidilmesi ihtiyacı doğmuştur. Bu kapsamdaki çalışmaların ürünü olan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 11/04/2013 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanunun hazırlanmasında uluslararası standartlar da göz önüne alınarak Türkiye’nin göç ve mülteci hukukundaki önemli eksikliklerinden biri giderilmiştir²³². Kanunun 1. maddesinde amacı, “*Yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları ile Türkiye’den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları ve İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemek*” olarak belirtilmiştir. Kapsamı ise 2. maddesinde “*Yabancılarla ilgili iş ve işlemleri; sınırlarda, sınır kapılarında ya da Türkiye içinde yabancının münferit koruma talepleri üzerine sağlanacak uluslararası korumayı, ayrılmaya zorlandıkları ülkeye geri dönemeyen ve kitlesel olarak Türkiye’ye gelen yabancılara acil olarak sağlanacak geçici korumayı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları*” olarak belirlenmiştir.

²³¹ Savar, a.g.e., s. 50.

²³² Savar, a.g.e., s. 45.

Kanunda “mülteci”, “şartlı mülteci” ve “ikincil koruma” şeklinde üçlü bir ayırım yapılarak tanımlamaya gidilmiş olup, buna göre: mülteci, “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.” şeklinde; şartlı mülteci, “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.” şeklinde; ve ikincil koruma da, “Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; a) Ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek, b) İşkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak, c) Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak, olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir.” şeklindeki ifadelerle kendine yer bulmuştur.

Görüldüğü gibi söz konusu kanun uygulamasıyla, Türkiye’nin 1954 Cenevre Sözleşmesi’ne koyduğu coğrafi sınırlandırmanın devam ettirildiği ve esasen sadece “Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle” kendisine başvuran kişilere

mültecilik statüsü verilebileceği; buna karşılık, bu ülkeler dışında meydana gelen olaylar nedeniyle başvuruda bulunan kişilere mültecilik değil, “şartlı mülteci” adı altında bir statü verileceği benimsenmiştir.

Dolayısıyla, 6458 sayılı Kanun’un mülteci ve sığınmacılara yönelik konuları esasında uluslararası hukuk çerçevesinde ele aldığı; bunun yanında, Türkiye’nin kendi birtakım özel durumlarına ilişkin de farklı hükümler getirdiği görülmektedir. Bu kapsamda, öğretide, “Şartlı Mültecilik” statüsünün Türkiye’ye özgü önemli bir düzenleme olduğu kabul edilmektedir²³³.

Kanun’un getirdiği başka bir yenilik de Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kurulmuş olmasıdır. Bu sayede, göç ve mülteci hukuku alanındaki idari boşluğun da doldurulduğu söylenebilir. Bu kurum aracılığıyla, ülkede göçmen ve mültecilere verilecek hizmetlerin tek elde toplanması amaçlanmıştır²³⁴.

Öte yandan, 17/03/2016 tarihli Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun Uygulamasına İlişkin Yönetmelik²³⁵ ile, 6458 sayılı Kanun’la mülteci hukuku alanında getirilen düzenlemeler daha açık bir şekilde ifade edilerek, kanunda yer alan hususların nasıl uygulanacağı açıkça belirtilmiştir²³⁶.

2.2.6. AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması

Hem Türk hukuku hem de Avrupa Birliği hukuku açısından büyük önem taşıyan bu anlaşma; uluslararası bir anlaşma olması hasebiyle tarafları bağlayıcılığı, devletlerin iç hukuklarına olan etkisi, mülteci hukuku alanında getirdiği ve taraflara yüklediği sorumluluklar ve anlaşmaya yöneltilen eleştiriler yönünden son derece önemlidir.

²³³ Savaş, **a.g.e.**, s. 45, 46.

²³⁴ A.y.

²³⁵ RG, 17 Mart 2016, S. 29656.

²³⁶ A.y.

Söz konusu anlaşma çalışmamızın ana konusunu oluşturduğundan, burada önemini vurgulamakla yetinerek içeriğine yönelik detaylı bilgilere çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde yer verilecektir.

3. AB – TÜRKİYE İLİŞKİLERİNDE MÜLTECİLER SORUNU VE GERİ KABUL ANLAŞMASI

3.1. Mülteciler Sorunu ve AB – Türkiye İlişkilerine Etkisi

1963 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ortaklık anlaşması imzalamasıyla başlayan Türkiye'nin Avrupa macerasında, dönem dönem farklı konular tartışılmış ve Türkiye ile AB arasında çeşitli sorunlar gündeme gelmiştir. Son yıllarda taraflar arasındaki ana gündem maddesi ise göçmen ve mültecilerdir. Özellikle 2011'de Suriye'deki iç savaştan kaçan milyonlarca göçmenin akıbeti, bunların hangi ülkelerde nasıl kalacakları ve maliyetlerinin kim ya da kimler tarafından karşılanacağı gibi hususlar halen hem AB devletleri içinde hem de Türkiye'de tartışılmaktadır.

Türkiye'nin ve AB'nin tarihsel süreçte mülteci politikaları yukarıdaki başlıklar altında incelenmişti. Burada ise, özellikle Suriye iç savaşından kaynaklı mülteci krizinin Avrupa ve Türkiye'de nasıl yankılandığını ve bu durumun Türkiye-AB ilişkilerine olan etkileri kısaca ele alınacaktır.

2010'da Tunus'ta başlayan ve akabinde Kuzey Afrika ile Orta Doğu'yu kasıp kavuran Arap Baharı sonrasında ortaya çıkan iç savaşlar neticesinde, dünya üzerindeki mülteci sayısı İkinci Dünya Savaşı'ndan beri en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Bunlar arasında Suriye'deki karışıklık tahmin edilenden de uzun sürüp bir türlü sona erdirilemeyince, vatanlarından ayrılmak zorunda kalan milyonlarca mülteci başta Türkiye, Lübnan ve Ürdün olmak üzere önce komşu ülkelere, akabinde ise refah seviyesi çok daha yüksek Avrupa ülkelerine akın etmeye başladı.

Avrupalı devletler, başlangıçta sorunu “bölgesel” görüp uzunca bir süre kendilerinden uzak tutmaya, hatta görmezden gelmeye çalıştı. Ancak özellikle

Rusya'nın askeri müdahalesinden sonra, 2015 yılından itibaren bu kitlesel göç hareketlerinin yönünü Avrupa'ya çevirmesiyle, mülteci sorunu AB ve özellikle Almanya'yı da ciddi şekilde etkiler hale geldi²³⁷.

AB içinde mülteci rejimini düzenleyen Dublin Anlaşması'ndaki “*bir sığınmacı AB topraklarına hangi ülkeden giriş yaparsa o ülkede iltica başvurusu yapabilir*” şeklindeki hüküm nedeniyle, mülteciler AB'ye giriş yaptıkları Yunanistan, İtalya ve Malta gibi ülkelerde birikmeye başladı. Hal böyle olunca bu ülkelerden gelen yoğun taleplerin de etkisiyle AB Komisyonu, mültecilerin üye ülkeler arasında adil bir şekilde paylaştırılması çağrısı yaptı. Ancak güney ülkelerine göre nispeten rahat olan ve üstelik, mültecilerin de esas hedefi konumunda olan İngiltere, Fransa ve Doğu Avrupa'daki birçok üye devlet buna karşı çıktı. Öyle ki Macaristan Başbakanı Viktor Orban, İtalya ve Yunanistan'da bulunan mültecilerin AB ülkeleri içinde belirlenecek bir kotaya göre paylaştırılması planını engellemek için 2 Ekim 2016'da referanduma gitme kararı aldı²³⁸. Avusturya Dışişleri Bakanı Sebastian Kurz da, referandum dolayısıyla Orban'ın eleştirilmemesi gerektiğini ifade etti. Krizin iyice derinleşmesi üzerine 2015'te 120 bin mültecinin İtalya, Yunanistan ve Macaristan'dan alınarak diğer AB üyesi ülkelere dağıtılması konusunda nihayet bir anlaşmaya varabildi²³⁹.

Yaşanan krizin AB ülkelerinin hem iç siyasetine hem de ülkeler arasındaki siyasete yönelik önemli etkileri olmuştur. Nitekim çok sayıda AB ülkesinde aşırı sağ yükselişe geçmiş; mülteci ve göçmen karşıtlığı yayılmıştır. Avrupa'da mültecilere, göçmenlere ve yabancılara yönelik saldırılar artmıştır²⁴⁰.

Mülteci krizini Roma İmparatorluğu'nun yıkılışına sebep olan Kavimler Göçü'ne benzetenler bile olmuştur. Bu sebeple AB, krizin Türkiye ile anlaşarak ortak bir çözüm getirmeden kotarılamayacağını geç de olsa farkına varmış ve uzun

²³⁷ Enes Bayraklı – Kazım Keskin, “Avrupa'nın Mülteci Krizi”, **Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries)**, C. 12, S. 2, s. 115-136 (çevrimiçi) <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/355347>, 22/11/2018, s. 115.

²³⁸ Bkz: “Macaristan Başbakanı Orban'dan mülteci referandumu sonrası zafer ilanı” (çevrimiçi) <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-37533504>, 03/12/2018.

²³⁹ Enes Bayraklı – Kazım Keskin, **Türkiye, Almanya ve AB Üçgeninde Mülteci Krizi**, İstanbul, Turkuvaz Yayıncılık, 2015, (çevrimiçi) http://file.setav.org/Files/Pdf/20151130112435_turkiye-almanya-ve-ab-ucgeninde-multeci-krizi-pdf.pdf 22/11/2018, s. 9.

²⁴⁰ Bayraklı – Keskin, **Türkiye, Almanya ve AB Üçgeninde Mülteci Krizi**, s. 9-10.

zamandır durgun olan ilişkileri tekrar canlandırmak adına yeni ve kapsamlı girişimlerde bulunmuştur²⁴¹.

Bu kapsamda, 26 Haziran 2014'te AB yetkilileriyle Türkiye arasında görüşmeler gerçekleştirilmiş olup, bu görüşmelerde AB, Türkiye'den mültecilerin Türkiye'de kalmalarını sağlamaya yönelik adımlar atmasını istemiş ve karşılığında ise maddi destekte bulunma taahhüdü vermiştir.

Öte yandan, AB ülkeleri zaman zaman mülteci krizini Türkiye'ye fazla taviz vermeden kotarmak da istemiş; bu amaçla farklı tedbirlere de başvurmuştur. Örneğin kota sistemi getirilerek sığınmacılar AB üyesi ülkelere bölüştürülmüş ve mültecilerin Akdeniz'den Avrupa'ya taşınmalarını engelleyecek çeşitli mekanizmalar geliştirilmiştir. Yine Türkiye ile birlikte bazı Balkan ülkelerine “güvenli ülke” statüsü vererek kendisine iltica talebinde bulunan kişileri buralara geri göndererek ya da buralarda tutmaya çalışarak kendisine gelen mültecileri engellemeye çalışmıştır. Ancak her şeye rağmen tüm bu tedbirlerin de yeterli olmayacağını anlayıp en önemli ve nihai hedef olarak sığınmacıların AB'den mümkün olduğunca uzak tutulması kararlaştırıldı. Bu durum da kuşkusuz, göç ve mülteci konusunda AB nezdinde Türkiye'nin önemini bir kez daha artırdı²⁴².

Yapılan görüşmeler sonucunda 18 Mart 2016 tarihinde 28 AB üyesi ve Türkiye anlaşma sağlayarak ortak bir bildiri yayınlamışlardır²⁴³. Çalışmamızda kısaca “Mülteci Anlaşması” olarak anılacak olan bu Anlaşma ile, başta Yunan adaları olmak üzere AB ülkelerine kaçak yollarla geçmiş bulunan göçmenlerin Türkiye'ye geri gönderilmesi ve bunun karşılığında ise, Türkiye'de yasal olarak kalan Suriyelilerin Avrupa'da mülteci olarak kabul edilmesi öngörülmüştür. Bu anlaşma karşılığında AB, Türkiye'ye 6 milyar euroluk maddi yardım, TC vatandaşlarına AB ülkeleri için vize kolaylığı ve Türkiye'nin AB'ye girme sürecinin hızlandırılması vaadinde bulunmuştur.

²⁴¹ Bayraklı – Keskin, **Türkiye, Almanya ve AB Üçgeninde Mülteci Krizi**, s. 10.

²⁴² Bayraklı – Keskin, **Türkiye, Almanya ve AB Üçgeninde Mülteci Krizi**, s. 24.

²⁴³ Bu bildirinin niteliği öğretide tartışmalı olup, bildiri, ABAD'a göre de bir anlaşma niteliği taşımamaktadır. Ancak çalışmamızda kısaca “Mülteci Anlaşması” olarak anılmış olup, Anlaşma'nın AB Bakanlığı tarafından yayınlanan Türkçe metni için bkz: (çevrimiçi) https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf, 08.07.2019

Kitlesel ve yoğun göçmen akımları, AB içinde büyük tartışmalara ve ayrışmalara sebep olurken, “Avrupa değerlerinin” de sorgulanmasına yol açmıştır. Uzun bir süre Suriye’deki drama sessiz kalması nedeniyle değer/çıkart ikileminde çıkart yönünün ağır bastığı eleştirilerine maruz kalmış ve ortak bir mülteci politikası konusunda üye ülkeler kolay kolay anlaşmaya varamamışlardır. Göçmenlerin Avrupa yolculuğunda her gün onlarca insanın hayatını kaybetmesi özellikle Aylan Kurdi adlı bebeğin 2 Eylül 2015 günü Bodrum sahillerine vuran cansız bedeninin fotoğraflarının dünyaya yayılmasıyla Avrupa kamuoyu yeniden “değerleri” hatırlamıştır²⁴⁴.

3.2. AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması

3.2.1. Hazırlık Süreci

Büyük kitlelerin göç yolu üzerinde bulunan Türkiye, göç konusunda Avrupa’nın her zaman en çok önem verdiği ülkeler arasında yer almış ve bu konuda AB, kitlesel göç hareketleriyle mücadele etmesi konusunda Türkiye’den hep bir beklenti içinde olmuştur²⁴⁵.

AB ile Türkiye arasında bir Geri Kabul Anlaşması düzenlenmesi fikri ilk olarak 2002 yılında ortaya atılmıştır. AB Adalet ve İçişleri Konseyi 2002 yılında hazırladığı bir raporda, Çin, Arnavutluk ve Türkiye ile Geri Kabul Anlaşmaları imzalanmasını önermiştir²⁴⁶. AB için Türkiye bu anlamda önemlidir. Zira Türkiye, göçmenlerin Avrupa’ya en temel gidiş rotalarından biridir ve bu rota sıkı bir şekilde kontrol altına alınabilirse, Avrupa’nın sınırında adeta bir güvenlik duvarı örülmüş olacaktır²⁴⁷.

2003 yılında AB, Geri Kabul Anlaşması’nın taslağını Türkiye’ye göndermiş; Türkiye ise 2004’te anlaşmanın müzakeresinin yapılabileceğini belirtmiştir. 27 Mayıs 2005 tarihinde ise Brüksel’de taraflarca anlaşmanın müzakerelerine

²⁴⁴ Demir – Soyupek, **a.g.e.**, s. 31.

²⁴⁵ Küçük, **a.g.e.**, s. 100.

²⁴⁶ Ekşi, **a.g.e.**, s. 36.

²⁴⁷ Coleman, **a.g.e.**, s. 178.

başlanmıştır²⁴⁸. Bu süreçte AB Komisyonu, Türkiye’yi ikna etmeleri için birlik ülkelerine baskı dahi yapmıştır²⁴⁹.

Sürecin başında Geri Kabul Anlaşması konusunda çekimser olan Türkiye, daha sonra tutum değiştirerek anlaşmayı ister hale gelmiştir²⁵⁰. Bu da şüphesiz, Türkiye’nin AB’ye üye olmak için gösterdiği çabanın ve vize serbestisinden yararlanmak istemesinin bir sonucudur²⁵¹.

Türkiye, müzakerelerin başında anlaşmanın yalnızca kendi vatandaşları ve ülkesinde daimi ikamet hakkı olanları kapsamı gerektiğini savunmuştur²⁵². Zira aksi halde düzensiz göçmen konumundaki üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızlar için nihai varış noktası olarak kalacağını düşünmüştür²⁵³. AB ise bu konuda ısrarcı olmuş ve üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızların da anlaşmaya dahil edilmesi gerektiği yönündeki duruşundan vazgeçmemiştir. Bunun üzerine Türkiye’nin bu kişiler yönünden anlaşmanın uygulanmasının ertelenmesini talep etmesi müzakerelerin kesilmesine neden olmuştur²⁵⁴.

Ancak Türkiye’den Avrupa’ya çok sayıda düzensiz göçmenin geçmeye devam etmesi Avrupa’yı bu konuda bir anlaşmaya varılması yönünde zorlamış ve bunun da etkisiyle geri kabul anlaşmasının müzakereleri 2010 yılında yeniden başlamıştır²⁵⁵. Türkiye bu müzakerelerde, Doğu Avrupa ülkeleriyle yapılan geri kabul anlaşmalarında olduğu gibi yapılacak olan anlaşma karşılığında kendisine de

²⁴⁸ Ekşi, **a.g.e.**, s. 37.

²⁴⁹ Coleman, **a.g.e.**, s. 181.

²⁵⁰ Coleman, **a.g.e.**, s. 179.

²⁵¹ Ahmet İçduygu, The Irregular Migration Corridor Between the EU and Turkey: Is It Possible to Block It With a Readmission Agreement?, **European University Institute**, (çevrimiçi) http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/17844/EU-US%20Immigration%20Systems%202011_14.pdf?sequence=1&isAllowed=y, 04/12/2018, s. 10.

²⁵² Alexander Bürgin, “European Commission's agency meets Ankara's agenda: why Turkey is ready for a readmission agreement”, **Journal of European Republic Policy**, V. 19, I. 6, 2012, (çevrimiçi) http://homes.ieu.edu.tr/aburgin/IREU%20308%20Turkey-EU%20Relations/AlexanderB%C3%BCrgin_JEPP_why%20Turkey%20is%20ready%20for%20a%20readmission%20agreement.pdf, 04/12/2018, s. 888, Ekşi, s. 38.

²⁵³ Ekşi, **a.g.e.**, s. 38.

²⁵⁴ Ahmet İçduygu – Damla B. Aksel, “Two-to-Tango in Migration Diplomacy: Negotiating Readmission Agreement between the EU and Turkey, 16 (2014) **EJML**, s. 353, Bürgin, s. 889, Ekşi, **a.g.e.**, s. 38.

²⁵⁵ Ekşi, **a.g.e.**, s. 38-39.

vize serbestisi verilmesi konusundaki ısrarını sürdürmüştür²⁵⁶. Öyle ki Türkiye, vize serbestisine yönelik açık hükümlere yer verilinceye kadar anlaşmaya son şeklin verilmesini kabul etmemiştir. Çünkü 2011 yılına gelindiğinde vize serbestisi, geri kabul anlaşmasının kamuoyunda yaratacağı tepkileri bastırmak için Türk hükümetinin elinde elverişli bir argüman olmuştur²⁵⁷.

Akabinde AB'nin belirli kriterlerin yerine getirilmesi halinde Türkiye'ye vize serbestisi tanınacağı vaadinde bulunması üzerine taraflar, 14 Haziran 2011 tarihinde müzakereleri sonlandırarak anlaşmanın metnini hazırlamışlar; 16 Aralık 2013 tarihinde ise anlaşma taraflarca imzalanmış²⁵⁸ ve 1 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bu tarihten sonra Türk vatandaşlarının kısa süreliğine Schengen bölgesine vizesiz girebilmesi için görüşmelere başlanmıştır. Bu görüşmeler, "Türkiye'ye karşı vize serbestisi rejimine ilişkin yol haritası" başlığı altında yürütülmüş olup, görüşmeler sonunda vize serbestisi için aranan şartlar beş başlık altında toplanmıştır²⁵⁹:

1. Belgelerin güvenirliliği (document security)
2. Göç yönetimi (migration management)
3. Kamu düzeni ve kamu güvenliği (public order and security)
4. Temel haklar (fundamental rights)
5. Düzensiz göçmenlerin geri kabulü (readmission of irregular migrants)

Vatandaşlarının vizesiz olarak Schengen'e üye ülkelere seyahat edebilmesi için Türkiye'nin bu beş başlık altında toplanan kriterlerin tamamını yerine getirmesi gerekmektedir²⁶⁰.

²⁵⁶ Sarah Wolff, "The Politics of Negotiating EU Readmission Agreements Insights From Morocco and Turkey, 16 (2014), *EJML*, s. 86.

²⁵⁷ İçduygu – Aksel, *a.g.e.*, s. 353; Ekşi, s. 39.

²⁵⁸ Ekşi, *a.g.e.*, s. 40.

²⁵⁹ Ekşi, *a.g.e.*, s. 40, 41.

²⁶⁰ Ekşi, *a.g.e.*, s. 41.

3.2.2. Anlaşmanın İçeriği

3.2.2.1. Amaç ve Kapsam

Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşması, temel olarak Türkiye’den bir AB üyesi ülkeye ya da AB üyesi bir ülkeden Türkiye’ye giriş yapmış, ancak burada yasal olarak bulunmayan kişilerin karşı tarafa iade edilmesini öngörmektedir. Bu anlaşmayla AB, yasa dışı yollarla topraklarına girmiş ya da burada bulunmak için gerekli koşulları sağlamayan TC veya üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızları Türkiye’ye iade edebilecektir. Karşılıklılık ilkesi gereğince, Türkiye de AB ülkelerinden topraklarına geçmiş olan düzensiz göçmenlerin AB’ye iadesini isteyebilecektir. Ancak AB ülkelerinden Türkiye’ye yönelik önemli bir göç söz konusu olmadığından, Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşması aslında çok büyük ölçüde Türkiye’ye geri kabul yükümlülüğü getiren bir anlaşma olarak yorumlanmaktadır²⁶¹.

AB’nin diğer geri kabul anlaşmalarında olduğu gibi bu Anlaşma da maddelerine geçmeden önce bir giriş yahut başlangıç bölümü ile başlamaktadır. Burada Türkiye ve AB’nin düzensiz göçe karşı işbirliği içinde oldukları vurgulanmış; Anlaşma’nın, tarafların uluslararası hukuktan doğan sorumluluklarını ortadan kaldırmayacağı belirtilmiş; Türkiye ile AB arasındaki ortaklık ilişkisinden doğan haklara zarar gelmeyeceğine yer verilmiş ve “*ortak sorumluluk, dayanışma, Türkiye ve Birlik arasındaki göç akımlarının yönetiminde eşit ortaklık ilkelerine dayandığını ve bu bağlamda Birliğin, Türkiye’yi bu Anlaşmanın uygulanmasında desteklemek için mali kaynaklar sağlamaya hazır olduğu*” açıkça vurgulanarak, AB’nin anlaşma kapsamında gerçekleştirilecek işbirliğinde Türkiye’ye maddi yardımda da bulunabileceğinin sinyalleri verilmiştir²⁶².

Öte yandan Danimarka, Birleşik Krallık ve İrlanda’nın özel durumları sebebiyle kendileri istemedikçe anlaşmayla bağlı olmayacakları da yine bu bölümde

²⁶¹ Mehmet Uğur Ekinci, “Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyaloğu”, İstanbul, **SETA Yayınları**, 2016, (çevrimiçi) https://setav.org/assets/uploads/2016/07/tu%CC%88rkiye-ab_gka_.pdf, 05/12/2018, s. 21.

²⁶² Ekinci, **a.g.e.**, s. 61; Ekşi, **a.g.e.**, s. 64-65.

açıkça belirtilmiştir²⁶³. Nitekim Birleşik Krallık söz konusu anlaşmaya katılmış, buna karşılık Danimarka ve İrlanda katılmamıştır²⁶⁴.

Anlaşma'nın ilk maddesinde çeşitli kavramların tanımları yapıldıktan sonra, 2. maddesinde anlaşmanın kapsamı belirtilmiş olup, madde şu şekildedir:

“1. Bu Anlaşmanın hükümleri, Türkiye veya Avrupa Birliğine Üye Devletlerden birinin topraklarına girme, burada bulunma veya ikamet etme şartlarını taşımayan veya artık taşımayan kişiler için geçerlidir.

2. Bu maddenin 1. Paragrafı da dahil olmak üzere bu Anlaşmanın uygulanması 18. Maddede sıralanan araçlara hâlel getirmeyecektir.

3. Bu kişilerin Talepte Bulunulan Devlete geri kabulleri için gerekli koşullar 4. ve 6. maddelerde öngörüldüğü şekilde 3 No.lu Ekte sıralanan belgelerle sağlanmadığı takdirde bu Anlaşma, 4. ve 6. Maddelerde atıfta bulunulduğu üzere Talepte Bulunulan Devletin topraklarını Talep Eden Devletin yetkili makamlarının bu şahıslar hakkında bilgi edinmesinden beş yılı aşan bir süre önce terk etmiş üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişiler için geçerli olmayacaktır”.

Görüldüğü üzere anlaşma, özetle Türkiye ve AB topraklarında bulunan yasadışı göçmenler hakkında uygulanacaktır²⁶⁵.

Söz konusu maddenin üçüncü fıkrasıyla anlaşmaya zamanaşımı denilebilecek bir hüküm de getirilmiştir. Buna göre anlaşma hükümleri, geri kabul talebinde bulunan devlet tarafından kişinin düzensiz göçmen olduğunun tespitinden 5 yılı aşkın bir süre önce muhatap devleti terk etmiş bulunan üçüncü devlet vatandaşları ile vatansızları kapsamayacaktır²⁶⁶.

Bu bilgilere göre anlaşmanın kişiler açısından kapsamına, bu ülkelerde izinsiz ikamet eden âkit devletlerin vatandaşları, üçüncü ülkenin vatandaşları ve vatansızlar girmektedir.

²⁶³ Ekşi, **a.g.e.**, s. 65.

²⁶⁴ A.y.

²⁶⁵ A.y.

²⁶⁶ Ekşi, **a.g.e.**, s. 65.

Anlaşma'nın coğrafi açıdan kapsamına AB üyesi ülkeler ve Türkiye girmekte olup; bunun istisnası olan üç ülke İngiltere, İrlanda ve Danimarka'dır. Yukarıda da belirtildiği gibi İngiltere sonradan bu anlaşmaya katılmış ancak Danimarka ve İrlanda katılmadığından, şu durumda anlaşma bu iki ülkenin topraklarını kapsamamaktadır. Ancak burada gözden kaçırılmaması gereken önemli bir husus da şudur ki; Türkiye'den çıkıp da bir üye devlet üzerinden bu ülkelere giren düzensiz bir göçmen, anılan ülkeler tarafından anlaşmaya üye olan diğer bir ülkeye sınır dışı edilerek bu ülke tarafından geri kabul anlaşması kapsamında Türkiye'ye gönderilebilecektir²⁶⁷.

Anlaşma'da geri kabul talepleri belirli bir süreye de bağlanmış olup, bu sürelerle uyulmadan yapılmış olan taleplerin reddedileceği belirtilmiştir²⁶⁸. Anlaşma'nın 11. maddesinin 1. bendinde “*Geri kabul başvurusu Talep Eden Devletin yetkili makamının bir üçüncü ülke vatandaşının veya vatansız bir kişinin Talep Eden Devletin topraklarına girmek, o topraklarda bulunmak veya oturmak için yürürlükte olan koşulları artık yerine getirmediği bilgisini elde etmesinden sonra azami altı aylık bir süre içerisinde Talepte Bulunulan Devletin yetkili makamına sunulmalıdır.*” denmekle, söz konusu sürenin 6 ay olduğu belirtilmiştir. Yine aynı maddeye göre bu süre ise, geri kabul talebinde bulunacak olan devletin durumu öğrenmesinden itibaren başlayacaktır.

3.2.2.2. Anlaşma Şartları, Taraflara Tanınan Yetkiler ve Yükümlülükler

a. Genel Olarak

Yukarıda da belirtildiği gibi anlaşma, Türkiye ya da üye devletlerde izinsiz ikamet eden kişilerin geri kabulünü öngörmektedir. Anlaşmanın 1. maddesinin (1) bendine göre “izinsiz ikamet eden kişi”: “*yerel mevzuatta belirtilen ilgili usul uyarınca, Türkiye Cumhuriyetine veya Üye Devletlerden birine girme, buralarda*

²⁶⁷ Ekşi, **a.g.e.**, s. 74.

²⁶⁸ Ekşi, **a.g.e.**, s. 76.

*bulunma ya da ikamet etme şartlarını taşımayan veya artık taşımayan kişiler anlamına gelir*²⁶⁹”. Bu tanıma göre izinsiz ikamet eden kişileri dört gruba ayırmak mümkündür²⁷⁰:

- “1. Yasadışı olarak Türkiye ya da Avrupa Birliği’ne girenler,*
- 2. Buralara yasal yollarla girmiş olmakla beraber vize yahut vize muafiyet süreleri dolmuş olmasına rağmen ülkeden ayrılmayanlar,*
- 3. Buralara girme ve ikamet etme şartlarını başlangıçta taşıyor olmakla birlikte sonradan bu şartları kaybetmelerine rağmen ülkeden ayrılmayanlar,*
- 4. Sığınma talebi kabul edilmeyip düzensiz göçmen konumuna düşenler.”*

Anlaşma’ya göre bu şartlar altında Türkiye ve AB üyesi devletler, hem kendi vatandaşlarını, hem üçüncü ülke vatandaşlarını ve hem de vatansız kişileri geri kabul etmek durumundadırlar. Dolayısıyla Anlaşma’nın kapsamının son derece geniş tutulduğu söylenebilir²⁷¹.

Devletlerin kendi vatandaşlarını geri kabulü zaten uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerinden biridir. Ancak uluslararası hukukta üçüncü ülke vatandaşlarının kabulünü zorunlu kılacak bir kural yoktur. Bununla birlikte üçüncü ülke vatandaşlarının da geri kabul anlaşmalarına dahil edilmesi, “devletlerarası iyi komşuluk ilişkileri” ve “devletlerin kendi topraklarından kaynaklanan sorumluluğa katlanması” ilkelerine dayandırılmaktadır²⁷².

Görüldüğü gibi Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşması’nın kapsamı oldukça geniş tutulmuş olup, buna göre düzensiz/izinsiz ikamet eden her kişi anlaşma kapsamına girebilecektir. Öğretide bu durum eleştirilmiş ve bu tanıma göre düzensiz göçmen olmakla birlikte sığınma talep edebilecek durumda olan kişilerin de Anlaşma kapsamında geri gönderilebileceği; dolayısıyla bu gibi kişilere kendilerini anlatma

²⁶⁹ Ekinci, **a.g.e.**, s. 62.

²⁷⁰ Bu kısım Ekşi, s. 68’ten aynen alınmıştır.

²⁷¹ Ekşi, **a.g.e.**, s. 69.

²⁷² Kay Hailbronner, Readmission Agreements and the Obligation of States under Public International Law to Readmit their Own and Foreign Nationals, 1997, **ZaöRV**, s. 31, Aktaran: Ekşi, **a.g.e.**, s. 69.

olanağı tanınmadan ve sığınma talep edebilmeleri sağlanmadan, yahut talepleri tam olarak incelenmeden geri gönderilmelerine olanak verildiği vurgulanmıştır²⁷³.

b. Vatandaşların Kabulü

Devletlerin kendi vatandaşlarını geri kabul yükümlülüğü ve geri göndermeme ilkeleri, uluslararası örf ve âdet hukukunun geri kabul anlaşmalarına yüklediği iki yükümlülüktür²⁷⁴. Vatandaşın kendi ülkesine girmesinin engellenememesi ilkesine dayanan²⁷⁵ bu kural, İHEB’de (m. 13/2), BM Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi’nde²⁷⁶ (m. 12/4) ve İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerin Korunmasına Dair Sözleşmeye Ek ve Bu Sözleşme ile İlk Ek Protokol Kapsamında Bulunanlardan Başka Diğer Bazı Hak ve özgürlükleri Tanıyan 4 Numaralı Protokol’de²⁷⁷ (m. 3/2) yer almaktadır²⁷⁸.

Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşması’nın 3. maddesinde Türkiye’nin, 5. maddesinde ise birliğin kendi vatandaşlarını kabul zorunluluğu açıkça düzenlenmiştir. Buna göre “*Türkiye, bir Üye Devletin başvurusu üzerine, söz konusu Üye Devletin veya Avrupa Birliğinin kanunlarına göre Talep Eden Üye Devletin ülkesine girme, ülkesinde bulunma veya ikamet etmeye ilişkin yürürlükte olan koşulları sağlamayan veya artık sağlamayan tüm kişileri, 9. Madde uyarınca Türkiye vatandaşı olduğunun kanıtlanması şartıyla söz konusu Üye Devlet tarafından bu Anlaşmada öngörülen işlemler dışında başka herhangi bir işlemin yerine getirilmesine gerek kalmaksızın geri kabul eder.*” (m. 3/1).

Anlaşma’nın 5. maddesine göre ise “*Bir Üye Devlet, Türkiye’nin topraklarına girme, topraklarında bulunma veya ikamet etmeye ilişkin yürürlükte*

²⁷³ Mehdi Rais, “European Union Readmission Agreements”, **Forced Migration Review**, 2016, (çevrimiçi) <https://www.fmreview.org/destination-europe/rais>, 06/12/2018, s. 45.

²⁷⁴ Marion Panizzon, “Readmission Agreements of EU Member States: A Case for EU Subsidiarity or Dualism?”, **Refugee Survey Quarterly**, V.31, I. 4, 2012, (çevrimiçi) <https://academic.oup.com/rsq/article-abstract/31/4/101/1572600?redirectedFrom=fulltext>, 06/12/2018, s. 107-108.

²⁷⁵ Gillade, **a.g.e.**, s. 38.

²⁷⁶ RG, 21 Temmuz 2003, S. 25175.

²⁷⁷ RG, 14 Temmuz 1994, S. 21990.

²⁷⁸ Ekşi, **a.g.e.**, s. 78.

olan koşulları sağlamayan veya artık sağlamayan tüm kişileri, 9. Madde uyarınca kişilerin söz konusu ye Devletin vatandaşı olduğunun kanıtlanması şartıyla Türkiye tarafından bu Anlaşmada ngrlen işlemler dışında başka herhangi bir işlemin yerine getirilmesine gerek kalmaksızın Türkiye'nin başvurusu üzerine geri kabul edecektir.” (m. 5/1).

Görüldüğü gibi Anlaşma'da, hem Türkiye'nin hem de Birliğe ye devletlerin kendi vatandaşlarını geri kabulle yükümlü oldukları açık bir şekilde belirtilmiştir. Ancak her iki maddede de, geri kabulü talep edilen kişinin öncelikle muhatap devletin vatandaşı olduğunun kanıtlanması şartı aranmaktadır.

Vatandaşlığın kanıtlanması ise 9. maddeye göre yapılacaktır. Anılan maddenin “*Madde 3 (1) ve Madde 5 (1)'e göre uyruğun kanıtlanması, özellikle bu Anlaşmanın Ek 1'inde belirtilen belgeler yoluyla gerçekleştirilebilir. Bu tür belgelerin sunulması durumunda, ye Devletler veya Türkiye sırasıyla bu Anlaşmanın amacına uygun olarak uyruğu tanıyacaktadırlar. Uyruğun kanıtlanması sahte belgeler yoluyla yapılamaz.*” şeklinde atıfta bulunduğu belgeler, Anlaşma'nın 1. Ekinde tek tek sayılmıştır. Bunlar:

- Her tür pasaport,
- Talepte bulunulan devlet tarafından verilen lesepase,
- Her tür kimlik kartı (geçici ve koşullu olanlar dahil)
- Askeri hizmet karneleri ve askeri kimlik kartları,
- Gemi adamı kayıt defterleri ve kaptanların hizmet kartları,
- Vatandaşlık sertifikaları ve vatandaşlığı dolaylı veya açıkça belirten diğer resmi belgeler.

Bu belgeler hem Türkiye hem de AB tarafından yapılacak başvurularda geçerlidir. Ancak AB tarafından Türkiye'ye yapılacak başvurularda kullanılacak bunlardan hariç iki yol daha vardır:

- Vize bilgi sisteminde yürütülen bir araştırma sonucunda kimliğin doğrulanması,

- Üye devletlerin vize bilgi sistemini kullanmadıkları durumda, bu üye devletlerin vize başvurusu kayıtlarından oluşturulan pozitif tanıma.

Bu durumda, Türk vatandaşı olduğuna ilişkin yukarıda sayılan belgelerden hiçbirisi bulunmayan bir kişi bile, üye devletlerin vize kayıtlarında Türk vatandaşı olduğuna dair bilgi varsa, vatandaşlığın ispatı açısından bu yeterli kabul edilecek ve anılan kişinin anlaşma kapsamında Türkiye'ye gönderilmesi gündeme gelebilecektir²⁷⁹.

Yukarıda yer verilen durumlar, vatandaşlığın kesin kanıtı sonucunu doğurmaktadır ve Anlaşma'nın 9/1. maddesinde düzenlenip 1. Ekinde listelenmiştir. Bundan başka, Anlaşma'nın 9/2. maddesinde düzenlenip 2. Ekinde listelenen belgelerin ise, vatandaşlığa kesin kanıt teşkil etmese de, karine oluşturacakları kabul edilmiştir. Anlaşma'nın 9/2. maddesine göre *"Madde 3 (1) ve 5 (1)'e göre uyruğun kesin olmayan karinesi (Prima facie) geçerlilik süreleri dolmuş olsa bile özellikle işbu Anlaşmanın Ek 2'sinde belirtilen belgeler yoluyla sağlanacaktır. Bu tür belgelerin sunulduğu durumda, bir soruşturmanın ardından ve Madde 11'de belirtilen zaman sınırlamaları içerisinde Talepte Bulunulan Devlet aksini göstermedikçe, Üye Devletler ve Türkiye bu anlaşmanın amacına uygun olarak uyruğun kanıtlanmış olduğunu sayacaklardır. Uyruğun kesin olmayan karinesi (Prima facie) sahte belgeler yoluyla sağlanamaz."* Bu belgeler ise şunlardır:

- Anlaşma'nın 1. Ekinde listelenen belgelerden herhangi birinin fotokopileri,
- Sürücü belgeleri veya fotokopileri,
- Doğum belgeleri veya fotokopileri,
- Şirket kimlik kartları veya fotokopileri,
- Tanıkların yazılı olarak verdiği ifadeler,

²⁷⁹ Ekşi, **a.g.e.**, s. 85.

- İlgili kişi tarafından yapılan açıklamaların ve resmi bir sınav sonucu da dahili olmak üzere söz konusu kişi tarafından konuşulan dilin yazılı beyanı,

- Pasaport yenilenirken yetkili makamlarca verilen resimli belgeler dahil olmak üzere, ilgili kişinin uyruğunu belirlemeye yardım edebilecek herhangi bir diğer belge,

- Ek 1’de listelenen belgelerin geçerlilik süresi dolmuş olanları,

- Resmi yetkililer tarafından temin edilmiş olan ve diğer tarafın resmi yetkililerinin de teyit ettiği kesin bilgiler.

Bu belgelerden birinin sunulması durumunda talepte bulunulan devlet, 11. maddede belirtilen süreler içinde belgelerin aksini kanıtlayamazsa, talebe konu kişinin muhatap devletin vatandaşı olduğu kabul edilecektir.

Yukarıda yer verilen her iki durumun yokluğunda ne yapılacaktır? Başka bir deyişle, geri kabulü istenecek kişiyle ilgili hem Ek 1’deki hem de Ek 2’deki belgelerden hiçbiri yoksa nasıl bir yol izlenecektir? Bu durum ise anlaşmanın 9/3. maddesinde açıklığa kavuşturulmuştur. Maddeye göre *“Bu Anlaşmanın Ek 1 ve 2’sinde belirtilen belgelerden hiçbiri sunulamıyorsa, geri kabul başvurusuna Talep Eden Devlet tarafından eklenen bir talep üzerine, Talepte Bulunulan Devletin ilgili yetkili diplomatik ve konsolosluk birimleri, geri kabul edilecek kişinin vatandaşlığının kanıtlanması için talepte bulunulan günden itibaren en geç yedi iş günü içerisinde gecikme olmaksızın söz konusu kişi ile görüşmek için düzenlemeler yapacaklardır. Talep Eden Devletin, Talepte Bulunulan Devlette hiçbir diplomatik veya konsolosluk temsilciliğinin olmaması durumunda, Talepte Bulunulan Devlet, talebin alındığı günden itibaren en geç yedi günü içerisinde, gecikme olmaksızın geri kabul edilecek olan kişinin ile görüşme için gerekli düzenlemeleri yapacaktır. Bu tip mülakatlar için olan usul bu Anlaşmanın Madde 20’sinde belirtilen uygulama Protokollerinde belirlenebilir.”*

Dolayısıyla geri kabulü istenecek bir şahıs hakkında kesin delil yahut kesin olmayan karine teşkil eden belgelerden hiçbiri yoksa, talep eden devlet, talepte bulunulan devletin diplomatik temsilciliğine veya konsolosluğuna başvurarak söz

konusu şahısla mülakat yapılmasını isteyecektir. Bunun amacı ise, şahsın talepte bulunulan ülkenin vatandaşı olup olmadığının tespit edilmesinin sağlanmasıdır²⁸⁰.

Öte yandan, anlaşmanın 3/3 ve 5/3. maddelerinde her iki tarafa da talepte bulunan ülkenin sınırlarına girdikten sonra talepte bulunulan ülkenin vatandaşlığından mahrum bırakılmış yahut feragat etmiş kişileri de geri kabul yükümlülüğü getirilmiştir. Anılan maddeler şu şekildedir:

“Türkiye, bir Üye Devletin topraklarına girdikten sonra Türk mevzuatına uygun olarak Türk vatandaşlığından mahrum bırakılmış veya feragat etmiş kişileri de söz konusu Üye Devlet tarafından kendilerine en azından vatandaşlığa kabul edilmeleri vaat edilmemiş ise geri kabul edecektir.” (m. 3/3).

“Bir Üye Devlet, Türkiye topraklarına girdikten sonra söz konusu Üye Devletin mevzuatına uygun olarak mahrum bırakılmış veya feragat etmiş kişileri de, Türkiye tarafından kendilerine en azından vatandaşlığa kabul edilmeleri vaat edilmemiş ise, geri kabul edecektir.” (m. 5/3).

Tarafların kendi vatandaşlarını kabul yükümlülüğü başlığı altında düzenlenen bu hükümler de, esasında bu kişilerin artık vatansız oldukları, dolayısıyla üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızların geri kabulü kısmı düzenlenmişken burada ayrıca düzenlenmesine gerek bulunmadığı yönünde eleştirilmiş olup, anılan eleştirilere ilerleyen bölümlerde ayrıca yer verilecektir.

c. Üçüncü Ülke Vatandaşları ile Vatansızların Kabulü

Uluslararası hukukta, bir devletin kendi topraklarından geçerek başka ülkelere giden üçüncü devlet vatandaşlarını yahut vatansızları geri alma/kabul etme zorunluluğu getiren bir kural yoktur²⁸¹. Buna karşılık, bu konuda eskiden olmamakla birlikte, “iyi komşuluk ilişkileri” ilkesi gereğince artık bir örf ve adet kuralının

²⁸⁰ Ekşi, **a.g.e.**, s. 86.

²⁸¹ Ekşi, **a.g.e.**, s. 87.

oluşturduğunu ileri süren görüşler olduğu gibi²⁸²; bu yönde halen bir örf ve âdet hukuku kuralının dahi bulunmadığını kabul eden görüşler de vardır²⁸³.

Ancak uluslararası hukukun en önemli kaynaklarından birini teşkil eden anlaşmalara bu yönde hükümler konularak devletlere üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızları da geri kabul etme zorunluluğu yüklenmektedir ki, Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşması ile tam olarak bu yapılmıştır. Burada kuşkusuz, söz konusu anlaşmalara imza atan devletler, bizzat kendileri bu gibi kişileri ülkelerine geri alacaklarına dair taahhüt vermekte ve bu taahhütleriyle bağlanmaktadır²⁸⁴.

Bu kapsamda, Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşmasının 4. maddesinde Türkiye’nin; 6. maddesinde ise AB’nin, üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızları geri kabul edeceklerine dair hükümler ihdas edilmiş olup, maddeler şu şekildedir:

Madde 4 (-Türkiye’nin- Üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin geri kabulü)

“Türkiye bir Üye Devletin başvurusu üzerine, Talep Eden Üye Devletin ülkesine girme, ülkesinde bulunma veya ikamet etmeye ilişkin yürürlükte olan koşulları sağlamayan veya artık sağlamayan tüm üçüncü ülke vatandaşlarını veya vatansız kişileri, 10. Madde uyarınca söz konusu kişilerin aşağıda belirtilen durumlarının kanıtlanması şartıyla, söz konusu Üye Devlet tarafından bu Anlaşmada öngörülen işlemler dışında başka herhangi bir işlemin yerine getirilmesine gerek kalmaksızın geri kabul edecektir.

(a) Bu kişiler geri kabul başvurusunun ibrazı esnasında Türkiye topraklarından bir Üye Devletin topraklarına doğrudan giriş için Türkiye tarafından düzenlenmiş geçerli bir vizeye sahip ise,

(b) Türkiye tarafından düzenlenmiş bir ikamet iznine sahip ise veya

(c) Türkiye topraklarında kaldıktan veya transit geçiş yaptıktan sonra Üye Devletlerin ülkesine yasadışı ve doğrudan giriş yapmış ise.” (m. 4/1).

²⁸² Annabelle Roig – Thomas Huddleston, **a.g.e.**, s. 364.

²⁸³ Panizzon, **a.g.e.**, s. 116.

²⁸⁴ Ekşi, **a.g.e.**, s. 87.

Madde 6 (-AB üyesi devlet tarafından- Üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin geri kabul edilmesi)

“Bir Üye Devlet, Türkiye topraklarına girme, topraklarında bulunma veya ikamet etmeye ilişkin yürürlükte olan koşulları sağlamayan veya artık sağlamayan tüm üçüncü ülke vatandaşlarını veya vatansız kişileri, 10. Madde uyarınca söz konusu kişilerin aşağıda belirtilen durumlarının kanıtlanması şartıyla Türkiye tarafından bu Anlaşmada öngörülen işlemler dışında başka herhangi bir işlemin yerine getirilmesine gerek kalmaksızın Türkiye’nin başvurusu üzerine geri kabul edecektir:

(a) Eğer bu kişiler geri kabul başvurusunun ibrazı esnasında, Talepte Bulunulan Üye Devletin topraklarından doğrudan Türkiye topraklarına giriş yaparken Talepte Bulunulan Üye Devlet tarafından düzenlenmiş geçerli bir vizeye sahip ise veya

(b) Talepte Bulunulan Üye Devlet tarafından düzenlenmiş bir ikamet iznine sahip ise veya

(c) Talepte Bulunulan Üye Devletin topraklarında kaldıktan veya topraklarından transit geçiş yaptıktan sonra Türkiye topraklarına yasadışı ve doğrudan giriş yapmış ise.” (m. 6/1).

Görüldüğü gibi, Anlaşma’da hem AB’nin hem de Türkiye’nin karşılıklı olarak topraklarında bulunan üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızları geri kabul edeceklerine dair hükümlere yer verilmiştir. Anılan maddelerin hemen 2. fıkrasında ise bu kuralın istisnası düzenlenmiş olup; buna göre, Türkiye için *“Bu Anlaşmanın 1. Paragrafındaki geri kabul yükümlülüğü aşağıdaki durumlarda geçerli değildir:*

(a) üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi sadece Türkiye’nin bir uluslararası havalimanının aktarma sahasından geçmiş ise; veya

(b) Talep Eden Üye Devlet, üçüncü ülke vatandaşına veya vatansız kişiye, kişi kendi topraklarına girmeden önce veya girdikten sonra Talep Eden Üye Devlet topraklarına giriş için kullanılan bir vize veya ikamet izni düzenlemiş ise ve söz

konusu kişi Türkiye tarafından dñzenlenmiř daha uzun geçerlilik sñresine haiz bir vizeye veya ikamet iznine sahip değil ise veya

(c) üçñncñ ÷lke vatandaşı veya vatansız kişi, Talep eden Üye Devletin ÷lkesine vizesiz giriş imkanına sahip ise.” (m. 4/2).

Aynı şekilde AB için de “Bu Anlaşmanın 1. Paragrafındaki geri kabul yükñmlñlñė aşağıdaki durumlarda geçerli olmaz:

(a) üçñncñ ÷lke vatandaşı veya vatansız kişi sadece Talepte Bulunulan Üye Devletin bir uluslararası havalimanının aktarma sahasından geçmiş ise veya

(b) Türkiye, üçñncñ ÷lke vatandaşına veya vatansız kişiye Türkiye topraklarına giriş için kişi tarafından kullanılmış bir vize veya ikamet iznini, topraklarına girmeden önce veya girdikten sonra dñzenlemiř ise ve söz konusu kişi Talepte Bulunulan Üye Devlet tarafından dñzenlenmiř daha uzun geçerlilik sñresine haiz bir vizeye veya ikamet iznine sahip değil ise veya

(c) üçñncñ ÷lke vatandaşı veya vatansız kişi, Türkiye topraklarına vizesiz giriş imkanına sahipse.”(m. 6/2).

Üçñncñ ÷lke vatandaşları ile vatansızların geri kabulñndeki istisnalar yukarıda yer verilen maddelerde tahdidi olarak sayılmıştır. Dolayısıyla, bu haller dışındaki bir sebeple geri kabul talebinin reddedilmesi mümkün deėildir²⁸⁵. Öğretide bu durum özellikle Türkiye açısından taşıdığı riskler bakımından eleştirilmiş olup, bu eleştirilere ilerleyen bölñmlerde ayrıca yer verilecektir.

Anlaşma’nın 4 ve 6. maddelerinin yollamalarıyla 10. maddesinde üçñncñ ÷lke vatandaşlarının yahut vatansızların durumlarının nasıl kanıtlanacağı; başka bir deyişle, bu kişilerin geri kabulñ için aranan delillerin neler olduğu hükñm altına alınmıştır. Burada da, vatandaşların geri kabulñde olduğu gibi delil niteliği taşıyan belgeler, kesin kanıtlar ve kesin olmayan karineler şeklinde ikiye ayrılmış; yine bu belgelerden hiçbirinin olmaması durumunda nasıl davranılacağı da maddenin 3. fıkrasında açıklığa kavuşturulmuş olup, anlaşmanın 10. maddesi şöyledir:

²⁸⁵ Ekşi, **a.g.e.**, s. 90.

Madde 10 (Üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilere ilişkin kanıtlar)

“1. Madde 4(1) ve Madde 6(1)’de belirtilen üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişilerin geri kabulüne ilişkin koşulların kanıtlanması, özellikle bu Anlaşmanın Ek 3’ünde yer alan delil vasıtaları yoluyla gerçekleştirilecektir. Geri kabule ilişkin şartların kanıtlama durumu sahte belgelerle gerçekleştirilemez.

2. Madde 4(1) ve Madde 6(1)’de belirtilen üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişilerin geri kabulüne ilişkin koşulların kesin olmayan karinesi özellikle bu Anlaşmanın Ek 4’ünde yer alan deliller yoluyla gerçekleştirilecektir; söz konusu kanıtlama durumu sahte belgelerle gerçekleştirilemez. Bu tür kesin olmayan karinelerin sunulması halinde, Talepte Bulunulan Devlet aksini göstermedikçe bir soruşturmanın ardından ve Madde 11’de belirtilen zaman sınırlamaları içerisinde Üye Devletler ve Türkiye, şartları yerine getirilmiş sayacaklardır.

3. Kişinin ülke topraklarına girişi, burada bulunması veya ikametinin kanunsuzluğu, söz konusu kişinin içinde Talep Eden Devletin toprakları için gerekli olan vize veya diğer ikamet izninin bulunmadığı seyahat belgeleri ile belirlenecektir. Talep Eden Devlet tarafından, ilgili kişinin gerekli seyahat belgeleri, vize veya diğer ikamet izinlerinin bulunmadığının yazılı olarak ifade edilmesi de kişinin ülkeye girişinin, ülkede bulunmasının veya ikametinin kanunsuz olduğuna dair karine teşkil edecektir.”

Buna göre âkit devletlerden biri, ülkesinde izinsiz ikamet eden bir vatansız ya da üçüncü devlet vatandaşını tespit ettiğinde, yukarıdaki maddenin yollamasıyla öncelikle varsa Ek 3, yoksa Ek 4’teki belgelerle söz konusu kişinin anlaşma kapsamına giren vatansız yahut üçüncü devlet vatandaşı biri olduğunu kanıtlayacak; bu belgelerden hiçbirinin olmaması durumunda ise aynı maddenin 3. fıkrasına göre ilgili kişinin durumu seyahat belgelerine göre belirlenecek; bunun da olmaması halinde talep eden devlet tarafından ilgili kişinin ikamet izinlerinin bulunmadığı yazılı olarak ifade edilmesi yeterli kabul edilecektir.

10. maddenin yollamasıyla listelenen Ek 3 ve Ek 4’deki belgeler ise şunlardır:

Ek 3

“Üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri kabul koşulların kanıtı olarak değerlendirilen belgelerin ortak listesi

(Madde 4(1), 6(1) ve 10(1))

- Talepte Bulunulan Ülke tarafından verilen vize ve/veya ikamet izni,

- ilgili kişinin tahrif edilmiş bir seyahat belgesindeki veya giriş/çıkışın diğer kanıtı (örneğin: fotoğraf) dahil olmak üzere giriş/çıkış damgaları veya seyahat belgesindeki benzer tasdikler,

- ilgili kişinin Talepte Bulunulan Devletin topraklarında kaldığını açıkça gösteren belgeler, sertifikalar ve her türlü fatura (örnek: otel faturaları, doktor/dışçi randevu kartları, kamu/özel kurumlara giriş kartları, araba kira sözleşmeleri, kredi kartı faturaları, vb.),

- ilgili kişinin Talepte Bulunulan Devletin topraklarında bulunduğunu ve yaptığı yolculukları gösteren hava, tren, otobüs veya gemi seferlerinin üzerinde kişinin ismi geçen biletleri ve/veya yolcu listesi,

- ilgili kişinin bir kargo veya seyahat acentesi hizmeti kullandığını gösterir bilgi,

- ilgili kişinin sınırı geçtiğini doğrulayabilecek, özellikle, sınır yetkili personeli ve diğer tanıklar tarafından verilen ifadelerin yazılı resmi beyanı,

- ilgili kişinin adli veya idari davalarda verdiği bir ifadenin resmi yazılı beyanı.”

Ek 4

“Üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri kabul koşullarının karineye dayanan kanıtı olarak değerlendirilen belgelerin ortak listesi

(Madde 4(1), 6(1) ve 10(2))

- ilgili kişinin Talep edilen Devletin topraklarına girdikten sonra alıkonulduğu yer ve koşullar hakkında o Devletin ilgili yetkilileri tarafından tanzim edilen açıklama,

- bir kişinin kimliği ve/veya ikameti ile ilgili uluslararası bir kuruluş (örneğin: BMMYK) tarafından sağlanan bilgi,

- aile üyeleri, seyahat arkadaşları vs. tarafından verilen bilgi raporları/teyitleri,

- ilgili kişinin ifadelerinin yazılı beyanı.”

Anlaşma'nın 24. maddesinde getirilen hüküm uyarınca, 4 ve 6. maddelerinin yürürlüğe girmesi, diğer maddelerin yürürlüğe girdiği tarihten başlamak üzere 3 yıl ertelenmiştir: “*Bu Anlaşmanın 4. ve 6. Maddelerinde ortaya konulan yükümlülükler bu Maddenin 2. Paragrafında belirtilen tarihten üç yıl sonra uygulanmaya başlanacaktır.*” (m. 24/3). Bunun anlamı, her iki taraf da anlaşmanın yürürlüğe girmesiyle birlikte kendi vatandaşlarını geri kabule derhal başlayacak; ancak üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızlara yönelik geri kabul yükümlülüğü, bu tarihten üç yıl sonra gündeme gelecektir. Yine 24. maddenin 3. fıkrasına göre “*Bu üç yıllık süre boyunca bu yükümlülükler, yalnızca Türkiye'nin geri kabulle ilgili ikili anlaşma veya düzenlemeler yaptığı üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişiler için geçerlidir. Bu üç yıllık süre boyunca, Türkiye ve münferit Üye Devletler arasındaki mevcut ikili geri kabul anlaşmalarının ilgili bölümleri uygulanmaya devam edecektir.*”

Öte yandan taraflar, özellikle Suriyeli göçmenlerin yarattığı sorunlara çözüm bulmak amacıyla 18 Mart 2016 tarihinde bir araya gelerek ortak bir bildiri yayınlamışlardır. Çalışmamızın önceki bölümlerinde de kısaca değinilen ve Mülteci Anlaşması olarak anılan bu bildiride, Geri Kabul Anlaşması'nın bütün hükümlerinin 1 Haziran 2016 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanacağı ilan edilmiştir. Ancak buna rağmen bildiride kararlaştırılan bu tarihte söz konusu uygulama gerçekleştirilememiş; böylelikle, Anlaşma'nın tüm hükümleri, yine Geri Kabul Anlaşması'nda öngörüldüğü şekilde 1 Ekim 2017 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

3.2.3. Uygulama

a. Geri Kabul Usulü

Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşmasına göre geri kabulde iki usul uygulanacak olup, bunlar “normal usul” ile “hızlandırılmış usul” olarak öngörülmüştür²⁸⁶. Adından da anlaşılacağı üzere normal usul asıl, hızlandırılmış usul ise istisnadır ve sadece anlaşmada özellikle belirtilen durumlarda uygulanacaktır²⁸⁷.

AB; Gürcistan, Sırbistan, Rusya ve Ukrayna ile imzaladığı geri kabul anlaşmalarında olduğu gibi Türkiye ile imzaladığı anlaşmada da hızlandırılmış usule yer verilmesini istemiş ve anılan usul anlaşmanın 7. maddesinin 4. fıkrasında düzenlenmiştir²⁸⁸: *“Bu maddenin 3. Paragrafına hâlel getirmeksizin, bir kişi Talep Eden Devletin sınır bölgesinde, Talepte Bulunulan Devletin topraklarından doğrudan gelerek sınırı yasal olmayan şekilde geçtikten sonra yakalanmışsa, Talep eden Devlet bu kişinin yakalanmasını müteakip üç iş günü içerisinde geri kabul başvurusunda bulunabilir. (“hızlandırılmış prosedür”).*

Görüldüğü üzere, hızlandırılmış usulde en önemli unsur, sınır bölgesinin yasadışı olarak geçilmesi ve şahsın da bu bölgede yakalanmasıdır²⁸⁹. Sınır geçiş noktası ile sınır bölgesi ise Anlaşma’nın 1. maddesinin (o) ve (p) bentlerinde tanımlanmıştır²⁹⁰:

“(o) “Sınır Geçiş Noktası”, Türkiye’nin veya Üye Devletlerin kendi Devlet sınırlarından geçişin amacına uygun olarak belirledikleri herhangi bir nokta anlamına gelir;

(p) Talep Eden Devletin “Sınır bölgesi”, Talep Eden Devlet ile Talepte Bulunulan Devlet arasında sınır paylaşıyor olsa da olmasa da, Talep Eden Devletin

²⁸⁶ Bu iki usul dışında bir de öğretide “transit usul” diye adlandırılan usul olmakla birlikte, anlaşmanın 14. maddesinde “transit geçiş işlemleri” başlığıyla yer bulan bu düzenleme bir geri kabul usulü olmayıp, sadece üçüncü bir devlet tarafından geri kabul edilecek bir kişinin Türkiye veya AB toprakları üzerinden transit olarak geçmesine ilişkin prosedürlerdir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Ekşi, **a.g.e.**, s. 92-94.

²⁸⁷ A.y.

²⁸⁸ Ekşi, **a.g.e.**, s. 93; Ekinci, **a.g.e.**, s. 67.

²⁸⁹ Gillade, **a.g.e.**, s. 187.

²⁹⁰ Ekşi, **a.g.e.**, s. 93; Ekinci, **a.g.e.**, s. 62.

dış sınırından 20 kilometre kadar içeri uzanan kendi toprakları içindeki alanın yanı sıra, Talep Eden Devletin gümrük bölgelerini ve uluslararası havaalanları ile deniz limanları anlamına gelir.”

Buna göre, akit devletlerin havaalanlarında, limanlarında, kara sınırlarında ve bu sınırların 20 km’ye kadar içine uzanan alanda yakalanan her düzensiz göçmen hızlandırılmış usul kapsamında muhatap devlete geri gönderilebilecektir²⁹¹. Hızlandırılmış usulün normal usulden en önemli farkı, hem geri kabul başvurusu hem de bu başvuruya verilecek cevap için öngörülen sürelerin çok daha kısa olmasıdır²⁹². Bu kapsamda, hızlandırılmış usulde kişinin yakalanmasından itibaren üç iş günü içinde geri kabul başvurusu yapılması gerekirken (m. 7/4), bu süre normal usulde altı aydır (m. 11/1). Yine talepte bulunulan devlet, hızlandırılmış usulde bu talebe beş iş günü içinde cevap vermek zorundayken; normal usulde bu süre 25 gündür (m. 11/2).

b. Şekli

Geri kabul başvurusu yazılı olarak yapılacaktır. Bu başvuruda anlaşmanın 5 nolu ekinde yer verilen form doldurulacaktır²⁹³. Başvurunun nasıl yapılacağı ve neleri içermesi gerektiği anlaşmanın 8. maddesinde ayrıntılı olarak gösterilmiştir. Buna göre:

Madde 8 (Geri Kabul Başvurusunun İçeriği)

“1. Geri kabul başvurusu mümkün olduğu ölçüde aşağıdaki bilgileri içermelidir:

(a) geri kabul edilecek kişiye ilişkin kimlik bilgileri (adı, soyadı, doğum tarihi ve mümkünse doğum yeri, son ikamet yeri vb.) ve geçerli olduğu durumda reşit olmayan evlenmemiş çocukların ve/veya eşlerin kimlik bilgileri;

²⁹¹ Ekşi, **a.g.e.**, s. 93.

²⁹² Gillade, **a.g.e.**, s. 62; Ekşi, **a.g.e.**, s. 93-94.

²⁹³ Ekşi, **a.g.e.**, s. 95.

(b) kendi vatandaşlarının söz konusu olması durumunda, sırasıyla Ek 1 ve 2’de ortaya konulduğu şekilde uyruğun kanıtı veya kesin olmayan karinelerinin sağlanacağı yolların göstergesi;

(c) üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişilerin söz konusu olması durumunda, sırasıyla Ek 3 ve 4’de belirtilen şekilde üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin geri kabul koşullarına ilişkin kanıtlar veya kesin olmayan karinelerin (Prima facie) sağlanacağı yolların göstergesi;

(d) geri kabul edilecek kişinin fotoğrafı.

2. Geri kabul başvurusu mümkün olduğu ölçüde aynı zamanda aşağıdaki bilgileri de içerecektir:

(a) ilgili kişinin beyana yönelik açık rızası olması koşuluyla, transferi yapılacak kişinin yardıma veya bakıma ihtiyaç duyabileceğini gösteren beyan;

(b) söz konusu birey transfer vakasıyla ilgili olarak gerekebilecek herhangi diğer bir koruma, güvenlik tedbiri veya kişinin sağlık durumuyla ilgili bilgi.

3. Madde 7(3)’e halel getirmeksizin, bütün geri kabul başvuruları yazılı olarak yapılacak ve söz konusu başvurularda bu Anlaşmaya Ek 5 olarak eklenmiş olan ortak form kullanılacaktır.

4. Bir geri kabul başvurusu, faks, e-posta gibi elektronik olanlar da dahil olmak üzere tüm iletişim yollarıyla yapılabilir.

5. Madde 11(2)’ye halel getirmeksizin, geri kabul başvurusuna yazılı yanıt verilecektir.”

Görüldüğü gibi, anlaşmada başvuru ve bunlara verilecek yanıtların yazılı olarak yapılması esası getirilmiş; bunun yanında hem başvuruların hem de yanıtların faks ve e-posta gibi iletişim araçlarıyla da yapılabileceği belirtilmiştir. Ancak, 11. maddeye göre başvuruların reddi konusunda daha katı bir tutum benimsenmiş ve ret kararlarının mutlaka yazılı olarak yapılması gerektiği belirtilmiştir²⁹⁴. Buna göre akit

²⁹⁴ Ekşi, a.g.e., s. 96.

devletler, karşılıklı olarak geri kabul başvurusunda bulunurken veya bir başvuruya cevap verirken e-posta yahut faks gibi iletişim araçlarını kullanabilecek; ancak mevcut bir başvuruyu reddetmek istedikleri zaman bunu mutlaka yazılı olarak yapmaları gerekecektir.

c. Süreler

Önceki bölümlerde de bahsedildiği üzere, devletlerin kendi vatandaşlarını kabul yükümlülüğü bulunması nedeniyle, hem Türkiye hem de AB üyesi devletin vatandaşlarını geri kabulde herhangi bir zaman kısıtlaması bulunmamaktadır.

Buna karşılık, üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızların geri kabulü konusunda Anlaşma'nın 11. maddesine göre kural olarak 6 aylık bir süre sınırlaması belirlenmiştir. Bu süre, izinsiz ikamet eden kişinin ülkeye yasadışı girişinden itibaren değil, talepte bulunan ülkenin bu durumu tespit ettiği tarihten itibaren başlayacaktır (m. 11/1). Buna göre talepte bulunan devlet, başvurusunu, yukarıda belirtilen şekilde bu süre içerisinde muhatap devlete yapmalıdır.

Bunun yanında, mücbir sebep diye nitelendirebileceğimiz durumlar da Anlaşma'da öngörülmüş olup; bu durumda da *“Başvurunun zamanında sunulmasının önünde hukuki veya fiili engellerin söz konusu olması durumunda, zaman sınırlaması Talep Eden Devletin isteği üzerine, sadece var olan engeller ortadan kaldırılana kadar uzatılır.(m. 11/1-3)”* maddesi uygulama alanı bulacaktır.

Yine aynı maddede başvuruya cevap süreleriyle ilgili de düzenlemeler yapılmış olup; buna göre, talepte bulunulan devlet, başvuru hızlandırılmış usulle yapılmış ise 5 iş günü; normal usulle yapılmış ise 25 takvim günü içinde cevap verecektir (m. 11/2).

“Başvuruya zamanında yanıt verilmesinin önünde hukuki veya fiili engellerin söz konusu olması durumunda, süre talep üzerine ve neden gösterilerek, Talep Eden Devletin ulusal mevzuatındaki azami gözaltı süresinin 60 günden az veya 60 güne eşit olması durumu hariç olmak üzere, 60 takvim gününe kadar uzatılabilir.

Bu süre sınırlaması geri kabul başvurusunun alındığı tarih itibariyle başlamaktadır. Bu süre sınırlaması zarfında herhangi bir yanıtın verilmemesi durumunda, transferin üzerinde anlaşmaya varılmış olduğu kabul edilir.” (m. 11/2).

Görüldüğü gibi başvuruya yanıt verilmesine ilişkin düzenlemede, başvuru yapılmasındaki düzenlemeden farklı bir husus bulunmaktadır. Şöyle ki, geri kabul talebine cevap verilmesi açısından mücbir sebep halinde uzatılacak süre burada maksimum 60 günle sınırlandırılmıştır ki, geri kabul talebinde bulunurken böyle bir üst sınır öngörülmemiştir. Dolayısıyla, öğretide, geri kabul talebine cevap verilmesi konusunda Anlaşma’nın daha katı bir tutum sergilediği vurgulanmaktadır²⁹⁵.

Öte yandan, Anlaşma’nın 11/2. maddesinde, geri kabul talebine süresi içinde cevap verilmemesi durumunda “*transferin üzerinde anlaşmaya varılmış olduğu kabul edilir*” denmekle, talepte bulunulan devletin zamanında cevap vermemesi durumunda bu talebi kabul etmiş sayılacağı açıkça belirtilmiştir.

d. Transfer Süreci

Anlaşma’nın 11. maddesinin 3. fıkrasına göre “*Anlaşmaya varıldıktan sonra veya uygun olan hallerde, bu Maddenin 2. Paragrafında belirtilen sürenin sona ermesini müteakip, ilgili kişi üç ay içerisinde transfer edilir. Talep eden Devletin isteği üzerine, bu süre hukuki veya uygulamadan kaynaklanan engellerin aşılması için sarf edilen süre kadar uzatılabilir.*”

Görüldüğü gibi, geri kabule tabi olan ilgili kişi, devletlerin anlaşmaya varmasından itibaren 3 ay içinde transfer edilecektir. Yine Anlaşma’nın 12. maddesine göre “*Talep Eden Devletin yetkili makamları transfer tarihi, giriş noktası, olası refakatçiler ve transfere ilişkin diğer hususlardan Talepte Bulunulan Devleti yazılı olarak en az 48 saat önceden haberdar edecektir.*”

Ayrıca, “*Ulaşım işlemi hava, kara veya deniz yoluyla gerçekleştirilebilir. Hava yoluyla iade Türkiye veya Üye Devletlerin ulusal hava yolu şirketlerinin*

²⁹⁵ Ekşi, a.g.e., s. 96.

kullanılmasıyla kısıtlanamaz ve tarifeli veya tarifesiz seferler kullanılarak gerçekleştirilebilir (m. 12/2)’’.

e. Geri Kabul Masrafları

Anlaşma’nın 16. maddesine göre, geri kabul masrafları, talepte bulunulan devletin sınır geçiş noktasına kadar yahut transit geçiş talepleri için son varılacak ülkenin sınırına kadar talepte bulunan devlet tarafından karşılanacaktır²⁹⁶.

f. Hatalı Geri Kabul

Geri kabul işlemlerinde hata olması durumunda ne yapılacağı Anlaşma’nın 13. maddesinde düzenlenmiş olup, madde şu şekildedir: “*Söz konusu kişinin transferinden itibaren üç ay içerisinde bu Anlaşmanın Madde 3 ve 6’sında belirtilen şartların yerine getirilmemiş olduğu tespit edilirse, Talep Eden Devlet, Talepte Bulunulan Devlet tarafından geri kabul edilen herhangi bir kişiyi geri alacaktır.*

Bu gibi hallerde ve önceki Paragrafta atıfta bulunulduğu üzere söz konusu kişinin Talep Eden Devlet tarafından karşılanacak olan bütün ulaşım masrafları hariç olmak üzere, işbu Anlaşmanın usule ilişkin hükümleri gerekli değişikliklerin yapılması koşuluyla uygulanacak ve geri alınacak kişinin asıl kimliği ve uyruğuna ilişkin mevcut tüm bilgiler verilecektir.”

Buna göre hatalı geri kabulün kapsamı hem süre hem de konu bakımından sınırlandırılmıştır. Zira m. 13/1’e göre hatalı geri kabul başvurusu, ilgili kişinin transferinden itibaren 3 ay içerisinde yapılmalıdır. Buna karşılık her hatalı geri kabul işlemi, bu maddeye konu olup da ilgili kişinin tekrardan önceki devlete iadesini gerektirmeyecektir. Zira görüldüğü gibi 13. maddede, sadece 3. ve 6. maddelerde belirtilen şartları taşımadığı anlaşılan kişiler hatalı geri kabul kapsamında iade edilebilecekleri düzenlenmiştir. Bunun dışındakilerin ise, hatalı olarak geri kabul

²⁹⁶ Ekşi, **a.g.e.**, s. 97; Ekinci, **a.g.e.**, s. 70-71.

edilmiş olsalar dahi iadeleri söz konusu olmayacaktır. Bu durumun ise Türkiye aleyhine sonuç doğurduğu belirtilerek öğretilde eleştirilmektedir ki; bu konuya sonraki bölümde ayrıntısıyla değinilecektir.

Hatalı geri kabul durumuna özel bir usul getirilmemiş olup, m. 13/2'ye göre, bu konuda Anlaşma'da yer alan geri kabul usulüne göre işlem yapılacaktır. Başka bir deyişle, ilgili kişi bakımından hangi geri kabul usulü uygulanmışsa, hatalı geri kabul işlemlerinde uygulanacak usul de o olacaktır²⁹⁷.



²⁹⁷ Ekşi, **a.g.e.**, s. 99.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İNSAN HAKLARI HUKUKU VE AB – TÜRKİYE GERİ KABUL ANLAŞMASI

Bu bölümde geri kabul anlaşmaları insan hakları bağlamında incelenecek olup, öncelikle genel olarak geri kabul anlaşmalarına insan hakları açısından getirilen eleştirilere yer verilecek; akabinde ise AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması özel olarak incelenerek Anlaşma'nın insan haklarına aykırı sonuçlar doğurup doğurmayacağı irdelenecektir. Yine geri kabul anlaşmalarını da yakından ilgilendiren geri göndermeme ilkesi ile ilgili olan bazı uluslararası mahkeme içtihatlarına da yer verilecektir.

1. GERİ KABUL ANLAŞMALARINA İNSAN HAKLARI BAĞLAMINDA GETİRİLEN ELEŞTİRİLER VE ULUSLARARASI MAHKEME İÇTİHATLARI

Avrupa Birliği tarafından imzalanan ilk geri kabul anlaşmalarında “insan hakları” konusu pek ilgi çekmemiştir. Dahası, söz konusu anlaşmalarda insan haklarıyla ilgili herhangi bir düzenleme yer almadığı gibi, bu konudaki uluslararası anlaşmalara da bir atıf yapılmamıştır²⁹⁸.

Bu durum ise bizzat AB Parlamentosu tarafından eleştiriye uğramış ve Parlamento, üye devletlerden, geri kabul anlaşmaları yapılırken insan hakları hukukunu göz ardı etmemelerini istemiştir²⁹⁹.

²⁹⁸ Ekşi, **a.g.e.**, s. 103.

²⁹⁹ Florian Trauner – Imke Krause – Bernhard Zeilinger, “Values Versus Security in the External Dimension of EU Migration Policy: A Case Study on the Readmission Agreement with Russia, the EU and Its Neighbours Values versus Security in European Foreign Policy, **Manchester University Press**, 2013, (çevrimiçi) http://www.academia.edu/1453612/Values_versus_security_in_the_external_dimension_of_EU_migration_policy_a_case_study_on_the_EC_readmission_agreement_with_Russia, 17/12/2018, s. 204.

Akabinde, 2005 yılında Arnavutluk ile yapılan geri kabul anlaşmasında bir ilk olarak milletlerarası hukukun genel ilkelerine, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na ve insan haklarına ilişkin uluslararası antlaşmalara atıf yapılarak bunlardan kaynaklanan yükümlülükler saklı tutulmuş olup; takip eden geri kabul anlaşmalarında da bu tutum devam ettirilmiştir³⁰⁰.

Bu bölümde genel olarak geri kabul anlaşmalarına öğretide getirilen eleştirilere yer verilecek ve akabinde bazı uluslararası mahkeme içtihatları incelenecektir.

1.1. Geri Göndermeme İlkesinin İhlali Bakımından Eleştiriler

Öğretide, geri kabul anlaşmalarının uluslararası hukukta göçmen ve mülteci haklarıyla ilgili en temel ilkelerden biri olan geri göndermeme (non refoulement) ilkesine aykırı olduğu belirtilmektedir. Özellikle ilgili kişinin, geri kabul eden devlet tarafından zulüm ve insanlık dışı muamele görme riski bulunan bir kaynak ülkeye gönderilmesi durumunda geri göndermeme ilkesinin ağır derecede ihlal edileceği kabul edilmektedir³⁰¹.

Bilindiği gibi, sığınma hakkı, AİHS'de ve hatta 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde bile düzenlenmemiş; ancak İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde kendine yer bulmuştur³⁰². Bununla birlikte İHEB, devletleri bağlayıcı hükümler içermemekte olup, daha çok tavsiye ve etik açıdan zorlayıcı nitelik arz etmektedir³⁰³. Geri göndermeme ilkesi ise, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 33. maddesinde düzenlenmekle birlikte, artık uluslararası hukukta genel kabul gören bir örf ve âdet hukuku kuralı haline gelmiştir³⁰⁴.

³⁰⁰ Ekşi, **a.g.e.**, s. 104.

³⁰¹ Ekşi, **a.g.e.**, s. 104.

³⁰² Tecettin Çalık, "Sığınma Hakkının Korunması", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 23, S. 1, 2015, (çevrimiçi) <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/262865> , 18/12/2018, s. 128.; Ekşi, **a.g.e.**, s. 107.

³⁰³ Ekşi, **a.g.e.**, s. 107.

³⁰⁴ Guy S. Goodwin-Gill – Jane Mcadam, **The Refugee in International Law, 3rd Edition** , Oxford, Oxford University Press, 2007, s. 354.

Geri kabul anlaşmalarına yapılan eleştiriler, devletlerin uluslararası hukuktan kaynaklanan bu sığınma hakkı ve özellikle de geri göndermeme ilkesine aykırılık teşkil ettiği noktasında toplanmaktadır³⁰⁵. AB ülkelerinin, sığınmacıları “güvenli” üçüncü ülkelere göndermeleri uygulamasına sık sık rastlanmaktadır. Ancak sığınmacılar, bu ülkelerden de zulüm ve insanlık dışı muameleyle karşılaşacakları menşe ülkelerine gönderilmektedir ki, bu durum da söz konusu uygulamanın “geri göndermeme” ilkesine aykırılık teşkil ettiği yönünde eleştiriye uğramasına neden olmaktadır³⁰⁶. Bu durum, öğretide “domino etkisi” ya da “zincirleme etkisi” olarak adlandırılmakta olup, geri kabule konu kişilere yeterli insan hakları güvencesi sağlanmadığı gerekçesiyle eleştirilmektedir. Oysa uluslararası örf ve adet hukukunun domino etkisinin önlenmesini gerektirdiği; bu bağlamda, yapılacak geri kabul anlaşmalarında, geri kabul edecek devletin, ilgili kişileri insan hakları açısından risk oluşturacak üçüncü ülkelere geri göndermeyeceği konusunda güvence vermesinin sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır³⁰⁷. Hal böyleyken, AB, tüm bu eleştirilere rağmen imzaladığı geri kabul anlaşmalarında bu yönde bir çalışma yapmadığı gibi; tam tersine, anlaşma imzaladığı devletleri de üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşması imzalamaya teşvik ederek açıkça domino etkisini cesaretlendirmektedir³⁰⁸.

Geri kabul anlaşmalarında mültecilere ve sığınmacılara yönelik herhangi bir hüküm getirilmemesi, dahası, devletlere iltica taleplerini değerlendirme yükümlülüğü dahi getirilmeyerek salt geri kabul yükümlülüğü öngörülmesinin geri göndermeme ilkesinin ihlali anlamına geldiği kabul edilmekte; bu sebeple de, bu gibi anlaşmalarda sığınma talep edecek kişilere açıkça güvenceler sağlanması gerektiği belirtilmektedir³⁰⁹.

Geri kabul anlaşmalarında genellikle bir başvuru formu doldurularak işlemlerin yapılması ve bu formda ilgili kişinin neden geri kabul edilmesi gerektiğine

³⁰⁵ Ekşi, **a.g.e.**, s. 108.

³⁰⁶ Nazarê Albuquerque Abell, “The Compatibility of Readmission Agreements with the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees”, **International Journal of Refugee Law**, V. 11, No:1, 1999, s. 69.

³⁰⁷ Rais, **a.g.e.**, s. 45-46; Trauner – Kruse – Zeilinger, **a.g.e.**, s. 213-214.

³⁰⁸ Ekşi, **a.g.e.**, s. 113; Rais, **a.g.e.**, s. 46.

³⁰⁹ Goodwin-Gill – McAdam, **a.g.e.**, s. 407-408.

yönelik bir açıklamanın yer almaması da eleştirilmiştir³¹⁰. Özellikle sığınma talebinde bulunmuş bir kişinin bu talebinin bireysel olarak değerlendirilip değerlendirilmediği ve gereği gibi incelenip incelenmediğinin belli olmadığı; hatta, AB üyesi devletlerin bazen geri kabul anlaşmalarını kullanarak sığınma taleplerini incelemeksizin kişileri geri kabul kapsamında gönderdiği hususları göz önüne alındığında, bu anlaşmaların, göçmen ve mültecileri uluslararası hukuka aykırı olarak geri göndermek için bir araç olarak kullanıldığı eleştirileri yapılmaktadır³¹¹.

Sığınma başvurusunda bulunup da başvurusu kabul edilmeyenlerin ilgili ülkelere geri gönderilmelerinin geri kabul anlaşmaları kapsamında mı yoksa uluslararası hukukun genel ilkeleri kapsamında mı yapıldığı hususu da öğretilerde incelenmektedir. Bu bağlamda, bir ülkeye yasadışı yollarla girmiş olsa dahi sığınma başvurusunda bulunan kişiler artık “düzensiz göçmen” konumundan çıktıkları için, bunların geri kabul anlaşmalarına konu olmaması gerektiği savunulmaktadır³¹². Bu sebeple, sığınma başvurusu reddedilenlerin ülkeden çıkarılıp başka bir ülkeye geri gönderilmelerinin sebebi, ülkeye yasadışı giriş yapmış olmaları ya da ülkede yasadışı şekilde bulunmaları değil, iltica için aranan kriterleri yerine getirmemeleri olmalıdır³¹³. Dolayısıyla, sığınma talebi reddedilenler ve hatta sığınma talebinde bulunmuş olanlar, geri kabul anlaşmalarına konu edilememelidir. Aksi halde bu anlaşmalar, devletlere, kendilerine yapılan yahut yapılmak istenen sığınma taleplerini görmezden gelmeleri için bir kılıf imkanı sunacaktır³¹⁴.

Öte yandan, geri kabul anlaşmalarının iltica prosedürüne ve özellikle sığınma talebinde bulunmak isteyen göçmenlere zarar vermemesi için öğretilerde birtakım öneriler de getirilmiştir. Buna göre, kendisine sığınma talebinde bulunmuş ancak bu talebi reddedilmiş olan birini geri kabul anlaşmasıyla göndermek isteyen devlet, ilgili kişinin bu karara karşı hukuki yollara başvurmuş olması durumunda bu hukuki sürecin sonuna kadar onu geri göndermemeli; yahut talepte bulunulan devlet, böyle bir talep karşısında anılan süreç tamamlanıncaya kadar söz konusu kişiyi geri kabul

³¹⁰ Ekşi, **a.g.e.**, s. 110.

³¹¹ Rais, **a.g.e.**, s. 45.

³¹² Ekşi, **a.g.e.**, s. 113-114.

³¹³ Ekşi, **a.g.e.**, s. 114.

³¹⁴ Ekşi, **a.g.e.**, s. 114.

içinde (“sorumluluk alanı SAR”) iken, İtalya Kıyı Güvenliği’nden üç gemi onlara yaklaşmıştır. Teknelerde bulunan ve yakalananlar, İtalyan askeri gemilerine bindirilmiş ve Tripoli’ye getirilmişlerdir. Başvuranlar, bu yolculuk boyunca, İtalyan makamlarının, kendilerini, gerçekten gidilen yerden haberdar etmediklerini ve hiçbir kimlik belirleme yapılmadığını belirtmektedirler. Kimliklerini belirten belgeler de dahil olmak üzere, tüm kişisel eşyalarına, askerler tarafından el konulmuştur. Tripoli Limanı’na, on saatlik yolculuktan sonra varıldığında, göçmenler, Libya makamlarına teslim edilmiştir. Başvuranların anlatım şekline göre, kendileri, Libya makamlarına teslim edilmelerine karşı çıkmışlar fakat İtalya gemilerini terk etmek zorunda bırakılmışlardır. 7 Mayıs 2009’da yapılan bir basın konferansı sırasında, İtalyan İçişleri Bakanı, açık denizde, teknelerden yakalama operasyonlarının ve göçmenlerin, Libya’ya gönderilmesinin, 4 Şubat 2009’da, yürürlüğe girmiş olan, Libya ile imzalanmış olan, çift taraflı anlaşmaların sonucu olduğunu ve bunların, kaçak göçmenlikle mücadelede çok önemli bir dönüm noktası oluşturduğunu beyan etmiştir. 25 Mayıs 2009’da, Senato’da yapılan bir müdahale sırasında, Bakan, 6 Mayıs’tan 10 Mayıs’a kadar, 471’den fazla kaçak göçmenin, açık denizde yakalandıklarını ve çift taraflı sözleşmelere uygun şekilde, Libya’ya gönderildiklerini belirtmiştir. Operasyonların, devletler arasındaki işbirliği prensibi gereğince yürütüldüğünü söyleyen Bakan, gönderme politikasının, kaçak göçle mücadele konusunda çok etkin bir yol olduğunu öne sürmüştür. Söz konusu politika, yasadışı kaçakçılık ve insan ticareti yapan suç örgütlerinin cesaretini kırıp, denizde, hayat kurtarmaya katkı sağlıyordu ve İtalyan kıyılarında kaçak yolcu indirilmesinin ciddi ölçüde önüne geçiyordu ve İçişleri Bakanı’na göre, bu indirmeler, Mayıs 2009’da, Mayıs 2008’e göre, çok daha az olmuştu. 2009 yılı boyunca, İtalya, açık denizde, Libya ile olan ikili anlaşmalar uyarınca, dokuz adet yakalama yapmıştı³²⁰. ”

Mahkeme hukuki olarak şu değerlendirmeleri yapmıştır: “Mahkeme, Libya’nın, uluslararası yükümlülüklerine saygı göstermemesinin, bu ülkeye ilişkin raporların şikâyet ettiği gerçeklerden biri olduğunu tespit etmektedir. Her halükarda, Mahkeme, ulusal metinler ve temel haklara saygı gösterilmesini sağlayan uluslararası sözleşmelerin onaylanmasının, mevcut olaydaki gibi, güvenilir

³²⁰ Hirsi Jamaa and Others v. Italy , para. 9-17.

kaynakların, resmi makamların, Sözleşme'ye açıkça aykırı olan uygulamalarını veya hoş gördükleri eylemleri tespit etmeleri halinde, tek başlarına, kötü muamele riskine karşı uygun bir koruma sağlamaya yetmediklerini hatırlatmaktadır... Mahkeme, İtalya'nın, Libya'yla yapmış olduğu çift taraflı sözleşmelerden doğan yükümlülüklerini öne sürerek, kendi sorumluluğundan muaf hale gelemeyeceğini tespit etmektedir. Nihayet, söz konusu sözleşmelerin, açık denizde yakalanan göçmenlerin, Libya'ya gönderilmelerini açıkça öngördüğü varsayılsa bile, üye devletler, Sözleşme'nin ve Ek Protokoller'in, kendileri bakımından, yürürlüğe girmesinden sonra, sözleşmelerden kaynaklanan taahhütleri üstlendiklerinde, sorumlu olmaktadır... başvuranların uzaklaştırıldıkları zaman, İtalyan makamlarının, onların, yasa dışı göçmenler olarak, Libya'da, Sözleşme'ye aykırı muamelelere maruz kalacaklarının ve bu ülkede hiçbir korumaya erişemeyeceklerini bilmeliydi veya bilebilirdi... Bu bağlamda, Mahkeme, Hükümet'in belirttiği uluslararası hukuk hükümlerinin hiçbirinin, başvuranların, Libya'ya gönderilmelerini haklı çıkarmadığını çünkü denizdeki kişilere yardım alanındaki kuralların ve insan ticaretiyle mücadele alanındaki kuralların, devletlere, mülteciler alanındaki uluslararası hukuktan doğan yükümlülükler yüklediğini ve bunlara, "iade edilmeme" ilkesinin de dahil olduğunu tespit etmektedir... Bu sonuçlara ve 3. madde gereğince, devletler üzerindeki ödevlere dayanan, Mahkeme, başvuranları, Libya'ya götüren İtalyan makamlarının, onları, bilerek, Sözleşme'ye aykırı muamelelere maruz bıraktıkları kanaatindedir. Böylece, Hükümet'in, başvuranların, mağdur sıfatının olmadığına ilişkin ön itirazının reddine ve Sözleşme'nin 3. maddesinin ihlal edildiğine karar verilmektedir³²¹."

Ayrıca, "Mahkeme, bir yabancının dolaylı yoldan geri gönderilmesinin, yerleşik bir içtihadı göre, ilgilinin, geri gönderilme durumunda, Sözleşme'nin 3. maddesine aykırı muamelelere maruz kalma riskine bulunmadığını kontrol etmekle yükümlü olan sözleşmeci devletin, sorumluluğunun söz konusu olduğunu hatırlatmaktadır... İadeyi yapan devletin, aracı devletin, ilgili kişinin, karşılaşılabileceği riskleri değerlendirmeden, kendi ülkesine gönderilmek üzere sınır dışı edilmesini önlemek için yeterli güvenceleri sağladığını tespit etmesi

³²¹ Hirsi Jamaa and Others v. Italy, para. 113-138.

gerekmektedir. Mahkeme, bu yükümlülüğün, mevcut olayda olduğu gibi, aracı devletin, Sözleşme'ye taraf bir devlet olmaması halinde daha önemli olduğunu tespit etmektedir... Bu anlatılanlara göre, Mahkeme, başvuranların, Libya'ya gönderildikleri zaman, İtalyan makamlarının, sığınma prosedürü bulunmaması ve Libya'da makamlar tarafından, HCR'nin verdiği mülteci statüsünü tanıtmaya imkânı olmaması dikkate alındığında, ilgilileri, keyfi olarak, kendi ülkelerine gönderme riskinden koruyan yeterli güvencelerin olmadığını bildikleri veya bilmeleri gerektiği kanaatindedir. Bunun dışında, Mahkeme, başvuranların, sığınma talep etmemiş olmaları veya Libya'da, sığınma sistemi bulunmaması nedeniyle ortaya çıkan riskleri açıklamamış olmaları nedeniyle, İtalya'nın, Sözleşme'nin 3. maddesi anlamındaki yükümlülüklerini yerine getirmekten muaf olmadığını belirtmektedir. Mahkeme, Libya makamlarının, mültecilerin korunması alanındaki uluslararası yükümlülüklerini yerine getirme şekillerine ilişkin olarak, bilgi edinme görevinin, İtalyan makamlarına ait olduğunu bir kere daha hatırlatmaktadır. Başvuranların, Libya'ya gönderilmeleri, onları, keyfi şekilde geri gönderilme riskiyle karşı karşıya bıraktığından, Sözleşme'nin 3. maddesini ihlal etmiştir³²².”

“Mevcut olayda, Mahkeme, başvuranların, Libya'ya gönderilmelerinin, her başvuranın, kişisel durumuna dair inceleme yapılmaksızın icra edildiğini tespit etmektedir. Başvuranların, yakalanan göçmenleri askeri gemilere bindiren ve Libya kıyılarında indiren İtalyan makamları tarafından, kimliklerinin belirlenmesine yönelik bir işlem yapılmamış olduğu tartışmasızdır. Ayrıca, Mahkeme, askeri gemilerdeki personelin, bireysel görüşmeler sürdürmek için eğitilmiş olmadığı ve çevirmen ve hukuk danışmanlarıyla, kendilerine eşlik edilmediğini tespit etmektedir. Bu, Mahkeme'nin, ilgili kişilerin, bireysel durumlarının, gerçek ve farklılaştırılmış bir şekilde dikkate alınmış olduğunu gösteren yeterli güvencelerin varlığını devre dışı bırakmak için yeterlidir. Bu anlatılanlar doğrultusunda, Mahkeme, başvuranların uzaklaştırılmasının, 4 no.lu Ek Protokol'ün 4. maddesine aykırı olarak, toplu bir niteliği olduğu sonucuna ulaşmaktadır. Bu hüküm, ihlal edilmiştir³²³.”

³²² Hirsi Jamaa and Others v. Italy , para. 146-158.

³²³ Hirsi Jamaa and Others v. Italy , para. 185-186.

Görüldüğü gibi AİHM, İtalya'nın, Libya ile yaptığı geri kabul anlaşmasına sığınarak AİHS ve uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerini bertaraf edemeyeceğini; Libya'daki (yahut Libya tarafından gönderilebilecek kaynak ülkelerdeki) insanlık dışı muamelelerin İtalya tarafından bilindiğini yahut bilinmesi gerektiğini; bu sebeple göçmen konumunda olan kişileri buraya geri gönderemeyeceğini; ilgili kişilerin sığınma talep etmemelerinin bile İtalya'yı sorumluluktan kurtarmayacağını, kaldı ki, ilgili kişilere İtalyan makamlarına bu gibi taleplerini iletmeleri için fırsat da verilmemiş olduğunu; anılan kişilerin topluca sınır dışı edildiğini ve bu durumun da AİHS'e ek 4 nolu Protokol'ün "*Yabancıların toplu olarak sınır dışı edilmesi yasaktır.*" şeklindeki 4. maddesine aykırı olduğunu belirterek; bu bağlamda AİHS'in işkence yasağını düzenleyen 3. maddesi ile etkili başvuru hakkını düzenleyen 13. maddesinin de ihlal edilmiş olduğuna hükmetmiştir³²⁴.

K.R.S. v. The United Kingdom davasında³²⁵ da AİHM, yine geri gönderilen devlet tarafından ilgili kişinin üçüncü bir ülkeye gönderilme riski bulunup bulunmadığını incelemiş ve karar gerekçesinde bu hususa da değinmiştir. Anılan dava, Yunanistan'dan geçip Birleşik Krallık'a giden bir İran vatandaşı hakkında olup, İngiltere, Yunanistan'dan Dublin II Tüzüğü uyarınca şahsı geri kabul etmesini talep ederek Yunanistan'a geri göndermiştir. Yunanistan da bu talebi kabul ettiğinden ilgili şahıs Yunanistan'a iade edilmiştir.

Başvurucunun itirazı üzerine dosyayı inceleyen Yüksek Mahkeme, aksine bir kanıt olmadıkça her ülkenin (dolayısıyla Yunanistan'ın) kendisine geri gönderilen kişilere ilişkin yükümlülüklerine uygun davranacağını esas olduğunu söylemiş ve başvuruyu reddetmiştir. Ayrıca Yunanistan'ın daha önce kimseyi İran'a (yani üçüncü bir ülkeye) iade etmediğini de belirterek, bu hususun önemini bir kez daha vurgulamıştır³²⁶.

³²⁴ Ekşi, **a.g.e.**, s. 104-106.

³²⁵ K.R.S. v. United Kingdom, Decision of Admissibility, Application no. 32733/08, **Council of Europe: European Court of Human Rights**, 2 Aralık 2008, (çevrimiçi) <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-krs-v-united-kingdom-application-no-3273308-decision-admissibility-2-december-2008>, (Erişim) 09/07/2019

³²⁶ Yusuf Sidar Şahin, **a.g.e.**, s. 130.

Bu karardan da, geri göndermeye konu olan kişilere kabul eden devlet tarafından nasıl davranılacağına Yüksek Mahkeme için önemli olduğunu; dahası, bunların üçüncü bir ülkeye gönderilme riskinin bulunup bulunmadığı gibi hususların özellikle irdelediğini anlamaktayız. Dolayısıyla, geri kabul anlaşmalarına herhangi bir atıf yapılmamış olsa da bu karardan da, yukarıda bahsedilen hususlarda mültecilerin haklarına hâlel gelmesi durumunda ihlal kararları verilebileceği ve geri kabul anlaşmaları da dahil olmak üzere yapılacak hiçbir girişimin, devletleri bu anlamda uluslararası yükümlülüklerinden muaf tutmayacağını anlaşıldığı söylenebilir.

Yine doğrudan geri kabul anlaşmalarına atıf yapılan bir karar olmasa da, Amuur v. France davasında³²⁷ da AİHM, göçmenlerin ülke sınırları içerisine girmelerine engel olunmasının da insan haklarının ihlali anlamına geleceği yönünde karar vermiştir.

Bu davada, ülkelerinde yaşam haklarının tehlikede olduğunu belirten Somali vatandaşı dört kardeşin, Fransız polisi tarafından, Paris Orly Havalimanı'nın transit bölgesinde tutulup "Fransız topraklarına henüz girilmediğinden" bahisle sınır dışı edilmeleri mevzu bahistir³²⁸.

Fransa, Paris Havalimanı'nın transit bölgesinin kendi ülkesinin sınırları dışında olduğunu belirterek, burada "yakalanıp" sınır dışı edilen kişilerin henüz Fransız topraklarına girmiş sayılmayacağından bahisle anılan kişilerin sorumluluğunu almak istememiştir. Ancak AİHM, söz konusu kişilerin AİHS'in 1. maddesi kapsamında Fransız Devleti'nin yetki alanında olduğunu belirterek Fransa aleyhine karar vermiştir³²⁹.

Bu karar ise kuşkusuz, geri kabul anlaşmalarında özellikle hızlandırılmış usul kapsamında ülkeye kabul edilmeyip sığınma başvurusunda dahi bulunamadan geri

³²⁷ Amuur v. France, Judgment, Application no: 19776/92, **Council of Europe: European Court of Human Rights**, 25 Haziran 1996, (çevrimiçi)

[https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:\[%22%22CASE%20OF%20AMUUR%20v.%20FRANCE%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-57988%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:[%22%22CASE%20OF%20AMUUR%20v.%20FRANCE%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-57988%22]}) (Erişim) 09/07/2019.

³²⁸ Yusuf Sidar Şahin, **a.g.e.**, s. 126.

³²⁹ A.y.

gönderilen kişiler açısından önemlidir. Dolayısıyla buradan hareketle, hızlandırılmış usule göre sınır kapılarında yahut havalimanlarında “yakalanıp” henüz sığınma başvurusu dahi yapamadan ilgili ülkeye “geri gönderilen” kişilerin açacakları davalarda AİHM’in benzer ihlal kararları verebileceği sonucu çıkarılabilir.

Çalışmamızda daha önce de kısaca değinilen Soering v. The United Kingdom davasına konu olayda ise İngiltere’de yaşayan Bay Soering, ABD’de idam cezasına çarptırılmıştır. Bunun üzerine ABD, İngiltere’den Bay Soering’in iadesini talep etmiş ve anılan kişinin ölüm cezasının uygulanmaması yönündeki İngiltere’nin talebinin de dikkate alınacağı belirtilmiştir. Ancak Mahkeme, her şeyden önce AİHS’in 3. maddesinin suçluların iadesi konusunda da uygulanabileceğini kabul ederek başvuruçunun ABD’de idam edilme riski bulunduğundan –ABD makamları tarafından İngiltere’nin idam cezasının uygulanmaması talebinin dikkate alınacağı belirtilmiş olmasına rağmen- ABD’ye iadesi halinde 3. maddenin ihlal edilmiş olacağına hükmetmiştir.

Ülkemizin konu olduğu Jabari v. Türkiye davasında³³⁰ ise, Mahkeme, Türk mevzuatındaki iltica başvurusu için öngörülen 5 günlük süreyi çok kısa bulmuş ve bu uygulamanın, Sözleşme’nin 3. maddesinde öngörülen temel hakkın korunması ile çeliştiğini vurgulayarak, bu kadar kısa süreli bir başvuru yönteminin üstelik hak düşürücü süre olarak nitelendirilerek mekanik bir şekilde uygulanmasını insan haklarına aykırı bulmuştur³³¹.

Avrupa iltica sistemini de yakından ilgilendiren M.S.S. v. Belgium and Greece davasında³³² Bay M.S.S. Afgan vatandaşıdır ve Afganistan’ı terk ederek İran

³³⁰ Jabari v. Turkey, Judgement, Application no: 40035/98, **Council of Europe: European Court of Human Rights**, 11 Temmuz 2000, (çevrimiçi) [https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:\[%22%22CASE%20OF%20JABARI%20v.%20TURKEY%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-58900%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:[%22%22CASE%20OF%20JABARI%20v.%20TURKEY%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-58900%22]}), (Erişim) 09/07/2019.

³³¹ Eda Bozbeyoğlu, “Mülteciler ve İnsan Hakları”, **Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi**, 2015, 2(1): 60-80, s. 7, (çevrimiçi) <https://dergipark.org.tr/download/article-file/446911>, 09/07/2019.

³³² M.S.S. v. Belgium and Greece, Judgement, Application no: 30696/09, **Council of Europe: European Court of Human Rights**, 21 Ocak 2011, (çevrimiçi) [https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:\[%22%22CASE%20OF%20M.S.S.%20v.%20BELGIUM%20AND%20GREECE%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-103050%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:[%22%22CASE%20OF%20M.S.S.%20v.%20BELGIUM%20AND%20GREECE%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-103050%22]}), (Erişim) 09/07/2019.

ve Türkiye üzerinden Yunanistan'a geçmiş, burada iltica talebinde bulunmadan Fransa üzerinden Belçika'ya geçerek iltica talebinde bulunmuştur. Belçika makamları başvuruçunun Yunanistan üzerinden kendilerine geldiğini tespit edince iltica başvurusunun Dublin II Tüzüğü uyarınca Yunanistan'a yapılması gerektiğini ileri sürerek başvuruçuyu Yunanistan'a göndermiştir. Ancak Mahkeme, somut olayda Bay M.S.S.'nin Yunanistan'da sokaklarda yaşadığını da gözeterek, buradaki yaşam koşullarını “aşağılayıcı muamele” sayarak, Belçika'nın, başvuruçuyu bu koşullar altında geri göndermesinin 3. maddenin ihlali saymıştır³³³.

Yukarıdaki örneklerde görüldüğü üzere AİHM, geri göndermeme ilkesini özellikle işkence yasağı (AİHS m. 3), toplu olarak sınır dışı etme yasağı (AİHS'e Ek 4 Nolu Protokol m. 4) ve etkili başvuru hakkı (AİHS m. 13) çerçevesinde olabildiğince geniş yorumlayarak kararlar vermiş ve Soering v. The United Kingdom davasında da görüldüğü üzere, bu ilkenin suçlular için de uygulanması gerektiğini vurgulamıştır³³⁴.

2. AB – TÜRKİYE GERİ KABUL ANLAŞMASI'NIN İNSAN HAKLARI BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

2.1. Anlaşma'ya Konu Kişilere Yeterli İnsan Hakları Güvencesi Sağlanıp Sağlanmadığı Sorunu

2.1.1. “İzinsiz İkamet Eden Kişiler” Tanımının Yarattığı Tereddüt

AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın giriş kısmında, “*Bu Anlaşmanın, Türkiye, Birlik ve Üye Devletlerinin uluslararası hukuktan, özellikle de 4 Kasım 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve 28 Temmuz 1951 tarihli Mültecilerin Statüsüne Dair Sözleşmeden doğan hak, yükümlülük ve sorumluluklarına halel getirmeyeceğini*” ve “*Bu Anlaşmanın, Avrupa Birliği'nin kendi yasal araçlarınca şart*

³³³ İlke Göçmen, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Avrupa Birliği ve Türkiye Göç Hukuku*, 1. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015, s. 308.

³³⁴ Barkın, a.g.e., s. 348.

koşulduğu üzere, Üye Devletlerde dönüş usullerine tabi olan veya bu devletlere iltica başvurusunda bulunmuş kişilerin haklarına ve usulü garantilerine halel getirmeyeceğini” vurgulandığı belirtilmiştir.

Ayrıca, Anlaşma’nın “Saklı Kalan Hükümler” başlığını taşıyan 18. maddesinde de, âkit devletlerin uluslararası hukuktan doğan hak ve yükümlülüklerinin devam ettiği açık bir şekilde vurgulanmış olup, söz konusu madde metninin ilk fıkrası şu şekildedir:

“Bu Anlaşma Birliğin, Üye Devletlerinin ve Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler de dahil olmak üzere uluslararası hukuktan doğan hak, yükümlülük ve sorumluluklarına halel getirmeyecektir. Özellikle de:

- 31 Ocak 1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Protokol ile değiştirilen 28 Temmuz 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme,

- 4 Kasım 1950 tarihli İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi,

- Devleti yapılan iltica başvurularını incelemekten sorumlu tutan uluslararası sözleşmeler,

- 10 Aralık 1984 tarihli İşkence ve Diğer Zalimane, Gayri İnsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme,

- Uygulanabildiği hallerde, 13 Aralık 1955 tarihli Kuruluşa Dair Avrupa Sözleşmesi,

- Suçluların iadesi ve transit geçişle ilgili uluslararası sözleşmeler,

- Yabancı uyruklu kişilerin geri kabulleriyle ilgili çok taraflı uluslararası sözleşmeler ve anlaşmalar.”

Dolayısıyla, Anlaşma’nın, ilk bakışta, geri kabule konu olacak kişilere açıkça insan hakları güvencesi sağladığı söylenebilir.

Ancak, âkit devlet topraklarında izinsiz ikamet eden kişilerin geri kabulünü öngören aynı anlaşmada, “izinsiz ikamet”ten ne anlaşılabileceği konusuna; yani, anlaşmanın hangi kişileri kapsayacağı konusuna gelince birtakım tereddütler hasıl olmaktadır. Zira anlaşmanın “tanımlar” başlıklı 1. maddesinin (g) bendinde ikamet izni oldukça dar tutulmuştur³³⁵: “ *‘İkamet izni’, Türkiye veya Üye Devletlerden biri tarafından düzenlenmiş olan ve bir şahsa söz konusu devletin topraklarında ikamet hakkı tanıyan her tür izin anlamına gelir. Bu, bir iltica başvurusu veya bir ikamet izni başvurusu süreciyle bağlantılı olarak ülkede kalmak için olan geçici izinleri kapsamaz*”.

Görüldüğü gibi, Anlaşma’da, iltica başvurusu sürecinde verilen ülkede kalma/bulunma izinleri bu madde hükmünden ayırık tutulmuştur. Bunun sonucu olarak, bir ülkeye iltica başvurusu yapmış ancak başvurusu henüz sonuçlanmamış kişiler de –geçici izinleri olsa dahi- geri kabule konu olabileceklerdir.

İşte bu durum, öğretide haklı olarak çokça eleştirilmiştir. Zira Anlaşma’da bir yandan uluslararası hukuktan kaynaklı yükümlülükler saklı tutulurken, diğer yandan bireylerin adeta iltica başvuruları sonuçlanmadan geri gönderilmelerine cevaz veren bu hüküm, Anlaşma’nın giriş bölümünde belirtilen ilkelerle uyumsuzdur³³⁶.

2.1.2. İltica Taleplerinin Değerlendirilmesine Yönelik Herhangi Bir Hüküm Öngörülmemesi

Anlaşma’nın giriş bölümünde her ne kadar “... *devletlere iltica başvurusunda bulunmuş kişilerin haklarına ve usulü garantilerine hâlel getirmeyeceği*” vurgulanmış olsa da, iltica talebinde bulunmuş olan kişilerin geri gönderilmek istenmeleri durumunda ne olacağı yahut nasıl davranılacağı hususları açıklığa kavuşturulmamıştır.

Dahası, bir önceki başlıkta incelendiği üzere, iltica başvurusu sonucunda verilen geçici ikamet iznine sahip olanların bile “izinsiz ikamet eden kişi” kapsamına

³³⁵ Ekşi, **a.g.e.**, s. 116.

³³⁶ A.y.

alınması nedeniyle, Anlaşma'da, bu kişilerin de iltica başvuruları sonuçlanmadan geri gönderilebilmelerinin önü açılmıştır.

Öte yandan, yine hızlandırılmış usule göre 3 gün gibi çok kısa bir süre içinde ilgili kişinin geri gönderilmesi de, kişilerin iltica başvurusunda bulunma imkanının elinden alınması anlamına geldiği gerekçesiyle öğretide eleştirilmiştir.

Üstelik tüm bu durumların kitlesel göç hareketlerinde de uygulanabilecek olması da ayrı bir sorundur. Başka bir deyişle, ülkesine toplu halde yasadışı giriş yapan göçmenleri tespit eden bir âkit devlet; özellikle hızlandırılmış usulü uygulayarak bunları 3 gün içinde toplu halde geri göndermek istediğinde, anılan kişilerin bireysel olarak iltica taleplerini ilgili makamlara iletmeleri ve bunların da hakkaniyetli bir şekilde incelenmesi sorunu ortaya çıkmaktadır ki, yine bu durum da, devletlerin uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerine aykırılık teşkil edebilecektir.

2.1.3. Domino Etkisi Yasağının Düzenlenmemesi

Önceki bölümlerde de belirtildiği gibi, Anlaşma'da, üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızların geri kabul edilmesi durumunda, kabul eden devlet tarafından bunların tehlike altında olabilecekleri 3. ülkelere gönderilmelerini engelleyecek herhangi bir hükme yer verilmemiştir³³⁷. Bu durumun öğretide “domino etkisi” olarak adlandırıldığı ve maalesef insan haklarına aykırı sonuçlar doğurabileceği yine önceki bölümlerde aktarılmıştı.

Oysa aynı anlaşmanın 14. maddesinde esasında domino etkisi düzenlenmiş; fakat bu hüküm sadece transit geçişlerle sınırlı tutulmuştur³³⁸. Gerçekten de anılan maddenin 3. fıkrası şu şekildedir³³⁹:

“Transit geçiş aşağıdaki koşullar altında Türkiye ve bir Üye Devlet tarafından reddedilebilir:

³³⁷ Ekşi, **a.g.e.**, s. 111.

³³⁸ A.y.

³³⁹ Ekinci, **a.g.e.**, s. 69-70.

(a) üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi ırkı, dini, milliyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi görüşü nedeniyle hedef ülkede veya başka bir transit geçiş ülkesinde işkence, insanlık dışı veya küçük düşürücü muamele veya cezalandırma ya da ölüm cezası veya zulme maruz kalmaya yönelik gerçek bir riskle karşı karşıyaysa veya

(b) üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi Talep Edilen Devlette veya başka bir transit geçiş ülkesinde cezai müeyyidelere maruz kalacaksa veya

(c) Talepte Bulunulan Devletin kamu sağlığı, iç güvenliği, kamu düzeni veya diğer milli menfaatleri sebebiyle.”

Görüldüğü gibi, Anlaşma'nın 14. maddesiyle transit geçiş usulünde domino etkisi nedeniyle kişinin risk altında olduğu 3. ülkeye gönderilmesi engellenmiştir. Ancak aynı hüküm sadece transit geçiş usulüyle sınırlı tutulmakla, kanaatimizce asıl önemli konu olan “geri kabul” usulleri bu durumdan adeta muaf tutulmuştur. Dolayısıyla Anlaşma'nın, bu anlamda ciddi ve -görünen o ki- kasıtlı bir eksiklik içerdiği söylenebilir.

Tüm bunların üstüne, AB tarafından, Türkiye dahil olmak üzere geri kabul anlaşması imzaladığı devletlerle üçüncü devletler arasında başka geri kabul anlaşmaları imzalanmasının adeta teşvik edilmesi de, yine öğretide ciddi anlamda kuşkuyla karşılanmış; ve bu davranış, domino etkisini cesaretlendirip teşvik ettiği gerekçesiyle eleştirilmiştir³⁴⁰.

Bu başlık altında son olarak, önceki bölümlerde de yer verilen AİHM'in *Hirsi Jamaa and Others v. Italy Davası*'nda bu konunun irdelendiğini ve mahkemece, ilgili kişilerin, risk altında oldukları üçüncü ülkelere gönderilmesi durumunda bunun geri göndermeme ilkesine aykırı olacağı yönünde karar verildiğini bir kez daha hatırlatalım.

³⁴⁰ Rais, **a.g.e.**, s. 46; Ekşi, **a.g.e.**, s. 113.

2.1.4. Hatalı Geri Kabule İlişkin Uygulamada Yaşanabilecek Tereddütler

Geri kabul işlemlerinde hata yapılması, başka bir deyişle, hatalı bir geri kabul işlemi tesis edilmesi halinde ne yapılacağı Anlaşma'nın 13. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre *“Söz konusu kişinin transferinden itibaren üç ay içerisinde bu Anlaşmanın Madde 3 ve 6'sında belirtilen şartların yerine getirilmemiş olduğu tespit edilirse, Talep Eden Devlet, Talepte Bulunulan Devlet tarafından geri kabul edilen herhangi bir kişiyi geri alacaktır.”*

Ancak burada Anlaşma'nın Türkçe çevirisinde önemli bir hata yapılmış olup, “Anlaşmanın 3'ten 6'ya kadar olan maddeleri” ibaresi yerine “Anlaşmanın madde 3 ve 6'sında” ibaresi kullanılmış, böylelikle Anlaşma'nın tarafları olan Türkiye ve AB arasında çok önemli bir fark yaratılmıştır. Zira, şu halde Anlaşma'nın resmi Türkçe metnine göre hatalı geri kabul, sadece 3 ve 6. maddedeki geri kabullerle sınırlandırılmış olmaktadır. Anlaşma'nın 3. maddesi Türkiye'nin kendi vatandaşlarının geri kabul yükümlülüğünü; 6. maddesi ise AB'nin üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızları geri kabul yükümlülüğünü düzenlemekte olduğundan, bunun doğrudan sonucu olarak Türkiye, üçüncü ülke vatandaşı yahut vatansızları hatalı olarak geri kabul etmişse bu kişileri AB'ye iade edemeyecek; ancak tam tersi durumda, AB, hatalı olarak kabul ettiği bu kişileri Türkiye'ye iade edebilecektir³⁴¹. Bu durum da kuşkusuz öğretilde eleştirilmiş olup, anılan maddedeki –hatalı çeviri nedeniyle ortaya çıkan- sınırlandırmalarla Türkiye aleyhine asimetrik bir düzenleme yapıldığı (yahut da böyle bir anlam çıktığı) belirtilmiştir³⁴².

Öte yandan, hatalı geri kabulün sadece 3 aylık bir süreyle sınırlandırılmış olması da eleştirilebilir. Zira özellikle hızlandırılmış usulde ve toplu olarak yapılan geri kabullerdeki hataların tespiti için bu süre yeterli olmayabilir. Dolayısıyla bu hüküm uyarınca ilgili kişiler hatalı olarak geri kabul edilmiş olsalar da Anlaşma'daki süre geçtiği gerekçesiyle tekrardan talep eden ülkeye dönemeyebileceklerdir. Bu

³⁴¹ Ekşi, **a.g.e.**, s. 98.

³⁴² Ekşi, **a.g.e.**, s. 98.

durumun ise Anlaşma'nın giriş bölümünde ilgili kişilere sağlandığı söylenen insan hakları güvencesini ihlal ettiği söylenebilir.

2.1.5. İlgili Kişilerin Başvurabileceği Hukuki Yolların Açıkça Düzenlenmemiş Olması

Geri kabul anlaşmalarında genellikle rastlandığı üzere, ilgili kişilerin gerektiğinde başvurabilecekleri hukuki yollar düzenlenmemektedir. AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nda da bu yönde herhangi bir hüküm bulunmadığından, bu anlamda Anlaşma'nın eksik düzenlenmiş olduğu söylenebilir.

Ancak yine de, geri gönderilecek kişinin, hakkında alınan kararlara karşı talep eden devletin iç hukukuna tabi olarak itirazda bulunabileceği kabul edilmektedir³⁴³. Dolayısıyla, sığınma talebinde bulunmuş –ve hatta böyle bir talepte bulunamadan geri gönderme işlemine tabi tutulmuş- kişiler, talep eden devlet makamlarına başvurarak hakkını arayabilecektir. Ancak kuşkusuz, yine de Anlaşma'da bu yönde bir hüküm bulunması faydalı olurdu.

2.2. Uygulamada Ortaya Çıkabilecek Sorunlar ve Anlaşmaya Yapılan Eleştiriler

2.2.1. İnsan Haklarına Aykırı Uygulamaların Olabileceği Endişesi

Önceki bölümlerde de belirtildiği üzere, düzensiz göçmen hareketlerine çare olması için akdedilen geri kabul anlaşmaları, en çok da mülteci ve insan haklarına aykırı olduğu; özellikle de geri göndermeme ilkesine aykırı davranıldığından bahisle göçmenlerin sığınma haklarının ihlal edildiği gerekçesiyle eleştirilmektedir. Yine, geri kabul anlaşmalarının, devletlerin mültecilere yönelik uluslararası hukuktan

³⁴³ Ekşi, a.g.e., s. 114.

kaynaklanan yükümlölüklerine aykırılık teşkil edebileceği sıklıkla dile getirilmektedir³⁴⁴.

Türkiye – AB arasında imzalanan Anlaşma da aynı eleştirilere uğramıştır. Zira yukarıda da belirtildiği gibi, her ne kadar giriş bölümünde insan ve mülteci haklarına ilişkin yükümlölüklere atıf yapılmış olsa da, Anlaşma’da bu eleştirileri haklı çıkacak ciddi unsurlar bulunmaktadır.

Bu kapsamda, Anlaşma’da ilgili kişilerin sığınma talep edebilecekleri bir mekanizmanın açıkça düzenlenmemiş olması; dahası, sığınma talebinde bulunmuş kişilerin bu talepleri sonuçlanmadan geri gönderilemeyeceklerine ilişkin açık bir hükmün de bulunmaması; tam tersine, bu gibi kişilere verilen geçici ikamet izinlerinin bile kişileri geri kabul anlaşmasına konu olmaktan kurtarmayacak olması; hukuki başvuru yollarının düzenlenmemiş olması; domino etkisinin açıkça yasaklanmamış olması şöyle dursun, izlenen politikalarla bunun adeta teşvik edilmesi ve her şeye rağmen hatalı olarak geri kabule konu olmuş kişilerin tekrar gönderen ülkeye iadesinin ise bizzat Anlaşma ile önlenmiş olması gibi hususlar göz önüne alındığında, Anlaşma’nın, mülteci haklarına yapılması muhtemel ihlallere adeta bilerek açık kapı bıraktığı izlenimi oluşturduğu söylenebilir³⁴⁵.

Dolayısıyla, burada ve önceki bölümlerde belirtilen hususlar düzeltilmediği sürece, insan haklarına ilişkin uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlölükler ne kadar saklı tutulursa tutulsun, Anlaşma’nın şu haliyle mülteci haklarını koruduğunu ve ortaya çıkabilecek sorunları bertaraf edebileceğini söylemek çok zordur³⁴⁶.

³⁴⁴ Ekşi, **a.g.e.**, s. 27.

³⁴⁵ Geri Kabul Anlaşması’nın insan haklarına aykırı olduğuna yönelik yapılan haberler için bkz: “Mülteci anlaşması uluslararası hukuka aykırı” (çevrimiçi) <https://www.dw.com/tr/m%C3%BClteci-anla%C5%9Fmas%C4%B1-uluslararası%C4%B1-hukuka-ayk%C4%B1r%C4%B1/a-19120690> 17/01/2019.

³⁴⁶ Ekşi, **a.g.e.**, s. 133.

2.2.2. Anlaşma'nın Öngörülebilir Olmaması

Anlaşma kapsamında kaç kişinin gönderileceği ve bunların yaratacağı mali yükün kim ya da kimler tarafından nasıl karşılanacağı belirtilmemiştir³⁴⁷. Dolayısıyla taraf devletlerin Anlaşma yürürlükte kaldığı sürece toplamda kaç kişiyi geri kabul etmek zorunda olduğu belli olmadığı gibi, haliyle, geri kabul edilen kişiler yüzünden kabul eden devletlere mal olacak maddi yükün miktarı da belli değildir.

İşte bu durum, özellikle Türkiye açısından çok ciddi bir belirsizlik ve risk oluşturduğu gerekçesiyle eleştirilmiştir. Zira şu durumda, AB ülkelerinden ne kadar insanın Türkiye'ye geri gönderileceği belli değildir³⁴⁸. Dolayısıyla bu durum, Türkiye açısından Anlaşma'nın kendisine yüklediği sorumlulukları yerine getirmesi için yapacağı hazırlıkların da sağlıklı olmasını engellemektedir. Zira Anlaşma, şu haliyle özellikle Türkiye açısından öngörülebilir olmaktan uzaktır ve Türkiye, her an için tahminin de üzerinde bir düzensiz göçmen kitlesini “geri kabul” etmek zorunda kalma tehlikesiyle karşı karşıyadır³⁴⁹.

2.2.3. Üçüncü Ülke Vatandaşları ile Vatansızların Geri Kabulünde Ret Sebeplerinin Tahdidi Olarak Sayılması

Üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişilerin geri kabul isteklerinin Türkiye tarafından reddedilebileceği haller Anlaşma'nın 4. maddesinde tahdidi olarak sayılmıştır. Bu sebeple, maddede belirtilen haller dışında Türkiye herhangi bir gerekçe ileri sürerek geri kabul talebini reddedemeyecektir³⁵⁰.

Bunun anlamı şudur ki, Türkiye, kamu sağlığı ve hatta milli güvenlik nedeniyle bile geri kabul taleplerini reddedemeyecektir.

Bu durum karşısında ise, suçlu, ülke içinde risk taşıyabilecek ve hatta terör faaliyetlerinin içinde bulunan kişilerin bile Türkiye tarafından kabul edilmek zorunda

³⁴⁷ Küçük, **a.g.e.**, s. 116.

³⁴⁸ Özcan, **a.g.e.**, s. 28; Ekşi, **a.g.e.**, s. 137.

³⁴⁹ Ekşi, **a.g.e.**, s. 137.

³⁵⁰ Ekşi, **a.g.e.**, s. 90.

kalacağı belirtilerek, Anlaşma'nın, bu yönüyle de Türkiye aleyhine sonuç doğurduğu vurgulanmıştır³⁵¹.

2.2.4. Vatandaşlığın Tespitinde Kullanılan Karine Belgelerinde Türk Makamlarından Görüş Alınmaması

Her devletin kendi vatandaşını geri kabul etme zorunluluğunun hem uluslararası hukukun bir gereği olduğu, hem de Anlaşma'da açıkça düzenlendiği yukarıda belirtilmişti. Yine vatandaşlığın kanıtlanması konusunda da listeler halinde “kesin belgeler” ve kesin olmayan “karine belgeleri” belirlendiği, dolayısıyla bu belgelerden biri ile ilgili ülkenin vatandaşı olduğu kanıtlanan kişinin geri kabule konu edileceği belirtilmişti.

Ancak öğretilde, karine belgelerinin uygulamada çok geniş yorumlandığı ve bu durumun da yine Türkiye aleyhine sonuç doğurduğu belirtilmiştir. Özellikle Anlaşma'nın EK 2 sayılı listesindeki karine belgeleri arasında yer alan “*İlgili kişi tarafından yapılan açıklamaların ve resmi bir sınav sonucu da dahil olmak üzere söz konusu kişi tarafından konuşulan dilin yazılı beyanı*” esas alınarak, Türkçe konuşan her kişinin Türk vatandaşı olduğu kabul edilerek Türkiye'ye gönderilmesi eleştirilmiş ve bu konuda en azından, söz konusu belgelerle ilgili tereddüt oluştuğunda Türk makamlarının da görüşünün alınması ve bu görüşten sonra anılan kişilerin geri gönderilmesi yönteminin daha sağlıklı olacağı belirtilmiştir³⁵². Zira aksi durumda, gerçekte Türk vatandaşı olmayan ve hatta hiçbir zaman da olmamış kişilerin de “vatandaş” olduğu ileri sürülerek Türkiye'ye gönderilmesi söz konusu olmaktadır.

³⁵¹ A.y.

³⁵² Özcan, a.g.e., s. 43; Ekşi, a.g.e., s. 86, 134.

2.2.5. Geri Kabul Talebine Süresi İçinde Cevap Verilmemesine Bağlanan Sonucun Taşıdığı Riskler

Önceki bölümlerde de yer verildiği gibi, Anlaşma’da geri kabul taleplerine cevap verilmesi için belirli bir süre öngörülmüştür. 11. maddeye göre bu süre hızlandırılmış usulde 5 iş günü, normal usulde ise 25 takvim günü olup; bu süreler içinde yazılı olarak cevap vermeyen devletin geri kabul talebini kabul etmiş sayılacağı hükme bağlanmıştır (m. 11/2).

Öğretide bu durum da haklı olarak eleştirilmiş olup; anılan uygulamanın, adeta “sükut ikrardan gelir” şeklinde bir sonuç doğurduğu ve özellikle Türkiye açısından riskler barındırdığı söylenmiştir³⁵³.

Gerçekten de geri kabul talebinin faks, e-posta gibi elektronik olanlar da dahil olmak üzere tüm iletişim yollarıyla yapılabileceği kabul edilmişken, bu taleplere verilecek cevabın ise yalnızca yazılı olarak yapılabilecek olması da dikkate alındığında, Türkiye açısından, özellikle hızlandırılmış usuldeki 5 gün gibi çok kısa sayılabilecek bir sürede çok sayıda geri kabul talebine cevap verilebilmesinin güçlüğü açıktır.

Bu kadar kısa sürede ilgili kişilerin gerçekten de geri kabul şartlarını taşıyıp taşımadıkları konusunda yeterli bir araştırma bile yapılamayabilecektir. Üstelik yine Anlaşma hükümleri gereğince hatalı geri kabul edilen kişilerin bir daha iade edilemeyecek olması karşısında, kanımızca Türkiye açısından var olan söz konusu risk daha da büyümektedir. Zira Türkiye, kendisine hızlandırılmış usul ile toplu olarak çok sayıda geri kabul talebi geldiğinde, bunların yazılı olarak verilecek cevaplarını 5 gün gibi kısa bir sürede yetiştiremezse, -hatalı bile gönderilmiş olsalar- anılan kişilerin tamamını ülkesine kabul etmek zorunda kalabilecektir.

³⁵³ Ekşi, **a.g.e.**, s. 96.

2.2.6. Taraflar Arasında Eşitlik Bulunmaması

Öğretide genel olarak, Anlaşma'nın Türkiye aleyhine sonuç doğurduğu ve bu anlaşmayla Türkiye'nin, AB'ye nazaran daha fazla risk üstlendiği kabul edilmektedir.

Zira en başta düzensiz göçün yönü, ezici bir çoğunlukla Türkiye'den AB'ye doğrudur. Buna karşılık AB'den Türkiye'ye göç yok denecek kadar azdır. Dolayısıyla Anlaşma ile geri kabul edilecek kişilerin neredeyse tamamı Türkiye'ye gelecektir. Böyle olunca da, her ne kadar taraflara karşılıklı geri kabul yükümlülüğü öngörse de, Anlaşma'nın, daha çok Türkiye tarafından yapılacak geri kabuller için imzalandığı söylenebilir.

Bu durum karşısında, deyim yerindeyse asıl yükü çekecek olan taraf Türkiye olduğundan, Anlaşma'da, Türkiye'nin elini güçlendirecek ve bir nebze olsun yükünü paylaştırabileceği hükümler yer alması beklenirdi. Ancak durum böyle olmadığı gibi, bunun tam tersi olmuş ve maalesef Anlaşma'nın külfeti taraflara eşit şekilde bile dağıtılmamıştır. Nitekim öğretide de, Anlaşma'da Türkiye aleyhine eşitliği bozacak hükümler yer aldığı ve dolayısıyla Türkiye'nin omuzlarına AB'den daha fazla yük bindiği görüşü hakimdir³⁵⁴.

AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın giriş bölümünde anlaşmanın karşılıklılık temeline dayandığı belirtilmişse de, Anlaşma kuşkusuz AB'ye fayda sağlayacaktır³⁵⁵. Bu eleştiriler karşısında, yük dengesindeki bu eşitsizliğin finansal destekle dengeleneceği ve böylece külfetin paylaşılacağı belirtilmektedir. Nitekim AB de bu kapsamda Türkiye'ye milyarlarca Euroluk yardımda bulunacağı vaadinde bulunmuştur. Ancak sorunun sadece finansal boyutuyla ele alınarak geri kabul eden devletlerin yüz yüze kalacağı sosyal ve politik sıkıntıların göz ardı edilmesi de yine öğretide haklı olarak eleştirilmiş ve bu yöntemin kesinlikle kalıcı bir çözüm olmadığı belirtilmiştir³⁵⁶.

³⁵⁴ Küçük, **a.g.e.**, s. 112-113; Ekşi, **a.g.e.**, s. 23-24.

³⁵⁵ Ekşi, **a.g.e.**, s. 23.

³⁵⁶ Küçük, **a.g.e.**, s. 112.

Şu halde bu gibi Anlaşmalar, deyim yerindeyse “biz parasını verelim, sen göçmenleri al ve benden uzak tut” anlayışına dayanmakta olup, bu anlayışın da kuşkusuz, düzensiz göç konusunda Türkiye’yi Avrupa’nın arka bahçesi yapacağı dile getirilmiştir³⁵⁷.

Öte yandan, anlaşma yapılırken gerçekleştirilen müzakerelerde, AB’nin, taleplerini –genelde kendisine karşı nispeten zayıf ve küçük olan tek bir devlete karşı- dayattığı ve geri kabul anlaşmalarının da bu dayatmanın bir sonucu olduğu ifade edilmektedir³⁵⁸. Dolayısıyla AB tarafından yapılan geri kabul anlaşmalarının daha en başında taraflar arasında bir eşitlik bulunmadığı ve bu durumun anlaşmaların her yönüne sirayet ettiği söylenebilir.

Özetle, geri kabul anlaşmaları –ve pek tabii ki AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması, düzensiz göç konusunda uluslararası külfet paylaşımını engelleyerek bütün yükü geri kabul eden devletin omuzlarına yüklemektedir. Ayrıca, özellikle AB tarafından yapılan anlaşmalarda bütün AB ülkeleri karşısında genelde tek bir devlet bulunduğundan bu anlaşmalar asimetrik³⁵⁹.

Anlaşma’da geri kabul edilecek kişilere yönelik bir üst sınır konulmamış olması da düşünüldüğünde, taraflar arasındaki bu eşitsizlik, zamanla Türkiye’deki göçmen sayısının olağanüstü şekilde artmasına ve ülkedeki demografik, ekonomik, sosyal ve politik fay hatlarını etkileyerek nihayetinde Türkiye’nin de güvensiz bir ülkeye dönüşmesine neden olabilecektir. Böyle bir durumda ise, AIHS hükümleri ve AIHM kararları çerçevesinde, AB üyesi devletler, geri gönderecekleri kişiler açısından Türkiye’nin riskli bir ülke olup olmadığını araştırmak zorunda kalabileceklerdir. Zira geri göndermeme ilkesi bunu gerektir³⁶⁰.

³⁵⁷ Roig – Huddleston, **a.g.e.**, s. 374; Ekşi, **a.g.e.**, s. 25.

³⁵⁸ Ekşi, **a.g.e.**, s. 24.

³⁵⁹ Ekşi, **a.g.e.**, s. 133.

³⁶⁰ Ekşi, **a.g.e.**, s. 139.

2.2.7. Anlaşmanın Pazarlık Konusu Yapılması

Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşması’nın müzakerelerinde, tıpkı AB’nin diğer ülkelerle yaptığı anlaşmaların müzakerelerinde olduğu gibi başta vize muafiyeti ve maddi yardımlar olmak üzere geri kabul edecek ülkeye sağlanacak “imtiyazlar” ve “yardımlar” konusunda çeşitli pazarlıklar yapılmıştır.

Özellikle vize muafiyeti konusu, AB’nin yaptığı hemen her geri kabul anlaşmasında gündeme gelmiş ve AB, bunu, geri kabul edecek devletin iç kamuoyunda anlaşmaya yönelik oluşabilecek tepkilere karşı yatıştırıcı bir önlem olarak görmüştür. Yani AB, maddi yardımlar ve özellikle vize muafiyetini, üçüncü ülkeleri kendisiyle geri kabul anlaşması yapmaları konusunda teşvik etmek için deyim yerindeyse birer “havuç” olarak kullanmış ve böylece bu ülkelerdeki kamuoyunu teskin etmeyi amaçlamıştır³⁶¹.

Buna karşılık olarak, tabiidir ki üçüncü ülkeler de bu enstrümanları kullanarak, bunları dönem dönem kendi iç kamuoyuna yönelik kampanyalarında kullanmıştır. Örneğin AB tarafından Türkiye’ye vaat edilen vize muafiyeti, 2011 yılında Türkiye’de yapılan seçimlerde bir araç olarak kullanılmıştır³⁶².

Anlaşmanın bu derece pazarlık konusu olması ve uzun süren müzakereler sonucunda adeta karşılıklı “alış-verişler” sonucu imzalanması, elbette etik açıdan hoş görülebilir değildir. İnsan haklarını bu kadar yakından ilgilendiren bir anlaşmanın bu derece pazarlık konusu yapılmasının, özellikle dünyada bu hakları en çok dillendiren Avrupa devletlerinin uluslararası alanda prestij kaybına yol açtığı da söylenebilir³⁶³.

2.2.8. Anlaşmanın Kesin Çözüm Olmaması

Geri kabul anlaşmalarına konu edilen kişilerin kabul edildikleri ülkelerde yeterli entegrasyonlarının sağlanamaması durumunda, bu kişilerin tekrar başka

³⁶¹ Ekşi, **a.g.e.**, s. 56.

³⁶² İçduygu – Aksel, **a.g.e.**, s. 353.

³⁶³ Bu konuda uluslararası basında çıkan haberler için bkz: (çevrimiçi) https://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/05/160526_economist_ab_anlasmasi, 20/02/2019.

ülkelere, özellikle de geri kabul kapsamında gönderen ülkelere gidecekleri izahtan varestedir³⁶⁴.

Bu durumda anılan kişiler oradan oraya savrulacak ve nihayetinde hep asıl varmak istedikleri ülkelere yöneleceklerinden, öğretilen bu gibi anlaşmaların bir kısır döngüye yol açacağı ve kitlesel göç hareketlerine kesin ve kalıcı bir çözüm olamayacağı belirtilmiştir³⁶⁵.

Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşması da bu anlamda eleştirilebilir. Zira, aynı kısır döngü riski bu anlaşma için de geçerlidir. Bu durumda da kuşkusuz, aynı kişilerin tekrar tekrar geri kabule konu olması halinde, geri kabul masrafları ve iş yükü artarak katlanacaktır³⁶⁶. En önemlisi de tüm bu çabalara rağmen mücadele edilen göç olgusuna kesin ve net bir çözüm getirilememiş olacaktır.

Bu sebeple, kitlesel göç hareketlerinin yaratacağı sorunları ortadan kaldırmak için geri kabul anlaşmaları düzenleyip durmak yerine, bu göç hareketlerinin temeline, bunları oluşturan nedenlere inip sorunu kaynağında çözmek elbette daha faydalı, kalıcı ve her şeyden öte daha insani bir yöntem olacaktır.

³⁶⁴ Küçük, **a.g.e.**, s. 109.

³⁶⁵ Ekşi, **a.g.e.**, s. 142.

³⁶⁶ A.y.

SONUÇ

Uluslararası kuruluşlar ve insan hakları örgütlerinin onca eleştirileri altında imzalanmış olan AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması halen yürürlükte olup, “yasadışı göçmenlerin” karşılıklı olarak, ancak uygulamada daha fazla Türkiye’ye olacak şekilde iadesi de tüm hızıyla devam etmektedir.

Her ne kadar Anlaşma’da insan haklarına atıf yapılmış ve bu anlamda anlaşmaya konu kişilerin haklarının saklı olduğu belirtilmiş olsa da, çalışmamızda ayrıntılı olarak ele alınan diğer hükümler ve esasında anlaşmanın bizatihi kendisi, göçmen ve mültecilerin uluslararası hukuktan doğan haklarına ciddi anlamda aykırılık teşkil etmektedir.

Bu aykırılıkların en başında, geri kabul anlaşmalarının iltica talebinde bulunmak isteyen kişilere sığınma sistemini tamamen kapatması gelmektedir. AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması’na yapılan eleştiriler de çoğunlukla bu noktada toplanmakta olup, bu haliyle Anlaşma’nın, uluslararası hukuka göre iltica hakkına sahip olabilecek kişilerin bu haklarını engellediği kabul edilmektedir. Talepte bulunmalarının engellenmesi bir yana, iltica talebinde bulunmuş olup da bu talepleri henüz incelenme aşamasında olan sığınmacıların dahi Anlaşma’ya dahil edilip kabul edilen devlete gönderilmesi, geri göndermeme ilkesinin de ağır bir ihlali niteliği taşımaktadır.

Bu sebeple öğretilde, Anlaşma’nın insan haklarına aykırı sonuçlar doğurmaması için, muhatap devletin kendisine yapılan geri kabul taleplerinden insan haklarına aykırı olduğunu düşündüklerini kabul etmek zorunda olmadığı ve bu gibi taleplerin Anlaşma’da insan haklarına ilişkin saklı tutulan hükümler gerekçe gösterilerek reddedilmesi gerektiği belirtilmektedir. Ancak bu halde Anlaşma’nın insan haklarına aykırı bir sonuç doğurması bir nebze olsun engellenebilecektir. Fakat yine de, Anlaşma’da özellikle iltica hakkının engellenmesine yol açabilecek böylesine hükümler yer almamalıydı.

Anlaşma ile ilgili bir diğer tartışma konusu ise, Anlaşma'nın göç konusunda uluslararası külfet paylaşımını engellediği; buna karşılık, düzensiz göçten kaynaklı sorunları tamamen tek bir ülkenin (Türkiye'nin) omuzlarına yüklediği yönündeki eleştirilerdir. Haklı olarak yöneltlen bu eleştiriler de göstermektedir ki, Anlaşma, gerçekten de asimetriktir ve sorunu kökünden çözmeye çalışmak yerine ötelemeye ve ortada var olan bir problemi başka bir ülke ve coğrafyada “tutmayı” amaçlamaktadır.

Anlaşma etik yönden de eleştiriye uğramış; esasında uluslararası bir “insani yükümlülük” olan göçmen ve mülteci hakları konusunda Anlaşma'nın uzun süren pazarlıklara konu olması, bu “pazarlıklar” sonucunda belirli şartlar altına imzalanması ve zaman zaman tarafların (özellikle de Türkiye'nin) birbirlerini Anlaşma'nın feshiyle tehdit etmeleri gibi hususlar çokça eleştirilmiştir. Ve elbette ki salt böyle bir Anlaşma'nın varlığının bile, insan hakları konusunda dünyaya kaynaklık ettiği iddiasında bulunan AB'ye büyük bir prestij kaybı yaşattığının da altı çizilmiştir.

Anlaşma'da, geri kabule konu olan bir kişinin kabul eden devlet tarafından üçüncü bir ülkeye gönderilmeyeceğine dair bir sınırlama da yoktur. Öğretide domino etkisi olarak adlandırılan bu durum ise kuşkusuz, esasında bir zulümden yahut insanlık dışı hayat şartlarından kaçan göçmenlerin bu anlaşmaya konu olmaları halinde, “son duraklarının” neresi olacağının da belirsiz olması sonucunu doğurmaktadır. Bu durum ise AİHM içtihatlarına da yansımış ve yüksek mahkeme, taraf devletler arasında bir geri kabul anlaşması uyarınca kabul eden devlete gönderilmiş göçmenlerin, kabul eden devlet tarafından insanlık dışı muamelelerle karşılaşabilecekleri başka ülkelere gönderilme riski varsa, bu durumu da AİHS'e aykırı bulmuştur. Yani kabul eden devlet güvenli bir ülke olsa dahi, göçmenlerin buradan da –herhangi bir anlaşmaya tabi olsun olmasın- güvensiz bir ülkeye gönderilme riski varsa, AİHM, bu durumda geri göndermeme ilkesinin ihlal edileceğine hükmetmektedir.

Geri kabul anlaşmalarında bu gibi insan hakkı ihlallerini engellemek için hem anlaşmaya konulan maddeler hem de sonradan eklenen klostlarla, insan haklarına ilişkin uluslararası anlaşmaların saklı olduğu açıkça belirtilmektedir. Ayrıca geri

kabul uygulamasında ortaya çıkabilecek sorunları gidermek için geri kabul komiteleri kurulmakta olup, bu komiteler aracılığıyla geri kabule konu olan kişilerin haklarının ihlal edilip edilmediği hususları denetlenebilmektedir. Ancak çalışmamıza konu olan AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması’nda insan haklarına ilişkin uluslararası anlaşmalardan kaynaklı yükümlülükler saklı tutulmuş olmasının yanında bir de Anlaşma’nın 19. maddesinde ortak bir geri kabul komitesinin kurulacağı belirtilmişse de; bu komitenin görevleri konusunda insan haklarına yönelik herhangi bir atıf yapılmamıştır.

Öte yandan, hiç kimsenin kendi evinde “gereğinden fazla sayıda” ve üstelik ucu da açık bir süre için “misafir ağırlamak” zorunda olmadığı düşüncesinden hareketle, ülkelerin de kapasitelerinin üzerinde olağandışı bir göçmen/mülteci akınına katlanmak zorunda olmadığı ileri sürülse bile; her ne olursa olsun, tek bir insanın bile insani koşullarda yaşama hakkı kutsaldır ve hiçbir gerekçeyle sınırlanmamalıdır.

Bu sebeple devletler, temel insan haklarının sınırlanması sonucunu doğuracak bütün uygulamalardan kaçınmalı, bunun yerine göçmen ve mülteci akınına sebep olan unsurların ortadan kaldırılması için hep birlikte çalışmalıdır. Aksi halde her ne ad altında olursa olsun, geri kabul anlaşmalarının da içinde olduğu bu çabalar, sorunu hiçbir zaman “kökünden” çözmeyecek; belki sadece öteleyip belirli bir coğrafyada tutmaya yarayacaktır.

KAYNAKÇA

KİTAP, DERGİ, MAKALE ve TEZLER

Abell, Nazarê Albuquerque: “The Compatibiliy of Readmission Agreements with the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees”, **International Journal of Refugee Law**, V. 11, No:1, 1999, s. 60-83.

Acer, Yücel / Kaya, İbrahim /
Gümüüş, Mahir:

**Küresel ve Bölgesel Perspektiften
Türkiye’nin İltica Stratejisi**, Ankara, USAK,
2010.

Akalın, Hilal:

**“Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde
Türkiye’de Mülteci Hukuku: Suriye
Örneği”** Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler
Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2013,
(çevrimiçi)

<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp> 15 Kasım 2018.

Akkayan, Taylan:

Göç ve Değişme, İstanbul, İÜEFY, 1979.

Altınıışık, Çiğdem / Yıldırım,
Mehmet Şahin:

Mülteci Haklarının Korunması, Ankara,
Ankara Barosu Yayınları, 2002.

Altuğ, Yılmaz:

Devletler Hususi Hukuku Bakımından Mülteciler, İstanbul, Sermet Matbaası, 1967.

Barkın, Ersan:

“1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi”, **Ankara Barosu Dergisi**, 1, s. 331-360,(çevrimiçi)

<http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2014-1/12.pdf>, 11 Temmuz 2018.

Barnett, Laura:

“Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime”, **International Journal of Refugee Law**, 2002. Vol:14, No:2/3, s. 238-262.

Bayındır Goularas, Gökçe /
Sunata, Ulaş:

“Türk Dış Politikasında Göç ve Mülteci Rejimi”, **Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi**, 2015, 2(1), s. 12-40, (çevrimiçi)
<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/446712>, 27 Ağustos 2018.

Bayraklı, Enes /
Keskin, Kazım:

“Avrupa’nın Mülteci Krizi”, **Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries)**, C. 12, S. 2, s. 115-136 (çevrimiçi)
<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/355347>, 22 Kasım 2018.

Bayraklı, Enes /

Keskin, Kazım:

Türkiye, Almanya ve AB Üçgeninde Mülteci Krizi, İstanbul, Turkuvaz Yayıncılık, 2015, (çevrimiçi)
http://file.setav.org/Files/Pdf/20151130112435_turkiye-almanya-ve-ab-ucgeninde-multeci-krizi-pdf.pdf, 22 Kasım 2018.

Brinkmann, Gisbert:

“The Immigration and Asylum Agenda”, **European Law Journal**, Blackwell Publishing Ltd., Vol. 10, No: 2, March 2004, s. 182-199.

Billet, Carol:

“Readmission Agreements: A Prime Instrument of the External Dimension of the EU’s Fight Against Irregular Immigration an Assessment After Ten Years of Practice”, **EJML**, Volume 12, Issue 1.

BMMYK:

Mültecilere Uluslararası Koruma Sağlanmasına İlişkin BMMYK Yürütme Komitesi Kararları, **BMMYK**, Ankara, 1998.

Bozbeyoğlu, Eda:

“Mülteciler ve İnsan Hakları”, **Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi**, 2015, 2(1): 60-80, s. 7, (çevrimiçi)
<https://dergipark.org.tr/download/article-file/446911>, 09/07/2019.

Bürgin, Alexander:

“European Commission's agency meets Ankara's agenda: why Turkey is ready for a readmission agreement”, **Journal of**

European Republic Policy, V. 19, I. 6, 2012,
(çevrimiçi)

http://homes.ieu.edu.tr/aburgin/IREU%20308%20Turkey-EU%20Relations/AlexanderB%C3%BCrgin_JEPP_why%20Turkey%20is%20ready%20for%20a%20readmission%20agreement.pdf, s. 1-17, 04 Aralık 2018.

Büyükçalık, Mürvet Ece:

Mülteci Hukuku'nun Gelişimi ve Türkiye'de Mültecilerin Sosyal Hakları, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2015.

Coleman, Nils:

“European Readmission Policy: Third Country Interests and Refugee Rights”, **Martinus Nijhoffs Publishers**, Leiden, 2009.

Çakran, Şebnem /

Eren, Veysel:

“Mülteci Politikası: Avrupa Birliği ve Türkiye Karşılaştırması”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 14, S. 39, s.1-30,(çevrimiçi) <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/355090>, 12 Nisan 2018.

Çalık, Tecettin:

“Sığınma Hakkının Korunması”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 23, S. 1, 2015, (çevrimiçi) <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/262865>, s. 117-146, 18 Aralık 2018.

Çelikel, Aysel /

- Gelgel, Günseli: **Yabancılar Hukuku**, İstanbul, Beta Yayınevi, 1998.
- Çiçekli, Bülent: “Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler: Sınıflandırma ve Yasal Statünün Belirlenmesine İlişkin Sorunlar”, **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, No:175, Ed. Kay Hailbronner, Bilgin Tiryakioğlu, Esin Küçük, Katja Schneider, Ankara, 2010.
- Çiçekli, Bülent: **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2009.
- Demir, Oğuzhan Ömer / Soyupek, Yusuf: **Mülteci Krizi Denkleminde AB ve Türkiye: İlkeler, Çıkarlar ve Kaygılar**, Global Politika ve Strateji, Analiz 6, Ankara, 2015.
- Dijk, Pieter van / Hoof, Godefridus J. H. Van: **Theory and Practice of the European Convention on Human Rights**, Kluwer Law International, The Hague, Third Edition, 1998.
- Ekinci, Mehmet Uğur: “Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyaloğu”, İstanbul, SETA Yayınları, 2016, (çevrimiçi) https://setav.org/assets/uploads/2016/07/tu%C3%88rkiye-ab_gka_.pdf, 05 Aralık 2018.

Ekşi, Nuray:

Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması, 1. Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi, 2016.

Ercan Coşkun, Filiz:

“Uluslararası Mülteci Hukuku ve Sınırdışı Etme veya Geri Gönderme Yasağı”, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2004, (çevrimiçi)

<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, 24 Ekim 2017.

Eriş, Neslihan:

“Avrupa Birliği’nde Mültecilerin Hukuki Durumu”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2007, (çevrimiçi)

<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, 13 Mart 2018.

Findlater, Jean:

“Asylum Seekers in Europe: What Difference Has the EU Made?, Social Work in Europe,” **Russel House Publishing Ltd.**, Vol 6, No:2, 1999.

Garlick, Madeline V.:

"The Common European Asylum System and the European Court of Justice New Jurisdiction and New Challenges", The Area of Freedom, Security and Justice Ten Years on Successes and Future Challenges Under the Stockholm Programme, eds., Elspeth Guild,

Sergio Carrera, Alejandro Eggenchwil, **Centre for European Policy Studies**, Brussels, 2010, s. 49-63.

Gemalmaz, Mehmet Semih:

Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş, İstanbul, Legal Yayınevi, 2010.

Gemalmaz, Mehmet Semih:

Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş, İstanbul, Legal Yayınevi, 2005.

Gillade, Kim:

“Readmission Agreements Concluded by the EU”, Universiteit Gent Nationaal & Internationaal Publiek Recht Master in de Rechten, 2011, (çevrimiçi) https://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/001/787/173/RUG01-001787173_2012_0001_AC.pdf, 26/02/2018.

Giuffre, Mariagiulia:

“Readmission Agreements and Refugee Rights: From a Critique to a Proposal”, **Refugee Survey Quarterly**, V. 32, I. 3, (çevrimiçi) <https://academic.oup.com/rsq/article-abstract/32/3/79/1525765>, s. 79-111, 20 Aralık 2018.

Goodwin - Gill, Guy S. /
McAdam, Jane:

The Refugee in International Law, 3rd Edition, Oxford, Oxford University Press, 2007.

Göçmen, İlke:

**Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında
Avrupa Birliği ve Türkiye Göç Hukuku**, 1.
Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015.

Göçmen, İlke:

“Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri
Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi”,
Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt 13,
No:2, 2014, s. 21-86.

Güneş, Ahmet Mithat:

"Lizbon Antlaşması Sonrasında Avrupa
Birliği", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Dergisi**, C. XII, Y. 2008, Sa. 1-2, s.739-772.

Hacıoğlu, Fatma Zeynep:

“Geri Kabul Antlaşması”, **Genç Hukukçular
Hukuk Okumaları**, (çevrimiçi)
[http://www.muhammedbalci.com/hukukdunyasi/
/makaleler/birikimlerV/589.pdf](http://www.muhammedbalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimlerV/589.pdf), s. 409-417.

Hailbronner, Kay:

Readmission Agreements and the Obligation
of States under Public International Law to
Readmit their Own and Foreign Nationals,
1997, **ZaöRV**.

Hathaway, C. James /

Dent, A. John:

**Refugee Rights: Report on a Comparative
Survey**, York Lanes Press, 1995.

İçduygu, Ahmet:

“The Irregular Migration Corridor Between
the EU and Turkey: Is It Possible to Block It
With a Readmission Agreement?,” **European
University Institute**,(çevrimiçi)

http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/17844/EU-US%20Immigration%20Systems%202011_14.pdf?sequence=1&isAllowed=y, 04 Aralık 2018.

İçduygu, Ahmet /
Aksel, Damla B.:

“Two-to-Tango in Migration Diplomacy: Negotiating Readmission Agreement between the EU and Turkey, 16 (2014) **EJML**, s. 337-363.

Juss, S. Satvinder:

“The Decline and Decay of the European Refugee Policy”, **Oxford Journal of Legal Studies**, Vol 25, No:4, 2005, s. 749-792.

Kalabalık, Halil:

İnsan Hakları Hukuku, Ankara, Seçkin Yayınları, 2009.

Kaunert, Christian /
Leonard, Sarah:

“The European Union Asylum Policy After the Treaty of Lisbon and the Stockholm Programme: Towards Supranational Governance in a Common Area of Protection?”, **Refugee Survey Quarterly**, Vol 31, No:4, 2012, s. 1-20.

Küçük, Esin:

“Türkiye’nin Taraf Olduğu Geri Kabul Antlaşmaları”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 7 (2008) 2. s. 99-121.

- Latif, Dilek: “Refugee Policy of the Turkish Republic”, **The Turkish Yearbook of International Relations**, Vol.XXXIII,(çevrimiçi) <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/44/673/8567.pdf>, 16 Mayıs 2018.
- Mannaert, Celia: Irregular Migration and Asylum in Turkey. New Issues In Refugee Research, Working Paper No. 89, Evaluation And Policy Analysis Unit, **UNHCR**.
- Mintsis, Georgios I. “Selanik’in İspanya Yahudileri: Yerleşme, Yükseliş, Büyük Yıkım”, Çev: Esin Ozansoy, Litera: Dil, **Edebiyat ve Kültür Araştırmaları Dergisi**, 2017; 27(2): s. 113-123,(çevrimiçi) <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/389190>, 16 Mayıs 2018.
- Mole, Nuala: Asylum and the European Convention on Human Rights, **Council of Europe Publishing**, Human Rights Files No.9, Third Edition 2000.
- Odman, M. Tevfik: **Mülteci Hukuku**, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara, 1995.
- Özcan, Mehmet: **Avrupa Birliği Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı**, Ankara, USAK Yayınları, 2005.

Özhan, Mahir:

“Türkiye’de Mülteci Sorunu: Tokat Örneği”, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Tokat, 2010, (çevrimiçi)

<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, 21 Kasım 2018.

Özkan, Işıl:

Göç, İltica ve Sığınma Hukuku, Ankara, Seçkin Yayınları, 2013.

Özmenek, Elif:

UNHCR in Turkey, Journal of Refugee Studies, **Oxford University Press**, Vol. 19, No. 5. s. 54-61.

Öztürk, Neva Övünç:

Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015.

Panizzon, Marion:

“Readmission Agreements of EU Member States: A Case for EU Subsidiarity or Dualism?”, **Refugee Survey Quarterly**, V.31, I.4,2012,(çevrimiçi)

<https://academic.oup.com/rsq/article-abstract/31/4/101/1572600?redirectedFrom=fulltext>, s. 107-108, 06 aralık 2018.

Rais, Mehdi:

“European Union Readmission Agreements”, **Forced Migration Review**, 2016, (çevrimiçi)
<https://www.fmreview.org/destination-europe/rais> 06 Aralık 2018.

Roig, Annabelle /

Huddleston, Thomas:

EC Readmission Agreements: A Revaluation of the Political Impasse, **European Journal of Migration and Law**, 9 (2007), (çevrimiçi) http://www.migreurop.org/IMG/pdf/European_Journal_of_Migration_and_Law9_2007_.pdf.

Roots, Lehte:

“The Impact of the Lisbon Treaty on the Development of EU Immigration Legislation”, **Croatian Yearbook of European Law and Policy**, vol. 5, s. 261-281.

Savar, Erkan:

“Uluslararası ve Ulusal Hukuki Düzenlemeler Çerçevesinde Mülteci ve Sığınmacıların Sorunları: Çankırı İli Örneği”, Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Karabük, 2016, (çevrimiçi) <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tez/SorguSonucYeni.jsp>, 25 Kasım 2018.

Şahin, Mehmet:

Mülteci Haklarının Korunması, Ankara, Ankara Barosu Yayınları, 2002.

Şahin, Yusuf Sidar:

“Avrupa Birliği Mülteci Hukukunda Üye Devletlerin İltica Başvurusunu Değerlendirme Yetkisinin Çerçevesi”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2013, (çevrimiçi)

<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tez>

[SorguSonucYeni.jsp](#), 26 Mart 2018.

Taneri, Gökhan:

Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-Refoulement) İlkesi, Ankara, Bilge Yayınevi, 2012.

Tarhanlı, Turgut:

Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları, Ankara, BMMYK, 2000.

Tekinalp, Gülören:

Türk Yabancılar Hukuku, İstanbul, Beta Yayınevi, 1998.

Thielemann, Eiko R:

Symbolic Politics or Effective Burden-Sharing?, “Redistribution, Sidepayments and the European Refugee Fund”, **Journal of Common Market Studies**, Vol. 43, No: 4, November 2005, s. 807-824.

Töre, Nazlı:

Uluslararası Göç Hukuku, Ankara, Turhan Kitabevi, 2016.

Trauner, Florian /

Krause, Imke /

Zeilinger, Bernhard:

“Values Versus Security in the External Dimension of EU Migration Policy: A Case Study on the Readmission Agreement with Russia, the EU and Its Neighbours Values versus Security in European Foreign Policy, **Manchester University Press**, 2013,

(çevrimiçi)

http://www.academia.edu/1453612/Values_ver_sus_security_in_the_external_dimension_of_E_U_migration_policy_a_case_study_on_the_E_C_readmission_agreement_with_Russia, 17

Aralık 2018.

Uçarer, Emek M.

“From the Sidelines to Center Stage: Sidekick No More? The European Commission in Justice and Home Affairs”, **European Integration Online Papers (EIOP)**, Vol. 5, No: 5, 2001, (çevrimiçi) <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2001-005.pdf>, 29 Mart 2018.

Urk, Murat:

“Göç Olgusu Bağlamında Mülteciler, Sığınmacılar ve İnsan Hakları”, Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İnsan Hakları Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, (çevrimiçi) <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, 03 Ekim 2017.

van Selm, Joanne:

“The EU as a Global Player in the Refugee Protection Regime”, Migration Policy Institute, **AMID Working Paper Series** 35, 2004, (çevrimiçi) <https://www.migrationpolicy.org/research/eu-global-player-refugee-protection-regime>, 05 Mart 2018.

- van Selm – Thorburn, Joanne: “Asylum in the Amsterdam Treaty: A Harmonious Future?”, **Journal of Ethnic and Migration Studies**, Vol: 24 (4), 1998, s. 627-638.
- Wolff, Sarah: “The Politics of Negotiating EU Readmission Agreements Insights From Morocco and Turkey, 16 (2014), **EJML**.
- Yılmaz, Buğra: “**The Readmission Agreement Between the EU and Turkey Compatible with the Right to Seek Asylum**”, Uppsala Universitet Department of Law Master’s Thesis in International Public Law, 2014, (çevrimiçi) <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:722210/FULLTEXT01.pdf>, 26/02/2018.

ULUSLARARASI MAHKEME İÇTİHATLARI

- Amuur v. France: Judgment, Application no: 19776/92, **Council of Europe: European Court of Human Rights**, (çevrimiçi) [https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:\[%22%22CASE%20OF%20AMUUR%20v.%20FRANCE%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-57988%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:[%22%22CASE%20OF%20AMUUR%20v.%20FRANCE%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-57988%22]}), 09 Temmuz 2019

Hirsi Jamaa and Others v. Italy: Judgment, Application no. 27765/09, **Council of Europe: European Court of Human Rights**, (çevrimiçi)
[https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22tabview%22:\[%22document%22\],%22itemid%22:\[%2201-116730%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22tabview%22:[%22document%22],%22itemid%22:[%2201-116730%22]}), 18 Aralık 2018.

Jabari v. Turkey: Application no: 40035/98, **Council of Europe: European Court of Human Rights**, (çevrimiçi)
[https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:\[%22%22CASE%20OF%20JABARI%20v.%20TURKEY%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-58900%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:[%22%22CASE%20OF%20JABARI%20v.%20TURKEY%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-58900%22]}), 09/07/2019.

K.R.S. v. United Kingdom: Decision of Admissibility, Application no. 32733/08, **Council of Europe: European Court of Human Rights**, (çevrimiçi)
<https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/echr-krs-v-united-kingdom-application-no-3273308-decision-admissibility-2-december-2008>, 08 Mart 2019.

M.S.S. v. Belgium and Greece: Judgement, Application no: 30696/09, **Council of Europe: European Court of Human Rights**, (çevrimiçi)
[https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:\[%22%22CASE%20OF%20M.S.S.%20v.%20](https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22fulltext%22:[%22%22CASE%20OF%20M.S.S.%20v.%20)

Siliadin v. France:

Judgement, Application no: 73316/01, **Council of Europe: European Court of Human Rights**, (çevrimiçi)

Soering v. The United Kingdom:

Judgment, Application no. 14038/88, **Council of Europe: European Court of Human Rights** (çevrimiçi)

BASINDA ÇIKAN HABERLER ve DİĞER KAYNAKLAR

Commission of the European

Communities:

“Communication From The Commision To The Council and European Parliament on Immigration and Asylum Policies”, COM (94) 23 Final, 1994, (çevrimiçi) <http://aei.pitt.edu/1262/>, 29 Mart 2018.

<https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/179-199.pdf>, 16 Haziran 2016.

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.571e7e42282e00.70648120, 25 Nisan 2016.

“Macaristan Sırbistan sınırını kapattı” <http://www.dw.com/tr/macaristan-s%C4%B1rbistan-s%C4%B1n%C4%B1r%C4%B1n%C4%B1-kapatt%C4%B1/a-18714027> 19 Mart 2019.

“Avrupa’da göçmen karşıtı hareket PEGIDA”

https://tr.sputniknews.com/trend/Avrupa_da_gocmen_karsiti_hareket_PEGIDA/ 19 Mart 2018.

“Avrupa’nın aşırı sağ haritası” <http://www.dw.com/tr/avrupan%C4%B1n-a%C5%9F%C4%B1r%C4%B1-sa%C4%9F-haritas%C4%B1/a-19215638> 19 Mart 2018.

“Avrupa’da aşırı sağ gerçekten yükseliyor mu?”

http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/05/160523_avrupa_asiri_sag 19 Mart 2018.

Avrupa Birliği (Maastricht) Anlaşması Metni, (çevrimiçi)
<http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2838,maastrichttrpdf.pdf?0> 29 Mart 2018.

“Türkiye'deki Mülteciler için Mali Yardım Programı: AB 70,000 Suriyeli mülteci çocuğun eğitimine yatırım yapıyor” <https://www.avrupa.info.tr/tr/news/turkiyedeki-multeciler-icin-mali-yardim-programi-ab-70000-suriyeli-multeci-cocugun-egitimine>, 10 Nisan 2018.

“AB'den mülteciler için BM'ye ve Suriye'nin komşularına ek fon” http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/09/150923_ab_gocmen_zirve, 10 Nisan 2018.

“AB'nin en başarılı sistemi: EURODAC” <http://www.dw.com/tr/abnin-en-ba%C5%9Far%C4%B1%C4%B1-sistemi-eurodac/a-2526608>, 10 Nisan 2018.

“Macaristan Başbakanı Orban'dan mülteci referandumu sonrası zafer ilanı” <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-37533504>, 03 Aralık 2018.

“AB-Türkiye Mülteci Anlaşması: AB fonları nereye ve nasıl harcanıyor?” <https://tr.euronews.com/2018/03/26/ab-turkiye-multeci-anlasmasi-ab-fonlari-nereye-ve-nasil-harcaniyor->, 03 Aralık 2018.

“Mülteci anlaşması uluslararası hukuka aykırı” <https://www.dw.com/tr/m%C3%BClteci-anla%C5%9Fmas%C4%B1-uluslararası%C4%B1-hukuka-ayk%C4%B1r%C4%B1/a-19120690>, 17 Ocak 2019.

“Economist: AB ve Türkiye'nin karanlık anlaşması” https://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/05/160526_economist_ab_anlasmasi, 20 Şubat 2019.