**T.C.**

**ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**2017-YL-082**

**ULUSLARARASI KORUMA VE YÖNETİMİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE YENİ BİR KAMU HİZMETİ ALANI OLARAK GÖÇ VE İDARESİ**

**HAZIRLAYAN**

**Serdar KAYA**

**TEZ DANIŞMANI**

**Yrd. Doç. Dr. Ali CENGİZ**

**AYDIN-2017**

**T.C.**

**ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE**

**AYDIN**

 **(Anabilim Dalı Adı)** Anabilim Dalı**(Yüksek Lisans / Doktora)** Programı öğrencisi**(öğrencinin Adı Soyadı)** tarafından hazırlanan**(Tezin Başlığı)** başlıklı tez, **(savunma tarihi )** tarihinde yapılan savunma sonucunda aşağıda isimleri bulunan jüri üyelerince kabul edilmiştir.

 Ünvanı, Adı Soyadı Kurumu İmzası

Başkan : ………… …………. ………..

Üye : ………... ………… ………..

Üye : ……….. …………. ………..

Jüri üyeleri tarafından kabul edilen bu**(tezin türü)** tezi, Enstitü Yönetim Kurulunun **………**Sayılı kararıyla **……………….. (tarih)** tarihinde onaylanmıştır.

Doç. Dr. Ahmet Can BAKKALCI

 Enstitü Müdürü V.

**T.C.**

**ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE**

**AYDIN**

Bu tezde görsel, işitsel ve yazılı biçimde sunulan tüm bilgi ve sonuçların akademik ve etik kurallara uyularak tarafımdan elde edildiğini, tez içinde yer alan ancak bu çalışmaya özgü olmayan tüm sonuç ve bilgileri tezde kaynak göstererek belirttiğimi beyan ederim.

….../…../2017

Serdar KAYA

**ÖZET**

**ULUSLARARASI KORUMA VE YÖNETİMİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE YENİ BİR KAMU HİZMETİ ALANI OLARAK GÖÇ VE İDARESİ**

Serdar KAYA

Yüksek Lisans Tezi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Ali CENGİZ

2017, 147 sayfa

İltica hareketleri küreselleşme, ekonomik ve sosyal sebepler nedeni ile uluslararası düzeyde artarken Türkiye ise, yakın bölgesinde yaşanan siyasi istikrarsızlıklar ve iç çatışmalar nedeni ile bu konudan en çok etkilenen ülkelerin başında yer almaktadır. Türkiye bu nüfus hareketlerinde, bir yandan Avrupa Birliği (AB) ülkelerine geçmek isteyen yabancılar için transit ülke olurken diğer yandan ise hedef ülke olmaktadır. Son yıllarda AB ülkelerinin güvenlik, ekonomik ve sosyal sebepler ile kısıtlama getirdiği iltica hareketlerine, Türkiye uluslararası mülteci rejiminden kaynaklanan sorumluluklarının ötesinde tarihi, kültürel değerleri ve insani mülahazalarla kapılarını açarken diğer yandan tampon ülke olma konusunda çekinceleri de taşımaktadır.

Bu gelişmeler perspektifinde, Türkiye’nin uluslararası koruma konusunda iç hukukunda yaptığı düzenlemelerde, koruma altındakilere tanınan hak ve özgürlükleri uluslararası standartlara taşıma hedeflenirken diğer yandan bu alanın yönetiminde etkinlik sağlamak amaçlanmaktadır. İltica konusunda yürütülecek kamu hizmetleri, bu kişilerin yaşadıkları ülkelerden çoğu zaman evlerini, mallarını bırakarak dilini dahi bilmedikleri ülkelere geldikleri ve içinde bulundukları koşullar göz önüne alındığında ayrıca önem arz etmektedir.

**ANAHTAR KELİMELER**: Uluslararası Koruma Rejimi, İltica Yönetmeliği, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Uluslararası Koruma Altındakiler, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü.

**ABSTRACT**

**MIGRATION AND ADMINISTRATION AS A NEW PUBLIC SERVICE AREA IN TURKEY IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL PROTECTION AND MANAGEMENT**

Serdar KAYA

M. Sc. Thesis, Pubic Administration and Political Sciences Department

Supervisor: Yrd. Doç. Dr. Ali CENGİZ

While movements of asylum increase at an international level due to globalization, economic and social reasons, Turkey ranks among the first countries to be affected by this problem because of political instabilities and internal conflicts within its neighboring countries. On one hand, concerning these population movements, Turkey is the country of transit for foreigners who want to go to the countries of European Union (EU); on the other hand, it is also a destination country. In recent years, Turkey has granted asylum to many asylum seekers on the grounds of historical and cultural values, as well as humanitarian considerations, beyond its obligations arising from international asylum regime, while EU countries have imposed restrictions on such movements due to security-related, economic and social reasons. However, Turkey has concerns about being a buffer state.

From the perspective of these developments, Turkey aims to reach the level of the international standards regarding the regulations adopted in domestic law, with regard to the international protection, within the context of rights and obligations entitled to those who are granted protection. Turkey also aims to ensure efficiency in managing this area. Public services to be provided for asylum seekers are particularly important considering the fact that these people leave their countries and homes, mostly without taking their properties with them, and come to another country whose people speak a completely different language.

**KEY WORDS**: International Protection Regime, Asylum Regulation, Foreigners and International Protection Law, People under International Protection, General Directorate of Migration Administration

**ÖNSÖZ**

“Uluslararası Koruma ve Yönetimi Bağlamında Türkiye'de Yeni Bir Kamu Hizmeti Alanı Olarak Göç ve İdaresi” adlı çalışmada, yeni yasal düzenlemeler ve teşkilatlanma çerçevesinde ortaya çıkan mülteci rejiminin göç ve iltica alanında getirdiği yenilikler ve bu alana ne derece katkı sağlayacağının belirlenmesi amaçlanmıştır. Çalışmadan elde edilen sonuçların daha sonra yapılacak çalışmalara ışık tutması önem arz etmektedir.

Yüksek Lisans Eğitimim boyunca bilgi ve birikimlerini bizlerle sabırla paylaşan başta Adnan Menderes Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölüm Başkanı Sayın Prof. Dr. Fatma Neval GENÇ olmak üzere tüm bölüm hocalarına;

Çalışma sürecinin başından sonuna kadar tezin her aşamasında bilgilerini, tecrübelerini ve değerli zamanlarını esirgemeyen değerli danışman hocam Yrd. Doç. Ali CENGİZ ‘e;

Tez çalışmamda beni sabırla destekleyen aileme;

Sonsuz teşekkürler…

Serdar KAYA

**İÇİNDEKİLER**

KABUL VE ONAY SAYFASI iii

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİM SAYFASI v

ÖZET vii

ABSTRACT ix

ÖNSÖZ xi

KISALTMALAR VE SİMGELER DİZİNİ xix

ŞEKİLLER DİZİNİ xxi

GİRİŞ 1

1. KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE 4

1.1. Göç Olgusu ve Göçmen Tanımı 4

1.2.Göç Türleri 6

1.2.1. Göç Hareketinin Yasal Olup Olmaması Bakımından 7

1.2.2. Göç Hareketinin İsteğe Bağlı Olup Olmaması Bakımından 7

1.2.3. Göç Hareketlerinin Uzandığı Alan Bakımından 8

1.3. Uluslararası Koruma Altındakiler 9

1.3.1. Mülteci (refugee) 10

1.3.2. Sığınmacı (asylum-seeker) 11

1.3.3. Uluslararası Korumanın dışında tutulanlar 12

1.4. İltica Hareketlerini Artıran ve Kısıtlayan Gelişmeler 13

1.4.1. İltica Hareketlerini Artıran Gelişmeler 13

1.4.1.1. Ekonomik ve Siyasi Faktörler 14

1.4.1.2. Küreselleşme Faktörü 17

1.4.2. İltica Hareketlerini Kısıtlayıcı Gelişmeler 18

1.4.2.1. Soğuk savaş dönemi 20

1.4.2.2. Soğuk savaş sonrası dönem 21

1.4.2.3. 11 Eylül terör saldırıları sonrasındaki dönem 22

1.4.2.4. İltica hareketlerini kısıtlayıcı gelişmelerin değerlendirilmesi 23

1.5. Uluslararası Korumanın Tarihsel Gelişimi 25

1.5.1. Milletler Cemiyeti Dönemi 26

1.5.2. Birleşmiş Milletler Dönemi 27

1.6. Uluslararası Korumaya İlişkin Düzenlemeler 29

1.6.1. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü 30

1.6.1.1. Sözleşmeye göre mülteci statüsü kazanılmasına ilişkin esaslar 32

1.6.1.1.1. Haklı nedenlerle zulüm korkusu 33

1.6.1.1.2. Ülke dışında bulunma 34

1.6.1.1.3. Birden çok vatandaşlığa sahip olanlar ve vatansızların durumu 35

1.6.1.2. Mülteci statüsü dışında tutma 36

1.6.1.2.1. Uluslararası korumaya ihtiyacı olmayanlar 36

1.6.1.2.2. Uluslararası korumaya layık olmayanlar 36

1.6.1.3. Mülteci statüsünün sona ermesi 37

1.6.1.4. Uluslararası korumayı genişleten uygulamalar 38

1.6.1.4.1. Tamamlayıcı koruma 38

1.6.1.4.2. Geri gönderilmeme (Non-Refoulement) ilkesi 39

1.6.1.4.3. Geçici koruma 42

1.6.2. Avrupa Birliği'nde Uluslararası Koruma 43

1.6.2.1. Göç ve iltica konusunun avrupalılaşması 43

1.6.2.2. Avrupa Birliği'ndeki düzenlemeler 44

1.6.3. Diğer Bölgesel Düzenlemeler 46

1.6.3.1. Afrika Birliği Örgütü 1969 tarihli Mülteci Sözleşmesi 46

1.6.3.2. 1984 tarihli Cartagena Deklerasyonu 46

2. YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU ÖNCESİNDE TÜRKİYE'DE ULUSLARARASI KORUMA ALTINDAKİLERE İLİŞKİN DÜZENLEMELER 47

2.1. Türkiye’de Uluslararası Korumanın Tarihsel Gelişimi 47

2.1.1. Tarihsel Arka Plan 47

2.1.2.Uluslararası Anlaşma ve Üyelikler 51

2.1.2.1. 1951 Cenevre Sözleşmesi- 1967 New York Protokolü 51

2.1.2.2. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği 53

2.1.2.3. Türkiye’nin Taraf Olduğu Diğer Uluslararası Düzenlemeler 53

2.1.2.4. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 54

2.2. İç Düzenlemeler ve İskan Kanunu 55

2.3. İltica ve Göç Yönetmeliği 58

2.3.1. 1994 Yönetmeliğinde Mülteci ve Sığınmacı 59

2.3.2. Yönetmelikte Başvuru Usulü ve Karar 60

2.3.3. Yönetmelik Dönemi Sorunları 64

2.4. Genelgeler ve Mevzuattaki Değişiklikler 67

2.4.1. İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü) 57 Sayılı Genelgesi 67

2.4.2. İçişleri Bakanlığının 2010/19 Sayılı Genelgesi 68

2.4.3. İçişleri Bakanlığı 2010 /18 Sayılı Genelgesi 69

2.4.4. İçişleri Bakanlığı Yetki Devri Genelgesi 69

3. YABANCILAR VE ULUSLARARSASI KORUMA KANUNU DÖNEMİNDE ULUSLARARASI KORUMA 71

3.1. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun Gerekçesi ve Yeni Gelişmeler 71

3.1.1. Mevcut Düzenlemeler 71

3.1.2. Avrupa Birliği ile Uyum 73

3.1.3. Ulusal Eylem Planı 75

3.2. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Uluslararası Koruma 78

3.2.1. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Uluslararası Koruma Çeşitleri 79

3.2.1.1. Mülteci statüsü 79

3.2.1.2. Şartlı mülteci statüsü 80

3.2.1.3. İkincil koruma statüsü 80

3.2.1.4. Geçici koruma 81

3.2.1.4.1. Tanımı ve kapsamı 81

3.2.1.4.2. Geçici koruma sağlanan Suriyeliler 85

3.2.2. Uluslararası Korumanın Dışında Tutulanlar 87

3.2.3. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancılara İlişkin Genel İlkeler 89

3.2.3.1. Geri gönderme yasağı 89

3.2.3.2. Hak ve yükümlülüklerde genel ilkeler 89

3.2.4. Uluslararası Koruma Usulüne İlişkin Esaslar 90

3.2.4.1. Başvuru usulü ve kayıt işlemi 90

3.2.4.2. Mülakat 91

3.2.4.3. Başvuruların incelenmesi 92

3.2.4.4. Karar 93

3.2.4.5. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ile işbirliği 95

3.2.4.6. İdari gözetim 95

3.2.4.6.1. Başvuru sahiplerinin idari gözetimi 97

3.2.4.6.2. Sınır dışı etmek üzere idari gözetim 97

3.2.4.7. İdari itiraz ve yargı yolu 98

3.2.4.8. Sınır dışı 99

3.2.5. Uluslararası Koruma Başvurusu Sahipleri ve Koruma Altındakilerin Hak ve Özgürlükleri .99

3.2.5.1. İkamet ve seyahat özgürlüğü 100

3.2.5.2. Eğitim ve öğretim hakkı 100

3.2.5.3. Aile birleştirme talep hakkı 101

3.2.5.4. Sağlık ve sosyal yardım hakları 102

3.2.5.5. İş piyasasına erişim hakkı 102

3.2.5.6. Kalıcı çözümler 104

3.3. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Uluslararası Koruma Statüsü’nün Sonlanması 107

3.3.1. Uluslararası Koruma Statüsünü Sona Erdiren Şartlar 107

3.3.2. Uluslararası Koruma Statüsünün İptali 108

3. 4. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Dönemi Sorunları 108

4. ULUSLARARASI KORUMA ALANININ YÖNETİMİ 114

4.1. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Öncesi Uluslararası Koruma Alanının Yönetimi 115

4.2. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Dönemi Uluslararası Koruma Alanının Yönetimi 116

4.2.1. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 117

4.2.2. Göç Politikaları Kurulu 119

4.2.3. Sürekli Kurul ve Komisyonlar 120

4.3. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü İdari Teşkilatlanması 121

4.3.1. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Merkez Teşkilatı 121

4.3.2. Yurt Dışı Teşkilatı 124

4.3.3. Taşra Teşkilatı 124

4.3.3.1. Göç İdaresi İl Müdürlükleri 125

4.3.3.2. İlçe Göç İdaresi Müdürlükleri 125

4.3.3.3. Merkez Müdürlükleri 125

4.3.4. Yürütülen Faaliyetler.................................................................................127

TARTIŞMA VE SONUÇ 130

KAYNAKLAR 135

ÖZGEÇMİŞ 147

**KISALTMALAR VE SİMGELER DİZİNİ**

AB : Avrupa Birliği

ABD : Amerika Birleşik Devletleri

ABGKY : Avrupa Birliği Geçici Koruma Yönergesi

ABÖ : Afrika Birliği Örgütü

AFAD : Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı

AİHM : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

AİHS : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

BMMYK : Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

GİGM : Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

IOM : Uluslararası Göç Örgütü

MC : Milletler Cemiyeti

md : madde

TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi

UGO : Uluslararası Göç Organizasyonu

UKDK : Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu

UNGA : United Nation General Assembly

UNHRC : United Nation High Commissioner For Refugees

UNRRA *:* BM Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi

UNRWA : The United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East

vd., : ve diğerleri

YİSHK : Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun

YUKK : Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

yy : Yüz yıl

**ŞEKİLLER DİZİNİ**

Şekil 3.1. Geçici Koruma Altına Alınan Suriye Vatandaşlarına Ait Biyometrik Kayıtlar ..87

Şekil 4.1. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Teşkilat Şeması 123

Şekil 4.2. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yurtdışı Teşkilatı 124

Şekil 4.3. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı 127

Şekil 4.4. Yıllara Göre Toplam Uluslararası Koruma Başvuru Sayısı 128

**GİRİŞ**

Türkiye, zorunlu göç hareketlerine Osmanlı İmparatorluğu döneminde, Cumhuriyetin ilk yıllarında ve günümüzde kapılarını açarak iltica edenlere ev sahipliği yapmış halen de yapmaya devam etmektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında tarihi, dini ve kültürel bağları nedeni ile Balkanlardan zorunlu göçe tabi çok sayıda göçmen kabul eden Türkiye, özellikle 1990’ lı yıllardan itibaren Körfez Krizi ile başlayan süreçte yakın coğrafyamızda yaşanan savaşlar, iç karışıklıklar ve siyasi istikrarsızlıklar nedeni ile doğu sınırımızdan yoğun sığınmacı hareketlerine hedef olmuştur.

2011 bahar aylarında Suriye'de başlayan ve etkileri günümüzde halen devam etmekte olan iç savaş nedeni ile can ve mal güvenliğini kaybeden milyonlarca Suriyeli toplu olarak ülkelerinden ayrılmak zorunda kalmışlar, başta Türkiye olmak üzere Lübnan, Ürdün, Irak, Mısır ve Kuzey Afrika ülkelerine sığınmışlardır (UNHRC, 2017).

Uluslararası korumaya ihtiyacı olan bu kişiler, yaşadıkları ülkelerinden ayrılmak zorunda kalmakta, başka bir ülkenin korumasına sığınmaktadırlar. Devletlerin uluslararası koruma konusundaki sorumlulukları ise taraf olduğu uluslararası düzenlemeler ve ulusal mevzuatından kaynaklanmaktadır (Pazarcı, 2009: 211). Türkiye açısından bu sorumluluk, *1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi*[[1]](#footnote-1) (1951 Sözleşmesi ya da Cenevre Sözleşmesi) ve eki *1967 New York Protokolüdür*[[2]](#footnote-2).

Ulusal mevzuatı açısından ülkenin sorumluluklarını belirleyen düzenleme ise, 1990'lı yıllardan itibaren karşılaştığı yoğun iltica hareketlerine ilişkin düzenleme olan, *Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma* *Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*[[3]](#footnote-3) (1994 Yönetmeliği veya İltica ve Göç Yönetmeliği yada İltica Yönetmeliği) tir. Ayrıca İçişleri Bakanlığı tarafından bu alanda çıkarılan genelgeler ve talimatlar uygulamaya yön vermekteydi.

Bu düzenlemelerin yaşanan sorunlar karşısında yetersiz kalması, uygulamada yaşanan aksaklıklar, diğer yandan ekonomik, sosyolojik ve güvenlik gibi birçok alanda etkisi olan göç ve iltica hareketlerinin bütüncül bir şekilde düzenlendiği ve iyi yönetildiği takdirde ülkeye katkı sağlayacağı haklı olarak değerlendirilerek bu alanda, sivil ve uzmanlaşmış bir kurum ihdasına duyulan ihtiyaç, yeni bir kanuni düzenlemeyi gerekli kılmıştır.

Türkiye'nin bu alanda uluslararası standartlara uyum çabaları daha önce görülse de, AB'ye tam üyelik süreci ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin (AİHM) ülke aleyhine aldığı tazminat kararları bu değişim ve gelişimin en önemli hızlandırıcıları olmuştur.

Bu noktadan hareketle, yeni yasal düzenlemeler ve teşkilatlanma çerçevesinde ortaya çıkan mülteci rejiminin göç ve iltica alanında getirdiği yenilikler ve bu alana ne derece katkı sağlayacağı çalışmanın amacına kaynaklık etmiştir.

İltica alanı oldukça dinamik, hızlı değişimlerin yaşandığı bir yapıdadır. Çalışmanın yapıldığı süreçte de görece yeni olarak değerlendirilebilecek düzenlemeler ve idari teşkilatlanma, uygulamadaki sonuçların değerlendirilmesi açısından tez çalışmasına ilişkin güçlüktür.

Bu çalışmanın birinci bölümünde, uluslararası koruma altında olanlarında içinde bulunduğu göç olgusu, göçe ilişkin kavramlar ve göç türleri incelenmektedir. Uluslararası koruma altındakiler, koruma dışında tutulanlar tanımlanarak iltica hareketlerine neden olan sebepler değerlendirilmektedir. Uluslararası koruma konusunun uluslararası düzeyde tarihsel gelişimi, bu konuya ilişkin uluslararası ve bölgesel düzenlemeler açıklanmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, YUKK 'un getirdiği yenilikleri daha iyi değerlendirebilmek açısından kanun öncesi döneme ilişkin tarihsel süreç arka planıyla incelenerek, bu dönemde mülteci rejimini belirleyen uluslararası ve ulusal düzenlemeler ele alınmaktadır.

Üçüncü bölümde ise 11. 04. 2013 tarih ve 28615 sayılı Resmi Gazete ‘de yayımlanarak (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü' nün kuruluş, görev, yetki ve teşkilatlanmasını düzenleyen beşinci kısım yayım tarihinde; amaç, kapsam, tanımlar ve geri gönderme yasağının yer aldığı birinci kısım; yabancıların yer aldığı ikinci kısım; uluslararası korumanın yer aldığı üçüncü kısım ve ortak hükümlerin yer aldığı dördüncü kısım ise bir yıl sonra) yürürlüğe giren YUKK 'un hazırlanmasının sebepleri ve bu süreçteki gelişmeler, kanunun uluslararası koruma alanındaki hükümleri ve bu alanda getirdiği yenilikler detaylı olarak incelenmektedir.

Son olarak dördüncü bölümde, uluslararası koruma alanının kanun öncesi ve döneminde yönetimi, yeni idari teşkilatlanma ve bu teşkilatlanmaya göre görev ve sorumlulukları açıklanmaktadır.

**1. KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE**

**1.1. Göç Olgusu ve Göçmen Tanımı**

Göç, ‘‘*İnsanların belirli bir zaman boyutu içinde bir yerleşim alanından başka bir yerleşim alanına geçişi*’’ olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımdan hareketle bir yer değiştirmenin göç olarak değerlendirilmesi için bazı unsurları taşıması gerekir. Belirli bir yerleşim alanının dışına çıkılmalı (*mesafe*), göç hareketini içeren bir süreç olmalı (*zaman*) ve yerleşme niyeti taşımalıdır (*kalıcılık*) (İçduygu ve Ünalan, 1998: 38-45). Bir başka tanımlamaya göre göç, toplulukların veya bireylerin çeşitli sebeplerle yerleşik oldukları yerden başka bir yere yerleşmek amacıyla ayrılmalarıdır (Acer, Kaya ve Gümüş, 2010: 11). Diğer anlatımla, bireysel veya toplu olarak insanların coğrafi mekân değiştirmek suretiyle toplumsal yapıda meydana getirdikleri ekonomik, siyasi ve kültürel değişime neden olan nüfus hareketleridir. Benzer şekillerde genel çerçeveyle tanımlansa da göç olgusu kendi içinde; göç veren yerleşim birimi ,göç eden kişiler ve göç alan birim olmak üzere sürecin farklılaşan birimlerinden oluşur (İçduygu, Sirkeci ve Aydıngün, 1998: 215-216).

Ülkeler göç süreçlerinde değişik kategorilere ayrılmaktadır. *Menşe ülke* (*country of origin*) göçe kaynaklık eden, göç veren ülkeyi ifade etmektedir. Çoğu durumda göçmen, menşe ülke vatandaşı olmaktadır. Fakat kimi hallerde, menşe ülke vatandaşı olmayıp vatandaşı olduğu ülkeden başka ülkede ikamet etmekte olan göçmenler de ikamet ülkesinden (*country of habital/usual residence*) göç edebilmektedir (Acer vd., 2010: 12). Göç hareketlerinin hedeflediği ülke *hedef ülke* ya da *varış ülkesi (country of destination*) olarak adlandırılırken;menşe ülkeden hedef ülkeye göç edilirken içinden geçilen ülke ise *transit ülke /geçiş ülkesi (country of transit)* olarak adlandırılmaktadır (Perruchoud, 2004: 15).

Literatürde göç olgusu farklı açılardan ele alınmıştır. Gün (2011: 276)'e göre göç olgusu incelenirken; 'göç veren birim', 'göç alan birim'*,* 'göç eden birim'veönceki üç birimi kapsayan 'geniş göç birimi' olarak ele alınıp incelenmelidir. Castles ve Miller (2008: 29)’a göre göç, toplumsal değişimin sebep olduğu hem göç alan hem göç veren ülkedeki tüm toplumu etkileyen kollektif bir eylemdir. Esasen göç, modernite ile ortaya çıkan bir kavramdır. Sebepleri, süreçleri ve sonuçları itibari ile yine modernite içerisinde değerlendirilmesi gereken bir olgudur (Tekeli, 2007). Göç, bireylerin kendi iradeleriyle gerçekleşebileceği gibi diğer yandan kendi iradeleri dışında, çok farklı etkenlerin zorlamasıyla da gerçekleşebilen gönülsüz veya zorunlu yer değiştirme hareketi olabilmektedir. Göç; gönülsüz, dışsal faktörlerin zorlamasıyla gerçekleşen bir eylem olarak anlaşıldığından çoğu kez olumsuz bir olguya atıf yapar (İçduygu vd., 1998: 216).

Göç olgusu; ekonomik, siyasal ve toplumsal dönüşümlerin sebepleri olduğu gibi sonuçları da olmaktadır (İçduygu ve Ünalan, 1998: 39). Göçler, kaynak ve hedef bölgeleri göç ağları ile birleştirerek her iki bölgede de belirgin olarak demografik, ekonomik ve toplumsal yapıda değişimler oluşturmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 5). Yine kaynak ve hedef ülkedeki ekonomik etkisinin ötesinde, demografik yapıyı değiştirir, siyasi kurumları etkiler ve kültürlerin yeniden şekillenmesine katkıda bulunur (Castles ve Miller, 2008: 127). Göçler, insanlık tarihini, hatta tüm canlıların hayatını ve yeryüzene dağılışını değiştiren en etkin olgudur. Farklı fizyolojik yapıları, dilleri, dinleri, adetleri olan insanları diğerleriyle kaynaştırarak farklı toplumların ve örgütlenme biçimlerinin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Kuzey ve Güney Amerika, Avustralya gibi ülkeler göçler sonucu oluşmuşlardır. Türkiye de “*göçler sayesinde kurulmuş, değişmiş ve bugün milli devlet haline gelmiştir”* (Karpat, 2015: xxiii, xxxix).

Mülki açıdan göç; ekonomik, sosyal veya siyasi nedenler ile bireylerin ya da toplulukların bir ülkeden diğer bir ülkeye veya bir yerleşim alanından başka bir yerleşim alanına gitmesi olarak tanımlanmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 1).

Göç eden kişiler *göçmen* olarak tanımlanır. Bir ülkede belirli bir andaki göçmenler *göçmen stoğunu (migrant stock)* oluşturmakta iken, belirli bir zaman dilimindeki ülkeye giren çıkan göçmenler *göçmen akışı (migrant flow)* olarak ifade edilmektedir (Acer vd., 2010: 12). Göç, bireylerin veya toplumların yaşadığı coğrafi mekânı değiştirmenin ötesinde, bir sosyo-ekonomik ve kültürel sistemden diğerine geçmeyi içermektedir (Gün, 2011: 277). Göçmen kavramı, ülkede bulunan tüm yabancıları kapsayan genel bir ifade olmakla beraber Türkiye için özel anlam taşımaktadır (Ekşi, 2014a: 60). Göç, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kişilerin yerleşmek niyetiyle ülkeye gelmesi iken; göçmen, yerleşmek niyeti ile ülkemize gelen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kişileri ifade etmektedir. Bu çerçevede, Türk Hukuku'nda göç ve göçmen kavramları dar bir tanımlamayı içermekte olup etnik ve kültürel bağı gerektirmektedir (Çiçekli, 2014: 208).

Günümüzde sıklıkla *göçmen akımı, kaçak göç, yasa dışı göç, göçmen işçiler* kavramlarından bahsedilmektedir. Bu tanımlamalarda esasen kastedilenin *yabancı* terimi olduğu açıktır. *Yabancı* ise, doktrinde tam olarak üzerinde hem fikir olunmasa da ‘‘*bir devlet ülkesinde bulunup o devletin vatandaşlığını halen iddiaya hakkı olmayan kimse’’* olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca *göçmen* terimi de *yabanc*ı terimi yerine sıklıkla kullanılmaktadır (Çiçekli, 2014: 30-31).

**1.2. Göç Türleri**

Göçe sebep olan siyasi veya ekonomik nedenlere bağlı olarak göçler, siyasi ve ekonomik göç olarak ayrılmaktadır. Göç olgusunu açıklayan geleneksel teoriler, göçün nedenlerini *itici faktörler* (*push factors*) ve *çekici faktörler* (*pull factors)* olarak ayırmaktadır. İtici faktörler, menşe ülkedeki koşullara ilişkindir. Çekici faktörler ise hedef ülkedeki avantajlı şartları oluşturmaktadır. Ekonomik, siyasal, dinsel, çevresel şartlar hem itici hem de çekici faktörleri oluşturmaktadırlar. Bu faktörlerin birlikte değerlendirilip göç kararına varıldığı görülmektedir (Acer vd., 2010: 21-22). Siyasi veya dini nedenlerden dolayı baskı veya zulüm gören kişilerin başka bir ülkeye sığınmaları şeklinde gerçekleşen göç *siyasi göç* olarak tanımlanırken; fakirlik, işsizlik gibi ekonomik sebeplerle yaşadıkları ülkeden daha yüksek refah seviyesine ulaşmak amacı ile başka bir ülkeye göçü *ekonomik göç* olarak adlandırmak mümkündür (Çiçekli, 2014: 208). Çoğu durumda ise haklı korku taşıyan kimseler ile ekonomik veya sosyal yapılardaki çöküntülerden kaynaklı sığınma hareketleri örtüşmektedir (Abadan-Unat, 2002: 306). Zulüm, baskı, genelleşmiş şiddet mülteci ve sığınmacı hareketlerinin dinamiklerini oluşturmaktadır ve bu kötü koşullardan etkilenen kişiler yakın komşu ülkelere sığınırlar. Bu kişiler, ekonomik ve sosyal olarak daha kalkınmış ülkelere *ileriye göç* ümidini de taşımaktadırlar. *İleriye göç*, ilk olarak yaşadığı ülkeden zorunlu ayrılışı hem de daha iyi bir yaşam kurma ümidiyle güdülenir. Bu *karma güdüler,* ekonomik ve zorunlu göç ayırımını yapmayı da zorlaştırmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 44). Siyasi ve ekonomik göçleri de sebeplerinin dayandığı daha özel gruplara ayırmak mümkündür. Örneğin: İşçi göçleri ve işsizlik sebebiyle oluşan göç hareketleri, ekonomik sebepler bakımından alt gruplar olarak gösterilebilir.

Göç, stabil bir olgu olmayıp göç veren ülke, göç alan ülke ve göçmenler zincirinde bir süreci ifade etmektedir. Belirli ölçüler içerisinde iç-dış göç, gönüllü-zorunlu göç, yukarıda açıklandığı üzere ekonomik-siyasi göç gibi sınıflandırmalar yapılmaktadır. Bu sınıflandırmalardan konumuz bakımından en önemlileri kuşkusuz iç ve dış göç, yasal ve yasa dışı göç ile gönüllü ve zorunlu göç ayırımıdır.

**1.2.1. Göç Hareketinin Yasal Olup Olmaması Bakımından**

Göç hareketinin yasal olup olmadığına göre ayrım üzerinde terim birliği bulunmamaktadır. *Yasal göç* (*legal migration*) terimi ile de ifade edilen *düzenli göç* (*regular migration*); *yasa dışı göç* (*illegal migration*) olarak da adlandırılan *düzensiz göç* (*irregular migration*) birbirine ikame kavramlar olarak kullanılmaktadır. Yasalarca belirlenmiş belge ve izinler ile ülkede bulunanlar *düzenli göçmenleri*; belirtilen belge ve izinleri olmaksızın ülkeye giriş yapan, ikamet eden veya çalışan yabancılar ise *düzensiz göçmenleri* oluşturmaktadırlar (Ekşi, 2014a: 1).

Devletlerin göç hukukuna uygun olmayan şekilde ülke topraklarına giren veya yasal olarak ülkeye girmiş olsalar da yasal koşullarını kaybeden göçmenler *yasa dışı göçmen* veya *illegal göçmen* olarak adlandırılmaktadırlar. Literatürde yasa dışı göçmen tanımlaması suçlu olmayı çağrıştırdığından *düzensiz göç* ve *göçmen* terimi tercih edilmektedir (Acer vd., 2010: 12).

**1.2.2. Göç Hareketinin İsteğe Bağlı Olup Olmaması Bakımından**

Göçmenlerin kendi iradeleri ile ve istekleri doğrultusunda gerçekleşen göç, *gönüllü göç* (*voluntary migration*) olarak tanımlanmaktadır. Buna mukabil, insanların yaşamlarının doğal afetler veya diğer insan eylemlerinden dolayı tehlikede olduğu ve göçe mecbur olduklarında *zorunlu göç* (*involuntary-forced migration*) söz konusu olmaktadır (Acer vd., 2010: 15).

Zorunlu göçmenler ile nitelenenler ise mültecive sığınmacılar ile birlikte doğal afet veya baraj yapımı gibi yatırım projelerine bağlı olarak göçe zorlanan kimseleri de ifade etmektedir (Abadan-Unat, 2002: 306). Kişilerin zorla evlerinden ve yaşadıkları ülkeden uzaklaştırılmaları *yerinden etme* (*displacement*) olarak adlandırılmaktadır. İnsanları evlerinden terke zorlayan sebepler genellikle savaş, silahlı çatışmalar olmakla beraber doğal afetler de yerinden etmeye sebep olabilmektedir. Bu şekilde evlerini terke mecbur kalan kişilere, *yerinden edilmiş kişi* (*displaced person*) denir (Perruchoud, 2004: 19-20).

Göç eden kişiler bireysel veya aile fertleri ile göç ettiklerinde *bireysel göçmen* (*individual immigrant*) olarak tanımlanırken; geniş kitleler halinde göç edenler *kitlesel-toplu göç* (*mass-collective immigrant*) kavramı ile ifade edilmektedirler. Bu göç hareketleri, *akım* (*influx*) olarak da adlandırılır. Mültecilerise, göçmenlerin bir alt bölümünü oluşturmakta olup zorunlu olarak göç etmişlerdir. Diğer bir ifadeyle yerinden edilmiş kişilerdir (Acer vd., 2010: 17).

Çevresel değişiklikler (çölleşme, hava kirliliği, su baskını vb. ), doğal afetler (sel, volkan, deprem vb. ), insan kaynaklı felaketler (sanayi kazaları, radyoaktivite vb. ) , ülkelerin yatırım programları kapsamında yapılan barajlar, hava alanları ve diğer kalkınma projeleri sebepleriyle insanların yaşadıkları alanı terketmeleri *çevresel mülteciler (environmental refugees)*, *iklim mültecileri (climate change refugees)* adı altında zorunlu göçün diğer kategorilerini oluşturmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 9,146). Fakat bu kategoride yer alan zorunlu göçün uluslararası bir koruma sebebi olup olmadığı tartışmalıdır (Ekşi, 2014a: 170). Bu husus, *uluslararası koruma dışında kalanlar* alt başlığında ayrıca ele alınacaktır.

**1.2.3. Göç Hareketlerinin Uzandığı Alan Bakımından**

Ulusal devlet sınırları içerisinde gerçekleşen göç *iç göç*, uluslararası alanda gerçekleşen göç ise *dış göç* olarak tanımlanmaktadır (İçduygu ve Ünalan, 1998: 39). Göç hareketleri aynı ülke sınırları içinde gerçekleştiği takdirde *ulusal göç* (*internal migration*) olarak tanımlanırken; göç edilen yerin başka bir ülke sınırları içinde olması, diğer bir deyişle uluslararası bir sınır geçilmekte ise bu nüfus hareketleri *uluslararası göç* (*international migration*) olarak anılmaktadır (Perruchoud, 2004: 32-33). Uluslararası göç kavramı, ulus devletlerin sınırlarını aşan göç süreçlerini ifade etmekte olup *yurtdışına göç*, *yurtiçine göç*, *geçici göç*, *kalıcı göç*, *sığınma* ya da *mülteci hareketi*, *sınır geçişleri* gibi nüfus hareketleri şeklinde olmaktadır (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014: 27). Göç olgusu ile yabancılar hukuku açısından dış göç kastedilmekte olup literatürde *uluslararası göç* (*international migration*) olarak adlandırılmaktadır (Çiçekli, 2014: 207). Konumuz bakımından uluslararası göç bilahare önem arz etmektedir.

Nedeni ne olursa olsun uluslararası göç, statü itibarı ile vatandaşlık veya tabiiyet bağı ile bir devlete bağlı olan şahıslar ile o devlet ile bağı olmayan şahıslar arasında fark oluşmasına sebep olmuştur. Bazı uluslararası göç hareketleri birden fazla devleti etkisi altına alacak şekilde gelişmiştir. Her bir devlette vatandaş statüsüne sahip olmayan şahıslara yönelik farklı uygulamalar, bu şahıslar hakkında uluslararası birtakım prensiplerin geliştirilmesini ve bunların zaman içinde uluslararası anlaşmalar ile kural haline dönüştürülmesini gerekli kılmıştır. Böylelikle vatandaş statüsüne sahip olmayan şahıslar uluslararası koruma altına alınmıştır.

**1.3. Uluslararası Koruma Altındakiler**

Birey ile devlet arasında vatandaşlık ve tabiiyet esasına göre kurulan hukuki ve siyasi bağ, devletin vatandaşını koruma ve vatandaşında bu korumayı talep hakkının hukuki ve siyasi dayanağını oluşturmaktadır. Birey, bu çerçevede, yabancıların sahip olmadığı diplomatik himaye ve benzeri ayrıcalıklara sahiptir (Nomer, 2014: 3). Devletin vatandaşına ilişkin bu koruma yükümlülüğünü yerine getirmediği-getiremediği-yerine getirmeyi reddettiği durumlarda bireyin korunmasına yönelik uygulamalar uluslararası koruma olarak tanımlanmaktadır (UNGA, 1994: 4; UNHRC, 2005a: 12). Göç olgusu, insanlık tarihi kadar kadim olsa da uluslararası göç 19. yy'da ulus devletlerin gelişimine paralel olarak şekillenmiştir. Sınırları belirlenmiş bir toprak parçasında egemenliklerini ilan eden ulus devletler *yurttaş* ve *yabancı* ayırımını yapmış ve bu tanımlamalar uluslararası alanda da örnek olmuştur (İçduygu vd., 2014: 13).

Uluslararası koruma; sığınma talebinde bulunan kişinin ülkeye kabulünü, geri gönderilmeme ilkesine uyma zorunluluğunu ve temel insan haklarına saygıyı içerir. Bu şartlar, kişinin güvenli ülkeye yerleştirilmesine kadar devam eder (UNHRC, 2005a: 7).

İnsanların tabiiyetine mensup olduğu veya yaşadığı ülkeden ekonomik, siyasal, sosyal ya da savaş ve iç karışıklıklar gibi sebepler yüzünden başka ülkeye göç etmesi kuşkusuz yeni bir olgu değildir. Buna karşın göç edilen ülkede, yabancıların hangi hukuki statüye tabii olacakları ise zaman içerisinde değişim göstermektedir. Günümüz devletleri ise ülkesine kabul ettiği yabancıları, tanınan hak ve sorumlukların farklı olması dolaysıyla göçmen, konuk işçi veya vatandaş olarak kabul etmektedirler. Diğer yandan, yerleşik veya vatandaşı olduğu ülkeden belirli sebepler yüzünden kaçmak zorunda kalan kişiler ise sığındıkları devletlerce geçen yüzyıldan beri *sığınmacı* (*asylum seeker*) veya *mülteci* (*refugee*) olarak görece yeni bir hukuki statü ile kabul edilebilmektedirler (Acer vd., 2010: 3).

Konumuz bakımından sistematik olarak tanımlanma ihtiyacı duyulan kavramlar, görece yeni olan mülteci ve sığınmacı kavramlarıdır.

**1.3.1. Mülteci (refugee)**

Mülteci, ***“k****atlanılamaz olan koşullardan ya da kişisel durumlardan kaçıp kurtulmak isteyen kişi****”*** olarak tanımlanmaktadır. Katlanılamaz olan koşullar veya kişisel durumlar farklı sebeplerden kaynaklanabilmektedir. Devletlerin bu kişilere dönük sorumluk üstlenmesi, kişilerin kaçmalarına sebep olan olaylar karşısında, bu kişilerin yardım edilmeye ve korunmaya değer oldukları anlayışı yatmaktadır (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 15). Mülteciler açısından üzerinde durulması gereken husus, göç nedenlerinde açıklanan çekici faktörlerden öte, itici faktörlerin önem arz ettiğidir. İltica eden kişinin içinde bulunduğu şartlar açısından bir an evvel yerleştiği yeri terk ettiği değerlendirilmektedir. Bununla birlikte iltica edenlerin hedef ülkeyi seçerken oradaki çekici faktörleri de göz önünde tuttukları bir gerçekliktir (Acer vd., 2010: 21-22). Dolayısıyla mülteciler; serbest iradeleri ile ülkelerinden ayrılmamış, zulüm korkusu nedeni ile ülkelerinden ayrılmış kişileri kapsamaktadır (UNHRC, 2005a: 13). Bu sebeple gönüllü göç hareketlerinin neticesinde ülke değiştiren şahıslar mülteci statüsüne sahip olamamaktadır. Örneğin: Turist olarak geldiği ülkeyi beğenerek o ülkede yasal ya da yasa dışı yollardan bulunmaya devam eden şahıslar mülteci statüsü taşımayacaktır.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) Elkitabına göre: “*1951 Sözleşmesi anlamında bir kimse, tanımda belirtilen ölçütlere uyduğu andan itibaren mülteci sayılır. Mülteci statüsü yasal olarak tanınmadan önce, ilgili bu durumu fiilen elde etmiş olmaktadır. Dolayısıyla, mülteci statüsünün varlığını açıklamış olur. Diğer bir deyimle, ilgili mülteci statüsü tanındığı için mülteci olmaz, tersine, mülteci olduğu için bu statü kendisine tanınır.”* denilerek ilgili kişinin mültecilik tanımındaki şartların varlığı halinde mülteci olduğunu, devletler tarafından yapılan statü tanıma işleminin *kurucu* bir işlem olmayıp *bildirici* işlem olduğu belirtilmektedir. Mülteci statüsü belirleme işlemi ise, başvuru talebinin dayandığı tüm somut olayların tespiti ve bu tespitlerin mülteci tanımına uygunluğunun değerlendirilmesidir (BMMYK, 1998a: 28-29).

Türk hukuk sisteminde, mülteci tanımı uluslararası literatürden farklılık taşımıştır. Uluslararası mülteci hukukunda sığınmacı, mültecilik statüsü şartlarının varlığının tespiti halinde mülteciye dönüşürken; Türkiye’de ise sığınmacı olan birinin mülteci olmasına yasal olarak olanak yoktur (Odman, 1995: 188-191).

**1.3.2. Sığınmacı (asylum-seeker)**

Sığınma, ilk olarak bir devletin kendi ülkesi dışında başka ülke topraklarında bulunan misyon binaları ve savaş gemileri gibi alanlara sığınanları koruyarak *diplomatik sığınma* (*diplomatic asylum)* şeklinde gelişmiş ve yerleşmiştir. Günümüzde ise diplomatik sığınma olarak belirtilmedikçe daha geniş kapsamı olan *ülkesel sığınma* (*territorial asylum*) kastedilmektedir. Ülkesel sığınma ile bir devletin kendi toprakları üzerinde bulunan yabancılara sağladığı koruma anlaşılmaktadır. Ülkesel sığınma non-refoulment ilkesi üzerine gelişmiş olup uluslararası birtakım hakların da sağlanmasını gerektirmektedir (Acer vd., 2010: 13).

Sığınmacı, henüz mülteci sayılmayan ancak haklı korkuları nedeni ile korunmak üzere yaşadığı yerden ayrılan kimsedir (Abadan-Unat, 2002: 306). Sığınmacı, mülteci statüsü kazanmak için başvuru yapmış ve haklarında uluslararası ve ulusal hukuka göre değerlendirilme yapılan kişileri de ifade etmektedir. Bu kişilerin başvuru taleplerinin reddi halinde, ülkede kalmalarını haklı kılacak sebepleri de yoksa bu kişilerden ülkeden ayrılmaları istenir veya sınır dışı edilir. Ancak istisnai olarak bu kişilere insani gerekçeler ile (humanitarian grounds) ikamet izni verilebilir (Perruchoud, 2004: 8).

Mülteci ve sığınmacı tanımlamalarında literatürde farklı yaklaşımlar olduğu görülmektedir. İltica etme hakkı ve mülteci olmak, hukuki bir statünün kazanılmasını ifade ederken; sığınma hakkı ve sığınmacı, kısa süreli barınmayı niteleyen fiili durumu ifade etmektedir (Odman, 1995: 189). Mülteci, hukuken kazanılmış statüyü ifade ederken; sığınmacı, mülteci başvurusu değerlendirilen ve bu sürede geçici koruma sağlanan kişiyi ifade etmektedir (Çiçekli, 2014: 246). Sığınmacı, bireysel ya da grup düzeyinde koruma talep eden birey olup bu talebi ilgili ülke tarafından nihayetlendirilmemiş kişiyi temsil etmektedir (UNHRC, 2005a: 13). Sığınmacı statüsü, henüz mülteci statüsü kazanamamış kişiyi ifade etmekle beraber; Türk hukukunda, Avrupa dışından gelip ülkede güvenli üçüncü ülke bulunana kadar geçici ikamet eden kişileri de kapsamaktadır (Ekşi, 2011: 55).

Uluslararası korumanın kimlere yapılacağı sorusu, beraberinde mülteci ve sığınmacı tanımı yapmayı gerektirmektedir. Ancak yapılacak tanımlama, aynı zamanda bir sınırlamayı da getirecektir. Bu tezde mülteci ve sığınmacı terimlerinde, mülteciliği hukuken kazanılmış statü olarak, sığınmacıyı ise mülteci statüsü kazanmak isteyen ancak bu statüyü henüz kazanamamış kişiler olarak esas alacağız.

**1.3.3. Uluslararası Korumanın dışında tutulanlar**

Doğal afetler ve ekonomik şartların mülteciliğe yol açan haller arasında olmadığı görülmektedir. Ancak bu faktörlerin de mülteci tanımında yer alması yönünde talepler bulunmaktadır. Talep doğrultusunda bir tanım genişlemesi olduğu takdirde, mülteci ve göçmen ayırımı da ortadan kalkacaktır. Buna karşın güvenlikçi yaklaşımlar ve bazı siyasi tutumlar bu talepleri uygun bulmamaktadırlar (Acer vd., 2010: 22). Bu şahısların mülteci olarak tanımlamasındaki zorluk uluslararası alanda da görülmektedir. Goodwin-Gill ve Mc Adam (2007: 15)’a göre devletler, bu kişileri ekonomik sebeplere dayalı zorunlu göç örneğinde olduğu gibi, mülteci kapsamına almayıp kavramın kapsamını sınırlı tutma yaklaşımındadırlar.

İklim ve çevre mültecilerinin konumu, uluslararası hukukta açıklığa kavuşturulmadığından devletlerin uluslararası koruma sağlama yükümlülüğü ve bu yükümlülüğün kapsamının ne olacağı henüz belirsizdir (Ekşi, 2014a: 170).

İster sığınmacı veya mülteci statüsüne tabi olsun ister olmasın, uluslararası koruma altında değerlendirilmesi gereken şahısların yer değiştirmelerindeki sürekli artış, farklı nedenlerle zaman içinde hızlanmış ya da yavaşlamıştır. Şüphesiz bu hususun pek çok nedeni bulunmaktadır. Bunlardan biri de sığınmacı ve mülteci statüsüne tabi olan ya da bu statülerin hiçbirine tabi olmayan şahıslara tanınan uluslararası korumanın kolaylaştırılması veya tam tersine zorlaştırılması olmuştur.

**1.4. İltica Hareketlerini Artıran ve Kısıtlayan Gelişmeler**

İltica hareketlerinin artışı veya azalması bağlamında, mültecilerin ve sığınmacıların da içinde bulunduğu uluslararası göç hareketlerinde etkili olan faktörler ve devletlerin bu nüfus hareketlerine ilişkin yaklaşımları değerlendirilmelidir. Gönüllü ve zorunlu göç hareketlerine neden olan ekonomik ve siyasal olaylar çoğu zaman paralellik göstermektedir. Göç ve iltica akımlarında yaşanan bu örtüşme, bir bütün olarak göç ve iltica alanına bakışı zorunlu kılmaktadır (Acer, Kaya ve Gümüş, 2011: 67).

Mülteci akımlarına 19. yy'ın sonu ve 20. yy' da savaşlar ve siyasal şartlar neden olmuşsa da günümüzde artan uluslararası göç hareketlerinde çoğu zaman ekonomik sebepli göç ile mülteci hareketleri iç içe geçmiştir (Çelebi, 2011: 13-15).

İçduygu ve arkadaşlarına (2014: 66-67) göre, klasik göç alan ülkelerin son yüzyıl içinde göç politikaları dört döneme ayrılmaktadır. Bunlar sırayla: 1900’ lü yılların başından ikinci Dünya Savaşına kadar *asimilasyon* dönemi; İkinci Dünya Savaşından 1970’ lerin ortasına kadar *entegrasyon* dönemi; 1970’lerin ortasından 1990’lı yılların sonlarına kadar süren dönem de *çok kültürlülük* dönemidir. Son dönem ise birbirinden farklı iki politikanın aynı anda uygulanmakta olmasıyla dikkatleri çekmektedir. 1990’ların ortasından günümüze kadar olan süreçte iki farklı anlayış egemen olmuştur. Bunlardan birincisi *asimilasyona geri dönüş* iken, diğeri *kültürlerarası etkileşim*'dir.

**1.4.1. İltica Hareketlerini Artıran Gelişmeler**

Ekonomik ve siyasal faktörler ile küreselleşme olgusu, uluslararası göç hareketlerinin artış göstermesinde etkili olduğu kadar, uluslararası korumadan faydalanması beklenen kişilere uygulanacak rejimin belirleyici şartlarının göreceli hafifletilmesine de neden olmuştur. Fakat süreç bir bütün olarak değerlendirildiğinde bazı gelişmelere paralel olarak değişiklik arz eden faktörlere göre şartların ağırlaştığı da izlenmektedir.

**1.4.1.1. Ekonomik ve Siyasi Faktörler**

Göçmen sayısındaki artış dünya nüfusundaki artışla paralel seyretmektedir. Göçmen sayısı dünya nüfusunun artmasıyla artmaktadır. Bu paralellik, göçlere sebep olan en önemli faktörün ekonomik ve siyasi gelişmeler olduğunu göstermektedir. Günümüzde de göç akımları incelendiğinde, hedef ülkeler ekonomik ve siyasi istikrara sahip iken, menşe ülkelerin bu kurumlarının istikrarsız olduğu gözlenmektedir. Bu doğrultuda, günümüzde düzenli veya düzensiz göç hareketleri için en önemli çekim merkezi Batı Avrupa ülkeleri olmaktadır (Deniz, 2011: 177-178).

20. yy uluslararası alanda modern ve ulusal devletlerin yaygınlaştığı bir dönem olmuştur. Başta batı ülkeleri olmak üzere, kapitalist ekonomik sistem içerisinde ulusal ve uluslararası ekonomi gelişmiştir. Gelişen ulusal ekonomilerin ihtiyaç duyduğu iş gücü ihtiyacını karşılamak için göç olgusuna ekonomik bir fonksiyon yüklenmiştir. Nüfus hareketleri bu süreçte iç göç şeklinde olduğu gibi, özellikle dış göç şeklinde yaygınlaşmıştır (İçduygu vd., 2014: 49).

Asya, Afrika ve Ortadoğu'da II. Dünya Savaşı’nın ardından kurulan yeni devletlerin çoğu, etnik olarak bölünmüş ve otoriter yönetimlere sahiptiler. Bu durum milyonlarca insanı sığınmacı pozisyonuna sokmuştur. Bu süreçte en büyük sığınmacı hareketi 1947'de Hindistan'ın bölünmesiyle yaşanmış, 14 milyon insan sığınmacı olarak yer değiştirmiştir. Sığınmacı hareketleri sonraki dönemlerde de devam etmiş, Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla 65 milyon sığınmacı yeni yaşam alanları aramıştır (Abadan-Unat, 2002: 33).

İkici Dünya Savaşı'nın ardından uluslararası göç hareketleri sayısal olarak artmakla beraber nitelik olarak da değişmiştir. Birinci aşamada, 1945’den 1970’ lerin başına kadar az gelişmiş ülkelerden hızla kalkınmakta olan Batı Avrupa, Kuzey Amerika ve Avustralya’ya yönelen işçi göçleri yaşanmıştır. 1973 *Petrol Krizi* ile biten bu aşamadan sonra, üretim modelleri yeniden yapılandırılarak yeni teknolojilerin gelişimi sağlanmıştır. 1970’lerin ortalarından başlayan ve 1980 ile 1990’ ları da kapsayan bu aşamada, göç süreçleri göç alan ve veren ülkeleri etkileyerek karmaşık göç kalıplarını ortaya çıkarmıştır (Castles ve Miller, 2008: 95).

Uluslararası göç, dinamik bir sosyal süreç olarak değerlendirilmesi gerekirken, ekonomik faktörlere indirgenip bu yönde politika geliştirilmesi pek çok siyasal ve sosyal soruna yol açmaktadır. Ekonomik temelde, emek talebi olarak başlayan göç akışına zamanla sınırlandırılmalar getirilse de aile birleşimi, kayıtsız göç ve sığınmacı akınına dönüşüp sürebilmektedir (Castles ve Miller, 2008: 43).

1945 ve 1973 yılları arasındaki dönemde yaşanan uluslararası göç hareketlerinin ortak özelliği ekonomik amacın ağırlığıdır. Bu amaç, göçmenler açısından da işverenler ve hükümetler açısından da ortaktır. Göçe neden olan bu ekonomik amaç, 1973 sonrası yaşanan göçler açısından daha az belirleyici hale gelmiştir (Castles ve Miller, 2008: 106). Kapitalist ekonomik sistem, 1990' lardan sonra iletişim ve ulaşım teknolojilerindeki gelişim ve küreselleşmeyle birlikte toplumlarda yeni bir yapılanma biçimi getirmiştir. Bu yapılanma ulus devletleri yıpratmakla birlikte büyük zenginlikler ile dramatik fakirliklere yol açmaktadır. Bu sosyo-ekonomik süreç, merkez kabul edilen Amerika Birleşik Devletleri (ABD) 'nin başını çektiği kalkınmış ülkelerin "bilgi toplumu" vasfını beyin göçü ile destekler iken "Üçüncü Dünya*"* ülkelerinin doğal ve beşerî sermayelerini iyi kullanmamaları ile bu ülkelerdeki istikrarsız yönetimler gelecekte de büyük göç ve sığınma hareketlerinin yaşanacağının işaretleridir (Abadan-Unat, 2002: 275-277).

1956 Roma Antlaşması ile hukuksal altyapısı kurulan Ortak Pazar Ülkeleri, bir "göç alanı" olmuştur. Bu "merkez uluslar" gelişen ekonomilerinin ihtiyaç duyduğu işgücü açığını "çevre uluslar" dan gelen göçmenler ile kapatmışlardır. Merkez uluslar bu süreçte kendi işgücü kaynaklarının daha eğitimli ve vasıflı olmasını hedeflerken çevre uluslardan gelen göçmenler ile ekonomilerinin devamını sağlamışlardır. Bu nüfus hareketleri, gönderen ülke aleyhine "bağımlılık ilişkisi" oluşturmuştur (Abadan-Unat, 2007: 1-2).

Büyük göçlerdeki en önemli motivasyon kaynağı ekonomik nedenlerdir. 1973’den sonraki göç süreçlerinde ise aile birleşimleri, mülteci ve sığınmacı hareketleri daha önemli hale gelmiştir. Ancak bu göç hareketlerinin yaşandığı hem kaynak hem de hedef ülkelerdeki ekonomik nedenlerin güçlü etkileri görülmektedir. Ne var ki göçün ekonomik sebeplerinin temelinde sosyal, siyasal ve kültürel unsurlar vardır (Castles ve Miller, 2008: 126-127).

Berlin Duvarı'nın 1989 yılında yıkılması ve ardından Sovyetler Birliği’nin çözülmesi büyük sayıda sığınmacı akımına sebep olmuştur. Arnavutluk’tan 1991 ve 1997 yıllarında İtalya’ya, Yugoslavya’dan 1992 yılından sonra Almanya ve Fransa’ya yönelik büyük sığınmacı hareketleri, Avrupa’da insan hakları bağlamında tutarlı bir politika ile karşılanmamıştır. Cenevre Sözleşmesi hükümlerine rağmen, Avrupa ülkeleri kendi ulusal çıkarları doğrultusunda ayrımcı bir politika geliştirmişlerdir. Örneğin: Bosna –Hersek ve Kosova Savaşları'nda doğudan gelen sığınmacıları kabul ederken, güneyden gelen sığınmacılar aynı ölçüde kabul edilmemiştir (Abadan-Unat, 2002: 252).

Castles ve Miller' a (2008: 7-8) göre, kuzey ve güney arasındaki büyük eşitsizlikler, etnik ve siyasal çatışmalar, ekolojik koşullar gelecekte de bireysel veya kitlesel düzeyde göç hareketlerine sebep olacaktır. Bu süreç, tüm ülkeleri ya göç alan veya veren ya da her ikisini birden yaşayan ülke olarak etkileyecektir. Uluslararası göçler, 20. yy’ın son çeyreğinde yoğun olarak sığınma ve illegal işçi göçü şeklinde gerçekleşmiştir. Afrika, Asya ve Latin Amerika' da yaşanan savaş, otoriter yönetimler ve ekonomik krizler 20 milyon insanı sığınmacı olarak yerinden etmiştir (Abadan-Unat, 2002: 250).

Uluslararası göç, ne 20. yy'ın son döneminin ne de sömürgecilik ve kapitalizm ile somutlaşan modernitenin soncudur. Bu olgu, insanlık tarihinin ilk dönemlerinden beri var olmakla birlikte, 1994’ ten itibaren özellikle de 1980'lerin ortalarından itibaren önem ve hacim olarak artmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 7). Ekonomik gelişmeler, siyasi mücadeleler ve şiddetli çatışmalar yeni göç akımlarına neden olurken klasik göç biçimleri yeni formlarda sürmektedir ve içinde bulunduğumuz dönemde uluslararası göçler; küreselleşmiş, hızlanmış, farklılaşmış, kadınsallaşmıştır ve son olarak da siyasallaşmıştır (Castles ve Miller, 2008: 12-14). Liberal bir ekonomik sistem sermaye ve emeğin serbest dolaşımı gerekliliğini şart koşarken diğer yandan göç ve iltica alanındaki sınırlamalar bir açmaz oluşturmaktadır. Uluslararası insan hakları hukukunun günümüzde bu konuya bakışı ise, insanların serbest dolaşımını bir insan hakkı olarak değerlendirmek şeklinde olsa da ulus devletler sınırlarını korumaya devam etmektedir (İçduygu vd., 2014: 13).

**1.4.1.2. Küreselleşme Faktörü**

Son elli yılda uluslararası göç hareketleri, sınırlandırma gayretlerine rağmen sayısal olarak artış gösterip nitelikleri farklılık kazanmıştır. Uluslararası alanda yaşanan bu nüfus hareketlerinin en önemli nedeni küreselleşme faktörüdür (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 3).

Uluslararası göç, 1970'li yıllardan itibaren karmaşık bir süreç olarak gittikçe de hızını artıran küreselleşme içinde esaslı bir dinamik olarak yer almıştır. Küreselleşmenin en temel özellikleri; yatırım, ticaret, kültürel ürünler, fikirler ve insanlar gibi çok farklı unsurların artan bir şekilde sınırlar arası dolaşımı ve farklı yerlerden kontrol edilen ulusaşırı ağların yaygınlaşmasıdır (Castles ve Miller, 2008: 3). 1980’li yıllardan itibaren dünyanın büyük bir dönüşüm yaşadığına dair yaygın görüşler mevcuttur. Modernizmden post-modernizme, ulus devlet yapılanmalarından küreselleşmeye dönük bu dönüşümler nüfus hareketlerini de artırmaktadır. Artan nüfus hareketleri, yeni bir uyum süreci yakalanana kadar devam edecektir. Bu süreçte göç olgusunu başka bir çerçevede ele almak gerekecektir (Tekeli, 1998: 8). Göç hareketlerindeki özellikle 1980’ lerden sonra yaşanan büyük artış; üretim, dağıtım ve yatırımın uluslararasılılaşmasına ve aynı derecede kültürlerin küreselleşmesine bağlıdır (Castles ve Miller, 2008: 126-127).

20. yy çoğu ülkede kapitalist ekonomik sistem temelli ulus devletlerinin kuruluşuna şahitlik etmiştir. Moderniteyi esas alan ulus devletler, 21. yy’a gelindiğinde küreselleşme sürecinden etkilenmiş, klasik ulus devlet yapıları ve politikaları değişime uğramıştır. Son yıllarda iletişim ve ulaşım araçlarındaki teknolojik gelişmeler ise insanları uluslararası alanda göreli olarak daha hareketli kılmıştır (İçduygu vd., 2014: 63). Uluslararası göç hareketleri tüm dünyada değişik faktörlerden kaynaklanarak son on yıllarda etkisini hissettirmektedir. Milyonlarca göçmeni içine alan bu süreç diğer yandan ulus kavramını sorgulatmaktadır (Abadan-Unat,2002: 3). Ulus devletler, egemenlik haklarından kaynaklı sınır güvenliği ve kontrol uygulamalarını sürdürmeye devam etmekle birlikte, 20. yy'ın sonunda ve 21. yy’ın başında artan küreselleşme ikliminde, farklı göç politikaları benimsemektedirler (İçduyguvd vd., 2014: 50). Son on yıllarda ulus devlet yapılanmasından küreselleşen bir dünyaya geçildiği ve bu süreçte fikirlerin, sermayenin, teknolojinin ve malların serbest dolaşımı öngörülür iken insanların bu serbest dolaşıma dahil edilmemesi, Batılı kalkınmış ülkeler açısından zıtlık oluşturmaktadır (Gün, 2011: 275).

Göçe sebep olan koşullar arasındaki bu karmaşık bağlantılar *göç-sığınma bağı* yaklaşımına neden olmuştur. Göçmen işçiler, mülteciler, kalıcı yerleşimciler farklı sebep ve hukuki sistemlerde göç etseler de bu nüfus hareketleri modernleşme ve küreselleşmenin sonuçlarıdır. Sömürgecilik, endüstrileşme ve dünya ekonomisindeki entegrasyon, geleneksel üretim biçimlerini ve sosyal ilişkileri yeniden biçimlendirmiş; az gelişmişlik, kötü yönetim, insan hakları ihlalleri gibi birbiriyle yakından ilgili bağlantılar ekonomik temelli göçe ve siyasal temelli kaçışa sebep olmuştur (Castles ve Miller, 2008: 44). Sınıraşan insan hareketleri tarihin eski dönemlerinden beri devletleri ve toplumları şekillendirirken son yıllardaki insan hareketlerinin küresel kapsamı, yerel ve uluslararası politikadaki merkeziyeti, büyük ekonomik ve sosyal sonuçları açısından farklılık göstermektedir (Castles ve Miller, 2008: 5).

Kitlesel göçler son beş yüzyıl boyunca sömürgecilikte, endüstrileşmede, kapitalist ekonomik sistemin gelişmesinde ve ulus devletlerin ortaya çıkışında önemli etkileri olmuştur. Bununla beraber uluslararası göç hiçbir dönem bugünkü kadar yaygın, sosyo-ekonomik ve siyasal açıdan önemli olmamıştır (Castles ve Miller, 2008: 405).

Küreselleşme ikliminde göç hareketleri değerlendirildiğinde karşımıza pek çok sonuç çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, göç hareketlerindeki yoğunlaşmadır. Bu süreçte "öğrenci göçü" ve "emeklilik göçü*"* gibi göç türleri gelişmiş,"geçiciveya kalıcı göç*"* ya da "yasal veya yasa dışı göç" ayrımları zorlaşmıştır. Diğer bir sonuç ise ulus devletleri "göç alan" veya "göç veren" şeklinde yapılan tasnif yetersiz kalmış "ulus-aşırı alanlar*"* göç literatürüne eklenmiştir. Sonuç olarak ise uluslararası alanda yaşanan bu göç trafiğinin kontrol ve yönetiminin uluslararası düzeyde ele alınması gerekliliğidir (İçduygu vd., 2014: 52).

**1.4.2. İltica Hareketlerini Kısıtlayıcı Gelişmeler**

Son yarım yüzyılda artan uluslararası göç hareketleri kaynak ve hedef ülkeleri ekonomik, siyasi ve sosyal açıdan etkilemiş; devletler açısından bu nüfus hareketlerinin düzenlenmesi ve yönetilmesi zorunlu olmuştur. Bu zorunluluk bazı devletler tarafından güvenlik ekseninde, bazı devletlerce de ekonomik ve siyasi boyutunu içeren çerçevede gelişmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 3).

Dünyada her altı dakikada bir insanların yaşadığı alandan ayrıldığı belirtilmekte, artan bu nüfus hareketliliğine karşı ekonomik amaçlı göçlere katı sınırlamalar getirilmektedir. Bu sınırlamalardan geçebilmek, iltica başvurularının daha da artmasına neden olmaktadır (Acer vd., 2011: 64). Resmi makamların göçle ilgili aldığı kontrol önlemlerinin özellikle "istenmeyen göçü" azalttıkları görülse de bu kontrol politikaları yasa dışı göç ve insan kaçakçılığını arttırması gibi olumsuz sonuçlara sebebiyet vermektedir. Bu açıdan uzun dönemde, göçe neden olan 'köksel nedenlere' vurgu yapılarak, bu çerçevede geliştirilecek politikalar öne çıkmalıdır (Castles ve Miller, 2008: 127).

Sığınma hareketlerinin çoğunun yöneldiği batı ülkelerinde göç ve iltica politikaları şu sorular çerçevesinde gelişmiştir: "*Sığınmacıların (mülteciler) kabulü veya reddi halinde kazanımlar nelerdir? Bunların kabulü dış politika açısından hangi yararı sağlar? Kabul eden ülkelerin işgücü gereksinmesi ve nüfuslarında azalma var mı? Önemli bir dinsel ya da etnik grup belirli sığınmacı grubunun kabulü için baskı yapmakta mıdır?''* (Cohen, 1994: 190). İltica taleplerinin sınırlandırılmasında etkili faktörlere AB ülkeleri örneğinde bakıldığında mülteci hareketlerinin ideolojik işlevini kaybetmesi, üye ülkelerde bulunan yabancıların kamu maliyesine yük getirdikleri ve emek piyasasına zarar verdikleri anlayışı, kültürel ve siyasi uyum sorunu olarak sıralanabilir. Belirtilen bu nedenler ile batılı ülkeler mülteci hareketlerini siyasi ve ekonomik sorunların büyük bir nedeni görerek bu konuyu "güvenlik sorunsalı" ekseninde değerlendirmeye başlamışlardır. Batılı ülkelerin mülteci hareketlerindeki sınırlandırmaları iki yöntem izlenerek uygulanmaktadır. Birinci olarak mültecileri kaynak veya kaynak ülkeye yakın bir ülkeye yerleştirmek şeklinde iken; diğer yöntem ise iltica talep ve kabul koşullarının zorlaştırılması şeklinde olmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 18).

İltica hareketlerini kısıtlayan gelişmeler, tarihsel açıdan sıralandığında belli başlı dönüm noktaları bulunduğu dikkat çekmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında yaşanan soğuk savaş dönemi ve soğuk savaş dönemini takip eden 90’ lı yıllar ile 11 Eylül terör saldırıları sonrasında iltica hareketlerini kısıtlayan pek çok uygulamaya rastlanmıştır.

**1.4.2.1. Soğuk savaş dönemi**

Soğuk savaş dönemi uluslararası koruma rejiminde ekonomik, siyasi istikrarsızlıklar ve iç çatışma yaşayan ülkeler iltica hareketlerinde kaynak ülke olurken; ABD ve AB üyesi ülkeler hedef ülkeler olmuştur. Hedef olan bu ülkeler aynı zamanda uluslararası koruma rejiminin sosyal, ekonomik ve hukuki yapısını da belirlemişlerdir. Bu dönemin dikkat çeken diğer en önemli özelliği de iltica taleplerinin sınırlandırılmasıdır (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 18).

Sovyetler Birliği'nin 1956 yılında Macaristan’da, 1968 yılında Prag'da yaptığı müdahaleler neticesinde toplam 300.000 sığınmacı yerlerini terk etmişler, batılı ülkeler ise bu sığınmacı hareketlerini komünizm karşıtlığı çerçevesinde desteklemişlerdir. Ancak 1970'li yıllarda Latin Amerika ülkelerinde yaşanan askeri darbeler ile gelişen sığınmacı akımında Avrupa ülkeleri ve Kuzey Amerika aynı kabul politikasını göstermemiştir (Abadan-Unat, 2002: 251).

Sovyetler Birliği’nin 1979 yılında Afganistan’ı işgali ve soğuk savaşın etkili olduğu bu dönem Afrika, Asya ve Orta Amerika kaynaklı mülteci sayısında artışa neden olmuştur. Afganistan ‘dan altı milyonun üzerinde kişi Pakistan ve İran başta olmak üzere diğer komşu ülkelere iltica etmişlerdir. Bu dönemde yaşanan gelişmeler 1980’li yıllardaki toplu mülteci kamplarını ortaya çıkarmıştır. Batılı ülkelerde kaygılara yol açan bu durum, bu ülkelerce mültecilerin ekonomik göçmen olarak görülmesine neden olmuş ve bu nüfus hareketlerine karşı sınırlandırıcı tedbir alınmıştır (UNHRC, 2000a: 108).

Avrupa’ya 1960’ların başından başlayan işçi göçü, 1973’deki petrol krizinden kaynaklı kesintiye uğramıştır. Ekonomik kriz nedeniyle toplu göçleri durduran Avrupa’ya işçi olarak gitmek isteyip gidemeyenler de sığınmacı ve mülteci statüsüyle göç etmişlerdir (İçduygu vd., 2014: 212). Öte yandan bu dönemde, ülkelerin kayıtlı göç politikalarında uyguladığı kısıtlayıcı uygulamalar sığınma talep edenlerin sayısında da önemli artış meydana getirmiştir. Örneğin, 1978 'den itibaren Federal Almanya'nın göçmen işçi kabul etmeme politikası sonucunda, çoğunluğunu ekonomik sebeplerden göç etmek isteyenlerin oluşturduğu sığınma talep başvuruları 1976'da 809 iken, bu sayı 1980'de 57. 913'e çıkmıştır (Abadan-Unat, 2002: 55-56).

Bütün bu tarihsel gelişim doğrultusunda, uluslararası koruma rejimi soğuk savaş döneminde ideolojik eksende değerlendirilmiş, doğu ve batı bloğu ülkeler diğer siyasal ve sosyal konularda olduğu gibi bu alanda da birbirlerine üstünlük kurma aracı olarak değerlendirmişlerdir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 18). Soğuk savaş döneminde iltica politikaları insan hakları odaklı söylem üzerinden yürütülürken günümüzde iltica ve uluslararası göç hareketleri politikalarında dikkat çeken bir özellik, bu konunun insan hakları bağlamında değil, güvenlik ve terörizmle mücadele ekseninde ele alınmasıdır. Bu politikaların uygulanmasında yasa dışı veya düzensiz göçü önlemek önemli yer tutmaktadır (Çelebi, 2011: 13-15).

**1.4.2.2. Soğuk savaş sonrası dönem**

Ortadoğu'da 1980 ve 1990 'lı yıllarda yaşanan savaşlar sığınmacı sayısını önemli ölçüde artırmıştır. Diğer yandan 1973 petrol krizi çoğu ülkenin ekonomisini küçültmüş, başta Avrupa ülkeleri olmak üzere göçmen kabulü politikalarını durdurmuşlardır. Göçmen işçi olarak Avrupa'ya gidemeyen pek çok kişi de sığınmacı olarak başvurularını yapmıştır (Abadan-Unat, 2002: 252). Mülteci ve sığınmacı başvuruları 1980’li yılların ortalarından itibaren artmış, yasa dışı göç aşırı sağcı partiler tarafından yürütülen saldırgan politikaların hedefi olmuştur. Bu durum, göç konusunun siyasallaşmasına neden olarak göçün kontrol altına alınması yönünde kamuoyu baskısını artırmıştır (Castles ve Miller, 2008: 167).

Mülteciler açısından 1990’lı yıllardan itibaren, mülteci olan fakat resmi olarak mülteci statüsü kazanamamış insan sayısı hızla artmıştır. Batı Avrupa, Kanada, Avustralya ve Amerika’ya mülteci başvurularının sayısı 1983’te 90.000 iken 1992 ‘de 829.000 'lere kadar çıkmış, sınırlayıcı önlemler ile bu sayı 1995’te 480.000 'e düşse de 2000’de 535.000 'e ulaşmıştır (Castles ve Miller, 2008: 9). İltica ve göç hareketleri 1990' lı yıllarda düzensiz göç ile iç içe geçmiş olup bu süreçte özellikle bu nüfus hareketlerinin yöneldiği batılı ülkelerde bu konu, güvenlik ekseninde değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu gelişmeler ise iltica ve sığınma alanında, insan hakları alanında ihlallere yol açmış, diğer yandan ise iltica ve sığınma prosedürleri düzensiz göçmenlerin çok sık başvurdukları bir yol olmuştur (Özgür ve Özer, 2010: 1). Batı Avrupa’nın 1990’larda yaşadığı doğu ve güneyden gelecek büyük göç korkusu, kaynak ülkelerdeki değişim ve artan sınır kontrolleri nedeni ile yaşanmamakla beraber 1997’ lerden sonra gelişmiş ülkelere yönelik artan göç hareketleri nitelik değiştirerek iltica, yasa dışı göç ve vasıflı işçi göçü şeklinde gerçekleşmiştir (Castles ve Miller, 2008: 127).

Son on yıllarda yaşanan Sovyetler Birliği’nin dağılışı, Berlin duvarının yıkılışı gibi gelişmeler yeni bir göç hareketliliğine sebep olmuştur. Bu göç hareketliliğine batılı ulusların tepkisi artan sınır kontrolleri ve göçmenlik mevzuatını ağırlaştırmak şeklinde olmuştur (Aksoy, 2007: 426). Son dönemlere kadar uluslararası göç, hükümetlerce önemli bir siyasal başlık olarak görülmemiştir. Göçmenler; yabancı işçiler, mülteciler, sürekli yerleşimciler gibi sınıflara ayrılmış ve yabancılar polisi, refah ve eğitim kurumları gibi özel bürolar tarafınca ilgilenilmekteydi. 1990’ lı yıllarla beraber aşırı sağcı grupların göçü, ulusal kimliğe yönelik tehdit olarak görmeleri, bu konunun siyaset kurumunun merkezine taşınmasının sebeplerinden biri olmuştur (Castles ve Miller, 2008: 17).

**1.4.2.3. 11 Eylül terör saldırıları sonrasındaki dönem**

11 Eylül 2001‘den itibaren uluslararası göç konusu, güvenlik ekseninde değerlendirilen bir siyaset konusu olmuştur. Başta ABD olmak üzere Batı Avrupa ülke hükümetleri, sınır güvenliklerini artırmanın yanında ülke içindeki göçmenlerin kontrolünü de artırmışlardır. Örnek olarak Almanya'da yeni göç yasasında vatandaşlık başvurusundaki şartlar büyük tartışma yaratmış, kanunun yasallaşmasından vazgeçilmiştir (Faist, 2007: 21-22). 11 Eylül 2001 tarihinde meydana gelen terör saldırısı sonrasında Batılı ülkelerde, iltica ve göç konusu daha çok güvenlik ekseninde değerlendirilmeye başlanmıştır. Güvenlikçi bu politikalar; "mütecilerin korunması prensibini", "mültecilerden korunma prensibine" çevirmiştir. Avrupa ülkelerinde artan güvenlik kaygıları nedeni ile "mülteci yanlısı" yaklaşımlar "mülteci karşıtı" yaklaşımına dönüşmüştür. Buna karşın Türkiye’de göç ve iltica alanında, ulusal ve uluslararası etkenler nedeni ile kurumsal ve hukuki yenilenme süreci başlamıştır (Ekşi, 2014a: 24-25). Uluslararası göç, güvenlik penceresinden değerlendirilmesi devletler için yeni bir politika olmayıp yüz elli yıldır devam eden politikadır. Fakat 11 Eylül, göç hareketlerine, var olan güvenlik merkezli ele alınma olgusunu kuvvetlendirmiştir (Faist, 2007: 21-22).

Son yıllarda başta küreselleşmenin etkisi, ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki gelişim uluslararası göç hareketlerini artırırken; diğer yandan 11 Eylül 2001 tarihinde ABD yaşanan terör saldırısı, birçok ülkede göçün önemli ölçüde güvenlik bağlamında değerlenmesine yol açarak sıkılaştırılmış güvenlik uygulamalarını getirmiştir. Bu artırılmış güvenlik uygulamaları kimi zaman haklı iltica taleplerini dahi engelleyebilmektedir. Güvenlik uygulamalarının sıkılaştırılması, diğer yandan mültecilerin ve diğer ekonomik göçmenlerin yasal yollardan gidemedikleri gelişmiş ülkelere ulaşmak için yasa dışı yollara başvurmalarına neden olmakta ve düzensiz göçmen sayılarını artırmaktadır (Türk ve Nicholsan, 2003: 5).

20. yy’ ın sonlarına doğru neo-liberal yaklaşımlarla çok kültürlü bir toplum, ülkeler açısından zenginlik olarak değerlendirilmekte iken bu süreç 11 Eylül saldırılarıyla kesintiye uğramıştır. Tarihsel süreçte uluslararası göç politikalarında asimilasyon, entegrasyon ve kültürel çeşitlilik gelişimi kesilmiş, asimilasyon politikası daha çok görünür hale gelmiştir (İçduygu vd., 2014: 64). Bu gelişmelerle beraber, 11 Eylül’ün Avrupa' da yansıması "Avrupa Kalesi" olarak tanımlanan çok sıkı sınır tedbirlerinin alınmasını ve içerde bulunan göçmenlerin de "Avrupalı" olmasını hedeflemiştir (Aksoy, 2007: 426).

**1.4.2.4. İltica hareketlerini kısıtlayıcı gelişmelerin değerlendirilmesi**

Günümüzde mülteci ve sığınmacılar, gelişmiş ülkelerde başta Avrupa ülkelerinde olmak üzere en önemli gündem maddesi olmaktadır. 1992 yılında Bosna Savaşı'ndan dolayı 1.000.000 mültecinin Batı Avrupa ülkelerine sığınması, diğer yandan mülteci olmadıkları halde işçi göçü olarak dünyanın çeşitli bölgelerinden gelenler, bu ülkeleri sığınma taleplerini düşürmeye yönelik politikalara sevk etmiştir. Getirilen sınırlayıcı uygulamalar neticesinde on beş Avrupa ülkesinde, 2004 yılında, yalnızca 233.000 sığınma başvurusu olmuştur. Bu sayı, aynı ülkelerin 1992 yılındaki sığınma başvurularının yarısının çok altındadır (Koser, 2007: 85-86).

Özellikle Batı Avrupa ülkelerindeki sağcı politikacılar, suç oranlarındaki artışı, sosyal politikalardaki başarısızlığı ve işsizlik oranındaki artışları sığınma politikalarına bağlamaktadırlar. Bu görüşün savunucuları; sınır kontrollerinin artırılmasını, sığınmacıların özel yerlerde tutulmasını ve yasa dışı olarak ülkede bulunanların sınır dışı edilmelerinin gerektiği yönünde çağrıda bulunmaktadırlar. Sığınma başvurularının değerlendirilme ve karara bağlanma sürecinin yılları alması ve başvurucuların yüzde 90 ‘ından fazlasının talebi kabul edilmese de büyük çoğunluğunun menşe ülkelerine dönmeyip sosyal yardımlarla yaşamlarını sürdürmeleri bu çağrıları artırmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 144-146).

Uluslararası göç olgusu Siyaset Bilimi, Hukuk, Uluslararası İlişkiler, Sosyoloji gibi birçok disiplinin konusu olmasına rağmen, ancak 20.yy'ın sonlarında ulusal devletlerin içişleri konusu olmaktan çıkıp uluslararası düzeyde güvenlik ekseninde ele alınan bir konu olmuştur (Çelebi, 2011: 9). Bununla birlikte, dış göç –güvenlik bağlantısı, suç ve suçun önlenmesiyle kurulan bağdan öte daha derinde yabancılar ve göçmenlerin çoğu zaman "kültürel kimliğe dönük tehdit" olarak algılanmalarından kaynaklanmaktadır (Faist, 2007: 27).

Avrupa, Kuzey Amerika ülkelerinde hükümetler ülkelerindeki ekonomik, güvenlik, toplumsal konulardaki sorunlarını başka bir sebep aramadan dış göçe dayandırabilirler. "Meta-siyaset" olarak nitelenen bu politika, toplumsal sorunlar ile güvenlik kaygılarını, uluslararası göç etrafındaki korkular ile birbirine bağlamaktadır (Faist, 2007: 30).

Modern ulus devletler açısından göçmenler, bir taraftan ucuz iş gücü olarak değerlendirilirken, diğer taraftan ulusal kimliklerine yönelik bir"tehdit" olarak algılanmışlar. Bu tehdit algısı nedeniyle göçmenler, ulus devletlerin iç ve dış siyasetinin esaslı konularından biri haline gelmiştir. Bu algıya ilişkin geliştirilen en belirgin politika da sınır güvenliklerinin artırılması şeklinde olmaktadır (Aksoy, 2007: 421-422).

Emek göçünün ekonomik gelişmeye katkısı bazı ekonomistlerce çok önemli olduğu iddia edilse de bazı ekonomistlerce başta sosyal hizmetler ve sosyal sermaye harcamalarına getirdiği yük nedeniyle yatırımlara dönecek sermayeyi azalttığını belirtmektedirler (Castles ve Miller, 2008: 106).

Türkiye bakımından 1980-1995 yılları arasında, Batı Avrupa ülkelerine 350. 000 civarında sığınmacı gitmiştir. 1980‘li yılların başında, Batı Avrupa'da bulunan sığınmacı 10.000 iken bu sayı 1980’ lerin sonunda 50.000‘e çıkmıştır. Türkiye’den Batı Avrupa’ya giden sığınmacı miktarı son yıllarda azalma eğiliminde olsa da 1990’ ların sonunda 35.000' e, 2000' lerin başında 15.000 'e, 2000 ‘li yılların sonunda ise 10.000 'in altına düşmüştür (İçduygu vd., 2014: 198).

Uluslararası alanda düzensiz göçün kontrolü konusundaki düzenlemelerde, mülteciler ile ilgili koruyucu hükümler yer alsa da göç alanındaki sınırlayıcı politikalar ve güvenlik eksenli yaklaşımlar mülteciler ile ilgili koruma ve yardım alanını daraltmaktadır. Bütün bu sebeplerle, tarihsel süreçte birbirinden farklı nedenlerle göç ve mülteci akımları zaman zaman katlanarak artmış, zaman zaman azalmıştır. Bu gelişmelere paralel olarak bulunduğu devletin vatandaşı olmayan şahıslar hakkında uluslararası koruma sağlanması bir gereklilik halini almıştır. İltica hareketlerini artıran ve kısıtlayan gelişmelere paralel olarak uluslararası koruma tarihsel gelişim göstermiştir.

**1.5. Uluslararası Korumanın Tarihsel Gelişimi**

İltica olgusu tarihsel bir gerçekliği ifade etmekle beraber, 20. yy’a kadar mültecilerin korunmasına yönelik evrensel bir düzenleme mevcut değildi. I. Dünya Savaşı ve ardından yaşanan büyük siyasi kargaşalar nedeniyle, Avrupa‘da beş milyonun üzerinde insan yerlerinden olduğu belirtilmektedir (BMMYK, 2005). Ulus-devlet sınırlarının kesinleştiği 20. yy başları, iltica diğer bir tanımlamayla zorunlu dış göçün, yoğun olarak yaşandığı bir dönem olmasıyla birlikte bu alan, hukuksal olarak henüz düzenlenmemişti. Bu dönemde yaşanan uygulamalar gelecekte düzenlenecek uluslararası mülteci hukukuna da tesir etmiştir (İçduygu vd., 2014: 100).

Günümüz mülteci rejimini şekillendiren en önemli iki uluslararası çatışma mevcuttur. Birincisi 40 milyonu aşan insanı yerinden eden İkinci Dünya Savaşı iken; diğeri soğuk savaştır. İkinci Dünya Savaşı'nda yerinden edilip Kanada, Avustralya ve diğer ülkelere yerleşen insanlar, savaş sonrası bu ülkelerin ekonomik kalkınmasına büyük destek sağlamışlardır. İkinci Dünya Savaşı’nın ardından ise artık tek bir devletin çözemeyeceği mülteci sayısı bulunmakta ve uluslararası alanda iş birliği gerekli idi. Bu dönemde mülteciler, başta Avrupa olmak üzere tüm dünyanın ortak sorunu olmuştur (Çelebi, 2011: 13-14). Soğuk savaş döneminde ise, doğu bloğundan kaçmak isteyen kişilere Batı ülkeleri sığınma hakkı tanımış ve politik propaganda aracı olarak kullanmıştır (Castles ve Miller, 2008: 147).

Yabancılar hukukuna ilişkin düzenlemelerde, devletler bir taraftan insan hakları odaklı prensipler gözetirken diğer taraftan egemenlik yetkilerini de muhafaza etmek istemektedirler (Çiçekli, 2014: 57). Bu düzenlemelerden bazıları Milletler Cemiyeti (MC) döneminde meydana gelmiştir.

**1.5.1. Milletler Cemiyeti (MC) Dönemi**

İnsanlık tarihi kadar kadim olan göç hareketleri, 16. yy’dan itibaren ulus devlet yapılanması ve emperyalist politikalar ile farklı özellikler kazanarak daha da yoğunlaşmıştır. Birinci Dünya Savaşı sonrası çok uluslu imparatorlukların çözülmesi ise öncesinde görülmeyen yoğunlukta mülteci hareketlerine yol açmıştır. Bu dönemde tek bir devletin çözüm bulamayacağı mülteci konusu, MC ana sözleşmesinde yer almamakla beraber, kısa dönemlik sorun olarak değerlendirilmiştir (Çelebi, 2011: 13-14). Birinci Dünya Savaşı'nın ardından milyonlarca Beyaz Rus, Alman, Fransız, Baltık ve Balkan ülke vatandaşı ülkelerinden ayrılmak zorunda kalmışlardır. Bu süreç göç konusunu, uluslararası siyasetin en önemli konusu haline getirmiştir. Bu doğrultuda yeni kurulan MC’ nin en önemli gündemlerinden birini göç ve iltica konusu oluşturmuş, bu kişilere yönelik uluslararası koruma sistemi kurulmasına çalışılmıştır (Macar, 2015: 173).

İltica alanında hukuki gelişmeler, 1 milyonu aşkın Rus mülteciye yardım konusunda Kızılhaç Komitesi'nin MC 'ye başvurusu üzerine 1921 yılında Norveçli Fridjof Nansen’ in Yüksek Komiser olarak atanmasıyla başladığı söylenebilir. 1930 yılına kadar görev yapan Nansen; mültecilerin hukuki durumu, istihdam edilmeleri ve menşe ülkelerine geri dönmeleri konusunda önemli katkıları olmuştur (Acer vd., 2010: 29).

MC’nin mültecileri korumaya yönelik girişimleri kişiler üzerinden somut olay ve krizleri çözmeye dönük olmuştur. Bu doğrultuda MC tarafından atanan ilk Mülteciler Yüksek Komiseri Norveçli Fridjtof Nansen (1921-1930) ile Amerikalı James Mc Donald (1933-1935) dikkat çekmektedir. Mültecilere "*Nansen Pasaportu"* olarak bilinen kimlik ve seyahat belgeleri verilmiştir. Bu tür somut adımlara rağmen, MC döneminde soyut hukuki düzenlemelere gidilememiştir (UNHRC, 2000a: 15).

1922-1946 yılları arasındaki MC döneminde yapılan uluslararası düzenlemelerde mülteci terimi, "grup" veya "kategori" olarak tanımlanmıştır. Mülteci olmak için kişilerin menşe ülke dışında bulunması ve bu ülkenin korumasından yararlanamaması yeterli ve gerekli şartlardı (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 15).

**1.5.2. Birleşmiş Milletler (BM) Dönemi**

BM döneminde iltica alanında ilk düzenleme, *İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’*ndekisığınma hakkı ile ilgili hükümlerdir. Bildirgede mülteci ve sığınmacı tanımlanmamış, yalnızca sığınma hakkından söz edilmiştir (Özkan, 2013: 116). Bildirgeye göre (md. 14 (1)), "*Herkes zulüm karşısında başka ülkelerde sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkına sahiptir[[4]](#footnote-4)."*

II. Dünya Savaşı döneminde, Almanların Yahudilere yönelik politikaları sebebiyle milyonlarca insan yerinden edilmiş ve mülteci olmuşlardır. Bu soruna ilişkin olarak 1943 yılında BM Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi (*UN Relief and Rehabilitation Administration, UNRRA*) kurulmuş ancak 1947 yılına kadar çalışabilmiştir. Buna karşın, 1947 yılında yardım bekleyen 650 bin mülteci bulunmaktaydı. Bu gelişmeler üzerine, 1947 ile 1952 yılları arasında sadece Avrupa ülkelerindeki mülteciler ile ilgilenen süreli bir kuruluş olan Uluslararası Mülteci Örgütü (*International Refugee Organization*) görev yapmıştır (Acer vd., 2010: 30). İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra grup veya kategori mülteci tanımından, soyut ve hukuksal mülteci tanımına geçilmiştir (Goodwin-Gill ve Mc Adam, 2007: 19).

II. Dünya Savaşı sonrası, soğuk savaş dönemi ile Hindistan ve Filistin’ de yaşanan olaylar mülteci sorununa yaygınlık kazandırmış ve dünya genelinde mülteci sayısını artırmıştır (Acer vd., 2010: 31). Bu gelişmeler üzerine BM Genel Kurulu, 1949’da Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliğinin (BMMYK) kurulmasına karar vermiş, 1950 yılında da BM Genel Kurulu 428 (V) sayılı kararı ile BMMYK Statüsü’nü kabul etmiştir (Lauterpacht ve Bethlehem, 2003: 89-90). Bu karar doğrultusunda kabul edilen tüzüğe göre BMMYK' nın görevi; tüzük kapsamındaki mültecilere uluslararası koruma sağlamak ve mültecilerin sorunlarına kalıcı çözümler bulmak olarak belirtilmiştir. BMMYK, bu amaçlar doğrultusunda mültecilerin gönüllü olarak menşe ülkelerine geri dönmelerini ya da yeni ülkelerinde kaynaşmalarını sağlayacak şekilde yol izleyecektir (Statü md. 1)[[5]](#footnote-5).

BMMYK, "*siyasi olmayan, insani ve sosyal"* nitelikte bir uluslararası örgüt olarak mülteci grup ve kategorileri ile ilgili olacağı belirtilmiştir (Statü md. 2). Ayrıca BMMYK, daha önce Uluslararası Mülteci Örgütü tarafından mülteci kapsamına alınan kişileri sorumluluğuna almıştır (Statü md. 6 (A) (i)).

Tüzükte BMMYK, "*Birleşmiş Milletler'in nezareti*'' ve ''*Genel Kurulun yetkisi altında''* hareket eden, ''*kendisine Genel Kurul veya Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından verilen politika ve talimatları*'' uygulayan yardımcı bir kuruluş olarak belirtilmektedir (Bölüm 1 (md. 1)).

Yüksek Komiser, BM Genel Sekreterinin teklifi üzerine Genel Kurul tarafından seçilmektedir (md. 13). Yüksek Komiser yıllık raporlarını Ekonomik ve Sosyal Konsey aracılığı ile Genel Kurul'a bildirecektir (md. 11).

Uluslararası düzeydeki bu belirlemelere rağmen, mülteci statüsünü belirleme konusundaki yetki ve usul ülkelerin iç hukukuna göre farklılık gösterebilmektedir. Ülkelerin sorumlu kurumları yanında BMMYK'da mülteci statüsü belirlemede yetkilidir. Kimi zaman ilgili ülkeler, BMMYK'dan statü belirleme görevini üstlenmesini isteyebilmekte veya uluslararası mülteci düzenlemelerine taraf olmayan ülkeler ile BMMYK 'nın ilgi alanına giren mülteciler için BMMYK re'sen bu görevi üstlenebilmektedir (UNHRC, 2005a: 62).

BMMYK, Genel Kurul'un yardımcı bir organı olup hukuksal olarak tüzel kişiliğe sahiptir. Bu nedenle kişi ve grupların tüzük kapsamında mültecilik durumunu değerlendirmektedir. Bu değerlendirme sonucu, devletler açısından bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Ancak kabul ve koruma görevlerini devletler üstlendiğinden, BMMYK bu süreçte devletler ile ortak çalışmalar yapmaktadır (Acer vd., 2010: 32).

Tüzükte, BMMYK 'nın sorumluluk alanına giren mülteci tanımlamaları yapılmıştır. Buna göre tüzüğün 6(A)(ii). maddesinde, “*1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olayların sonucunda*. . . '' şeklinde tarih sınırlandırması yapılarak mülteci tanımı yapılırken; aynı tüzüğün 6 (B).maddesinde, herhangi bir coğrafi veya tarih sınırlandırması yapılmayarak daha geniş ve evrensel nitelikte mülteci tanımı yapılmıştır.

Tüzüğün 3. maddesinde, BMMYK’nın ''*Genel Kurul veya Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından verilen politika talimatlarını"* izleyeceği belirtilmektedir. Bu doğrultuda, BM Genel Kurulu'nun 1957 yılındaki kararı[[6]](#footnote-6) ile "dostça girişim (good offices)"olarak adlandırılan uygulama ile mülteci tanımına girmemesine rağmen uluslararası toplumun ilgi alanına giren kişilere de uluslararası yardım sorumluluğu verilmiştir. Bu uygulama, zamanla "BMMYK' nın ilgi alanına giren mülteciler"adında sürdürülmektedir. BMMYK' nın ilgi alanına giren kişileri belirlerken özellikle kitlesel sığınma akımlarında kullanılan haklı zulüm görme korkusu ölçütü yerine, koruma noksanlığının esas alınmasının gerektiği vurgulanmaktadır ( Lauterpacht ve Bethlehem, 2003: 96; Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 25-30).

BMMYK ‘nın çalışma alanı, 1960-1970 yıllarında Cezayir bağımsızlık savaşı nedeniyle Avrupa dışına taşarak genişlemiştir. 1970’li yıllardan itibaren ise Asya kıtasında da çalışmaya başlamıştır. Bu dönemde yaşanan toplu nüfus hareketleri mültecilere bireysel olarak değil, kitlesel düzeyde koruma ve yardım sağlamayı gerekli kılmıştır (UNHRC, 2000a: 37-40).

BMMYK dışında, yerinden edilmiş kişiler ve mülteciler ile ilgili alanda faaliyet gösteren diğer kuruluş ve sivil toplum örgütleri: Uluslararası Göç Organizasyonu (UGO) (*International Organization for Migration*), Sınır Tanımayan Doktorlar (*Medicins sans Frontieres*), Uluslararası Af Örgütü (*Amnesty International*), Birleşik Devletler Mülteciler Komitesi (*US Committee for Refugees*), Mülteciler ve Sürgünler Avrupa Konseyi (*European Council on Refugees and Exiles*), Uluslararası Katolik Muhaceret Komisyonu (*International Catholic Migration Commission*)' dur (Acer vd., 2010: 33).

Geçmişte ulus devlet yetki alanında değerlendirilen mülteci konusu, günümüzde BMMYK, UGO gibi uluslararası örgütlerle beraber sivil toplum kurumlarının da dahil olduğu yönetişim alanı olmuştur (Çelebi, 2011: 15).

**1.6. Uluslararası Korumaya İlişkin Düzenlemeler**

Mülteci konusunun evrensel boyuta ulaşması, bu alanda hukuki düzenlemeleri de zorunlu kılmıştır. Bu doğrultuda, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve eki New York protokolü mülteciler ile ilgili temel düzenlemeler olması yanında uluslararası nitelik taşımaktadır. Bunlara ilaveten, AB bünyesinde iltica hareketlerini kapsayan uluslararası nitelik taşıyan düzenlemeler yapılmıştır.

**1.6.1. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü**

II. Dünya Savaşı'nın ardından kurulan BM döneminde, BMMYK kurulmuş (1950-51) ve 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi kabul edilmiştir. Böylece mülteciler ile ilgili kurumsal yapılar ve uluslararası hukuki düzenlemeler gelişmeye başlamıştır. Bu gelişmeler ile BM, mülteciler konusunu somut sorunlara çözüm yerine, soyut kurumsal düzenlemelere taşımıştır (UNHRC, 2000a: 18-26).

 1951 ‘e gelindiğinde iltica alanında en önemli hukuksal düzenleme olan *Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmes*i imzalanmıştır. 1954 yılının Nisan ayında yürürlüğe giren sözleşme ile ilgili en önemli anlaşmazlık mülteci kapsamı ile ilgili olmuştur. Özellikle batılı devletlerin mülteci statüsünün kapsamının sınırlı tutulması konusundaki ısrarcı politikaları, sözleşmedeki mülteci tanımına da yansımıştır (Lauterpacht ve Bethlehem, 2003: 99).

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü, tarihi ve evrensel gelenek olan tehlike altındakilere sağlanan korumanın modern yasal düzenlemeleridir. Bu düzenlemeler, uluslararası düzeyde kabul görmüş ve bu seviyede koruma sağlayan tek düzenlemelerdir (Türk ve Nicholsan, 2003: 3).

İltica alanında, aradan yarım yüzyıl geçmesine rağmen, 1954 ‘de yürürlüğe giren 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Protokol (1967 New York Protokolü) temel hukuki metinlerdir (Acer vd., 2010: 71). Bu uluslararası düzenlemelerde uluslararası korumaya ihtiyacı olanlara çok önemli kazanımlar elde edilmesine rağmen, devletlere verilen sorumlulukların yerine getirilmesini denetleyecek uluslararası yargı mekanizması tesis edilmemiştir (Çiçekli, 2014: 230).

Sözleşmeye göre (1(A)(1)),[[7]](#footnote-7)taraf devletler, önceki uluslararası düzenlemelerde mülteci olarak kabul edilenleri mülteci olarak kabul edeceklerdir. Bu doğrultuda, BMMYK tüzüğüne göre mülteci sayılanlar da sözleşme kapsamına girmiş, ayrıca BMMYK tüzüğünde haklı zulüm korkusu olarak değerlendirilmeyen *''belirli bir sosyal gruba mensubiyet''* te sözleşmede yer almıştır (Özkan, 2013: 79).

Sözleşmeye, BMMYK tüzüğünde var olan dört zulüm nedenine ''*belirli bir sosyal gruba mensubiyet*'' ten kaynaklı zulüm korkusu eklenerek, mülteci kapsamı genişletilmiştir. Ancak sözleşmedeki mülteci tanımına *''1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar nedeniyle*'' ifadesi eklenerek, taraf devletlerin sözleşmeyi tarih ve coğrafi çekince koyarak kabul edebilmelerine imkan verilmiştir (Özkan, 2013: 80;Çiçekli, 2014: 228;Ekşi, 2014b: 65).

1951 Cenevre Sözleşmesi'ne çok daha fazla devletin taraf olmasını sağlamak adına yapılan zaman ve coğrafya sınırlandırması, çok sayıda uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişinin mağduriyetine yol açmıştır. Bu doğrultuda 1967 New York Protokolü’nün 1. maddesinin 2. ve 3. fıkraları ile 1951 Sözleşmesi'nin ilk metninde yer alan ‘‘*1 Ocak 1951* ‘*den önce meydana gelen olaylar* …’’ ve ‘‘*söz konusu olaylar sonucunda*’’ ibareleriyle konulan zaman ve coğrafya sınırlandırmaları sözleşme metninden çıkartılmıştır. Bu protokol ile 1951 Sözleşmesi’nin evrensel boyutta uygulanmasına olanak sağlanmıştır (Odman, 1995: 169).

New York Protokolü ile 1951 Sözleşmesi'ndeki mülteci; "*ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden mutadan ikamet ettiği ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahıs''* olarak tanımlanmıştır(Md. 1 (A/2).

Cenevre Sözleşmesi’nin getirdiği en önemli yenilikler, birinci olarak mülteciyi tabiiyete bağlı tanımlamadan çıkarıp bireyi esas alan konuma getirmiştir. İkinci olarak sözleşme, mültecilere yapılan yardım ve korumanın merhamet saiki ile ya da siyasi fayda elde etme aracı olmaması gerektiğini vurgulamıştır. Sözleşme ile getirilen diğer önemli düzenleme de kişilerin zulüm görme tehlikesinin olduğu yerlere gönderilmemesi (non-refoulement) ilkesini benimsemesi olmuştur. Bunların yanında, sözleşme ile mültecilere sağlanan diğer haklar; mülkiyet hakkı, din özgürlüğü, karşılıklılık ilkesinden muafiyet, mahkemelere başvuru hakkı, çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakları, ikamet ve seyahat özgürlükleri, eğitim, sağlık, sosyal yardım gibi hak ve özgürlüklerdir (Odman, 1995: 36-40; Hathaway, 2005: 230-234).

1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü, uluslararası koruma talep edenlerin hak ve özgürlükleri konusunda en çok başvurulan temel uluslararası metin olmakla beraber bu metinlerde, mülteci statüsü açıklanmasına karşın sığınmacı terimi geçmemektedir. Sözleşmede belirtilen hak ve özgürlüklerin yalnızca mülteci statüsü kazanmış kişilere değil, sığınmacılara da sağlanması gerekmektedir. Ayrıca bu konuda, sığınmacılar arasında mülteci olabilecek veya olamayacak ayırımı yapılmaması, belirli bir uygulama standardı yakalamak açısından önemlidir (UNHRC, 2000b: 5).

Dünyadaki 190 devletten 140‘ı, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ve 1967 Protokolü'ne taraftır. Resmi olarak, mülteci olarak tanınan bu kişiler, BMMYK himayesinde olduklarından diğer zorunlu göçmenlere nazaran daha iyi koşullara sahiptirler (Castles ve Miller, 2008: 145).

Sözleşmenin başlangıç hükümlerine göre öngörülen koruma ve yardım sorumluluğu, sözleşmeye taraf devletlere ait olmakla beraber, BMMYK sözleşmenin uygulanmasını takip edip, çözüm oluşturucu olarak bu sürecin yönetiminde yer alacaktır.

Mülteci statü belirlenmesinde, esas alınacak ölçütler ile ilgili temel uluslararası belgeler 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'dür. Bu ölçütler; mülteci statüsü kazanılmasına ilişkin esaslar, mülteci statüsü dışında bırakılmaya neden olan durumlar ve mülteci statüsünü sona erdiren şartlar olmak üzere üç başlıkta toplanmaktadır (Odman,1995:84-159; BMMYK,1998a:28-163; Goodwin-Gill ve Mc Adam, 2007: 51-197).

**1.6.1.1. Sözleşmeye göre mülteci statüsü kazanılmasına ilişkin esaslar**

Mülteci statüsünün kazanılabilmesi, mülteci tanımında bulunan olumlu koşulların kişinin şahsında varlığının tespitiyle mümkün olmaktadır (Odman, 1995: 84; Hathaway, 2005: 135). Bu şartlar gerçekleştiğinde kişi için başka hiçbir muameleye gerek kalmaksızın mülteci statüsü doğmaktadır. Fakat kişinin mülteci olmasından kaynaklanan hakların veya kazanımların fiilen kullanılması, iç hukuk sistemlerinin öngördüğü süreçlerin işletilmesine bağlıdır.

Mülteci statüsünün oluşması için en belirgin şart, haklı nedenlerle zulüm korkusudur. Bu korkuya maruz kalan kişinin bir vatandaşlığa sahip olması ve vatandaşı bulunduğu devletin dışında bulunması da şarttır.

**1.6.1.1.1. Haklı nedenlerle zulüm korkusu**

1951 Sözleşmesi'nde yapılan mülteci tanımında, kişinin mülteci statüsünü kazanabilmesi için "haklı sebeplere dayalı zulüm korkusu*"* nun varlığı gereklidir. Bu ifade, bir taraftan korku olarak kişisel bir durumu, diğer taraftan menşe ülkedeki nesnel koşulları da içermektedir. Dolayısıyla mülteci statüsü belirlenmesinde, öznel koşullar ile nesnel koşuların birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir (BMMYK, 1998a:41-42; UNHRC: 2005a:56). Esasen, mülteciler ile ilgili uluslararası hukuk metinlerinde daha evvel yapılmayan zulüm tanımı 1951 Cenevre Sözleşmesi ile de yapılmamıştır. Zulüm tanımı yapılmamış olsa da insan hakları alanındaki gelişmeler, yeni zulüm şekillerinin de sözleşme kapsamında değerlendirilmesine imkân vermektedir (BMMYK, 1998a: 51-53; Acer vd., 2010: 40; UNHRC, 2005a: 56).

Haklı korkunun zulüm görme tehlikesinden kaynaklı olması gerekmektedir. Zulüm ise sözleşmede bilinçli olarak tanımlanmayarak farklı olaylarda ve tarihlerde çıkabilecek zulüm türlerini de içerecek şekilde, esnek ve dinamik bir terim olması benimsenmiştir. 1951 Sözleşmesi'nin 33. maddesinde kişilerin, ''*ırkı, dini, tabiiyeti, siyasi düşüncesi ya da belirli bir sosyal gruba mensubiyeti nedeni ile yaşam ve özgürlüğünün tehdit altında bulunması*'' zulüm olarak kabul edilmektedir (BMMYK,1998a: 51). Sistematik ve mükerrer olarak verilen zararlar, ciddi insan hakları ihlalleri, öldürme, işkence, zulüm olarak kabul edilen örneklerdir. Diğer yandan deprem, sel baskını gibi doğal afetler veya ağır ekonomik şartlar ise zulüm olarak değerlendirilmemektedir (UNHRC, 2005a: 56).

1951 Sözleşmesi'ne göre, zulüm eylemlerinde, failler devlet görevlileri olması zorunlu olmayıp "devlet dışı aktörler" in de fail olacağı kabul edilmektedir. Devlet görevlileri bu eylemleri destekliyor veya görmezden geliyor ise sözleşme kapsamında zulmün varlığı kabul edilmektedir (Goodwin-Gill ve Mc Adam, 2007: 88). Zulme uğrama korkusunun ırk, din, tabiiyet, belli bir toplumsal gruba mensubiyet veya siyasi düşüncelere dayanması gerekmektedir. Ayrıca zulüm korkusu ile sözleşmede belirtilen bu beş neden arasında illiyet bağı gereklidir (UNHRC, 2005a: 56; Acer vd., 2010: 41;Çiçekli, 2014: 255).

Kişilerin ırk, din, tabiiyet, siyasi düşünce ya da belirli bir sosyal gruba mensubiyet durumlarının hangisinden dolayı zulüm korkusu taşıdığını bilmesi gerekli olmayıp, başvuruyu inceleyen ülke makamlarınca haklı zulüm korkusunun 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne göre belirlenen hangi nedenden kaynaklanıp kaynaklanmadığının tespiti gerekmektedir. Somut olaylarda çoğu zaman bu sebepler iç içe geçmekte olup tek olayda birden çok sebep bulunabilmektedir (BMMYK, 1998a: 65-66).

Mülteci statüsü belirleme işlemi bireysel olarak yapılması esas olup, toplu olarak ülkeyi terk vakalarında bireysel tespitlerin zorluğundan dolayı gruplar bütün olarak değerlendirilir. Bu tür durumlarda grup, bütün olarak aksi ispatlanmadığı sürece mülteci sayılmaktadır. "Grup değerlendirmesi*"* şeklinde yapılan mülteci statüsü tanıma işleminde, grubun her bir üyesi vardıkları ülkede *varışta mülteci*/*prima facie mülteci* olarak kabul edilir (BMMYK, 1998a: 44).

Kişiler, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde belirtilen şartlara göre mülteci kabul edilmişse sözleşme mültecisi (*convention refugee*) ya da kabul edilmiş mülteci (*recognized refugee*) olarak tanımlanırlar. Ancak devletlerin 1951 Sözleşmesi'ne ve 1967 Protokolü'ne taraf olmaları büyük önem taşımaktadır. Devletler belirtilen sözleşme ve protokole taraf değillerse sözleşmede belirtilen şartları taşıyan kişileri mülteci olarak tanımak zorunda değillerdir. Buna karşın kişinin bulunduğu ülkenin sözleşme veya protokole taraf olmasına bakılmaksızın BMMYK’nın belirlediği şartlara haiz olanlara, BMMYK tarafından tanınan mültecilik (*mandate refugee*) söz konusu olmaktadır (Acer vd., 2010: 14).

**1.6.1.1.2. Ülke dışında bulunma**

Mülteci statüsü tanınmasında, başvuru sahibinin haklı zulüm korkusu yanında başvuru sahibinin tabiiyetine mensup olduğu veya mutad ikamet ettiği ülke dışında bulunması gerekmektedir. *Tabiiyetine mensup olmak,* tabiiyeti olan kişilere yönelik olup; *mutad ikamet ülkesi* *dışında olmak* ise vatansızlara yöneliktir. Bu durumda, 1951 Sözleşmesi kapsamında mülteci statüsü talep etmek için ülke dışında bulunmak gerekmektedir (Odman, 1995: 85-86;BMMYK, 1998a: 88, 101).

Tabiiyetini taşıdığı ülkede zulme uğradığı iddiasında bulunan kişinin, öncelikle o ülke vatandaşı olduğu tespiti yapıldıktan sonra, bu korkunun tabiiyetini taşıdığı ülkeden kaynaklı olması gerekmektedir. Mültecinin ülke dışında bulunması koşulu, kişinin ülkesinden ayrılırken var olmadığı ancak şartların değişmesi nedeni ile ülke dışında iken de gerçekleşebilir. Bu şekilde mülteci statüsü kazananlara *yerinde (surplace) mülteciler* denmektedir (Odman, 1995: 91-94; BMMYK, 1998a: 94;Çiçekli, 2014: 263).

1951 Sözleşmesi'nde 1. maddenin (A (2)) fıkrasında, mülteci statüsü tanınacak kişi; tabiiyetinde olduğu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da yararlanmak istemeyenler ile ülkesine dönememe veya dönmek istememe, şartlarını taşımaları gerektiği belirtilmiştir.

**1.6.1.1.3. Birden çok vatandaşlığa sahip olanlar ve vatansızların durumu**

1951 Sözleşmesi'nin A (2) maddesi 2. paragrafında: ''*Birden fazla tabiiyeti olan bir kişi hakkındaki "vatandaşı olduğu ülke" ifadesi, tabiiyetini haiz olduğu ülkelerden her birini kasteder. Haklı bir korkuya dayanan geçerli bir neden olmaksızın, vatandaşı olduğu ülkelerden birinin korumasından yararlanamayan kimse, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yoksun sayılmaz''* şeklinde birden çok vatandaşlık halinde mülteci statüsü kazanılması düzenlenmiştir.

Dolayısıyla birden çok ülke vatandaşlığına sahip kimseler için, vatandaşlığını taşıdığı ülkelerden en az birinin korumasından yararlanma imkanına sahip olanlar, mülteci statüsü kapsamı dışındadırlar. Bu hüküm, ulusal korumanın her zaman uluslararası korumadan önce geldiğini vurgulamaktadır (Odman, 1995: 87-88; BMMYK, 1998a: 106).

Vatansızlar için mülteci statüsüne başvuru, daha önceki mutad ikamet ülkesine dönememesi veya haklı zulüm korkusu nedeni ile dönmek istememesi şartlarında söz konusu olabilmekte olup bu bağlamda bir devlet vatandaşı olanlar ile aynı değerlendirilmiştir (Çiçekli, 2014: 263).

**1.6.1.2. Mülteci statüsü dışında tutma**

Mülteci statüsü kazanmayı gerektiren şartları taşımalarına rağmen bazı kişiler 1951 Sözleşmesi’ne göre mülteci statüsü dışında bırakılmışlardır. Bu kişiler üç gruba ayrılmakta olup birinci grupta halihazırda BM korumasından yararlananlar (md. 1 (D)), ikinci grupta sözleşmeye göre uluslararası korumaya ihtiyacı olmadığı düşünülenler (md. 1 (E)) ve son olarak uluslararası korumaya layık olmayanlar (md. 1 (F)) yer almaktadır (BMMYK, 1998a: 140;Çiçekli, 2014: 264).

Ayrıca sel baskınları, kuraklık, deprem ve diğer doğa olayları nedeni ile insanlar mutad yaşam alanlarından ayrılmak zorunda kalmakta olup bu kişiler *iklim mültecileri, çevre mültecileri* olarak adlandırılmaktadırlar. Ancak bu kişiler 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında mülteci olarak kabul edilmemektedir. Ayrıca uluslararası hukukta da bu kişilerin statüsü, korunması ve yerleştirilmesi konusunda düzenleme mevcut değildir (Ekşi, 2014a: 170-172).

**1.6.1.2.1. Uluslararası korumaya ihtiyacı olmayanlar**

İlgili sözleşmenin 1 (D). maddesine göre, BMMYK dışında BM’nin başka bir organınca korunan kişiler ile 1 (E). maddesinde ifade edilen, ikamet ettikleri ülkede ilgili ülke vatandaşlarıyla eşit hak ve özgürlüklere sahip olanlar, mülteci olmaya dair şartlara haiz olmalarına karşın uluslararası korumaya ihtiyaçları olmadığı değerlendirilerek mülteci statüsü dışında tutulmuşlardır (Özkan, 2013: 107).

**1.6.1.2.2. Uluslararası korumaya layık olmayanlar**

1951 Sözleşmesi'nin 1(F). maddesinde, mülteci olmalarına rağmen işledikleri ağır suçlar sebebi ile mülteci statüsü tanınıp uluslararası koruma sağlanması istenmeyenler düzenlenmiştir (Odman,1995: 129-144; Lauterpacht ve Bethlehem,2003:130; Goodwin-Gill ve Mc Adam, 2007: 162-197). Bu sözleşme hükümlerin uygulanmayacağı kişiler (md. 1 (F)) sıralanmıştır. Buna göre:

 “ *(a) Barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler koyan uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işlediğine,*

 *(b) Mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında ağır bir siyasi olmayan suç işlediğine,*

 *(c) Birleşmiş Milletler'in amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olanlar’*’, mülteci statüsü verilmeyerek uluslararası korumanın dışında bırakılmışlardır.

**1.6.1.3. Mülteci statüsünün sona ermesi**

Mülteci statüsünü sona erdiren haller 1951 Sözleşmesi'nin 1(C). maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede altı bent halinde sıralanan şartlardan ilk dördü kişinin iradi eylemlerine bağlıyken, son iki bendinde sayılan nedenler mülteci statüsüne sahip kişinin menşe ülkesindeki gelişmelere bağlıdır. Bu madde kapsamında mülteci statüsünü sona erdiren nedenler tahdidi olarak düzenlenerek genişletilmesi engellenmiştir. Dolayısıyla bu hükümlerin dar bir şekilde yorumlanması ve başka sebeplere kıyas yoluyla uygulanmaması esastır (BMMYK, 1998a: 114-116).

Sözleşmeye göre (md.1(C)): "(1) *Vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteği ile tekrar yararlanırsa veya (2) vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi arzusu ile tekrar kazanırsa veya (3) yeni bir vatandaşlık kazanmışsa ve vatandaşlığını yeni kazandığı ülkenin himayesinden yararlanıyorsa veya (4) kendi arzusu ile terk ettiği veya zulüm korkusu ile dışında bulunduğu ülkeye kendi arzusu ile tekrar yerleşmek üzere dönmüşse"* kişilerin iradeleriyle gerçekleşen bu tür durumlarda mülteci statüsü sona erecektir.

Menşe ülkedeki şartların değişmesi halinde mülteci statüsünün sona ermesi ise; tabiiyeti olanlar için sözleşmenin (md.1(C)):(5)[[8]](#footnote-8)’inde; vatansızlar içinse (md.1 (C)):(6)[[9]](#footnote-9)’sinde düzenlenmiştir. Statünün sona ermesine neden olan bu gelişmeler ile haklı zulüm korkusuna neden olan şartlar kalkmış ve kişilerin uluslararası korumaya ihtiyacı kalmamıştır (BMMYK, 1998a: 135-139).

Mülteci statüsünü sona erdiren haller, mülteci statüsüne sahip bir kişinin sonradan gelişen olaylar neticesinde statüsünü kaybetmesini ifade ettiğinden, başlangıçta kişiyi mülteci statüsü dışında bıraktıran sözleşmenin 1(E) ve 1(D) maddelerindeki engellerden farklıdır (Özkan, 2013: 111;Çiçekli, 2014: 271).

**1.6.1.4. Uluslararası korumayı genişleten uygulamalar**

1951 Sözleşmesi kapsamında mülteci olmayan ancak uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişiler bulunabilmektedir. Bu kişilere sağlanan koruma ise mülteci ve sığınmacılara sağlanan korumanın kapsamını genişleten ve tamamlayan niteliktedir (Çiçekli, 2014: 279).

**1.6.1.4.1. Tamamlayıcı koruma**

*Tamamlayıcı koruma*, uluslararası hukuktan doğup, devletlerin 1951 Sözleşmesi'ndeki yükümlülüklerini tamamlayan sorumluluklar olarak tanımlanmaktadır (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 285; Çiçekli, 2014: 294).

Tamamlayıcı koruma uygulamaları, devletlerin ‘‘ikincil koruma*’’,* ‘‘insani koruma’’*,* ‘‘geçici sığınma’’ adı altında uygulanan koruma biçimlerini ifade etmektedir. Bu koruma uygulamalarının amacı, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokölü'nü tamamlayıcı nitelikte olup bununla beraber bu düzenlemelerin kapsamına girmedikleri halde kendi ülkelerine dönme konusunda haklı korkuları olan kişilere koruma sağlama hedefini taşımaktadır (Mandal, 2005: 4-5).

İnsan hakları hukukundaki gelişmelerin mülteci hukuku alanına uygulanması, tamamlayıcı koruma uygulamalarının ilgili devlet açısından moral ve insani saiklerle yapılan pratiklerinin ötesinde, iddia ve talep edilebilecek hukuki bir hak haline getirmiştir (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 290-296; Çiçekli, 2014: 295).

Kavram, geri gönderilmeme ilkesinin daha kapsamlı halinin kısaca ifadesi olarak kullanılmaktadır. Bu kavram son on yıllardır kullanılmakla beraber kavramın işaret ettiği koruma uygulamaları çok eskilere dayanmaktadır. Tamamlayıcı koruma, kişiler yasal olarak mülteci olmasa da uluslararası korumadan yararlanmasını gerektirmektedir (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 287; Çiçekli, 2014: 294).

Geri gönderilmeme ilkesi, mülteci ve sığınmacılara yönelik tamamlayıcı korumanın esaslı unsurunu oluşturmaktadır (Çiçekli, 2014: 279).

**1.6.1.4.2. Geri gönderilmeme (Non-Refoulement) ilkesi**

Tüm devletler, egemenlik ilkesinin gereği olarak ülkelerine hangi yabancıları hangi şartlarda kabul edeceklerini belirleme hakkına sahiptirler. İltica alanında ise devletlerin bu haklarında birtakım sınırlandırmalar mevcuttur. Bu sınırlandırmalar; geri göndermeme ilkesinde olduğu gibi, uluslararası teamül hukukundan kaynaklanabildiği gibi, antlaşma hukukundan da kaynaklanabilmektedir (Lauterpacht ve Bethlehem, 2003: 107-108).

Geri gönderme manasına gelen Fransızca ''*refouler''* kelimesinden türeyen *geri göndermeme* (*non-refoulment*) *ilkesi,* uluslararası teamül hukukunun önemli bir ilkesidir. 1951 Sözleşmesi’nde de bu ilke yer almıştır (Acer vd.,2010: 34). İlgili sözleşmeye göre md.33(1): ''*Hiçbir taraf devlet, bir mülteciyi ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya sosyal fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkenin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade ('' refouler ") etmeyecektir''*.

Geri gönderilmeme (non-refoulement)ilkesi, mültecilere ve sığınmacılara yönelik sağlanan tamamlayıcı korumanın esaslarından birini oluşturmaktadır. İlke; hayat ve özgürlüğe yönelik tehlike varlığında sözkonusu olsa da işkence, zalimane, insanlık dışı muamele ya da ceza tehlikesinin mevcudiyetini kapsayacak şekilde anlaşılmalıdır (Lauterpacht ve Bethlehem, 2003: 89-90).

Geri göndermeme (refoulement) ilkesi, yasa dışı yollar ile ülkeye girenlerin ülkeden gönderilmesi veya ülkeye girişte gerekli evrakları olmayanların ülkeye alınmaması biçimindeki idari uygulamalar şeklinde gerçekleşmektedir. BM'de, menşe ülkelerine dönmek istemeyen mülteci ve yerinden edilmiş kişilerin zorla geri gönderilmemelerini belirtmektedir (Çiçekli, 2014: 279-280).

Sözleşme’deki mülteci tanımının yorumlanması ise önemli bir konu olmaktadır. Mülteci tanımını kısıtlayıcı olarak yorumlayanlar geri göndermeme ilkesinin ülke topraklarında bulunan yabancıyı kapsadığını belirtmektedirler. Bu yorumlamaya göre bu ilke, devletlere ülkeye kabul yükümlülüğü doğurmamakta olup, yabancıların ülkeye alınmaması sınır dışı etme olarak değerlendirilmeyecektir. Bu ilkeyi geniş yorumlayan görüşler ise sınıra gelmiş bu kişilerin hiç olmazsa durumları belirginleşinceye kadar ülkeye alınmaları yönündedir (Goodwin Gill ve McAdam, 2007: 229-232).

Sözleşmede belirtilen mülteci ifadesinden, mültecilik statüsü henüz değerlendirilme aşamasında olan sığınmacıları da kapsadığı şeklinde yorumlamak gerekmektedir. Aksi halde ilke ile gözetilen amacın gerçekleşmesi mümkün olmayacaktır (Goodwin Gill ve McAdam, 2007: 232-234).

Ancak, geri göndermeme ilkesi mülteciler için mutlak bir güvence sağlamamaktadır. Sözleşmenin 33.(2) maddesinde, bu ilkenin istisnası düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre: "*…. 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 ilkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam eden bir mülteci, işbu hükümden yararlanmayı talep edemez."* şeklindedir.

Sözleşmenin bu istisnai hükmüne göre, kişinin mülteci statüsü aldıktan sonra iltica ülkesinde ya da başka bir yerde işlediği ağır bir suçun iltica ülkesini tehdit etmesi durumunda mülteci geri gönderilebilir (Lauterpacht ve Bethlehem, 2003: 130).

Sözleşmenin geri gönderilmeme ilkesini düzenleyen 33(1). ve (2). maddesinde, kapsam olarak “bir mülteci*’’* şeklinde düzenlenmiştir. Ancak her iki bentte de kişilerin mülteci statüsü kazanıp kazanmadığına bakılmaksızın, mülteci ve sığınmacıları kapsayacak şekilde değerlendirmek isabetli olacaktır (Lauterpacht ve Bethlehem, 2003: 134).

İnsan hakları alanındaki iyileşmeler, mülteciler açısından da çok önemli destekleyici işlev görmektedirler. Aslında mülteci hukukundaki gelişmeler, önemli ölçüde insan hakları bağlamında gelişmektedir. Bununla beraber, insan hakları alanındaki düzenlemelerin de bir kısmı evrensel, bir kısmı ise bölgesel niteliktedir (UNHRC, 2005a:31-32).

Geri göndermeme ilkesinin en yaygın kabulünü 1951 Cenevre Sözleşmesi sağlamış olmakla beraber, bu ilkenin diğer evrensel düzenlemelerde de yer aldığı görülmektedir (Acer vd., 2010: 35). Bir başka tamamlayıcı korumanın yer aldığı uluslararası düzenleme *İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayri İnsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'*nin üçüncü maddesidir[[10]](#footnote-10) (Ekşi, 2014a: 52-53). Uluslararası alanda insan haklarının temeli olan *1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi*'nin ondördüncü maddesi[[11]](#footnote-11), *1966* *Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi*'nin yedinci maddesi[[12]](#footnote-12), İnsan Hakları Komitesi tarafından geri göndermeme ilkesi çerçevesinde değerlendirilmektedir. (UNHRC, 2005a: 32). Belirtilen evrensel insan hakları düzenlemelerinin yanında, ülkemizi yakından ilgilendiren *1950 Tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)’[[13]](#footnote-13)*dir. Sözleşme’nin uygulanmasını denetlemek ve insan hakları ihlallerini incelemek üzere *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi* (AİHM) kurulmuştur (Çiçekli, 2014: 234).

AİHS 'de Dördüncü ve Yedinci Ek Protokoller dışında, sığınmacılara ilişkin doğrudan hüküm bulunmasa da *işkence yasağı* (md.3*), özgürlük ve güvenlik hakkı* (md.5), *adil yargılanma hakkı* (md.6), *özel ve aile hayatına saygı hakkı* (md.8), *evlenme hakkı* (md.12), *etkili bir hukuki yola başvurma hakkı* (md.13), *ayrımcılık yasağı* (md.14), *kişisel başvuru hakkı* (md.34) hükümleri sığınmacılara güvence sağlamaktadır. Geri gönderilmeme ilkesi ile ilgili ise (md.3, 8, 13, 34) 'deki haklar en çok başvurulan hükümlerdir (Özkan, 2013: 119-120).

1951 Cenevre Sözleşmesi mülteciler açısından asgari hakları belirlemekle birlikte, günümüz mülteci alanına çözüm üretmekte yetersiz kalmaktadır. Uluslararası düzeyde gelişen ve yaşanan olaylar ise Mülteci Hukuku’nun gelişmesinde önemli bir paya sahiptir. Bu nedenle bu hukuk disiplini, dinamik halde gelişen ve henüz gelişimini tamamlamamış bir hukuk dalıdır (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 56).

Uluslararası insan hakları alanındaki düzenlemeler, uluslararası koruma altındaki kişilerin sığındıkları ülkede hak ve özgürlüklerin kullanılmasına ilişkin destek sağlarken diğer taraftan insan hakları alanındaki yargı kurumlarına başvuru imkanı sunmaktadır. Başta BM İnsan Hakları Komitesi, İşkenceyi Önleme Komitesi ve AİHM olmak üzere 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin ve 1967 Protokolü’nün düzenlemediği denetim mekanizmasını bu kişilere sunmaktadır (Çiçekli, 2014: 362).

**1.6.1.4.3. Geçici koruma**

*Geçici koruma*; çatışma, yaygın şiddet hareketleri ve insan hakları ihlalleri nedeni ile kitlesel olarak kaçan sığınmacılara belirli bir süre dahilinde koruma sağlamak şeklinde tanımlanmaktadır (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 340).

Geçici koruma ve tamamlayıcı koruma uygulamaları, geri göndermeme ilkesi noktasında ilişkilendirilse de bu iki kavram farklılık arz etmektedir. Geçici koruma, kitlesel sığınma olaylarına ilişkin acil çözümler şeklinde kısa süreli uygulamalar iken; tamamlayıcı koruma,1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ndeki mülteci korumasından istifade edemeyenlerin geri gönderilmemesini sağlayan, geçici ve acil nitelikte olmayan uygulamaları içeren koruma biçimidir (Mandal, 2005: 5-6; Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 289-290).

Devletler kitlesel sığınma olaylarında mülteci statüsünden farklı olarak olayların geçici olacağı yaklaşımından hareketle geçici koruma sağlama yolunu benimsemektedirler. Bununla birlikte bu koruma yöntemi, geri göndermeme ilkesini içermektedir. Hangi ölçekte meydana gelen sığınma hareketinin kitlesel sığınma hareketi olacağı konusu ise, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’nde düzenlenmemiştir (Çiçekli, 2014: 311).

AB Geçici Koruma Yönergesi’nde (ABGKY) kitlesel sığınma, ‘‘*belirli bir ülke ya da coğrafyadan gelen yerinden edilmiş çok sayıda kişinin*’’AB ülkelerine ulaşması olarak tanımlanmaktadır (ABGKY, md.2(d)).

BMMYK İcra Komitesi kararında (UNHRC,2004:a), kitlesel sığınma olgusunun taşıdığı özellikler:

1) Uluslararası sınıra ulaşan önemli sayıda insan varlığı,

2) Hızlı varış olması,

3) Özellikle acil durumlarda ev sahibi ülkenin kabul ve sindirme kapasitesinin yetersizliği,

4) Mevcut bireysel sığınma usullerinin karşılaşılan olayda yetersiz kalması, olarak belirtilmektedir. Bu özelliklerden bazılarını veya tamamını taşıyan durumlarda kitlesel sığınma hareketinden söz edilebileceği ifade edilmektedir.

**1.6.2. Avrupa Birliği'nde Uluslararası Koruma**

Yukarıda açıklanan evrensel düzeydeki uluslararası koruma sağlayan sözleşmelerin yanında, bölgesel düzeyde de bu alana ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Türkiye'nin bulunduğu coğrafya ve AB ile tam üyelik süreci, AB’nin bu alandaki düzenlemelerini daha da önemli kılmaktadır.

**1.6.2.1. Göç ve iltica konusunun avrupalılaşması**

1956 yılında Roma Antlaşması'yla hukuksal çerçevesi belirlenen Avrupa Ortak Pazar ülkeleri önemli bir "*göç alanı*'' haline gelmişlerdir (Abadan-Unat, 2002: 36). AB’ ye yönelen göç ve sığınma hareketlerindeki yoğunluk, 2000’li yıllardan itibaren AB içinde iki farklı bakış oluşturmuştur. Bir yandan göçmenlerin ve sığınmacıların AB’ye gelişinin sınırlı tutulması şeklinde görüşler dile getirilirken, diğer yandan da Avrupa’nın demografik yapısının gelecekte göçmene ve sığınmacıya ihtiyacı olacağı şeklindeki görüşlerdir (İçduyguvd., 2014: 266).

AB üyesi ülkelerde, 1992 Maastricht Antlaşması'na kadar olan dönemde göç ve iltica konusu üye devletlerin kendilerine bırakılmıştı. Bu antlaşmaya değişiklikler getiren 1997 Amsterdam Antlaşması’nın yürürlüğe girdiği 1999 yılına kadar olan süreçte, göç ve sığınma alanı esas olarak üye devletlerin yetki alanındaydı. Amsterdam anlaşması ile göç ve sığınma konusu, üye ülkelerin tek başına belirleyeceği başlık olmaktan çıkıp “*Topluluklaştırılmıştır’’ –“Avrupalılaştırılmıştır’’* (Ekşi, 2014a: 30-31).

2000’li yıllara gelindiğinde, AB’de göç ve sığınma alanında yasal ve kurumsal düzenlemelerin arttığı görülmektedir. Bu gelişmelerden, AB ortak göç ve sığınma politikasının AB dış sınırlarının korunması ve yasa dışı göçün engellenmesine odaklandığı görülmektedir (Özgür ve Özer, 2010: 2).

Buna karşın, göç ve iltica alanında "*Avrupalılaşma*" olarak adlandırılan bu sürecin en önemli baskı unsurunu ise ekonomi ve güvenlik alanındaki kaygılar oluşturmaktadır. AB ülkelerine gelen yabancıların başta sosyal güvenlik alanında getireceği yükün endişesi ve özellikle 11 Eylül sonrası oluşan güvenlik kaygıları üye ülkelerin göç ve iltica alanında yetkilerini tam olarak birliğe devretmelerini engellemektedir (Özgür ve Özer, 2010: 97).

**1.6.2.2. Avrupa Birliği'ndeki düzenlemeler**

Avrupa Topluluğunu kuran Antlaşma'nın 63. maddesi ile 1999 yılındaki Amsterdam Antlaşması, yerinden edilen kişiler ve uluslararası korumaya ilişkin AB'nin asgari şartlarını belirleyen yasal altyapıyı oluşturmaktadır (Özcan, 2005: 122-129). Bu yasal altyapıya ek olarak iltica ve sığınma konusu AB tarafından çıkarılan tüzük ve yönergeler ile düzenlenmiştir (Ekşi, 2014a: 35).

İltica ve sığınma olgusuna ilişkin yapılacak düzenlemelerde diğer faktörler etkin olsa da nihayetinde insan hakları bağlamında değerlendirilmesi gereken bir alandır. *1999 Tarihli Tampere AB Konseyi Sonuç Bildirgesi*’nde[[14]](#footnote-14), 1951 Cenevre Sözleşmesi yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve herkese özgürlük ve adalet ilkelerine uygun yaşam alanı kurulması belirtilmiştir (Acer vd., 2011: 56-57).

AB Konseyi ve Parlamentosu’nca yapılan düzenlemeler: *2001 Geçici Koruma Yönergesi[[15]](#footnote-15), 2013 Kabul Standartları Yönergesi[[16]](#footnote-16),*2004 *Dublin II Tüzüğü[[17]](#footnote-17), 2011 Vasıf Yönergesi[[18]](#footnote-18), 2013 Ortak Usul Yönergesi[[19]](#footnote-19)* olarak sıralanabilir (Özcan, 2005: 178; Özgür ve Özer, 2010: 160-169).

AB ülkelerinde geçici korumanın hukuki temelini, “Yurdundan ayrılmaya zorlanmış kimselerin kitlesel sığınma durumunda geçici koruma sağlamak için asgari standartlar hakkında ve üye devletler arasında bu tür insanları ülkeye kabul etmesi ve sonrasında bunun sonuçlarına katlanmasına ilişkin olarak 20 Temmuz 2001 tarihli ve 2001/55/EC (AT) sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi**”** (Geçici Koruma Yönergesi) oluşturmaktadır (Özkan, 2013: 226).

Yönergedeki temel amaçlar ise, geçici koruma alanındaki asgari şartları tespit etmek ve üye ülkelerin sorumluluklarını paylaştırmaktır (md1.). Yönergede geçici koruma; yurdundan ayrılmaya zorlanmış ve ülkesine geri dönemeyen yerinden edilmiş kişilerin kitlesel sığınması veya yakın sığınma olasılığın varlığı ve mevcut sığınma sisteminin bu akış karşısındaki yetersiz kalacağı durumlarda, koruma talep edenlere sağlanacağı belirtilmektedir (md.2(a)).

Yönerge’ye göre *kitlesel sığınma*, özel bir bölge veya ülkeden ayrılmaya zorlanmış çok sayıda kişinin kendi gayretleri veya tahliye proğramı aracılığıyla topluluğa ulaşmaları olarak tanımlanmaktadır (md.2(d)). Kitlesel sığınma varlığıyla ilgili takdir, sayısal olarak belirlenmemiş olup bu konudaki takdir yetkisi Avrupa Konseyi'ne verilmiştir (md.5). Konsey, bir üye devletin başvurusu üzerine veya komisyonun re'sen hazırlayacağı teklifin nitelikli çoğunlukla kabulü ile geçici koruma kararı alabilmektedir (md.5(1)).

AB Konseyi’nin Dublin II Tüzüğü’nde de Avrupa Ortak Sığınma Sistemi’nin AB’ nin ‘‘özgürlük’’, ‘‘güvenlik’’, ‘‘adalet’’ alanı temelinde gelişeceği vurgulanmıştır. (Acer vd., 2011: 56-57).

*AB Bakanlar Konseyi 2004/83 EC (AT) sayılı Yönerge* ile, *Ortak İltica Sistemi* yönünde çalışmaları olumlu bulmuş ve geri göndermeme kuralını teyit ederek hiç kimsenin zulme uğrama tehlikesi olan ülkeye geri gönderilmemesini teminata bağlamıştır (Odman, 2011: 151).

2011 tarihli *Mülteci ve İkincil Koruma Statüsüne İlişkin Standartlar konusunda Avrupa Parlamento ve Konsey Yönergesi (Vasıf Yönergesi*), 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’ndeki mülteci tanımına uymakla beraber, ikincil korumadan yararlanacak mülteciler için farklı hükümler içermektedir. İlgili yönergeye göre sağlanan ikincil koruma statüsü, 1951 Sözleşmesi’nin mültecilere sağladığı korumayı sağlamasa da bu kişilere resmi statü sağlaması açısından önemlidir (Goodwin-Gill ve Mc Adam, 2007: 41).

Mülteci statüsünün şartlarını belirleyen temel uluslararası metinler 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 New York Protokolü'dür. Bu uluslararası hukuki metinlerde mülteci statüsü esnek olarak tanımlanmıştır. Bu nedenle 04. 03. 1996 tarihinde AB Bakanlar Konseyi'nce ‘‘Cenevre *Sözleşmesi'nin 1. Maddesi'nde geçen ‘‘Mülteci’’ Tanımının Uyumlaştırılmış bir Şekilde Uygulanması Hakkında Ortak Tutum* '' kararını almıştır (Acer vd., 2011: 64).

**1.6.3. Diğer Bölgesel Düzenlemeler**

AB dışında, iltica hareketlerine yönelik başka insiyatifler de geliştirilmeye çalışılmıştır. Bunlar Afrika ve Orta Amerika devletlerince gerçekleştirilmiştir. AB'ye has ihtiyaçlara cevap veren düzenlemelere, bu insiyatifte yer alan devletlerin kendilerine has yorumları eklenmiştir.

**1.6.3.1. Afrika Birliği Örgütü 1969 tarihli Mülteci Sözleşmesi**

Afrika Birliği Örgütü’nün (ABÖ) *1969 tarihli Mülteci Sözleşmesi*, 1951 Sözlemesi'ndeki mülteci tanımını kabul etmekle beraber, daha geniş mülteci tanımı yapmıştır. 1969 tarihli bu sözleşme Afrika Birliği'ne üye ülkeler açısından 1951 Sözleşmesi'ni tamamlar niteliktedir (Odman, 1995: 49; UNHRC, 2005a: 27).

**1.6.3.2. 1984 tarihli Cartagena Deklerasyonu**

Orta Amerika devletlerince kabul edilen 1984 tarihli *Cartagena Deklarasyonu* da bir diğer mültecilere ilişkin bölgesel düzenlemedir. Bu deklerasyonda 1969 Sözleşmesi gibi 1951 Sözleşmesi'ni benimsemekle beraber, daha kapsamlı mülteci tanımlaması yapmıştır (Odman, 1995: 52).

**2. YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU ÖNCESİNDE TÜRKİYE’DE ULUSLARARASI KORUMA ALTINDAKİLERE İLİŞKİN DÜZENLEMELER**

Çalışmanın bu bölümünde, uluslararası koruma alanında Türkiye’deki gelişmeler, ülkenin uluslararası düzeydeki ve YUKK öncesi iç hukukundaki düzenlemeleri incelenecektir.

**2.1. Türkiye’de Uluslararası Korumanın Tarihsel Gelişimi**

Türkiye'ye yönelen uluslararası göç akımlarını iki grupta değerlendirmek faydalı olmaktadır. Birinci grup, *düzenli göç o*larak tanımlanan nüfus hareketleridir. Bu göçler ‘‘yasal sınırlar içersinde’’ ve ‘‘kayıtlı göçmenleri’’ ifade etmekte olup, eğitim veya çalışma amaçlı gelip oturma-çalışma izinleri olan profesyoneller, öğrenciler ve emeklileri kapsamaktadır. İkinci olarak ise *düzensiz göç* hareketleridir.‘‘Yasa dışı’’ ve ‘‘kayıt dışı’’olarak gerçekleşen göç süreçlerini nitelemekle beraber mekik göçü, transit göç, sığınma ve mülteci hareketlerini de içermektedir (İçduyguvd., 2014: 223).

Mülteci ve sığınmacılar, ekonomik göç olarak adlandırılan iradi olarak gerçekleşen nüfus hareketlerinden farklıdır. Bu farklılık göçe sebep olayların farklılığından kaynaklandığı gibi, kendilerinin tabi olacağı hukuk kurallarından da kaynaklanmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti, ilk yıllarından itibaren günümüze kitlesel halde gelen *soydaş-göçmen-sığınmacı* adı altında olsa da çok sayıda mülteciye ev sahipliği yapmıştır. Bu doğrultuda aşağıda *mülteci* ve *sığınmacı* kavramları zorunlu göç kapsamında değerlendirilecektir.

**2.1.1. Tarihsel Arka Plan**

Asya ve Avrupa kıtalarını birbirine bağlayan Anadolu coğrafyası, bu stratejik konumu sebebiyle tarihin ilk dönemlerinden beri sahip olunmak için büyük mücadelelere konu olmuştur. Bizans İmparatorluğu’nu yenen Türkler, bu coğrafyanın siyasi olarak yeni ve son hakimi olmuşlardır. Selçuklu döneminde, 11. yy ’nın ilk yarısından başlayıp 13. yy ’ın sonuna kadar Azerbaycan ve İran üzerinden Anadolu’ ya göç eden Türkler, bölgede demografik olarak da üstünlüğü elde etmişlerdir (Togan, 1981: 192-193).

On bin yıldır insanlara yaşam alanı olan Anadolu, birbirinden çok farklı göç süreçleri yaşamış olup bu süreçler günümüz Anadolu’sunda kültürel çeşitliliğin temelini oluşturmuşlardır (Tekeli, 2007: 447).

Diğer geleneksel toplumlarda olduğu gibi Osmanlı'da da bugünkü ulus- devlet yapılarındaki sınır güvenliği ve kontrolü mevcut değildi. Dolayısıyla göçün iç ve dış göç olarak ayrılması ancak 19. yy sonlarında yapılmaya başlanmış, kanuni düzenlemeler ise ancak Cumhuriyet Dönemi'nde yapılabilmiştir (İçduygu vd., 2014: 87).

Osmanlı İmparatorluğu’nun savaşlardaki toprak kayıpları ve Balkanlar'da başlayan "ulusçuluk" hareketleri bu bölgeden çok sayıda kişiyi zorunlu göçe zorlamıştır. Başlayan ilk göç hareketlerinde, göçmenlere ilişkin Osmanlının kurumsal bir birimi mevcut değildi. 1860’dan sonra artan göç hareketlerini yönetmek üzere *Muhacirin Komisyonları* kurulmuştur. Osmanlı İmparatorluğu, gerçekte, Kırım Harbi'nden sonra göç politikası belirlemiştir. İttihat ve Terakki yönetimi ise göç konusunda "celp" politikası izleyerek Türk ve Müslümanların gelmelerini teşvik etmiştir (Tekeli, 2007: 451-453).

Türkiye’nin sahip olduğu coğrafi konum itibariyle Ortadoğu, Güney Asya ve Doğu Afrika ülkeleri ile Avrupa arasında köprü oluşu, tarihsel ve kültürel bağları ülkeyi sığınmacı ve mültecilerin de içinde bulunduğu zorunlu göçmenler için *transit* ve *hedef ülke* yapmaktadır (Deniz, 2011: 178).

Göç olgusu çok eski dönemlerden beri Osmanlı Devleti'nin ve Türkiye Cumhuriyeti'nin önemli meselelerinden birisi olmuştur. En yaygın olarak bilineni, dinsel nedenlerle 15. yy'da İspanya’ dan gelen Yahudiler olmakla beraber, siyasi ve etnik sebeplerden ötürü Osmanlı Devleti'ne başka ilticalar da olmuştur (Acer vd., 2010: 63-64). Kale (2015: 166)’ye göre ise, Osmanlıdan Cumhuriyete, göç politikalarında kurumsal ve yapısal anlamda devamlılığın olduğunu iddia etmek doğru olmasa da bu politikaların dayandığı ideolojik ve fikri temellerin aynı olduğunu söylemek mümkündür.

Geçmişte ve günümüzde karmaşık göç süreçlerine ev sahipliği yapan Türkiye'de uluslararası göç, 19.yy' ın ikinci yarısından sonra Osmanlı İmparatorluğu'nun kaybettiği topraklarda kalan Türk, Boşnak, Çerkez topluluklarının ülkeye sığınmasıyla başlamıştır. Bu uluslararası göç sürecini 1923-1933 Yunanistan ile yapılan mübadele, ardından da Bulgaristan'dan gelen göçmenler izlemiştir. Günümüzde ise Türkiye, çevresindeki ülkelerden çok çeşitli sebeplerden ötürü göç almaya devam etmektedir. Türkiye özellikle Afganistan, İran, Irak’ta ve son olarak da Suriye’ de yaşanan siyasi krizlerden ve iç çatışmalardan dolayı yüz binlerce sığınmacıyla karşılaşmıştır (İçduygu vd., 1998: 217; İçduygu vd., 2014: 58).

Cumhuriyet döneminden itibaren Türkiye’ye yönelik toplu sığınmacı hareketleri incelendiğinde:

-1922-1938 yılları arasında 384.000 kişi Yunanistan 'dan,

-1923-1945 yılları arasında 800.000 kişi Bulgaristan'dan,

-1933-1945 yılları arasında 800 kişi Almanya'dan,

-1988 yılında 51.542 kişi Irak’tan,

-1989 yılında 345.000 kişi Bulgaristan'dan,

-1990 -1991 yılları Körfez Krizi ve savaşından önce 467.489 kişi Irak’tan,

-1992-1998 yılları arasındaki dönemde, eski Yugoslavya 'daki yaşanan iç savaş nedeni ile 20.000 kişi Bosna -Hersek’ten ve 1999 yılında 17.746 kişi Kosova’dan,

-2001 yılında 10.500 kişi Makedonya'dan, geldiği görülmektedir (Ay vd., 2005: 47; GİGM, 2013a: 10-11).

Türkiye'nin doğusundan gelen göçmen ve mülteci sayısı 1988 yılı öncesine kadar, batısından gelenlere oranla oldukça düşüktü. 1988 'de İran-Irak savaşının bitimi ve 1990-1991 Irak Savaşı, Türkiye’nin doğusundan gelen sığınmacı akımları için önemli tarihler olmuşlardır (Acer vd., 2010: 67).

Türkiye'de zorunlu veya gönüllü göçler ulusal boyutta kentleşme, uluslararası boyutta ise merkezi hükümetin güvenlik ekseninde ele aldığı konular olmuştur. 1990’lı yıllara kadar ‘‘muhacirler’’ ve ‘‘gurbetçiler’’ üzerinden değerlendirilen uluslararası göç hareketleri, bu tarihlerden itibaren nicel olarak artmakla beraber niteliksel olarak da çeşitlenmiştir (Özer, 2011b: 79).

Cumhuriyetin ilk yıllarından, 1980’ lere kadar süren ve esas olarak komşu ülkelerde yaşayan Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olanların kabulüne dayanan "*eski dönem"* iken; 1980’li yıllardan itibaren yakın coğrafyamızda meydana gelen sosyal, ekonomik ve siyasi sebepler başta olmak üzere farklı nedenlere bağlı olarak gelişen ve önemli bir kısmı sığınmacı ve mülteci olan düzensiz göçün oluşturduğu "*yeni dönem"*dir (İçduygu, 2015: 279-280).

Türkiye, diğer bireysel yabancı göç hareketleri ve sığınmacılardan farklı olarak kitlesel sığınma (*en masse refugee*) hareketleriyle karşılaşmaktadır. İlk olarak 1989 yılında 300.000 ‘den fazla Bulgar vatandaşı Türkiye’ye göçe zorlanırken; ikinci olarak 1991 yılında Irak'tan gelen yarım milyon Iraklı Türkiye’ye sığınmıştır. Son olarak ise, 2011 tarihinde Suriye’den toplu olarak gelmeye başlayan ve etkileri hala devam eden sığınmacılar başka bir göç türünü oluşturmuştur (Kirişci ve Karaca, 2015: 299).

Türkiye’nin doğu sınırlarından giren düzensiz göçmenler, mülteciler ve sığınmacılar ülkenin batı sınırından çıktıkları gözlenmektedir. Coğrafi zorluk ve güvenlik tehlikesine rağmen en fazla kayıt dışı göçün gerçekleştiği yer 454 km’lik İran sınırıdır. Afganistan, İran, Irak ve Somali vatandaşlarının çoğunluğunu oluşturduğu sığınmacı ve mülteciler, diğer düzensiz göçmenler ile benzer rotaları ve yöntemleri kullanmakla beraber, amaçları güvenli bir ülke arayışıdır (Deniz, 2011: 181-185).

Düzensiz göç, ülkeye girişte ve ülkede kalmada hukuken izni olmayan göçmenleri nitelemektedir. Bununla beraber mülteci ve sığınmacıların durumları hukuki bir alana tekabül etse de çoğu zaman iç içe geçmektedir (İçduygu, 2015: 282).

Türkiye'nin göç ve iltica politikaları üç dönemde değerlendirilmelidir. Bunlar: 1994 öncesindeki "*bilgisizlik dönemi"*, 1994’ten 2001’e dek süren "*uluslararası normlara geçiş"* ve son olarak da "*ABleşme"* olarak adlandırılan dönemdir (İçduygu 2007: 90-91). İlk olarak Türk soyundan ve kültüründen olanların ülkeye kabul edildiği ve dönemin yasal dayanağı 1934 *tarihli İskan Kanunu*'nun oluşturduğu "*birinci dönem"*dir. 1991 yılında Irak'tan ülkeye yönelik sığınmacı hareketlerinin olduğu ve göç ve sığınma hareketlerine ilişkin daha sıkı tedbirlerin alınmasına izin veren *1994 tarihli Sığınma Yönetmeliği'nin* kabul edildiği ancak başta geri göndermeme ilkesinin ihlaline ilişkin artan eleştiriler ve göç yönetimi konusunda artan hassasiyet nedeni ile 1994 sonrasında yapılan uluslararası normlara uyumu gözeten "*ikinci dönem*" dir. Son olarak ise, 2001 yılında kabul edilip 2003 yılında yeniden gözden geçirilen Katılım Ortaklığı Belgesi'yle, Türkiye'nin göç ve sığınma politikalarında AB müktesebatına uyum sürecini ifade eden" *üçüncü dönem"* dir (İçduygu ve Aksel, 2012: 12-13).

Türkiye'de göç süreçleri, batı ülkelerinde gerçekleşen ekonomik sosyal ve toplumsal yapılardaki değişikliğin türevi olarak değil; ekonomik ve siyasi yönetim aracı olarak gelişmiştir (Gün, 2011: 275).

**2.1.2. Uluslararası Anlaşma ve Üyelikler**

Devletlerin uluslararası korumaya ilişkin sorumlulukları iç mevzuatının yanında uluslararası yükümlülüklerinden kaynaklanmaktadır (Pazarcı, 2009: 211). Türkiye açısından uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülük, Anayasanın 90. maddesinin son fıkrasıyla doğrudan ilgilidir. İlgili anayasa hükmüne göre: "*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir.Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz.Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma... "* hükümlerinin esas alınacağı belirtilmektedir.

Yine anayasanın 16 maddesinde: ''*Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir.''* hükmü mevcuttur. Bu Anayasa hükmü çerçevesinde yabancı ve mülteciler ile ilgili düzenlemelerde yalnızca uluslararası antlaşmalar değil uluslararası örf ve adet hukuku, hukukun genel prensipleri, yargı organı kararları ve doktrin gibi uluslararası hukuk kaynakları esas alınması gerekmektedir. Dolayısı ile mülteci statüsü ile ilgili ölçütlerde, iç hukuk hükümleri ile uluslararası hukuk hükümlerini birlikte değerlendirmek gerekmektedir (Pazarcı, 2009: 28; Çiçekli, 2014: 274-275).

**2.1.2.1. 1951 Cenevre Sözleşmesi- 1967 New York Protokolü**

Türkiye’nin içinde bulunduğu coğrafi konum, sığınmacı ve mülteciler için önemli bir durak noktası oluşturmaktadır. Çoğunluğunu Asya, Afrika ve Ortadoğu ülkelerinden gelenlerin oluşturduğu bu sığınmacılar için Türkiye ‘nin uyguladığı hukuki rejimin temelini ise 1951 sayılı Cenevre Sözleşmesi oluşturmaktadır. Türkiye bu sözleşmeyi coğrafi ve zaman kısıtlamasıyla kabul etmiş, 1967 ‘de Mültecilerin Statüsüne dair Ek Protokol ile zaman kısıtlamasını kaldırmış, ancak coğrafi kısıtlama uygulamasını devam ettirmiştir (Odman, 1995: 166-168; Kirişci, 2002: 3).

Türkiye’nin sözleşmedeki koyduğu coğrafi çekince iltica politikalarında iki farklı yöntem izlemesine neden olmuştur. Birinci olarak, Avrupa ülkelerinden gelip mülteci statüsü verilen sığınmacılara; ikinci olarak ise sözleşme kapsamında olmayan, Avrupa ülkeleri dışından gelenlere ilişkin izlenen usuldür (Kirişci, 2002: 5).

1951 Sözleşmesi'nin 42. maddesinde: ''*Her Devlet, imza, tasdik veya katılım esnasında sözleşmenin 1, 3, 4, 16 (1), 33 ve 36-46. (dahil) maddeleri haricindeki maddeler hakkında kısıtlayıcı kayıtlar beyan edebilir.*'' denilerek devletlere sözleşmeye çekince koyarak taraf olma imkânı vermiştir.

Türkiye’de ilgili sözleşmenin 42. maddesine istinaden, 359 sayılı kanunla, "*Bu sözleşmenin hiçbir hükmü, mülteciye Türkiye’de Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığı şeklinde yorumlanamaz."* (md.2) şeklinde ihtirazi kayıt koymuş, ayrıca üç paragraflık bir deklarasyon ile sözleşmeyi onaylamıştır.

359 sayılı kanunda yer alan deklarasyonun (B) parağrafı: "*İşbu Sözleşmenin tahmil ettiği vecibeler bakımından Cumhuriyet hükümeti, 1.Maddenin (b) fıkrasındaki, "1 Ocak 1951 den evvel cereyan eden hadiseler" ibaresini, "1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da cereyan eden hadiseler" şeklinde anlamaktadır."* şeklindedir.

Yukarıda belirtilen çekinceyle Türkiye, 1951 Sözleşmesi'ni hem coğrafi açıdan hem de zaman açısından sınırlandırarak kabul etmiştir. Zaman olarak 1 Ocak 1951 ‘den öncesini içerirken; coğrafya olarak yalnızca Avrupa ülkelerinden gelenlere mülteci statüsü tanınacaktır. Türkiye, 1967 New York Protokolü'nde de hiçbir mülteciye Türk vatandaşından daha fazla hak verilemez ilkesini devam ettirmekle beraber, 1951 Sözleşmesi'ndeki zaman çekincesini kaldırmış, ancak coğrafi çekincesini muhafaza etmiştir. Sonuç olarak bu gelişmeler doğrultusunda Türkiye, herhangi bir tarih sınırlandırması olmaksızın yalnızca Avrupa ülkelerinden gelen kişilere mülteci statüsü tanımaktadır (Acer vd., 2010: 72;Acer vd., 2011: 50; Ekşi, 2011: 87; Çiçekli, 2014: 238). Türkiye, 1951 Sözleşmesi'ni imzaladığı halde coğrafi çekincesini sürdüren dünyadaki dört devletten biridir. Diğer devletler ise Kongo, Madagaskar, Monoco Prensliği’ dir (Kirişci ve Karaca, 2015: 299).

**2.1.2.2. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)**

BMMYK[[20]](#footnote-20),1960’da Türkiye’nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi kısıtlama ve artan mülteci başvuruları nedeniyle Türkiye’de temsilcilik açmıştır. Ankara’daki temsilciliğin yanında İstanbul, Van ve Silopi’de ofisleri bulunan BMMYK, Türkiye’ye AB dışından gelen mülteciler için kalıcı çözüm bulmak, ülkedeki iltica sisteminin uluslararası anlaşmalara uygunluğunu denetlemek, temsilciliğin önde gelen çalışmalarındandır (Özçürümez veTürkay, 2011: 33). BMMYK, 1994'de Türkiye'de dış ilişkiler birimi kurarak ülkedeki resmî kurumlar, STK’lar ve akademisyenler ile iş birliği yapmaya başlamıştır (Özçürümez veTürkay, 2011: 36).

Türkiye’nin coğrafi çekincesi ile ilgili olarak Avrupa dışından gelenlere mülteci statüsü tanımayıp kalıcı koruma sağlamadığından, bu kişilerin Türkiye’de bulundukları süre içinde üçüncü ülkeye yerleşmelerini sağlamak BMMYK’nın esas görevi olmuştur (Kirişci, 2002: 7). Avrupa ülkeleri dışından gelen bu kişiler birbirinden farklı iki prosedürü izlemektedir. Bir yandan Türk makamlarına başvurup "sığınmacı" olarak tanınmak isterken, diğer yandan BMMYK’ ya müracaat ederek "mülteci statüsü" elde etmeye çalışmaktadırlar. Bu iki prosedür paralel çalışmaktadır (Acer vd., 2010: 77).

**2.1.2.3. Türkiye’nin Taraf Olduğu Diğer Uluslararası Düzenlemeler**

Uluslararası insan hakları ölçütleri mülteci ve sığınmacılar açısından da gözetilmiş olup bu ölçütler uluslararası korumaya ilişkin tamamlayıcı işlev görmektedirler (UNHRC, 2005a: 31).

Türkiye’nin taraf olduğu insan hakları alanındaki sözleşmelerden *Birleşmiş Milletler 1948 Tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi[[21]](#footnote-21)* bu alanda en başta gelen düzenlemedir. Yukarıda geri göndermeme ilkesi kısmında belirtildiği üzere bildirgede "sığınma hakkı" (md. 14) yer almıştır.

Türkiye’nin kabul ettiği mülteci hukukuna kaynaklık eden diğer evrensel düzenlemeler ise: *Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi (1966)[[22]](#footnote-22), Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (1966)[[23]](#footnote-23), Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme (1965)[[24]](#footnote-24), Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine İlişkin Birleşmiş MilletlerSözleşmesi (1979)[[25]](#footnote-25), İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Aşağılayıcı Muamele ya da Cezanın Önlenmesine İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (1984)[[26]](#footnote-26), Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi (1989)[[27]](#footnote-27), Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme (1990)[[28]](#footnote-28)*dir (BMMYK, 1998b: 178-321;UNHRC, 2005a: 32-36).

Bölgesel bir düzenleme olan AİHS, Türkiye ve diğer üye ülkeler açısından uluslararası koruma alanında da başvurulan düzenlemedir.

**2.1.2.4. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)[[29]](#footnote-29)**

Geri göndermeme ilkesi kısmında, AİHS’de doğrudan mülteci ve sığınmacılar ile ilgili hüküm bulunmadığı, ancak sözleşmedeki bazı hak ve yasakların mülteci ve sığınmacılara güvence sağladığı belirtilmişti. Sözleşmenin uygulanmasını denetlemek ve insan hakları ihlali iddialarını incelemek üzere kurulmuş olan AİHM[[30]](#footnote-30), sözleşmenin bu hükümlerine istinaden iddiaları değerlendirmektedir.

AİHS’de sığınma hakkı, temel bir hak olarak düzenlenmemiş olup sözleşmede insan hakları alanında genel ve soyut düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerin somut olaylara uygulanmasında ise AİHM’e geniş takdir hakkı vermiştir (Ekşi, 2014b: 57, 94).

**2.2. İç Düzenlemeler ve İskan Kanunu**

Modern Türkiye’nin kuruluşunda, iç ve dış göçler önemli yer tutmaktadırlar. Özellikle ulusal devletin inşasında, ülke sınırları dışında kalan Türk ve Müslümanlar alınarak Türk ulusuna eklenmiştir (İçduyguvd., 1998: 207).

Türkiye’de ulus devlet inşa aşamasında, *Mülga 1934 tarih ve 2510 Sayılı İskan Kanunu*[[31]](#footnote-31)göç politikasını yansıtması açısından önemlidir. Türkiye, Cumhuriyetin ilk yıllarından beri göç olgusuyla karşılaşmış ancak 1980’ lere kadar nüfus hareketleri, ulus-devlet inşa projesinin bir politikası olarak uygulanmıştır. *2510 Sayılı Kanun*, düzenli göçün şart ve usulleriyle mülteci rejimine ilişkin düzenlemeler de getirmiştir (İçduygu vd., 2014: 239).

Mültecilik terimi birçok kayıtta yapılsa da 2510 sayılı kanuna kadar Türk hukukunda içeriği konusunda belirgin bir tanımlama bulunmamaktaydı. İlgili kanunla kimlerin mülteci olacağı belirlenmiştir (Baklacıoğlu, 2015: 196).

*2006 tarih ve 5543 Sayılı İskan Kanunu[[32]](#footnote-32)* kabul edilinceye kadar, Türkiye'ye göç eden kişilerin iskanı *Mülga 2510 Sayılı Kanun* kapsamında yapılmıştır (Acer vd., 2010: 70). 2510 sayılı kanun esasında iki amacı taşımaktaydı. Bir yandan Osmanlının geri çekildiği bölgelerde kalan Türk soyundan olanların ülkeye göçmen olarak kabulüne ilişkin şartları düzenlemek, diğer yandan iç iskan konusunda tedbir alarak mecburi iskanı düzenlemekti (Çiçekli, 2014: 209).

*Mülga 2510 Sayılı Kanun*’a göre, “*Türk soyundan gelen ve Türk kültürüne bağlı*’’ kişilerin Türkiye’ye göç etmesi, yerleşmesi ve Türk vatandaşlığını alması mümkündü. Bu özelliklere sahip olanların tespitine ilişkin karar merci ise Bakanlar Kurulu olup bu şekilde kabul edilen kimselere “*muhacir*’’denileceği belirtilmiştir (md3. f. 1).

*Mülteci* ise ilgili kanuna göre, Türkiye’ye yerleşmek maksadı olmaksızın, bir zaruret gereğince geçici oturmak üzere gelenler olarak tanımlanmıştır (md.3.f.2). Bu kişilerden Türkiye’ye yerleşmek isteyenler, bulundukları yerin en büyük mülki amirine başvurmaları halinde haklarında muhacirlere uygulan usul uygulanırdı (md.3.f.2). Muhacir olarak kabul edilenler Bakanlar Kurulu kararınca hemen vatandaşlığa alınırlardı (md.6(B)). Buna karşın ilgili kanuna göre, Türk Kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, casuslar, göçebe çingeler, memleket dışına çıkarılmış olanlar ülkeye muhacir olarak kabul edilmezlerdi (md. 4).

Bu düzenleme ile Balkan ülkelerinden gelen “*Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı”* olduğu kabul edilen kişilere, haklı mültecilik koşullarının varlığı halinde de göçmen olabilme yolu açık bırakılmıştır (Kirişci, 2002: 10; Özmenek, 1998: 44-45). Diğer yandan ise “*Türk soylu ve Türk kültürüne sahip olanlar*” ölçütü, mültecilerin de içinde olduğu başka ülkelerden gelebilecek dış göçü önleyici bir fonksiyon görmüştür (İçduygu vd., 2014: 158).

Türk kültürüne bağlı mültecilerden anarşist, casus, göçebe, çingene olmayanlar Türkiye’de yerleşmek istediklerinde muhacir olarak kabul edilebilmekteydi. Bu çerçevede, Cumhuriyetin ilanından hemen sonra Kosova, Bosna ve Sırbistan’dan gelen muhacirlerin bir kısmı muhacir olarak kaydedilirken bazıları ise mültecilikten muhacirlik kapsamına alındı. Muhacirlerle ile mülteciler arasında böyle bir geçişkenlik olsa da muhacirlerin kayıt işlemleri *Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekilliğince*; mültecilerin işlemleri ise *Dahiliye Vekilliğince* yürütülmekteydi. Bu işlemlerin farklı vekilliklerce yürütülmesi mülteciler ile ilgili güvenlik hassasiyetinin ön planda olduğunu göstermektedir (Baklacıoğlu, 2015: 196).

 1923-1947 yılları arasında; Bulgaristan (576.430), Yugoslavya (188.418), Yunanistan (24.625), Türkistan (2.878), Romanya (1.266) ve diğer ülkelerden (8.631) olmak üzere, toplam 1.648.077 kişi göçmen olarak kabul edilmiştir (Kirişci, 2000: 65).

*Mülga 2510 Sayılı İskan Kanunu*’nda 1947 yılında yapılan değişikler ile göç alanındaki düzenlemelerde *muhacir* kavramı yerini *göçmen* kavramına bırakmıştır (Baklacıoğlu, 2015: 196).

Türk hukuku ve pratiğinde *serbest göçmen* ve *iskanlı göçmen* olarak iki temel göçmen kategorisi mevcuttur. *Mülga 2510 sayılı Kanuna* göre göçmenler, *serbest göçmen* ve *iskanlı göçmen* olarak iki kategoriye ayrılmaktadır. Serbest göçmenler bulundukları ülkede müracaat edip vize almaları halinde Türkiye’de istedikleri yerde yerleşebilmekteydiler. İskanlı göçmenlere ise devletçe arazi, hayvan sağlanmakta ve yerleşim yeri devletçe belirlenmekteydi. İskanlı göçmen uygulamasına 1970 yılında son verilmiştir. Ancak 1982 ‘de Afganistan’dan, 1989 ‘da Bulgaristan’dan ve 1992’de Ahıska’dan gelenlere kabul edilen özel kanunlar ile devlet yardımı sağlanmıştır (Acer vd., 2010: 70).

İskan müessesi, zorunlu göç kurumu olarak tarihsel süreç içersinde işlev görmüş olup 2006 yılında çıkarılan *5543 sayılı İskan Yasası'*yla da "milli güvenlik", "afet ve kamulaştırma" sebepleriyle yerinden edilenlere ilişkin bir müessese kimliğini almıştır (İçduygu vd., 2014: 163).

5543 sayılı kanunda da *göçmen*, "*Türk soyundan gelen ve Türk kültürüne bağlı…*" olarak tanımlamakta olup (md.3(d)) bu konuda gene karar alma yetkisi Bakanlar Kurulu'na verilmiştir (md.7).

5543 sayılı İskan Kanunu'nda da göçmenler serbest ve iskanlı olarak iki kategoriye ayrılmıştır. Meri kanuna göre *serbest göçmen*; Türk soyundan ve kültürüne bağlı olmakla beraber, kendi maddi imkanları ile ülkeye gelip yerleşenlere denilmektedir (md.3(e). *İskanlı göçmen* ise; yine Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmakla beraber, özel kanunla ülkeye getirilen ve devlet tarafından tahsis edilen yerlerde iskana tabi tutulan kişilerdir (md.(3)(f)). Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca bu kişilerin iskanı "*şartların elverdirdiği yerlerde"* sağlanacaktır (md.10). Yeni kanuna göre de göçmen olarak kabul edilenler, gerekli işlemlerinin tamamlanmasından sonra Bakanlar Kurulu kararıyla vatandaşlığa alınırlar (md.8(4)).

İskan Kanunun uygulanması, Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze üç farklı dönemde farklı uygulanmıştır. 1923-1949 yılları arası Balkan göçmenlerinin ülkenin "kurucu unsuru" olarak değerlendirildiği dönem, 1950-1989 yılları arası ise Balkan göçmenlerinin "dış Türk" olarak değerlendirildiği dönem ve son olarak 1990 sonrası küreselleşme dönemidir (İçduygu vd., 2014: 138).

**2.3. İltica ve Göç Yönetmeliği**

İsmi uzun olduğundan *İltica ve Göç Yönetmeliği* ya da *1994 Yönetmeliği* olarak da anılan düzenleme, *Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*'tir.

Türkiye, 1920'li yılların başından 1980' lere kadar göç ve mülteci akımları ile karşılaşmış olsa da bu göçmen ve mülteciler "Türk soyundan olan ve Türk kültürüne bağlı olan göçmenlerin*"* gelişi ile sınırlıydı. 1980 ‘li yıllardan itibaren ise ilk kez "Türk ve Müslüman olmayanların*"*, kısaca "yabancıların" ülkeye gelişine şahit olunmuştur (İçduygu, 2008/2010: 30).

Türkiye’nin karşılaştığı bu göç ve sığınma akınlarına karşı, mevcut göç ve iltica rejimini, uluslararası rejim ve politikalarla uyumlu kılmak üzere ilk düzenlemesi *1994 İltica Yönetmeliği'*dir (Kirişci, 2002: 19).

İlgili yönetmelik ile, 1951 Sözleşmesi'ndeki coğrafi çekinceden dolayı Avrupa ülkeleri dışından gelenlere mülteci statüsü verilemese de İran ve Irak’ tan gelen sığınmacılara coğrafi çekince kaldırılmadan geçici sığınma hakkı verilmesi ve üçüncü ülkeye yerleştirilene kadar ülkede barınmaları sağlanmıştır (İçduygu, 2008/2010: 33).

Türkiye, ilk olarak 1979 yılında İran’daki rejim deşikliği sebebiyle büyük sayıda sığınmacı hareketiyle karşılaşmıştır. İran –Irak Savaşı, Kuveyt’in işgali ve Irak’ın işgali sebepleri sığınmacı akımlarını devam ettirmiştir. Türkiye’nin karşılaştığı yoğun nüfus hareketleri nedeni ile "doygunluk dönemi*"* olarak adlandırılan bu süreçte, *1994 Yönetmeliği* çıkarılmıştır (İçduygu ve Aksel, 2012: 12).

Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler dışında, mültecilerle ilgili iç hukuk metinleri uluslararası hukuk kurallarına uygun değildi. Kısaca 1994 Yönetmeliği olarak bilinen düzenleme, bu eksikliği gidermeye yönelik hazırlanmıştır (Özçürümez ve Türkay, 2011: 35).

Uluslararası koruma altındakilerin ülkeye giriş, ikamet, çalışma ve sınır dışı işlemleri değişik kanun ve yönetmeliklerde yabancılar hukuku çerçevesinde düzenlenmişken *1994 Yönetmeliği* ile bu eksiklik kısmen giderilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 35).

Yönetmelik (md. 2) dört grubu kapsamına almıştır.Bunlar sırasıyla şöyledir:

1) Ülkeye münferiden iltica eden,

2) Başka bir ülkeye iltica etmek üzere ikamet izni talep eden yabancılar,

3) Topluca iltica veya sığınma amacı ile ülke sınırlarına gelen ya da ülke sınırlarını geçen yabancılar,

4) Olası nüfus hareketleridir.

**2.3.1. 1994 Yönetmeliği’nde Mülteci ve Sığınmacı**

1994 Yönetmeliği hazırlanırken Türkiye’nin 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’ndeki çekinceleri göz önünde tutulmuş ve sadece Avrupa’dan gelenler mülteci olarak kabul edilmişken; Avrupa dışından gelenler sığınmacı olarak tanınmıştır. Ancak 1994 Yönetmeliği; 1951 Sözleşmesi'ne göre kapsamı daha geniş tutularak yalnızca mültecilere değil, sığınmacılara ve topluca sınırlarımıza gelen yabancılara ve nüfus hareketlerine yönelik de hükümler içermekteydi (Ekşi, 2014a: 48).

1994 Yönetmeliği'ne göre mülteci,*“Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı”* olarak tanımlanmıştır (md. 3. (2))

Sığınmacı ise,"*ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dı­şında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı’’* yıifade etmektedir (md.3.(3)). Ayrıca yönetmelikte münferit yabancı, "*tek bir kişi veya anne, baba ve reşit olmayan çocuklardan oluşan bir aile’’*olarak ifade edilmiştir (md.3(5)).

Yönetmelikte yapılan mülteci ve sığınmacı tanımı, coğrafi sınırlandırmanın haricinde, 1951 Sözleşmesi’ndeki tanımın aynısıdır. Ayrıca yönetmelikte sığınmacı ve mülteci ayırımı yapılsa da her iki grupta uluslararası koruma altına alınarak sosyal yardım, çalışma, istihdam ve eğitim haklarından aynı şekilde istifade etmekteydiler (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 34).

**2.3.2. Yönetmelikte Başvuru Usulü ve Karar**

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 31. maddesine paralel olarak yönetmelikte yasal veya yasal olmayan şekilde ülkeye girenler açısından fark belirtilmemiş, her iki durumda da iltica başvurusunda bulunabilecekleri belirtilmiş, ayrıca yasa dışı girişten dolayı da ceza öngörülmemiştir.

İlgili yönetmeliğe göre müracaat makamı, ülkeye yasal olarak girenler için bulundukları yer valilikleri iken; yasal olmayan şekilde gelenler için ise giriş yaptıkları yer valilikleriydi (md. 4).

Başvuru süresi, 1994 Yönetmeliği’nin ilk metninde en geç beş gün olarak düzenlenmişti (md.4). Başvuru süresinin beş gün olarak kısıtlanması pek çok iltica talebinin yapılamamasına neden olmuş, ulusal ve uluslararası alanda eleştirileri getirmiştir. Ayrıca AİHM içtihatları başvuru süresinin uzatılmasında etkili olmuştur (Kirişci, 2002: 7;Özgür ve Özer, 2010: 128). Bu durumu dikkate alan yetkililer, başvuru süresini 1999 yılında yönetmelikte yaptıkları değişiklikle[[33]](#footnote-33) on güne çıkarmışlar, 2006 yılında yapılan değişikle de[[34]](#footnote-34) başvurunun "*gecikmeden* ve *makul olan en kısa süre*" de yapılması gerektiği belirtilmiştir.

1994 İltica Yönetmeliği'ndeki başvuru süresinin hak düşürücü süre olarak değerlendirilip, yasal olmayan yollardan giriş yapıp belirtilen süre içinde başvuru yapmayan ilgililer hakkında verilen sınır dışı kararı, yargı organlarınca[[35]](#footnote-35) uygun bulunmamıştır (BMMYK, 2000: 192-195).

Valiliğe müracaat ederek iltica talep eden yabancıların kimlikleri tespit edilip, fotoğraf ve parmak izleri alınarak mülakat yapılmaktaydı. Valilik görüşü ile birlikte başvurucunun dosyası, karar verilmek üzere İçişleri Bakanlığı'na gönderilirdi (md.5(a,b, c)). İçişleri Bakanlığı'ndan gelecek talimata kadar başvuru sahibi denetim ve gözetim altında tutulurdu (md.5(e)).

İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı’nın görüşünü de alarak başvuruya ilişkin talebi karara bağlar ve bu karar Valilikler aracılığı ile yabancıya tebliğ edilirdi (md.6(2)). Talebi kabul edilen yabancı, İçişleri Bakanlığı'nca uygun bulunan misafirhanelerde veya bakanlıkça gösterilecek bir yerde serbest ikamet edebilirdi. Talebi uygun görülmeyen yabancı ise, İçişleri Bakanlığı'nın talimatı üzerine valiliklerce ülkeden çıkartılırdı (md.6).

Yönetmeliğin ilk metninde, kararlara ilişkin idari itiraz ve yargı yolu öngörülmemiştir. 1999 yılında yapılan değişiklikle[[36]](#footnote-36), yönetmeliğin altıncı maddesi üçüncü fıkrasından sonra gelmek üzere, talebi kabul edilmeyen yabancıların 15 gün içinde valiliklere itiraz edebileceği eklenmiştir. İtiraz valilikçe İçişleri Bakanlığı'na gönderilir ve kararı veren üst makamca sonuçlandırılırdı.

BMMYK, 1994 Tarihli İltica Yönetmeliği'nde Türkiye’nin işbirliği yapacağı kurum olarak belirtilmiştir. Bu işbirliği ülkede bulunup mülteci statüsü henüz kazanamamış kişilerin iaşe, üçüncü ülkelere gönderilmesi, vize ve pasaportlarının temininde olacağı belirtilmiştir (md.7). Bununla beraber, 1951 Cenevre Sözleşmesi’ndeki coğrafi kısıtlama nedeniyle Türkiye’de bulunan ancak Avrupa dışından gelmiş kişilerin güvenli ülkeye yerleşmelerini sağlamak kurumun en önemli görevi olmuştur (Özçürümez ve Türkay, 2011: 34).

1951 Sözleşmesi'ne konulan coğrafi çekinceyle bağlantılı olarak 1994 yönetmeliği ile getirilen en önemli gelişme, Avrupa ülkeleri dışından gelenlere geçici sığınma hakkı verilerek ülkede bulundukları süre içinde BMMYK‘ya başvurup iltica taleplerinin kabul edilmesi durumunda üçüncü ülkeye yerleştirilmeleri olmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 24).

BMMYK’ya, başvuru sahipleri RSD (*Refugee Status Determination* –Mülteci Durum Değerlendirilmesi) başvuru formu ile başvuru yapmakta olup, başvuru sahiplerine sığınmacı başvuru belgesi (*Asylum Seeker Certificate*) düzenlenip görüşme için randevu belgesi verilmektedir. BMMYK’nın mülteci değerlendirmesi yaptığı bu görüşmeden önce, yabancıların mutlaka Türk makamlarına başvuru yapıp kayıt yaptırması gerekmektedir. Dolayısıyla bu görüşme, bağımsız yürüyen iki süreci kesiştirmektedir. BMMYK ve Türk makamlarınca değerlendirme süreçleri birbirinden bağımsız olarak yürümekte olup bir makamın verdiği karar diğeri için bağlayıcı değildir (Acer vd., 2010: 77, 79).

Yönetmeliğin 3. bölümünde, ülke sınırlarına topluca sığınmak amacı ile gelen yabancılara ilişkin alınacak tedbir, uluslararası hukuktan doğan yükümlülükler saklı kalmak koşulu ile ve aksi yönde siyasi karar alınmadıkça sığınmacılar ülke sınırında durdurulacak ve sınırın geçmesi önlenecektir, şeklinde düzenlenmişti (md. 8). Bu hüküm, sığınma olgusunun temel gereklerinden biri olan güvenli bölgeye kabul şartını ihlal niteliğinde olduğu varsayılsa da, ilgili maddede uluslararası hukuka yapılan atfın bu eksikliği giderdiği söylenebilir (Çiçekli, 2014: 321).

Yönetmeliğin 4. bölümünde, ülke sınırlarına topluca gelen ve sınırları topluca geçen mülteci ve sığınmacıların ülkeye kabulü halinde yapılacak işlemler ve alınacak tedbirler düzenlenmişti. Öncelikli olarak askeri makamlarca mülteci ve sığınmacılar silahtan arındırılacaktı (md. 9). Sınırın uygun bir yerinde, muharip yabancı ordu mensupları ve siviller birbirlerinden ayrılarak kimlikleri tespit edilecek; siviller, polis ve jandarmaya kurulacak kamplara gönderilmek üzere teslim edileceklerdi. Muharip yabancı ordu görevlileri ile ilgili *4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun[[37]](#footnote-37)* hükümleri uygulanacaktı (md. 9).

Bu şekilde topluca iltica talep edenler ile sığınmacılar devletin korumasında ve denetiminde olacak, bu kişilerin barınmalarını sağlamak amacı ile kurulacak kamplar sınıra yakın bir alanda, İçişleri Bakanlığı ile Genelkurmay Başkanlığı'nın koordinesinde belirlenip Valiliklerce kurulacaktı (md. 10-11).

Mülteci ve sığınmacıların barınmalarına yönelik kurulan toplama alanlarında ziyaretçi kabulleri, yabancı devlet ya da kuruluş yetkilileri veya yöre halkıyla görüşmeleri belirli esaslar dahilinde valilikçe veya İçişleri Bakanlığınca kararlaştırılmaktaydı (md. 16-17).

Yönetmeliğin beşinci bölümünde, münferit veya topluca gelen mülteci ve sığınmacılara ilişkin ortak hükümler yer almaktaydı. Toplu sığınmacı ve iltica edenler savaş, silahlı çatışma ya da krizin sona ermesi halinde Dışişleri Bakanlığı ve Genel Kurmay Başkanlığıyla koordine edilerek İçişleri Bakanlığınca iade edilirdi. Münferiden iltica edenler de yine İçişleri Bakanlığınca iadeleri sağlanırdı (md. 26).

Yönetmeliğe göre sınır dışı işlemi (md.29), düzenli olarak ülkede bulunan mülteci veya sığınmacıların ancak "milli güvenlik" ve "kamu düzeni" nedenleri ile 1951 Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde, İçişleri Bakanlığınca yapılabileceği belirtilmişti. Sınır dışı kararına karşı itiraz 15 gün içinde yapılır ve sınır dışı kararını veren birimin üstünce sonuçlandırılırdı.

Kirişci (1996: 13) ’ye göre bu düzenleme, adı konulmamış olsa da kitlesel sığınma durumlarında *geçici koruma* uygulaması amacını taşımaktaydı. Çiçekli (2014: 322)’ye göre de, ilgili yönetmeliğin 28. maddesinde belirtilen geçici ikamet izni almış münferit yabancıların makul süre içinde üçüncü bir ülke bulamadıklarında, ikamet izinlerinin uzatılmayacağı ve ülkeyi terke davet edilecekleri düzenlemesi bu yaklaşımı desteklemektedir.

Sınır dışı edilmesine karar verilen yabancılar, sınır dışı işlemi tamamlanana kadar mülteci misafirhanelerinde veya polis, jandarma karakollarında idari gözetim altında tutulmaktaydılar. İdari gözetim uygulamasının hukuki dayanağını *Mülga Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun[[38]](#footnote-38)* (YİSHK) oluşturmaktaydı. Mülga YİSHK (md.17 ve 23)'de yer alan düzenlemeye göre, siyasi nedenlerden dolayı Türkiye’ye sığınan yabancılar ile hakkında sınır dışı kararı bulunup pasaportu olmadığından veya diğer nedenlerden ötürü ülkeyi terk edemeyenler, İçişleri Bakanlığının belirlediği yerde kalmaktaydılar. Mülteci misafirhanelerinde veya polis ve jandarma karakollarında tutulan yabancılar, kural olarak bu yerlerden serbestçe çıkamazlar, ancak izin almaları halinde bu yerlerden çıkabilmekteydiler (Ekşi, 2014a: 128).

**2.3.3. Yönetmelik Dönemi Sorunları**

Türkiye, 1951 Sözleşmesi'ndeki coğrafi sınırlandırmasından dolayı sözleşmeye göre, Avrupa dışından gelenlere geri gönderme yasağıyla bağlı değildir. Ancak geri gönderme ilkesi, 1951 Sözleşmesi'nin mihenk taşını oluşturmasının yanında, uluslararası teamül hukukunun önemli bir ilkesini oluşturmaktadır. Bu nedenle, Avrupa dışından gelenler için de bu ilkenin geçerli olduğu kabul edilmelidir (Kirişci, 2000: 38). Danıştay da bu doğrultuda, geri gönderilmeme ilkesinin Avrupa dışından gelenlere de uygulanması gerektiğini çeşitli kararlarında belirtmiştir[[39]](#footnote-39).

Türkiye’nin 1951 Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi çekince AİHM 'e dava konusu olmuştur. *A.G. ve Diğerleri v. Turkey,* AİHM*’*de Türkiye’nin 1951 Sözleşmesi'ndeki coğrafi çekincesini ve buna bağlı olarak Avrupa dışından gelenleri mülteci olarak tanımamasını dava konusu yapmıştır. *AG*, Türkiye’nin bu uygulamasının AİHS’in 14. maddesinde[[40]](#footnote-40) düzenlenen "ayrımcılık yasağını" ihlal ettiğini iddia etmiştir. AİHM verdiği kararda, Türkiye’nin 1951 Sözleşmesi'nde tanınan yetkiye dayanarak bu sınırlandırmayı yaptığını, dolayısıyla AİHS ‘i ihlal etmediği sonucuna varmıştır (Ekşi, 2014a: 49).

Türkiye’nin coğrafi çekincesi potansiyel olarak göç hareketlerine menşe olan Asya, Afrika ve Orta Doğu ülkelerinden gelenleri kısıtlamakta, daha az iltica talebinin geleceği Avrupa ülkelerinden gelenleri kapsamamaktadır. Bununla beraber, Avrupa’dan gelenlere yönelik mülteci statüsüne ilişkin başvuru sistemi 1994 Yönetmeliği'ne kadar uygulanamamıştır. Bu durum, ‘‘mülteci yükü almamak’’şeklindeki politik amacın sonucudur (Acer vd., 2011: 52).

Türkiye' de 1990 ile 2010 yılları arasındaki dönemde toplam 70.000’i aşan sığınma başvurusu alınmıştır. Başvuru sahipleri ise, yüzde 47 ile İran birinci, yüzde 40 ile Irak ikinci sıradadır. 1997 -2008 yılları arasında yıllık sığınmacı sayısı yaklaşık 4.900 dür. 1995-2009 yılları arasında, 72.000 sığınmacının yüzde 51 (37. 000’den fazlası)’ine mülteci statüsü tanınmış ve diğer ülkelere yerleştirilmiştir (İçduygu ve Aksel, 2012: 27-28).

Türkiye’nin mülteci ve sığınmacılara ilişkin kısıtlayıcı düzenlemeleri sığınmacı sayısını azaltmamaktadır. Sığınma talep eden veya sınırlarına gelmiş yabancıların geri göndermeme ilkesi ve 1951 Cenevre Sözleşmesi gereği başvuruları alınmakta olup bu kişilerin üçüncü ülkeye yerleştirilmelerine kadar ülkede kaldıkları, bu sürenin kimi zaman altı yıla kadar çıkabildiği görülmektedir. Kısıtlayıcı politikalar, etkin olmayan sistemler özünde sığınmacı ve mülteci sayısını azaltmak yerine, tersine sınırlardan kolaylıkla girilip ülkede kalınabilmesine, hatta kayıt dışı olarak çalışılmasına neden olabilmektedir (Acer vd., 2010: 119-122).

Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde koyduğu çekinceden dolayı İran ve Irak'tan gelen sığınmacılara mültecilik statüsü tanıyamamış, ancak bu zorluğu1994 tarihli İltica Yönetmeliğiyle uygulamaya konulan geçici sığınma hakkı düzenlemesiyle, sığınmacılara mülteci statüsü kazanmalarının ardından üçüncü ülkeye yerleşme hakkı tanıyarak aşmıştır (İçduyguvd., 2014: 61).

Türkiye'nin Avrupa dışından sığınmacılara ilişkin koyduğu coğrafi çekince, paradoksal olarak daha fazla sığınmacıya mülteci statüsü verilmesine neden olabilmektedir. BMMYK tarafından yürütülmekte olan mülteci statüsü verilmesi işlemi çoğu Avrupa ülkesine nazaran daha fazladır (İçduygu, 2015: 286).

Başvuruların sonuçlandırılmasına kadar ülkede kalan bu kişiler transit göçmen olarak kalmakta ve iltica rejimindeki bu durum, ülkeyi sığınmacılar açısından transit ülke konumuna getirmektedir (İçduygu ve Aksel, 2012: 28).

Türkiye açısından geri göndermeme ilkesi başta olmak üzere işkence, gayrı insani ve küçültücü muamele ve cezayı yasaklayan (madde 3); özel hayat ve aile hayatının dokunulmazlığını koruyan (madde 8); etkili başvuru hakkını güvence altına alan (madde 13) ve kişisel başvuru hakkını düzenleyen (madde 34) en çok başvurulan AİHS maddeleridir (Ekşi, 2014a: 140-141).

Mülga YİSHK hükümleri uyarınca yapılan idari gözetim kararları, Ceza Kanun'u açısından tutuklama olarak değerlendirilmediğinden Sulh Ceza Mahkemelerine itiraz edilemezken, diğer yandan ise idari mahkemeler idari gözetim müessesinin Türk hukukunda bulunmadığı gerekçesiyle dava taleplerini reddetmekteydi. AİHM ise verdiği kararlarda idari gözetim altında tutulma süresi ve sebeplerinin ilgiliye bildirilmemesi, gözetim kararına karşı etkin adli başvuru yollarının olmaması nedeni ile Türkiye’nin AİHS ‘in özgürlük ve güvenlik hakkını düzenleyen beşinci maddesini ihlal ettiğine karar vermiştir (Ekşi, 2014a: 130-131).

Kaçak olarak Abdolkhani ve Karimnia adlı İran vatandaşlarının Türkiye'ye girdiği ve resmi makamlarca yakalandığı, ardından geri gönderme kararı alınıp ancak geri gönderilmediği olayda ilgililer; Türkiye aleyhine AİHM 'e AİHS 'in yaşam hakkını düzenleyen (md.2), işkence yasağını düzenleyen (md.3), özgürlük ve güvenlik hakkını düzenleyen (md.5) ve etkin başvuru hakkını düzenleyen (md. 13) maddelerini ihlal ettiği iddiasıyla iç hukuk yolları tüketmeden açtıkları davayı, AİHM 22 Eylül 2009 tarihinde karara bağlamıştır[[41]](#footnote-41). AİHM; Türkiye’yi etkin başvuru hakkının tanınmaması, gözaltı uygulamasının hukuki dayanaktan yoksunluğu ve hukuki yardımdan yararlanamama gerekçelerinden dolayı tazminata mahkum etmiştir (Ekşi, 2011: 107-108).

Yukarıda belirtilen olayda ve benzer diğer davalarda, Türkiye’nin sığınmacıların barındığı yerlerde gözaltı uygulaması yaptığı iddiaları yer almaktadır. Bu konuyu düzenleyen *Mülga Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği[[42]](#footnote-42)* bu kişileri hukuken gözaltı uygulamasına almasa da, kaldıkları yerde giriş çıkış usulünün serbest olmaması bu iddialara kaynaklık etmektedir. Diğer taraftan bu kişilerin mülteci statüsüne ilişkin mülakatlarının dahi bir veya iki yıl gibi uzun bir sürede gerçekleşmesi ülke açısından zorluk taşımaktaydı (Ekşi, 2011: 113).

Mülteci ve sığınmacı açısından diğer bir güvence de yargı yoluna başvurulmuş olması halinde nihai karar açıklanıncaya kadar uygulanacak işlemin durmasıdır. AİHM Jabari davasında, AİHS’ in 3.maddesi ihlali halinde verilecek zararın telafisi imkansız olduğunu belirterek 13.madde de düzenlenen etkili başvuru hakkı çerçevesinde yürütmenin durdurulması gerektiğini belirtmiştir (UNHRC,2001a:43,50). AİHM; idari gözetim uygulamasının yasal dayanağının olmamasının sözleşmedeki özgürlük hakkını (md.5(1), bilgilendirme ve tercümanlık hizmetlerindeki aksaklıkların sözleşmedeki bilgilendirme hakkını (md. 5(2), etkin başvuru usulündeki eksiklerin başvuru hakkını (md.5(4)) ihlali olarak değerlendirerek Türkiye aleyhine kararlar vermiştir (Ekşi, 2014b: 75).

AİHM kararları, 1994 Yönetmeliği'nde yapılan değişikliklerin en önemli tetikleyicilerinden birisi olmuştur. Her ne kadar coğrafi çekince gereği yapılan sınır dışı işlemlerinde hak ihlali olmadığını belirtmiş olsa da hak düşürücü süre olarak belirlenen on günlük başvuru süresi konusunda Türkiye aleyhine kararlar vermiştir (Özgür ve Özer, 2010: 142).

**2.4. Genelgeler ve Mevzuattaki Değişiklikler**

AİHM 'in iltica prosedürüne ilişkin Türkiye aleyhine verdiği kararlar ve AB üyelik süreci, 1994 Yönetmeliği'nde değişiklik yapmayı gerektirmiştir. Bu süreçte, bu sebeplere bağlı olarak 1994 Yönetmeliği'nde iltica prosedürüne ilişkin mülteci ve sığınmacılar lehine hükümler içeren genelgeler çıkarılmıştır.

**2.4.1. İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü) 57 Sayılı Genelgesi[[43]](#footnote-43)**

Uygulama talimatı olarak da bilinen 57 Sayılı Genelge, *İltica ve Göç Alanındaki AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Eylem Planı'*ndan sonra hazırlanmış, *6458 Sayılı YUKK* yürürlüğe girmeden önce yayımlanmıştır. Genelgenin amacı, mevcut iltica sistem ve uygulamalarının AB sistem ve uygulamalarına paralellik sağlaması ve gelecekte kurulacak idari yapılanmaya da temel hazırlamak olduğu belirtilmektedir (md. 5).

Genelgenin *Tanımlar* başlığında, 1994 Yönetmeliği’ndeki mülteci ve sığınmacı ayırımını korunmuş (f-g), 1951 Sözleşmesi'ne göre mülteci şartlarına sahip olup Avrupa'dan gelenlere "*mülteci statüsü*''; Avrupa dışından gelenlere ise *''sığınmacı statüsü''*nün İçişleri Bakanlığınca verileceği düzenlenmiştir (h, i). Genelgenin kapsamı münferit yabancıları ve vatansız kişileri kapsamakta olup ayrıca toplu iltica taleplerinde 1994 Yönetmeliği'nin uygulanacağı belirtilmiştir (md. 8).

Genelgede, *İltica Usulüne Erişim* başlığında, müracaat makamlarının dışında da sınır bölgelerinde, hudut kapılarında veya iç bölgelerde herhangi bir kolluk birimine başvurulduğunda, kollukça başvurucuların bizzat başvuru yapması sağlanacağı belirtilmiştir (md. 7).

İnceleme objektif, tarafsız ve bireysel olacak. Mülakatın ise tercümansız olması esas olmakla beraber gerektiğinde tercüman hizmeti sağlanacak,ayrıca iltica prosedürüne ilişkin tüm aşamalarda başvurucu yazılı ve sözlü bilgilendirilecektir (md. 8).

Sağlık giderlerinin başvuru sahipleri ile mülteci ve sığınmacıların kendilerince karşılanması esas olmakla birlikte, kendi imkanları ile karşılanmayan sağlık giderleri Emniyet Müdürlüğü yabancılar birimleri ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları işbirliği yaparak karşılanacaktır (md. 22). Başvuru sahipleri ile mülteci ve sığınmacıların çalışma izinleri almaları teşvik edilecek böylece ülke ekonomisine katkı yanında, kendi ayakları üzerinde yaşamlarını idame ettirmeleri sağlanacaktır. Eğitim haklarında ise, 06-14 yaş aralığındaki çocuklar milli eğitim müdürlükleri koordinesinde sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapılarak okula devamları sağlanacaktır. Yine bu çocuklar, orta öğretim ve yüksekokula devam etmeleri yönünde özendirilecektir. Yetişkin sığınmacı, mülteci ve başvuru sahiplerinin Türkçe ve diğer dil kursları yanında mesleki kurslara katılımları teşvik edilecektir (md. 22). BMMYK ile kişisel başvurular ve AB uyum sürecinde iltica sisteminin güçlendirilmesinde işbirliğine gidileceği belirtilmiştir (md. 23).

**2.4.2. İçişleri Bakanlığının 2010/19 Sayılı Genelgesi[[44]](#footnote-44)**

57 sayılı genelgeye göre, ön mülakat sonucu başvuru sahiplerine *kimlik tanıtma belgesi* ve *altı aylık ikamet tezkeresi* düzenlenmekteydi. Bu belgeler 492 sayılı Harçlar Kanunu'na tabi olduğundan başvuru sahipleri ile mülteci ve sığınmacıların bu harçları ödemekte güçlük çektiği belirtilmiştir. Bu doğrultuda, genelge ile mali durumu elverişsiz iltica başvurusu yapanlar ile mülteci ve sığınmacılardan ikamet harcı alınmayacağı belirtilmiştir (md. 1).

Genelgede ayrıca, yasa dışı ülkeye giriş veya ülkeden çıkış yapan, ülkede yasal olarak bulunurken yasa dışı duruma düşenlere ve yasal olarak ülkede bulunurken bir suç nedeni ile sınır dışı edileceklere, yakalanmalarının ardından sınır dışı edilinceye kadar iltica başvurusunda bulunabilecekleri düzenlenmiştir (md. 2).

Bu genelgelerin yürürlüğe girdiği tarihe kadar, sığınmacılar açısından en büyük sorun sığınma prosedürüne erişim olmuştur.Genelgelerle, kayıtsız olarak ülkeye giren veya ülkede bulunan yabancının kollukça yakalanması halinde, kendi iradesi ile en yakın valiliğe gidip sığınma başvurusu yapmasına olanak verilmiştir (Özgür ve Özer: 2010: 151).

**2.4.3. İçişleri Bakanlığı 2010 /18 Sayılı Genelgesi[[45]](#footnote-45)**

Yasa dışı göç ile mücadeleye dönük olarak hazırlanan genelge ile ülkeye girişte ve çıkışta yasa dışı göçle etkin mücadele edilmesinin gerekliliği, ülkenin düzensiz nüfus hareketlerinde transit ülke olmasının engellenmesi, düzensiz olarak ülkeye girenlerin ise yakalanmalarına müteakip yapılması gereken işlemler ve geri gönderme merkezleri ile sınır dışı usulündeki esaslar belirtilmiştir.

Genelgede, geri gönderme merkezlerindeki fiziksel koşulların iyileştirilmesi ve merkezlerdeki keyfi uygulamaları önlemek için standartlar belirlenmiştir.

**2.4.4. İçişleri Bakanlığı Yetki Devri Genelgesi[[46]](#footnote-46)**

Genelgeye göre, Avrupa ülkeleri dışından gelip üçüncü bir ülkeye gitmek için sığınma başvurusunda bulunan yabancılar ile ilgili etkin, adil ve hızlı karar almak üzere Ankara, İzmir, Gaziantep, Van, Kayseri, Erzurum, Kırıkkale Valilikleri; yalnızca Atatürk Hava Hudut Kapısı'nda yapılacak sığınma başvuruları ise İstanbul Valiliği'nce kabul edilecektir. İlk aşama karar yetkisi, belirtilen valiliklere 01 Ekim 2011 tarihinden geçerli olmak üzere devredilmiştir. Belirtilen valiliklerce kural olarak otuz gün içinde karar verilecek olup sığınma başvuruları kabul edilmeyen yabancılar, İstanbul valiliği kararına 72 saat içinde, diğer valilik kararlarına 15 gün içinde itiraz edebilecekleri belirtilmiştir.

*Hızlandırılmış usul* olarak adlandırılan bu uygulamayla İçişleri Bakanlığınca karara bağlanan iltica talepleri, belirtilen valiliklere devredilerek mesnetsiz uluslararası koruma taleplerinin hızlı bir şekilde sonuçlandırılması amaçlanmıştır.

Zorunlu veya gönüllü göç hareketlerinin bu kadar yoğun yaşandığı günümüzde, yakın bölgesindeki savaş ve olağanüstü şartlar da göz önüne alındığında, Türkiye’nin‘‘dayanaksız iltica başvurularını’’ ve “kayıtsız göçü*”* önlemek için hızlandırılmış prosedür, menşe ülke bilgi sistemi ve sınır kontrollerindeki etkin uygulamalar, denetimli göç ve iltica hareketi sağlamanın önemli araçları olarak öne çıkmaktadır (Acer vd., 2011: 65).

**3. YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU DÖNEMİNDE ULUSLARARASI KORUMA**

Göç ve iltica alanında mevzuattaki eksiklikler, idari -fiziki yetersizlikler ve bu alanda yaşanan sorunlardaki artış, AB müktesebatına uyum, etkin yönetilen göç politikalarının Türkiye’ye katacağı siyasi ve ekonomik güç, göç ve iltica alanında yasal düzenlemeleri ve kurumsal yapıları gerekli kılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2014: xiv).

**3.1. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun Gerekçesi ve Yeni Gelişmeler**

Türkiye'de diğer ulus devlet yapılanmaları gibi uluslararası göç politikasında göç veren ülke olarak teşvik edici bir rol alır iken göç alan ülke durumunda ise daha kısıtlayıcı bir politika izlemektedir. Göç alan bir ülke olmak ve AB ile tam üyelik sürecinin etkisi, Türkiye’yi yeni politikalar benimsemeye ve ulusal mevzuatını bu yönde değiştirmeye sevk etmiştir. Ulusal mevzuatta yapılan başlıca değişikler: *1994 İltica Yönetmeliği*, *2003 Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun*[[47]](#footnote-47), *2005 İltica ve Göç alanındaki Türkiye Ulusal Eylem Planı*[[48]](#footnote-48) ve *2006 İskan Kanunu*, *6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu* olarak gösterilebilir (İçduygu, 2008: 2010: 32; İçduygu vd., 2014: 60).

**3.1.1. Mevcut Düzenlemeler**

YUKK'un genel gerekçesinde; Türkiye’nin siyasi, kültürel, coğrafi, stratejik konumu ve gelişen ekonomisi, diğer yandan içinde bulunduğu coğrafi bölgede süren siyasi istikrarsızlıklar uluslararası göç hareketlerinde ülkeyi *hedef ülke* konumuna getirdiği belirtilmektedir. Sayısal verilere göre de Türkiye’de uluslararası koruma başvuru sayısının, 1995 yılında 2.024 iken 2010 yılında 8.190 'a yükseldiği, 1995-2010 yılları arasında toplam 77.430 başvurunun yapıldığı ve 22.544 başvurunun işlemlerinin devam ettiği belirtilmiştir. Bu durum karşısında mevzuatın ve idari kapasitenin yetersizliği vurgulanmıştır. Mevzuattaki eksik yönlerin tespit edildiği, bu eksikliklerin AB normları ve AİHM kararları ile uyumlu olacak şekilde doldurulduğu belirtilmiştir (Başbakanlık: 2012).

Anayasaya (md. 16) göre, yabancıların hak ve özgürlükleri ancak milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlandırılabilmektedir. Bu anayasa hükmü ve milletlerarası düzenlemelerden kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilebilmesi bu alanda yeni bir yasayı zorunlu kılmıştır (GİGM, 2013b: 18-19).

1994 tarihli Mülteci Yönetmeliği,uluslararası normlara uyum sağlama yönünde adım olarak nitelense de göç rejimiyle ilgili sınırlayıcılıkları devam ettirmiştir. 1994 Yönetmeliği'ndeki bu kısıtlayıcı politika yeni yasal değişiklikleri zorunlu kılmıştır (İçduygu vd., 2014: 242).

Türkiye, özellikle 1980'li yılların sonlarından itibaren göç veren ülke olmaktan çıkıp transit ve göç alan ülke konumuna gelmiştir. Buna karşın iç hukukumuzda, göç ve iltica alanında yabancılar yasasının olmayışı, bu alandaki düzenlemelerin farklı kanunlarda yer alması Türkiye'yi eleştirilere hedef yapmaktaydı (Ekşi, 2014a: 7). Türkiye'de 6458 sayılı YUKK kabul edilene kadar göç ve iltica alanına ilişkin kapsamlı ve bu alana özel yasalar bulunmamaktaydı. Bu alanda başvurulan hükümler, dağınık halde farklı düzenlemelerde yer almaktaydı. Türkiye’de iltica yasasının olmayışından dolayı, sığınma prosedürü 25 kanun ve 22 tüzük-yönetmelik ile yürütülmekteydi. Bu düzenlemelerden ise en çok başvurulanları: *1994 Yönetmeliği, 57 Sayılı Uygulama Talimatı, 4817 Sayılı YÇİHK* ile *3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu[[49]](#footnote-49)* olmuştur (Özgür ve Özer: 2010: 148).

Ülkenin güncel göç ve sığınma ihtiyaçlarına yetersiz olan 1994 yönetmeliği, 1999 ve 2000 yılında değiştirilmiş, ayrıca 57 Sayılı Uygulama Talimatı ve uygulamaya ilişkin genelgeler ile sorunların çözümüne çalışılmıştır (Özgür ve Özer, 2010: 133).

YUKK 'a ilişkin İçişleri Bakanlığı Komisyon Raporu'nda, mülteciler ile ilgili mevcut düzenlemelerin farklı mevzuatlarda farklı başlıklar adı altında olduğu, kanunun bu alanı tek bir yasayla düzenleme amacı taşıdığı belirtilmiştir. Ayrıca AİHM 'in göç ve iltica alanında Türkiye’yi son üç yıl içinde on üç kararla yüklü tazminatlara mahkum ettiği, dolayısıyla bu alanda yasal düzenlemenin gerekliliği vurgulanmıştır (TBMM, 2012b: 83). Ekşi (2014b: 95)’ye göre, YUKK’un hazırlanmasında ulusal ve uluslararası birçok faktör etkili olmuşsa da, AİHM kararları bu faktörlerin en önemlisidir.

**3.1.2. Avrupa Birliği ile Uyum**

Türkiye'nin, 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'nde AB'ye tam üyelik için aday ülke olarak kabul edilmesiyle yeni bir süreç başlamıştır. AB tarafından hazırlanan *Aralık 2000 Tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi* ile Türk Hükümeti tarafından Nisan 2001 de hazırlanan *Ulusal Proğram'*da üyelik sürecinde yapılacak reformlar ve izlenecek yol belirlenmiştir. İltica, düzensiz göç ve vize konuları “Adalet ve İçişleri’’ başlığında yer almış ve bu başlığın en önemli konularından biri olmuştur. Bu tarihten itibaren AB, Türkiye’nin iltica politika ve uygulamalarının değişmesinde çok büyük etkisi olmuştur (Kirişci, 2002: 1, 9).

AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin 2000’li yıllardan itibaren Türkiye'nin, iltica ve uluslararası göç konusunda, mevzuatını uyumlaştırmakla birlikte yeni politika belirleme zorunluluğu doğmuştur. Bu politika belirleme sürecinde, Türkiye’de karar mekanizmalarını etkileyen aktörler olarak AB, BMMYK ve akademi dünyası olarak sıralanabilir. Bu aktörlerin yanında ülkelerin coğrafi konumu, ekonomik ve sosyolojik durumu, siyasi yapıları da bu politikaların belirlenmesinde önemli yer tutmaktadır (Özçürümez ve Türkay, 2011: 28-32).

Türkiye’nin iltica ve göç politikalarında, uygulamalarında daha liberal anlayışa geçilmesinde AB uyum sürecinin önemli etkisi olmuştur (İçduygu, 2008/2010: 37). Türkiye'nin göç ve sığınma alanındaki politikalarının "*Avrupalılaşması"* konusunda bazı çekinceleri de mevcuttur. Bu çekinceler, Türkiye’nin bu alanda savunduğu "yük paylaşımı" yaklaşımı yanında, AB ‘nin yükü diğer çevre ülkelere kaydırdığı şüphesine dayanmaktadır (İçduygu ve Kirişci, 2009).

Türkiye’nin iltica ve göç alanında "*Avrupalılaşması"*, AB müktesebatına uyum şeklinde mevcut sistemin dönüşümü, sınır güvenliği ve yasa dışı göç ile mücadele alanındaki gelişimi olarak yaşanan süreci ifade etmektedir (Özgür ve Özer, 2010: 3).

Öte yandan uluslararası göç hareketleri, Türkiye ile AB ilişkilerinde en önemli başlıklardan biridir. Avrupa’ya yönelecek bu göç hareketlerinin Türkiye’de durdurulması ve göç ve sığınma rejimlerinde AB ile uyum sağlanması önemli gündem maddeleridir (İçduygu, 2015: 290). Türkiye’nin AB ile tam üyelik müzakerelerine başlaması, ülkeye yönelik göç hareketleri konusundaki politikalarda belirleyici rol oynamaktadır. Bu çerçevede 1990’ların ikinci yarısından sonra Türkiye, göç ve sığınma hareketlerini düzenleyebilmek ve yönetmek amacıyla yasal mevzuatında düzenlemelere gitmiş; göç yönetiminin idari, mali, fiziksel ve kurumsal yapısını güçlendirecek gelişmeler yaşanmıştır (Kaya ve Erdoğan, 2015: 13).

Türk yetkililer, hedef Avrupa ülkeleri ile göç veren ülkeler arasında tampon ülke endişesi taşırken; AB ise göç ve sığınma hareketlerinin kontrolü konusunda daha fazla kaynak ve enerji harcanması gerektiğini belirtmektedir (İçduygu, 2015: 292).

Türkiye'nin 1999 tarihinde *Helsinki Zirvesi* ile AB adaylığı onaylanmış ve 3 Ekim 2005 'de katılım müzakerelerin başlayacağı duyurulmuştur. Türkiye'nin AB ile müzakerelere başlaması, "*göç ve sığınma akışlarının yönetimi"* alanında yeni bir süreci başlatmıştır. Göç ve sığınma süreçlerini "yönetilebilir olgu" haline getirmek adına mevzuat ve kurum kapasitelerini geliştirmek için yoğun bir çaba göstermiştir (İçduygu ve Aksel, 2012: 63; İçduygu vd., 2014: 248).

Türkiye’nin komşu ülkelerindeki istikrarsız yönetimler, savaşlar, coğrafi olarak Batılı Ülkelere komşu oluşu, bizatihi kendisinin sığınma talebiyle karşılaşması, AB’ye üyelik sürecinde ulusal mevzuatını AB müktesebatına uyumlaştırmak, kurumsal kapasitesini artırmak yönünde 2000’li yıllardan itibaren göç ve iltica konusunda yoğun gayretini gerektirmiştir (Acer vd., 2011: 50).

Türkiye’nin AB’ye tam üyelik sürecinde, AB’nin ‘‘adalet, özgürlük ve güvenlik’’alanında mevzuatını üstlenmek durumunda olup geliştireceği göç ve iltica politikaları bu öncelikte olacaktır. Bu politikalarda kaçakçılıkla mücadele, sınır kontrolü ve yasal mevzuattaki değişiklikleri içermektedir. Kurumsal ve teknik kapasite artırımı ve insan kaynaklarının eğitimi bu sürecin esas unsurları olmaktadır (Kale, 2011: 171).

Türkiye'nin mevcut iltica ve göç alanındaki mevzuatı ve kurumsal yapısı, AB 'ninkinden çok farklıdır. Dolayısıyla, bu alanda AB ile yürütülen uyum çalışmaları kolay yürümemektedir (Acer vd., 2011: 49). Türkiye ‘nin göç ve sığınma politikalarında en önemli dönüşüm yılının 2001 olduğu söylenebilir. Bu doğrultuda 2001 yılında AB ile imzalanan *Katılım Ortaklığı Belgesi* önemli bir dönüm noktası olmuştur (İçduyguvd., 2014: 243).

AB, aday ülkeleri için yol haritası olarak nitelediği katılım ortaklığı belgelerini Türkiye için ilkini 2001 yılında hazırlamış olup ardından 2003, 2006 ve 2008 yıllarında hazırladığı katılım ortaklığı belgelerinde; düzensiz göçün önüne geçebilmek amacıyla ülkedeki mevzuatı ve uygulamaları AB müktesebatı ve uygulamaları ile uyumlaştırmak, profesyonel sınır kontrol birimlerinin kurulması, 1951 Sözleşmesindeki coğrafi çekincenin kaldırılması, AB ile geri kabul anlaşmasının müzakere edilmesi, göçmenlerin konaklama ve sosyal destek altyapısının geliştirilmesi, yeni bir iltica ve göç yasasının çıkarılması göç ve iltica alanında öne çıkan başlıklar olarak yer almıştır (Özgür ve Özer, 2010: 132-133).

**3.1.3. Ulusal Eylem Planı**

Türkiye, *AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin 2001[[50]](#footnote-50), 2003[[51]](#footnote-51), 2008[[52]](#footnote-52) Ulusal Programları’*nı kendi öncelikleri doğrultusunda hazırlayarak kabul etmiştir. Bu düzenlemelerde Türkiye iltica konusunu, AB’ye benzer olarak göç ve düzensiz göç bağlamında ele almıştır. Bu bakış açısı, iltica alanın sınır kontrolü ve düzensiz göçü engelleme noktasında güvenlik odaklı olacağını, diğer taraftan bu alanın geniş bir göç politikası çerçevesinde ele alındığını göstermektedir (Kale, 2011: 172).

Belirtilen ulusal planlarda yabancılar kanunun çıkacağı belirtilmiş, bu doğrultuda Türkiye adalet ve içişleri alanında bulunan göç ve iltica konularında mevzuatını uyumlaştırmak amacıyla resmi kurumlardan teşekkül eden görev gücü kurmuştur. Kurulan görev gücü sınırlar, göç ve iltica konularında strateji oluşturmak adına üç çalışma grubu olarak ayrılmıştır. 18.06.2002 tarihinde çalışmaya başlayan gruplar üç strateji belgesi ortaya koymuşlardır:

(1) "S*ınırların Korunmasına İlişkin Strateji Belgesi* " (Nisan 2003),

(2)"*Türkiye’nin AB'ye Katılım Sürecinde İltica Alanında Yapılması Öngörülen Çalışmalara İlişkin Strateji Belgesi (İltica Strateji Belgesi*)" ( Ekim 2003),

(3)"*Türkiye’de Göç Yönetimi Eylem Planına Katkı Sağlayacak Strateji Belgesi "(Göç Strateji Belgesi)* (Ekim 2003) (Ay vd., 2005: 6-7).

Türkiye'nin göç ve iltica konularında, AB mevzuatına uyum çalışmalarına yönelik diğer bir çalışma da AB 2002 mali işbirliği programlaması kapsamında Danimarka-İngiltere Konsorsiyumu ile *TR02- JH-03 İltica-Göç Eşleştirme Projesi*'dir. Bu proje, 08.03.2004 tarihinde uygulamaya geçmiş olup göç ve iltica dan sorumlu kurumların operasyonel kapasitesinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Projenin uygulanma safhasında ulusal mevzuatın ve uygulamaların açıkları tespit edilmeye çalışılmış, bu tespitler doğrultusunda eylem planı hazırlanması amacıyla “*İltica-Göç Eylem Planı Görev Gücü*” kurularak “*İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı’’*nı hazırlamışlardır. Bu plan, 25.03.2005 tarihinde Başbakanlıkça onaylanarak yürürlüğe girmiştir (Acer vd., 2010: 84-85; Özçürümez ve Türkay, 2011: 39).

25 Mart 2005 tarihinde kabul edilen iltica ve göç alanına özel olarak hazırlanmış *İltica ve Göç Alanındaki AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı*, önemli bir yere sahiptir. Planla iltica, göçmen ve yabancılar konusunda Türkiye'nin yol haritası belirlenmiştir (Özkan, 2013: 441).

Planın amacı, *''Türkiye'nin iltica, göçmen ve yabancılar mevzuatının ve sisteminin AB müktesebatı ve sistemleri ile uyumlu hale getirilmek*'' olarak belirtilerek, bu süreçte geliştirilmesi gereken fiziki altyapı ve mali boyutun önemi vurgulanmıştır. (md. 1 (1)).

Türkiye’nin iltica alanında mihenk taşı "coğrafi çekince" konusudur (Özgür ve Özer, 2010: 133).

Planda coğrafi sınırlandırmanın kaldırılması ile ilgili olarak: “…*ekonomik, sosyal ve kültürel koşullara zarar verilmeyecek şekilde çözüm bulunması gereken bir konu…*’’olarak belirtilmiştir (md.4 (13). *2003 Ulusal Proğramı’*nda Türkiye'nin çekinceyi kaldırılması, AB’ye tam üyelik süreciyle paralellik arz edecek şekilde düşünülmüş; “ …*doğudan bir mülteci akımını teşvik etmeyecek şekilde gerekli mevzuat ve altyapı değişikliklerinin gerçekleştirilmesi*, *AB ülkelerinin* *külfet paylaşımı* *konusunda gerekli hassasiyeti göstermeleri…”* şeklinde iki şarta bağlanmış bulunmaktaydı. Bu bağlamda planda (md. 4 (13), Türkiye’nin özellikle 1980‘li yıllardan itibaren toplu nüfus hareketlerinden çokça etkilenen ülke olduğu ve coğrafi konumu nedeni ile Türkiye’ye yönelik yaşanacak toplu nüfus hareketlerinde, coğrafi çekincenin kaldırılması aşamasında ve sonrasında başta AB olmak üzere BMMYK ve diğer uluslararası kuruluşların eşit sorumluluk paylaşımı ilkesi gereğince külfet paylaşımında bulunması gerektiği vurgulanmıştır(Ay vd., 2005: 46-49).

Ayrıca Türkiye*, İltica Stratejisi Belgesi'*ne göre külfet paylaşımı meselesini, iltica stratejisinin uygulanması nedeni ile gerekli maddi desteğe ilaveten Türkiye’deki mülteci ve sığınmacılar ile toplu olarak gelip kendilerine geçici koruma sağlanan kişilerin bir kısmının AB ülkelerince kabul edileceği şeklinde anlamakta olduğu belirtilmiştir (md. 9).

Planın hedefi, AB müktesebatına uyum olup bu hedef doğrultusunda amaçlar öngörülmüştür. İltica ve göç alanında kurumsal kapasiteyi artırabilmek amacıyla ihtisas birimleri kurulması ve mevcut ihtisas birimlerinin güçlendirilmesi, bu kurumsal yapının işlevselliğini sağlamak için personel eğitiminin önemi, iltica ihtisas birimi için gerekli teknik ve fiziki yatırımlar için AB mali yardımlarından istifade edilmesinin gerekliliği belirtilmiştir (md. 4 (1, 2, 3, 4).

Eylem planının yapılacak hukuki düzenlemelerde ve politika yapımında öngördüğü ilkeler ise, iltica ve göç olgularının dinamik bir yapıya sahip olduklarından bu alandaki mevzuatın ve politikaların bütün olarak değerlendirilip gelişmelere açıklığıdır. Politika belirleme ise güvenilir istatistiklere dayanmalıdır. Mevzuat hazırlama sürecine ulusal-uluslararası kuruluşlar, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları dahil edilmelidir. İltica alanında ulusal ve uluslararası gelişmeleri takip edecek birimin gerektiği belirtilmiştir (md. 4(5)).

Ulusal Eylem planı çerçevesinde göç ve iltica alanında gerekli hukuki ve kurumsal altyapıyı oluşturmak üzere, 15 Ekim 2008'de İçişleri Bakanlığı'na bağlı *İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu* faaliyete geçmiştir. Büroya bağlı oluşturulan çalışma gruplarında ilgili bakanlıkların, kamu kurum ve kuruluşlarının, STK'ların, akademisyenlerin fikirlerine başvurulmuş, ayrıca BMMYK ve IOM’dan teknik destek sağlanarak YUKK'un taslağı hazırlanmış, Nisan 2013 ‘de tasarı TBMM 'de yasalaşmıştır (Özçürümez ve Türkay, 2011: 41; GİGM, 2016: 27).

Kanunun genel gerekçesinde, Türkiye’nin AB ile tam üyeliği gerçekleşene kadar uluslararası koruma sisteminin AB ile mevzuat ve uygulamalarıyla uyumlu hale getirilmesi ve kurumsal yapılanmanın sağlanması önemli başlık olarak yer almıştır (md.3). YUKK’un hazırlanmasında 1951 Sözleşmesi gözetilmiş, BMMYK ve IOM bu süreçte yer almışlardır (Kirişci ve Karaca, 2015: 311).

**3.2. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Uluslararası Koruma**

Türkiye’nin uluslararası koruma sağlayacağı yabancıları belirlemede esas alacağı hükümler, uluslararası alanda 1951 Sözleşmesi ve 1976 Protokolü iken iç hukukta YUKK olmuştur. YUKK‘un 2(2). maddesi: “*Bu kanunun uygulanmasında, Türkiye’nin taraf olduğu milletlerarası anlaşmalar ile özel kanunlardaki hükümler saklıdır.*’’ şeklindedir. Bu hüküm gereğince, YUKK ‘un düzenlediği bir konu da milletlerarası antlaşma veya özel kanun varsa bu antlaşma ve özel kanuna öncelik verilecektir (Ekşi, 2014a: 39).

YUKK ‘un yürürlüğe girmesi ile beraber *5683 sayılı YİSHK* tümü ile *5682 sayılı Pasaport Kanunu*’nun *[[53]](#footnote-53)* bir çok maddesi yürürlükten kalkmıştır (YUKK, md. 124). Ayrıca ilgili kanunun geçici maddesindeki 1(8). hüküm ile bu kanunun uygulanmasına ilişkin düzenlemeler yapılıncaya kadar, mer'i düzenlemelerin bu kanuna aykırı olmayan hükümleri uygulanmaya devam edecektir. Ancak 1994 Yönetmeliği’nin önemli bir bölümü bu kanunda düzenlendiğinden ilgili yönetmeliğin uygulama alanı kalmamıştır.

Kanunun 125. maddesi gereğince beşinci kısımda düzenlenen idari teşkilatlanmaya ilişkin hükümler kanunun yayım tarihi olan 11.04.2013'te, diğer hükümler ise 11. 04. 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

**3.2.1. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Uluslararası Koruma Çeşitleri**

Uluslararası koruma alanında Türk Hukuku'nda ilk kanun düzeyinde düzenleme olan YUKK, uluslararası korumayı üç farklı statüde düzenlemiştir. Bunlar: (1) Mülteci statüsü, (2) Şartlı mülteci statüsü ve (3) İkincil koruma statüsüdür (md. 3 (r)).

Yapılan bu düzenlemelerde 1951 Sözleşmesi ile AB müktesebatına uyum esas alınmıştır. Ancak, her ne kadar ilgili sözleşme esas alınmış olsa da sözleşmeye konulan coğrafi çekince nedeni ile sözleşmede olmayan şartlı mülteci statüsü kanunda yer almıştır (Özkan, 2013: 445).

Ayrıca kitlesel sığınma durumlarında acil ve geçici çözüm sağlamak üzere *geçici koruma* düzenlenmiştir. Geçici koruma, bu adla olmasa da 1994 yönetmeliğinde düzenlenmiş ancak YUKK ile kanun düzeyinde tanımlanmıştır (Ekşi, 2014a: 55). Geçici koruma, kanunda uluslararası koruma kapsamında belirtilen statü olmamakla beraber, uluslararası korumanın bir çeşidi olarak kitlesel nüfus hareketlerine yönelik acil ve geçici koruma sağlamaktadır (Çelik, 2015: 73).

**3.2.1.1. Mülteci statüsü**

Kanun (md.61(1))' da mülteci statüsünün, “*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 …’’* verileceği düzenlenmiştir.

Kanunda yer alan *mülteci statüsü* tanımı, 1994 Yönetmeliği'ndeki *mülteci* tanımıyla ve coğrafi çekinceye bağlı olarak getirilen sınırlama haricinde 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde (m. 1 (A)) düzenlenen *mülteci* tanımıyla aynıdır.

**3.2.1.2. Şartlı mülteci statüsü**

YUKK’ ta mülteci ve şartlı mülteci statüsü ayırımı, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne getirilen coğrafi sınırlandırma doğrultusunda olup 1994 Yönetmeliğinin mülteci-sığınmacı ayırımını yansıtmaktadır. 1994 Yönetmeliği'ne göre sığınmacı olarak tanımlanan kişiler, YUKK’un 62. maddesinde içerik olarak değişikliğe uğramadan kavramsal olarak değişmiş ve *şartlı mülteci* s*tatüsü* 'nde düzenlenmiştir.

Mülteci statüsünün verilmesi, coğrafi olarak Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylara dayandırılırken Avrupa ülkeleri haricinde meydana gelen olaylardan ötürü gelenlere şartlı mülteci statüsü tanınacağı belirtilmektedir. Bununla beraber kanun, şartlı mültecilerin üçüncü ülkeye yerleştirilene kadar ülkede kalmasına izin verileceğini hüküm altına alarak yasal güvence sağlamıştır (md. 62).

Kanunda yapılan mülteci ve şartlı mülteci statüleri tanımları genel olarak örtüşse de aralarında farklılıklar bulunmaktadır. Birinci olarak, mülteci statüsü Avrupa'dan gelenlere tanınırken; şartlı mülteci statüsü Avrupa dışından gelenlere verilmektedir. İkinci olarak, mülteci statüsü sahipleri statüleri sona erinceye veya istekleriyle Türkiye’den ayrılıncaya kadar Türkiye’de kalabilirken; şartlı mülteciler güvenli üçüncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar ülkede geçici kalabilirler. Bu kişiler güvenli üçüncü ülke bulduklarında ülkeden ayrılmak zorundadırlar (Ekşi, 2014b: 66).

**3.2.1.3. İkincil koruma statüsü**

YUUK'ta *ikincil koruma* olarak yer alan düzenleme, literatürde *tamamlayıcı koruma* olarak da bilinmektedir. YUKK’un 63. maddesinde ise mülteci ve şartlı mülteci statüsüne girmeyen kişilere yönelik, *AB Vasıf Yönergesi’*ne benzer şekilde *ikincil koruma statüsü* düzenlenmiştir. YUKK’a göre, mülteci statüsü ve şartlı mülteci statüsü haricinde kalıp uluslararası korumadan yararlanmaya ihtiyacı olanlar, sınır dışı edilmeyecekler tamamlayıcı koruma kapsamına alınacaklardır. Türk Hukuku'nda tamamlayıcı korumayla ilgili YUKK’a kadar doğrudan düzenleme yoktu. Ancak, 1951 Sözleşmesi (m. 33) 'nde yer alan geri göndermeme yasağı, bu alanda güvence sağlamaktaydı (Ekşi, 2014a: 52-53;Çiçekli, 2014: 309).

Kanuna göre, statü belirleme işlemi sonucunda *ikincil koruma statüsü* verilecek yabancı veya vatansız kişilerin menşe veya ikamet ülkesine gönderildiği takdirde; hakkında ölüm cezası alınacak veya bu ceza infaz edilecek, işkence yada insanlık dışı veya onur kırıcı ceza ve muameleye maruz bırakılacak, uluslararası ya da ülke genelinde yaşanan silahlı çatışma halinde veya ayrım gözetmeyen şiddet hareketleri sebebiyle kendine yönelik ciddi tehditle karşılaşacak,olması sebeplerinden dolayı menşe veya ikamet ülkesinin korumasından faydalanamaması veya söz konusu tehdit sebebiyle faydalanmak istememesi, şartlarını taşımaları gerekmektedir (md. 63).

YUKK'ta ayrıca ikincil korumanın düzenlendiği 63. madde dışında, geri gönderme yasağı (md.4(1)) ve haklarında sınır dışı kararı alınamayacaklar (md.55 (1-a)) düzenlemeleri de tamamlayıcı koruma sağlayan diğer hükümlerdir.

AİHS 'de de tamamlayıcı koruma açık olarak yer almasa da AİHS’in 3. maddesindeki "*işkence yasağı"* başlıklı hükmü, bu konuda önemli uluslararası hukuk kuralı olmuştur. Jabari kararında AİHM, AİHS’in 3. maddesinin ihlal edildiğini ve tamamlayıcı korumanın noksanlığını Türkiye özelinde belirtmiştir (Ekşi, 2014a: 52-53; Çiçekli, 2014: 308).

**3.2.1.4. Geçici koruma**

Türkiye tarihi, kültürel ve dini bağları ayrıca yakın coğrafyasında yaşanan iç çatışmalar nedeniyle geçmişten günümüze kitlesel sığınma akınlarıyla karşılaşmış ve halen de karşılaşmaktadır. Kitlesel sığınmalarda ivedi çözüm sağlayan geçici koruma, YUKK (md.3(r)) 'ta uluslararası korumanın tanımının dışında tutulmuş ve kanunun 91. maddesinde düzenlenmiştir.

**3.2.1.4.1. Tanımı ve kapsamı**

*Geçici koruma*, kitlesel sığınma durumlarında acil çözümler üretmek üzere gelişmiş ve ülkeye kabul, geri gönderilmeme ilkesi ve temel insan haklarına riayet prensiplerinden oluşmaktadır. Geçici çözüm olarak düşünülen bu düzenleme, kitlesel sığınma olaylarına ilişkin olup yukarıda açıklanan bireysel değerlendirmeyi gerekli kılan tamamlayıcı korumadan farklıdır (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 340-345; Çiçekli, 2014: 313-314).

Geçici koruma rejimi, uluslararası düzeyde özellikleri tanımlanmış bir müessese olmadığından ülkeler somut kitlesel sığınma olaylarında bu koruma biçimini hukuki düzenleme çerçevesinde değil, ülke içinden ve dışından gelen baskıları göz önüne alarak çerçevesini ve uygulamasını yapmaktadırlar (Fitzpatrick, 2000: 281).

Karşılaşılan kitlesel sığınma hareketlerinde, 1951 Sözleşmesi'nin uygulanmayacağına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak devletlerin bireysel mülteci uygulamaları ile karşılaşılan kitlesel sığınma hareketini çözemeyecekleri yaklaşımı neticesinde, bireysel mülteci uygulamalarını bu olaylarda askıya alabilmektedirler (UNHRC, 2001b: md. 17, 18).

BMMYK ‘da geçici korumaya ilişkin evrensel nitelikte kural olmadığından, *2014 Tarihli* *Geçici Korumaya İlişkin Rehber Kuralları* (*Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements*)[[54]](#footnote-54) hazırlayarak bu alanda yol gösterici ilkeleri benimsemiştir.

BMMYK’ya göre geçici koruma, uluslararası korumaya dönük pragmatik ve tamamlayıcı bir “*araç”* olarak değerlendirilmektedir. Geçici koruma kitlesel sığınma olaylarında, bireysel mülteci statüsü belirlemedeki yaşanacak zorluk nedeni ile varışta başvuru olmadan (prima facie) mülteci statüsü vermek sureti ile acil koruma sağlamaktadır (UNHRC, 2014: 1, 3).

Geçici korumada menşe ülkeye geri dönüş, sığınmacılar açısından en uygun çözüm olarak değerlendirildiğinden, bu süreç kalıcı olmaktan ziyade geçici bir süreyi öngörmektedir. Yaşanan kitlesel sığınma durumlarında geçici koruma uluslararası korumanın önemli bir aracı olarak değerlendirilmekte, bu konuda uluslararası dayanışmanın ve yük paylaşımının gerekliliği vurgulanmaktadır (UNHRC, 2014: 5-6).

Geçici korumanın özelliklerini UNHRC şu şekilde belirtmektedir:

-Geçici koruma ve barınma sağlama insani mülahazalardan kaynaklanmaktadır,

-Bu koruma biçimi hızla karşılaşılan krizler ve felaketlere esnek bir yapıda asgari seviyede koruma sağlar,

-Geçici koruma ve barındırma çözüm odaklı olup sürelidir,

-Geçici koruma sığınma talebinde bulunanların ülkeye kabulünü gerektirir,

-Ülkeye kabul edilenler kayıt edilerek kimlik belgesi düzenlenir,

-Uluslararası mülteci ve insan hakları hukukuna bağlı olarak geçici koruma da asgari koruma standartlarını içerir,

-Geçici koruma diğer uluslararası koruma biçimlerine alternatif olmayıp mevcut durumda uygun ve elverişli çözüm sunmaktadır (UNHRC, 2014: 8).

Türkiye son yarım yüz yılda belli başlı olarak 1950-1951 yılları ile 1989 yılında Bulgaristan’dan gelen soydaşlarımızın kitlesel sığınmaları, 1989 ve 1991 yıllarında Irak’tan gelenlerin kitlesel sığınmaları, 1992 yılından sonra eski Yugoslavya’dan gelen Bosnalıların sığınmaları ve son olarak 2011 tarihinden itibaren başlayan halen etkisi devam eden Suriye menşeli kitlesel sığınma olayları ile karşılaşmıştır (Kaya ve Eren, 2015: 45-46).

Sınırlarımıza topluca gelen veya sınırlarımızı topluca geçen mülteci ve sığınmacılara yönelik alınacak tedbirler 1994 Yönetmeliği'nde düzenlenmesine karşın, geçici koruma olarak adlandırılmamıştı. Dolayısıyla YUKK ‘ta geçici koruma olarak adlandırılan bu koruma daha önce iç hukukumuzda mevcuttu (Ekşi, 2014a: 55).

AB müktesebatında bulunan *Geçici Koruma Yönergesi[[55]](#footnote-55)* olarak adlandırılan ‘‘*geçici koruma*’’düzenlemesi, YUKK’ta da yer almış ve ilgili kanunun 91. maddesinde düzenlenmiştir (Erdoğan, 2015: 321).

YUKK (md. 91)' ta geçici koruma ile ilgili ayrıntılı düzenlemenin yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiş, çıkartılan "*Geçici Koruma Yönetmeliği"*nde[[56]](#footnote-56) ise geçici koruma (md. 3-f), *"ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara sağlanan koruma"* olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelik kapsamında bulunan yabancılar ülkeye yasa dışı giriş yapsalar da yetkili birimlerce tespit edilmesi veya makul bir sürede kayıt yaptırmaları halinde kendilerine idari para cezası uygulanmayacak (md. 5), ayrıca geçici koruma altında bulunanların geri göndermeme ilkesinden yararlanacakları belirtilmiştir (md. 6).

*Geçici Koruma Yönetmeliği'*ningeçici koruma alanında belirlediği ilkeler şu şekilde sıralanabilir:

* YUKK ‘ta belirtilen uluslararası koruma statülerinden herhangi birini doğrudan kazanmış sayılmazlar (md. 7 (3)).
* Kamu düzeni ve kamu güvenliğini tehlikeye sokacağı değerlendirilenler, ciddi bir suçtan mahkum olup topluma karşı tehdit oluşturduğu değerlendirilenlere geçici koruma sağlanmayacaktır (md. 8).
* Geçici koruma kararı Bakanlar Kurulu karara ile alınır ve sonlandırılır (md. 9-11).
* Geçici koruma devam ettiği sürece koruma kapsamındaki kişilerin bireysel statü başvuruları işleme konulmayacaktır (md. 16).
* Geçici koruma altındaki kişiler; ölmesi halinde, Türkiye’den kendi isteğiyle ayrıldığında, üçüncü ülke korumasından faydalandığında veya üçüncü ülkeye çıkış yaptığında, insani sebepler ya da yeniden yerleştirme kapsamında üçüncü bir ülkeye kabul edildiğinde, geçici koruma bireysel olarak sona ermektedir (md. 12 (1)). Geçici korumadan yararlandırılamaz olanların durumu sonradan anlaşıldığında ise koruma iptal edilecektir (md. 12 (2)).
* Geçici korumadan yararlanmak üzere ülkeye gelen yabancılar güvenlik kontrolünden geçirildikten sonra sevk merkezine götürülürler. Sevk merkezinde kimlik tespiti ve kayıt işlemi yapılan yabancılardan gerekli görülenler sağlık kontrolünden geçirilirler (md. 17, 19, 20).
* Kayıt işlemi tamamlanan yabancıya *Geçici Koruma Kimlik Belgesi* verilir. Bu belge herhangi bir harca ve ücrete tabi olmayıp yabancıya ülkede kalış hakkı sağlamaktadır (md. 22, 25).
* Geçi koruma altındakilere sağlanacak sağlık, sosyal yardım, eğitim, iş piyasasına erişim, tercümanlık hizmetleri yönetmeliğin altıncı bölümünde kapsamlı bir şekilde düzenlenmiştir.
* Geçici koruma kapsamında bulunan yabancıların iş piyasasına erişimleri, ''*Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik”[[57]](#footnote-57)* ile düzenlenmiştir.

Yönetmeliğe göre, geçici koruma kapsamında bulunan yabancıların çalışma veya çalıştırılmaları için çalışma izni almaları zorunludur (md. 4 (1)). Çalışma izni başvuruları ise geçici koruma kayıt tarihinden itibaren en az altı ay sonra Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na yapılabilmektedir (md. 5 (1)).

**3.2.1.4.2. Geçici koruma sağlanan Suriyeliler**

Türkiye, yakın coğrafyasında yaşanan siyasi ve ekonomik istikrarsızlık sebebiyle zorunlu göç hareketlerinin yöneldiği ülke olmuştur (İçduygu vd., 2014: 230).

Suriye’de 15 Mart 2011 tarihinde başlayan iç çatışmalar nedeni ile 29.04. 2011 tarihinde ilk toplu nüfus hareketi yaşanmış olup bu kişilerin ülkeye kabul ve barınmalarına ilişkin ilk düzenleme İçişleri Bakanlığının 30.03.2012 tarih ve 62 sayılı ***“Türkiye’ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge”*** (Geçici Koruma Yönergesi) hükümleri çerçevesinde Suriyelilere geçici koruma sağlanmıştır (GİGM, 2015a).

Türkiye, Suriye’den yerinden edilmiş kişilere ilişkin ‘‘açık kapı politikası’’ izlemiş ve bu kişilere geçici koruma sağlayarak, Suriye’de koşullar normalleşinceye kadar ‘‘misafir’’ olarak kabul etmiştir (TBMM, 2012a: 4). İlk olarak Suriyeliler "misafir" olarak kabul edilseler de Türkiye 1989 ve 1991 tarihli kitlesel sığınma hareketlerindeki ‘‘misafir’’ tanımlamasından koparak Suriye’den gelen mültecilere ‘‘geçici koruma statüsü’’ sağlamıştır. Suriyelilere sağlanan ‘‘geçici koruma statüsü’’, 2012 tarih ve 62 sayılı yönerge (gizli yönerge) ile tanınmış olup bu yönergenin *Geçici Korumaya Dair Avrupa Konseyi Direktifi’*nden esinlendiği bilinmektedir (Kirişci ve Karaca, 2015: 308).

Geçici korumaya ilişkin ise yasal altyapı yukarıda açıklanan *Geçici Koruma Yönetmeliği*'dir. Bu doğrultuda, Türkiye’de geçici koruma altında bulunan Suriyeliler ilgili yönetmelik hükümlerine tabidir. İlgili yönetmeliğin geçici 1. maddesine göre, 28.04.2011 tarihinden sonra Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar nedeni ile bahsedilen ülkeden geçici koruma amacıyla kitlesel ya da bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ilgili ülke vatandaşları, vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvuruları olsa da geçici koruma altına alınırlar. Geçici koruma devam ettiği sürece bireysel uluslararası koruma başvuruları değerlendirilmeyecektir.

İlgili yasal düzenlemeler doğrultusunda Suriye ‘den gelen yerinden edilmiş kişiler ‘‘geçici koruma statüsü ” ile Türkiye’de kalmaktadırlar. Mülteci statüsü ve şartlı mülteci statüsü bireysel özellikte olup, toplu ve kitlesel olarak uygulanmaz. Dolayısı ile Suriye'den gelenler şartlı mülteci kapsamında değillerdir (Ekşi, 2014a: 160).

*2016 Türkiye Göç Raporu'*na göre, Türkiye'de biyometrik kayıtları yapılmış 2.834.441 geçici koruma altında Suriyeli bulunmaktadır (GİGM, 2017a: 76).

Şekil 3.1. Geçici Koruma Altına Alınan Suriye Vatandaşlarına Ait Biyometrik Kayıtlar

Kaynak: 2016 Göç Raporu (GİGM,2017a: 76).

Kirişci ve Karaca (2015: 311)' ya göre mevcut göstergeler, Suriyeli mültecilerin uzun zaman ülkede kalacaklarını işaret etmekte ve bu husus mültecilerin Türkiye’ye entegre olmalarını gerektirmektedir. 1951 Sözleşmesi'ndeki coğrafi çekincenin kaldırılması, Türkiye’nin bölge ülkelerinde yaşanan kaos ve istikrarsız koşullarından dolayı mümkün görülmese de eğitim, sağlık, barınma ve istihdam alanında sağlanacak imkanlar ile ‘‘kalıcı çözüm’’en uygun çözüm olarak görünmektedir.

**3.2.2. Uluslararası Korumanın Dışında Tutulanlar**

Uluslararası koruma statüsü dışında tutulma, YUKK’un 64 (1). maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre başvuru sahibi: a) BMMYK dışında başka bir Birleşmiş Milletler organı veya kuruluşundan halen koruma veya yardım görüyorsa, b) İkamet ettiği ülke vatandaşlarıyla aynı hak ve özgürlüklerine sahip oldukları yetkili makamlarca değerlendirilmişse, c) Sözleşmenin 1 (F) maddesinde belirtilen eylemlerinden dolayı suçluluğuna ilişkin ciddi kanaat bulunuyorsa, uluslararası korumanın dışında tutulacaklardır.

YUKK’taki bu düzenleme, 1951 Sözleşmesi 1(D-F). maddelerindeki hükümler ile paralellik göstermektedir. Yukarıdaki (a) ve (b) bentlerindeki hükümler 1951 Sözleşmesi’nde belirtilen uluslararası korumaya ihtiyacı olmayan kişilere, (c) bendindeki hüküm ise sözleşmedeki uluslararası korumaya layık görülmeyen kişilere karşılık gelmektedir.

İlgili kanunun 64(2).maddesinde, BMMYK ‘dan başka bir BM organı veya örgütü tarafından yardım vaya korumanın herhangi bir sebeple son bulması halinde ve bu kişilerin durumlarına ilişkin BM Genel Kurulu'nca alınan karar doğrultusunda kesin bir çözüm bulunamamış ise bu kişilere de bu kanun çerçevesinde koruma sağlanacağı belirtilmiştir. Bu hükümde gene 1951 Sözleşmesi’nin 1 (D). maddesinin 2. paragrafıyla aynı doğrultudadır.

Başvuru yapan kişi, uluslararası koruma başvurusu yapmadan önce Türkiye dışında, hangi saikle olursa olsun zalimce eylemler yaptığına ilişkin sebepler varsa uluslararası korumanın dışında tutulacaktır (md. 64 (3)).

1951 Sözleşmesi (md. 1 (F))’ne göre; barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi uluslararası düzenlemelerde belirtilen suçlara iştirak edenler ile bu suçların işlenmesini tahrik edenler uluslararası korumanın dışında tutulur (md. 64 (4)).

Kamu düzeni ve güvenliği açısından tehlike oluşturduğuna ilişkin ciddi emareler bulunan yabancı ve vatansız kişi ile barışa karşı suç, savaş suçu ya da insanlığa karşı suç gibi uluslararası düzenlemelerde tanımlanan suçlardan olmayan ancak Türkiye’de işlenmesi halinde hapis cezası gerektirecek suç veya suçları önceden işleyip bu suçun cezasını çekmemek için menşe veya ikamet ülkesini terk eden yabancı veya vatansız kişi ikincil koruma statüsünün dışında kalacaktır (md. 64 (5)).

Başvuru sahibinin uluslararası koruma statüsü dışında tutulması, diğer aile üyeleri açısından statü dışında bırakılmayı gerektirecek şartların oluşmadığı takdirde, başvuru sahibinin aile üyelerinin statü dışında bırakılmasını gerektirmemektedir (md. 64 (6)).

**3.2.3. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancılara İlişkin Genel İlkeler**

**3.2.3.1. Geri gönderme yasağı**

Başta 1951 Sözleşmesi ve AİHS olmak üzere birçok uluslararası düzenlemede yer alan geri göndermeme ilkesi, YUKK (md. 4) ' ta da temel bir ilke olarak benimsenmiştir (Ekşi, 2014a: 66).

1951 Sözleşmesi yalnızca mültecilere yönelik olduğundan, sözleşmede öngörülen ilke sadece mültecileri kapsamaktadır. Ancak bu ilke, uluslararası teamül hukukunun gereği olması nedeni ile bütün yabancıları kapsadığı belirtilmektedir (Goodwin-Gill ve Mc Adam, 2007: 345-354). Sözleşmeden farklı olarak YUKK'ta geri gönderme yasağı, kanun kapsamında bulunan tüm yabancıları kapsayacak şekilde düzenlenmiştir (md. 4 ve 63).

**3.2.3.2. Hak ve yükümlülüklerde genel ilkeler: (md. 88)**

Yabancılar hukukunun önemli ilkelerinden birisini "mütekabiliyet ilkesi" oluşturmaktadır (Ekşi, 2014a: 157). 1951 Sözleşmesi, mültecilerin genel olarak ülkede bulunan diğer yabancılar ile aynı muameleye tabi olacağını belirtmektedir (md. 7(1)). Ancak ülkede üç yıl ikamet eden mülteciler, mütekabiliyet ilkesinden muaf olacaklardır (md. 7 (2)).

YUKK’ta ise uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin bu ilkeden herhangi bir ikamet süresi öngörülmeden muaf olacakları şeklinde düzenlenmiştir (md. 88). Kanun metninde, bu ilkeden yararlanacaklar yalnızca statü sahibi olanlar şeklinde belirtildiğinden, başvuru sahipleri bu muafiyet kapsamında değillerdir.

Hak ve yükümlülüklere ilişkin ikinci ilke ise uluslararası başvuru sahiplerine, başvurusu reddedilen ya da uluslararası koruma statüsündekilere sağlanan hak ve olanakların, Türk vatandaşlarına tanınan hak ve olanaklardan fazla olacak şekilde değerlendirilemeyeceğidir (md. 88 (2)). Bu ilke, Türkiye’nin 1951 Sözleşmesi'ni imzalarken mültecilere tanınan hak ve imkanların Türk vatandaşlarına sağlanandan daha fazla olacak şekilde yorumlanamayacağı şeklindeki ihtirazi kaydına dayanmaktadır.

**3.2.4. Uluslararası Koruma Usulüne İlişkin Esaslar**

İltica ve sığınma usulüne ilişkin konular YUKK ‘un Üçüncü Kısım İkinci Bölümünde, *Genel Usuller* başlığı altında düzenlenmiştir.

**3.2.4.1. Başvuru usulü ve kayıt işlemi**

İltica ve sığınma başvurusu yapabilmek için öncelikli olarak ülkeye giriş yapmış veya sınır kapısına gelmiş olmak gerekmektedir (Çiçekli, 2014: 343). Kanuna göre ülkeye giriş veya ülkeden çıkış, pasaport veya pasaport yerine geçen belgeler ile vize muafiyeti olmayanlar için geçerli vize almış olmaları gerekmektedir (md.5,6,7).

1951 Sözleşmesi'nde, zulüm tehdidi altında bulunduğu ülkeden doğrudan gelen mültecilerin gecikmeden yetkili mercilere başvurmaları ve yasa dışı giriş ve bulunuşlarını geçerli nedenlerini açıklamaları halinde cezalandırılmamaları gerektiği belirtilmektedir (md.31(1))

YUKK‘ta sözleşmenin bu hükmüne uygun olarak, Türkiye’ye yasa dışı giren veya ülkede yasa dışı şekilde bulunanlar "makul süre" içinde kendi iradeleri ile valiliklere uluslararası koruma başvurusunda bulunup, yasa dışı giriş ve kalışlarını "makul sebeplere" dayandırdıkları takdirde bu sebeplerden dolayı haklarında cezai işlem uygulanmayacaktır (md.65(4)).

Ayrıca kanun, uluslararası koruma başvurusunda bulunacaklar için beşinci maddedeki ülkeye giriş ve çıkış, altıncı madde de belirtilen belge kontrolü ve yedinci maddede sayılan ülkeye girişlerine izin verilmeyecek yabancılar ile ilgili şartların engelleyici şekilde yorumlanamayacağını ve uygulanmayacağını belirterek bu durumlarda da başvuru yapılabilmesine imkan sağlanmıştır (md.8).

YUKK’a göre, uluslararası koruma başvuruları valiliklere bizzat yapılacaktır (md.65(1)). Başvuruların kolluk birimlerine yapılması halinde, başvurular valiliğe bildirilecek ve başvuru işlemleri valiliklerce yürütülecektir (md.65(2)). Her yabancı veya vatansız kişi kendi adına başvuru yapabileceği gibi başvuruları aynı gerekçeye dayanan ve kendisiyle birlikte gelen aile üyeleri adına da başvuru yapabilecektir (md.65(3)).

Uluslararası koruma başvuruları valilikler tarafından kaydedilir (md.69 (1)). Kanunla Türkiye’de uluslararası koruma alanında getirilen en önemli yenilik, tüm uluslararası başvurucuların kayıt altına alınmasıdır. Herhangi bir uluslararası koruma statüsünden yararlanmak için başvuru sahibi kayıt altına alınacak ve süreç sonunda statüsü belirlenecektir (Özer, 2011a: 80).

Başvuru sahibine kayıt sırasında uluslararası koruma başvurusunda bulunduğunu gösteren, kimlik bilgilerini de içeren otuz gün geçerli kayıt belgesi verilir. Otuz gün daha uzatılabilen kayıt belgeleri, başvurucunun Türkiye’de kalmasına imkan sağlar ve herhangi bir harca tabi değildir (md.69(7)).

Başvuru sahibi kayıt esnasında başvuru süreçlerinin tüm aşamaları hakkında bilgilendirilir (md.70(1)). Ayrıca başvuru sahibinin talebine bağlı olarak başvuru, kayıt ve mülakatta tercümanlık hizmeti sağlanır (md.70(2)).

Başvuru sahibine kabul ve barınma merkezinde, belirli bir il veya yerde ikamet ya da bildirimde bulunma zorunluluğu getirilebilir. Ayrıca başvuru sahipleri adres kayıt sistemine kayıt olmak ve ikamet adresini valiliğe bildirmek zorundadır (md. 71 (1-2).

**3.2.4.2. Mülakat**

YUKK’un 75. maddesinde mülakatta izlenecek hususlar düzenlenmiştir. Mülakat, kişilerin uluslararası korumaya ihtiyacı olup olmadığı ve yaşadıklarının zulüm veya zulüm görme tehlikesi içerip içermediğini tespit etmek amacı ile yapılmaktadır. İlgili madde (md. 75 (1))’ye göre, kayıt tarihinden itibaren otuz gün içinde bireysel mülakat yapılır. Mülakat, kural olarak bireysel olmakla beraber gerekli hallerde başvuru sahibinin rızasıyla aile üyeleriyle de yapılabilir. Ayrıca mülakata başvuru sahibinin talebi halinde avukatı gözlemci olarak katılabilir.

Kendisiyle mülakat yapılan başvuru sahibi ile varsa birlikte geldiği aile üyelerine altı ay süreli *Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Kimlik Belgesi* verilecektir. Bu belge, uluslararası koruma başvurusunun yapıldığını belirtmekle beraber, altı aylık yabancı kimlik numarası içermektedir (md.76(1)). Ayrıca bu belge ikamet izni yerine de geçmektedir (md.76 (4)).

**3.2.4.3. Başvuruların incelenmesi**

YUKK’ta bazı başvurulara ilişkin mülakat ve değerlendirme süresi kısa tutularak "*hızlandırılmış değerlendirme"* başlığıyla düzenlenmiştir. Kanunun 79. maddesinde[[58]](#footnote-58) belirtilen koşullarda bulunan başvuru sahipleri ile en geç üç gün içinde mülakat yapılacak, başvurusu ise mülakattan sonra en geç beş gün içinde sonuçlandırılacaktır (md.79(2)). Hızlanmış prosedürde olduğu değerlendirilip ancak incelenmesi uzun sürecek başvurular hızlandırılmış değerlendirmeden çıkarılabilecektir (md.79(3)). Hızlandırılmış değerlendirme sonucu verilen kararlara ise idari itiraz yolu kapalı olup kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde ilgili kişi veya yasal temsilcisi yargı yoluna başvurabilir. Bu başvurular mahkemece on beş gün içinde sonuçlandırılır ve mahkemelerin bu kararları kesindir (md. 80 (a-ç-d)).

Tam ve kapsamlı mülteci statüsü belirlemesinde, ayrımcılık yapılmamasına ilişkin normatif kuralların somut bireysel olaylara uygulanması gerekmektedir. Aynı zamanda statü belirleme sürecinde çocuklar ve kadınlar açısından yaşa ve cinsiyete bağlı değerlendirme yapmak, mülteci statüsünün belirlenmesinde kişisel değerlendirme yapılabilmesine fırsat vermektedir (Edwards, 2003: 79).

Sığınma talebinde bulunan çocukların özel durumları göz önünde tutularak ayrıcalıklı bir süreç izlenmelidir. Bu çerçevede asgari şartlar ise şunlardır:

-Sığınma talep eden refakatsiz ve ayrılmış çocukların ülkeye erişimleri engellenmemelidir,

-Sığınma talep eden çocukların başvuru işlemleri öncelikli olarak ve adil şekilde değerlendirilmelidir,

- Refakatsiz ve ayrılmış çocuğun geçmişi hakkında bilgi sahibi yetişkin ve yasal temsilci bulunmalıdır,

-Mülakatlar bu konuda nitelikli ve eğitimli personel tarafından yerine getirilmelidir (Edwards, 2003: 78).

YUKK'ta uluslararası koruma başvurusunda bulunan refakatsiz çocuklar (md. 66) ve özel ihtiyaç sahipleri (md.67) için özel hükümler mevcuttur.

Uluslararası koruma başvurusunda bulunan refakatsiz çocuklar ile ilgili tüm işlemlerde çocuğun yüksek yararı gözetilecek, refakatsiz çocuğun görüşü doğrultusunda uygun konaklama yerlerine veya yetişkin akrabalarının yada koruyucu ailenin yanına yerleştirilebilecektir. On altı yaşını tamamlayan çocuklar ise uygun şartlar sağlandığında, kabul ve barınma merkezlerinde barındırılabilecektir. Mümkün olduğunca çocukların yararı, yaşları ve olgunluk düzeyleri dikkate alınacak ve kardeşler bir arada bulundurulacaktır. Mecburi olmadığı sürece de konaklama yerlerinde değişiklik yapılmayacaktır (md.66(a-ç). Kanunda refakatsiz çocuklar açısından diğer bir düzenleme de refakatsiz çocukların başvuruları hızlandırılmış değerlendirme kapsamında değerlendirilmeyeceğidir (md.79(4)).

Özel ihtiyaç sahipleri hak ve işlemlerinde kendilerine öncelik sağlanacak, ayrıca işkence, cinsel saldırı veya diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kaldıklarında tedavi edileceklerdir (md.67(1-2)).

Mülakatta da özel ihtiyaç sahipleri ve çocuklara özel hüküm mevcut olup özel ihtiyaç sahipleriyle yapılacak mülakatta bu kişilerin özel durumlarının göz önünde tutulacağını ve çocukların mülakatında psikolog, çocuk gelişimci, sosyal çalışmacı, ebeveyni veya yasal temsilcisinin hazır bulunabileceği belirtilmiştir (md.75(3)).

**3.2.4.4. Karar**

Uluslararası koruma başvurusu, kayıt tarihinden itibaren en geç altı ay içinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nce sonuçlandırılır. Eğer başvuru bu süre içinde sonlandırılamazsa başvuru sahibi bilgilendirilecektir (md.78(1)). Kararlar kural olarak bireysel verilmekte olup uluslararası koruma haricinde tutulma sebeplerinden herhangi birinin diğer aile üyeleri içinde oluşmaması şartıyla, aile adına yapılan başvuru bütün olarak değerlendirilir ve verilen karar tüm aile fertlerini kapsar (md.78(2)). Başvurular değerlendirilirken menşe veya önceki ikamet ülkesinin mevcut şartları ile başvuru sahibinin kişisel şartları göz önüne alınır (md.78(3)).

Başvuru sahibi, ciddi zarar veya zulüm görme tehdidine karşı vatandaşı olduğu ülke ya da önceki ikamet ülkesinin belirli bir bölgesine güvenli bir şekilde varıp yerleşebilecek ve korunabilecek durumdaysa uluslararası koruma statüsü verilmeyebilecektir (md.78(4)).

Dördüncü fıkrada belirtilen şartlar ortaya çıksa da başvuru gene de tam bir değerlendirmeye tabi tutulur (md.78(5)). Verilen karar başvurucu veya yasal temsilcisine tebliğ edilir, kararın olumsuz olması halinde kararın dayandığı maddi ve hukuki gerekçeler belirtilir (md.78(6)).

Uluslararası koruma başvurusunda bulunanların iddialarının doğruluğunu teyit etmek ve nihayetinde "etkin veadilkarar" alabilmek amacı ile menşe, ikamet ve transit ülkeler hakkında BMMYK kaynakları ve diğer kaynaklardan bilgi alınacaktır (md.93(1)).

Haklı ve haksız koruma taleplerinin birbirinden ayıklanıp adil karar alınabilmesinde "*Menşe Ülke ve İltica Bilgi Sistemi"* büyük öneme sahiptir. Bu doğrultuda İçişleri Bakanlığı ile Almanya İltica ve Göç Federal Dairesi "*İltica ve Menşe Ülke Bilgi Sisteminin Kurulumuna Destek Sağlamak"* adlı eşleştirme projesi uygulanmaktadır. Proje ile menşe ülke ve iltica dosya yönetiminin kurulup faaliyete geçmesi amaçlanmıştır (Ekşi, 2014a: 189).

Uluslararası koruma başvurusunun hangi hallerde reddedileceği YUKK’un 72(1). maddesinde düzenlenmiştir. Başvuru sahibi: a) Aynı başvurunun farklı gerekçe gösterilmeden yenilendiğinde, b) Kendi adına başvuru yapılmasına rıza gösterdikten sonra, haklı bir sebep olmadan başvurunun herhangi bir safhasında veya farklı bir gerekçe göstermeden başvurunun reddedilmesinin ardından ayrı bir başvuru yaptığı takdirde, c) İlk iltica ülkesinden geldiğinde, ç) Güvenli üçüncü ülkeden geldiğinde, bu başvurular kabul edilmeyecek reddedilecektir. Başvurunun kabul edilemez olduğuna ilişkin karar, başvuru sahibine veya yasal temsilcisine tebliğ edilecektir (md.72(3)).

**3.2.4.5. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ile işbirliği**

1951 Cenevre Sözleşmesi (md.35)’ ne göre, taraf devletlerin BMMYK ile işbirliği ve sözleşme hükümlerinin uygulanmasında BMMYK'nın nezaret etmesine kolaylık sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır. YUKK’un 92.maddesinde uluslararası koruma süreçlerinde işbirliği konusu düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre İçişleri Bakanlığı'nın uluslararası koruma alanında BMMYK, IOM, diğer uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapabileceği belirtilmiştir (md.92(1)).

Bu doğrultuda İçişleri Bakanlığı, BMMYK ile uluslararası anlaşma niteliğinde olmayan protokoller yapabilecektir (md.92(2). BMMYK uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş kişilere sınır kapıları da dahil olmak üzere erişim, başvuru sahibinin de kabul etmesi koşulu ile başvuru ile ilgili bilgilere erişmeye ve görüş bildirmeye yetkilidir (md.92(3)).

BMMYK ile ilgili devletler, uygulamada mültecilerin veya diğer uluslararası koruma talep edenlerin üçüncü bir ülkeye yerleştirilmeleri konusunda işbirliği yapmaktadırlar. BMMYK ve diğer kuruluşlarca üçüncü ülkeye yerleştirme çalışması sürerken bu kişilerin ülkede kalmalarına izin verilmektedir (UNHRC, 2005a: 14).

Türkiye açısından ise, coğrafi çekince nedeni ile sözleşme hükümlerinin yalnızca Avrupa ülkelerinden gelenlere uygulanacağı belirtilmiştir. Dolayısı ile Türkiye’nin Avrupa ülkeleri dışından gelenlere işbirliği zorunluluğu bulunmamaktadır (Ekşi, 2014a: 208).

Uygulamada ise, Avrupa ülkeleri dışından gelenler uluslararası koruma başvurularını hem BMMYK'ya hem de Türk makamlarına yapmaktadırlar. Başvuruların iki makama yapılmasından ötürü bu süreç “*paralel prosedür’’* olarak adlandırılmaktadır. İçişleri Bakanlığı ile BMMYK bu prosedürde önemli işbirliği yapmaktadırlar (Acer vd., 2010: 77).

**3.2.4.6. İdari gözetim**

BMMYK gözetim altına almayı, ''*hapishane, kapalı kamplar, gözaltına alınanlar için kullanılan binalar ya da havaalanı transit bölgeleri dahil olmak üzere, hareket özgürlüğünün önemli şekilde kısıtlandığı ve bu sınırlı alanı terk etmek için tek şansın o toprakları terk etmek olduğu dar, şekilde çevrelenmiş ya da sınırlanmış bir yerde kapalı kalma''* olarak tanımlamaktadır (UNHRC,1999: İlke 1).

BMMYK 2012 yılında, "*Sığınmacıların Gözaltına Alınmasına ve Gözaltı Alternatiflerine İlişkin Geçerli Kriterler ve Standartlar Hakkında Kılavuz İlkeleri "* düzenlemiştir. Kılavuz ilkeler kapsam olarak sığınmacılara yönelik düzenlenmiş olsa da, bu ilkelerin uluslararası korumaya ihtiyacı olan diğer kişiler içinde uygulanacağı ve gözaltının en son başvurulacak çözüm yolu olduğu belirtilmiştir. Klavuz ilkeler ise şunlardır:

1-Sığınma talep hakkına saygı gösterilmelidir,

2-Sığınmacılar içinde, özgürlük ve güvenlik hakları ile hareket serbestliği geçerlidir,

3-Gözaltı işlemi yasal olmalı,

4-Gözaltı uygulamasında kişilerin özel durumları dikkate alınmalı ve keyfi olmamalı,

5-Gözaltı uygulamasında ayrım yapılmamalı,

6-Yasal düzenlemelerde gözaltının azami süresi belirlenmelidir,

7- Gözaltı ve gözaltı süresinin uzatılmasına ilişkin kararlarda, asgari usul güvenceleri olmalı,

8-Gözaltı koşulları insan onuruna uygun olmalıdır,

9-Sığınmacıların özel koşulları ve ihtiyaçları göz önünde tutulmalıdır,

10-Gözaltı uygulaması bağımsız denetim ve teftişe tabi olmalıdır (BMMYK, 2012: 10).

YUKK' ta kapsamlı olarak "İdari Gözetim" müessesesi düzenlenmiştir. Uluslararası koruma başvurusunda bulunanlara ilişkin idari gözetim md.68’de düzenlenirken; md.57‘de de sınır dışı edileceklere ilişkin idari gözetim düzenlenmiştir.

**3.2.4.6.1. Başvuru sahiplerinin idari gözetimi**

Yasaya göre başvuru sahipleri, kural olarak idari gözetim altında tutulmayacaktır (md.68(1)). Başvuru sahiplerinin idari gözetim altında tutulması istisnai bir uygulamadır (md.68(2). Başvuru sahiplarinin idari gözetim altına alınmasını gerektiren şartlar dört madde olarak md. 68 (2) 'de düzenlenmiştir. Buna gore: a) Kimlik ve vatandaşlık bilgilerinin doğrulunu tespit amacıyla, b) Sınır kapılarında usulüne aykırı girişi engellemek amacıyla, c) İdari gözetim altına alınmadan başvurusuna dayanak olan şartların belirlenemeyecek olmasında, d) Kamu düzeni ve güvenliğine ciddi tehtit oluşturması, hallerinin varlığında idari gözetim kararı alınabilecektir. İdari gözetim uygulanmadan önce, madde 71'deki ikamet zorunluluğu ve bildirim yükümlülüğü tedbirleri öncelikle değerlendirilecektir (md.68(3)). İdari gözetim süresi otuz günü geçemez ve gözetim altındaki başvuru sahibinin işlemi en kısa sürede tamamlanmalıdır. İdari gözetime, şartları ortadan kalktığında derhal son verilir (md.68(5)). İdari gözetimin her aşamasında, idari gözetim yerine alternatif tedbirler alınabilir (md.68(6)). Hakkında idari gözetim kararı alınan kişi, yasal temsilcisi ya da avukatı karara karşı sulh ceza hakimine başvurabilir. Başvuru, gözetim kararınının uygulanmasını durdurmaz. Sulh ceza hakimi incelemeyi beş gün içinde neticelendirir ve bu karar kesindir. Ayrıca aynı kişiler gözetim kararının koşullarının ortadan kalktığı veya değiştiğine istinaden tekrar sulh ceza hakimine başvurabilirler(md.68(7)).

**3.2.4.6.2. Sınır dışı etmek üzere idari gözetim**

Kanunun 57. maddesinde düzenlenen İdari gözetim ise; haklarında sınır dışı etme kararı bulunan bütün yabancılar hakkında değil, yalnızca md. 57(2)' de belirtilen kaçma ve kaybolma tehlikesi olan, Türkiye’ye giriş ve çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ve asılsız belge kullanan, kabul edilebilir gerekçesi olmadan Türkiye’den ayrılmaları için verilen sürede ayrılmayan, kamu düzeni ve kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar, hakkında karar ve değerlendirme süresi kırk sekiz saati geçmemek üzere valiliklerce alınır (md. 57(1)). Hakkında idari gözetim kararı alınan yabancı, kırk sekiz saat içinde geri gönderme merkezine götürülür. Geri gönderme merkezlerindeki idari gözetim kararları kural olarak altı ayı geçmeyecektir. Ancak yabancının sınır dışı işlemine yardımcı olmaması veya ülkesi hakkında doğru bilgi ve belgeleri paylaşmaması halinde, en çok altı ay daha uzatılabilir (md.57(3)). Ayrıca bu kararlar, düzenli olarak her ay valiliklerce gözden geçirilecektir (md.57(4)). İdari gözetim kararı ile sonradan değerlendirme sonucunda alınacak kararlar yabancıya veya yasal temsilcisine tebliğ edilecektir. Bu kararlar hakkında ilgililer sulh ceza hakimine başvurabilmekte olup ancak başvuru idari gözetimi durdurmamaktadır. Başvurular beş gün içinde kesin olarak karara bağlanacaktır (md.57(5-6)

YUKK 'ta kabul ve barınma merkezleri ile ilgili yapılan düzenlemede, başvuru sahibi veya uluslararası koruma statü sahibi kişilerin barınma ihtiyaçlarının kendilerince karşılanmasının esas olduğu belirtilmektedir (md. 95 (1)). Ancak genel müdürlükçe bu kişilerin barınma, iaşe, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçlarının karşılanacağı, kabul ve barınma merkezlerinin kurulabileceği ve özel ihtiyaç sahiplerinin öncelikli olarak barındırılacağı belirtilmiştir (md. 95 (2-3)).

**3.2.4.7. İdari itiraz ve yargı yolu**

YUKK'un 80. maddesinde uluslararası koruma başvurularına karşı idari itiraz ve yargı yoluna ilişkin düzenlemeler mevcuttur. *İdari itiraz yolu,* uluslararası koruma başvurularına ilişkin kararlara karşı ilgililer veya yasal temsilcilerince kararın kendilerine tebliğinden itibaren on gün içinde *Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu’*na *(*UKDK) yapacağı itiraz usulu olarak düzenlenmiştir (md. 80 (a)).

Ancak, idari gözetim (m.68), kabul edilemez başvuru (m.72) ve hızlandırılmış değerlendirme (m.79) kararlarına karşı UKDK' ya itiraz yapılamayacak, sadece yargı yoluna gidilebilecektir (md. 80 (1-a)).

İdari gözetim kararına ilişkin yargı yolu (md.68) hariç olmak üzere, kabul edilemez başvuru (md.72) ve hızlandırılmış değerlendirme (md. 79) çerçevesinde alınan kararlara tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün, diğer idari karar ve işlemlere karşı ise tebliğ tarihinden otuz gün içinde yetkili idare mahkemelerinde ilgili kişi veya yasal temsilcisi dava açabileceklerdir (md.80(1-ç)). Kabul edilemez başvuru (md.72) ve hızlandırılmış değerlendirmeye (md.79) ilişkin mahkemeye yapılan başvurular mahkemece onbeş gün içinde kesin karar verilerek sonuçlandırılır (md.80(d)). Ayrıca, kararlara ilişkin itiraz ve dava süreci sonuçlanıncaya kadar ilgilinin ülkede kalmasına izin verilir (md.80(1-e)).

**3.2.4.8. Sınır dışı**

*Sınır dışı*, devletlerin egemenlik haklarına dayanarak vatandaşı olmayan bir yabancının ülkeye girişine izin vermemesi veya ülkede kalma izninin sona ermesi sonucunda menşe ya da üçüncü bir ülkeye gönderilmesi olarak tanımlanmaktadır (Perruchoud, 2004: 18).

1951 Sözleşmesi'nde sınır dışı işleminin ancak ulusal güvenlik ve kamu düzeni nedenleri ile yapılabileceğini belirtmiştir (md.32(1)). Ayrıca bu işleme karşı, mültecinin durumunu açıklamasına ve kararı temyiz etmesine imkan tanınması gerekmektedir (md.32(2)). Taraf devletler sınır dışı edilecek mülteciye makul süre tanıyacaklardır (md.32.(3)).

Sınır dışı etme, YUKK'un 52.maddesinde de düzenlenmiştir. Maddeye göre: ''*Yabancılar, sınır dışı etme kararıyla, menşe ülkesine veya transit gideceği ülkeye ya da üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebilir.''* denilmektedir. Sınır dışı etme kararı ise re'sen valiliklerce veya Genel Müdürlüğün talimatı ile alınabilmektedir (md. 53 (1).

Uluslararası koruma talebi reddedilip AİHM' e dava açan yabancıların sınır dışı işleminin kendiliğinden durmamasını mahkeme, sözleşmede (md. 13) yer alan etkin başvuru hakkının ihlali olarak değerlendirmiştir (Ekşi, 2014a: 126). AİHM 'in bu kararları doğrultusunda YUKK 'ta, sınır dışı kararına karşı on beş gün içinde idari mahkemelerde dava açılabileceğini ve dava açma süresi içinde veya dava sonuçlanıncaya kadar sınır dışı işleminin uygulanmayacağını düzenlemiştir . Sınır dışı etme kararına karşı açılan davalar, on beş gün içinde kesin olarak neticelendirilecektir (md.53(3)).

**3.2.5. Uluslararası Koruma Başvurusu Sahipleri ve Koruma Altındakilerin Hak ve Özgürlükleri**

Hak ve yükümlülüklere ilişkin YUKK‘ta yer alan iki temel ilkeden yukarıda bahsedilmişti. Aşağıda belirtilen hak ve yükümlülüklerin kullanımında bu iki ilke temel teşkil etmektedir.

**3.2.5.1. İkamet ve seyahat özgürlüğü**

Anayasa’nın 23. maddesine göre, vatandaş veya yabancı ayırımı yapılmadan herkes için ikamet ve seyahat özgürlüğü tanınmıştır. 1951 Sözleşmesi de ülkelerinde yasal olarak bulundukları sürece, mültecilerin aynı koşullarda bulunan diğer yabancılar gibi ikamet yeri seçme ve seyahat özgürlüğünü kabul etmiştir (md. 26).

YUKK’ta ise, uluslararası koruma statüsü sahiplerinin statülerine bağlı olarak bu özgürlük düzenlenmiştir. Mülteciler için belirli bir alanda ikamet zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsünde bulunanlara, Genel Müdürlükçe kamu düzeni ve kamu güvenliği sebepleriyle belirli bir ilde ikamet etme ve belirlenen usul ve sürelerde bildirimde bulunma yükümlülüğü getirilebilecektir (md.82(1). Ayrıca bu kişilerin adres kayıt sistemine kayıt yaptırmaları ve ikamet adreslerini valiliğe bildirmeleri gerekmektedir (md.82(2).

YUKK'un 83. maddesinde, uluslararası koruma sahiplerine verilecek kimlik belgeleri düzenlenmiştir. Buna göre mülteci statüsü sahiplerine, yabancı kimlik numarasını da taşıyan üçer yıl süreli kimlik belgesi düzenlenir (md.83(1)). Şartlı mülteci ve ikincil koruma sahiplerine ise yabancı kimlik numarasını taşıyan birer yıl süreli kimlik belgesi verilir (md.83(2)). Kimlik belgeleri herhangi bir harca tabi olmayıp ikamet izni yerine geçmektedir (md.83(3)).

1951 Cenevre Sözleşmesi'nde mülteciler için seyahat belgesi düzenlenmesi sorumluluğu, YUKK'ta gözetilerek 84. maddede düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre, mültecilere valilikler tarafından sözleşmede öngörülen seyahat belgesi düzenlenir (md.84(1)). Şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerine ise verilecek seyahat belgeleri, *5682 sayılı Pasaport* *Kanunu* çerçevesinde değerlendirilecektir (md.84(2)).

**3.2.5.2. Eğitim ve öğretim hakkı**

1951 Sözleşmesi, mültecilerin temel eğitim hakkının kullanımında ülke vatandaşları ile aynı olması gerektiğini belirtmektedir (md.22(1)). Temel eğitimin dışındaki eğitim konularında ise mümkün olduğu kadar uygun ve en az yabancılara sağlanan imkanlar sağlanmalıdır (md.22(2)).

AİHS’e (Ek 1) nolu Protokol’ün 2. maddesinde ise, herkesin eğitim hakkına sahip olduğu, devletin eğitim ve öğretim alanında yükleneceği görevlerin yerine getirilmesinde ana ve babanın bu eğitim ve öğretimin kendi dini ve felsefi inançlarına göre yapılmasını sağlama haklarına saygı göstermesi gerektiği belirtilmektedir.

Eğitim ve öğretim alanı ise YUKK'un 89.(1) maddesinde, başvuru sahipleri ve uluslararası koruma statü sahibi kişiler ile aile üyelerinin ilköğretim ve ortaöğretim hizmetlerinden faydalanacakları belirtilmektedir.

Yükseköğretim kurumları hariç olmak üzere, her seviyedeki eğitim ve öğretim kurumlarında sığınmacı, mülteci ve başvuru sahibi durumunda olan çocuklara ilişkin izlenecek usul "*Yabancı Uyruklu Öğrenciler Genelgesi" [[59]](#footnote-59)* ile düzenlenmiştir.

Genelgeye göre vatansız, sığınmacı- mülteci ve başvuru sahibi durumundaki yabancı uyrukluların kayıt ve kabullerinde öğrenim vizesi aranmayacak, ancak bu kişilerin kendilerinin veli veya vasilerinin en az altı ay süreli ikamet izni gerekecektir (md.2(a)).

Geçici koruma statüsüne sahip kişilerin eğitim hizmetlerinden yararlanma usulleri ise Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 28. maddesinde, *eğitim hizmetleri* başlığıyla düzenlenmiştir. Yönetmelik kapsamında bulunan yabancıların eğitim faaliyetleri, barınma merkezlerinin içinde ve dışında Milli Eğitim Bakanlığı'nca yürütülecektir (md.2(2)).

**3.2.5.3. Aile birleştirme talep hakkı**

Aile birleştirme talep hakkı, YUKK 'un 34. maddesinde ' *aile ikamet izni* 'adı altında düzenlenmiştir. İlgili maddede, mülteciler ve ikincil koruma statüsünde bulunanlara aile ikamet izni verileceği belirtilmektedir. Ancak uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar ile şartlı mültecilerin aile hayatlarına ilişkin hüküm bulunmamaktadır. Kanun koyucunun bu kişilerin geçici olarak ülkede kalacağını varsayarak, düzenlemeye gitmediği değerlendirilmektedir (Çiçekli, 2014:385; Çelik, 2015: 105).

**3.2.5.4. Sağlık ve sosyal yardım hakları**

YUKK’ta, başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden ihtiyaç sahibi olanların sosyal yardım ve hizmetlere erişimlerinin sağlanacağı öngörülmüştür (md.89(2)).

1951 Sözleşmesi'ne göre (md.23) taraf devletler, sosyal yardım konusunda vatandaşları ile ülkelerinde yasal olarak bulunan mültecilere eşit şekilde muamelede bulunacaklardır. Ancak sözleşmede, YUKK’takinin aksine başvuru sahiplerine yardım yapılacağı belirtilmemiştir.

Başvuru sahibi ve uluslararası koruma başvuru sahiplerinin sağlık hizmetlerinden faydalanma usulleri, YUKK’un 89(3.a). maddesinde düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre, başvuru sahipleri veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden herhangi bir sağlık güvencesine sahip olmayan ve ödeme gücü bulunmayanlar, *5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu[[60]](#footnote-60)* hükümlerine tabi olacaklardır. Benzer şekilde 5510 sayılı kanun, genel sağlık sigortası kapsamına vatansızlar ve mültecileri de almıştır (md.60(c-2)).

YUKK’ta, 72.madde kapsamında olan kabul edilmez başvuru sahipleri ve 79.madde de sayılan hızlandırılmış değerlendirme kapsamında olanlar hariç olmak üzere, muhtaç oldukları tespit edilen başvuru sahiplerine Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak İçişleri Bakanlığının belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde harçlık verilebilecektir (md.89(5)). Harçlık düzenlemesi ilk defa YUKK ‘ta düzenlenmesi açısından önemlidir (Asar, 2015: 135).

**3. 2. 5. 5. İş piyasasına erişim hakkı**

1951 Sözleşmesi, ‘*Gelir Getirici İşler’* başlığıyla bu hakkın çerçevesini belirlemiştir. Sözleşme'nin 17. maddesinde ücretli çalışma, 18. maddesinde kendi işyerinde çalışma, 19. maddesinde ise ihtisas mesleğinin icrası düzenlenmiştir.

Sözleşmeye göre taraf devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden tüm mültecilerin belirtilen işlerde çalışmalarında, genel olarak o ülkenin aynı şartlardaki diğer yabancılara sağladığı en uygun koşulları sağlamakla yükümlüdürler.

YUKK' ta (md.89(4)), başvuru sahipleri ve uluslararası koruma statü sahiplerinin çalışma hak ve özgürlüğü, '*iş piyasasına erişim'* başlıgıyla düzenlenmiştir.

Kanunda, uluslararası koruma statüsü veya başvuru sahiplerinin çalışmalarına ilişkin usul ve esasların, İçişleri Bakanlığı'nın görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından belirleneceği belirtilmiştir. Bu doğrultuda, bakanlıkça hazırlanan "*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik"* [[61]](#footnote-61) yürürlüğe girmiştir. Yönetmelikte, mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi kişiler ile başvuru sahibi ve şartlı mülteci statüsünde olanların çalışmaları farklı düzenlenmiştir.

Yönetmelikte, YUKK’ta düzenlendiği gibi mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin statü almalarından itibaren bağımlı veya bağımsız çalışabileceklerini ve bu kişilerin kimlik belgelerinin çalışma izni yerine geçeceği belirtilmiştir. Ancak, statülerinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde ya da kimlik belgelerinin iptalinde bu kişilerin çalışma hakkı da sona ermektedir (md.4 (1-3)).

Başvuru sahipleri ve şartlı mülteci statüsündekiler ise, çalışmaya başlamadan önce çalışma izni almak zorundadırlar (md.5(1)). Bu kişiler çalışma izni başvurusunu, koruma başvurusu tarihinden itibaren en az altı ay sonra yapabilirler (md.6(3)). Başvuru sahipleri ve şartlı mülteciler mevsimlik tarım ve hayvancılık işlerinde çalışma izni muafiyeti kapsamındadırlar. Bu muafiyetten yararlanmak isteyenler uluslararası koruma sağlanan ildeki Çalışma ve İşkur İl Müdürlüğü'ne başvuru yapmaları gerekmektedir (md. 9 (1)).

Geçici koruma statüsünde bulunanların çalışma hakları *Geçici Koruma Yönetmeliği*’nde ‘*İş Piyasasına Erişim*’ başlığıyla 29. madde de düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre, bu konuda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın, İçişleri Bakanlığı'nın görüşünü alarak hazırlayacağı yönetmelik Bakanlar Kurulunca belirlenecektir (md.29(1)).

Geçici koruma kimlik belgesine sahip olanlar, Bakanlar Kurulunca tespit edilecek sektör, iş kolları ve coğrafi alanlarda (il, ilçe ve köylerde) çalışma izni alabilmek için Çalışma ve Sosyal Güvelik Bakanlığı'na başvurulabileceklerdir (md.29(2)).

Geçici koruma statüsüne sahip olanların çalışma hakları konusunda esas problemler ise, kaçak ve ucuz işgücü olarak emek piyasalarında bulunmalarının yerli işgücü aleyhine olacağı; ikinci olarak ta emekleri sömürülen geçici koruma sahibi kişilerin durumudur (Erdoğan, 2015: 323).

**3.2.5.6. Kalıcı çözümler**

Mülteci ve sığınmacılar için normal yaşam koşularını sunan çözüm yolları, *kalıcı çözüm yolları* olarak tanımlanmaktadır. Kalıcı çözüm yolları:1-Mültecinin kendi rızası ile güvenli ve onurlu şekilde menşe ülkesine dönmesi (*gönüllü dönüş)*, 2-Mülteciye sığınma ülkesinde ikamet ve yerleşme hakkı sağlama (*yerel entegrasyon)*, 3-Mültecinin sığınma ülkesinden üçüncü bir ülkeye kalıcı olarak gönderilmesi (*yeniden yerleştirme*), olarak sıralanabilir (UNHRC, 2005a: 137).

Bununla beraber, üç çözüm yolunun da bir takım zorlukları vardır. Kalıcı çözümler içinde "*gönüllü dönüş"* en iyi çözüm yolu olarak değerlendirilse de uluslararası korumanın esasını oluşturan geri göndermeme ilkesine rağmen, mültecilerin rızası dışında devletlerce uygulanmaktadır. Mültecilerin evlerine döndüklerinde yaşanan diğer zorluk ise, çoğu durumda evlerini kullanamayacak şekilde bulmakta; sosyal, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişim sağlayamamaktadırlar. "*Yerel entegresyon"* ise, mültecilerin ev sahibi ülkede sürekli kalmasını gerektirdiğinden ekonomik, sosyal ve güvenlik gerekçeleri ile günümüzde devletlerin tercih ettiği çözüm değildir. "*Güvenli üçüncü ülkeye yerleştirme*" ise, 1970-1980 li yıllarda gelişmiş ülkelerce yaygın olarak uygulansa da güncel mülteci sayıları göz önüne alındığında bu çözüm de oldukça yetersizdir (Koser, 2007: 80-83).

Mültecilere ilişkin kalıcı çözüm bulma konusunda devletlerin uluslararası hukuktan doğan sorumluluğu bulunmamaktadır (Goodwin-Gill ve Mc Adam, 2007: 489). Buna karşın BMMYK tüzüğü (1.bölüm (1.parağraf)), BMMYK’ya tüzük kapsamındaki mültecilere uluslararası koruma sağlamak ve mültecilerin gönüllü geri dönüşleri ya da yeni ülke toplumları ile kaynaşmalarını hızlandırmak amacıyla, hükümetlere ve hükümetlerin izniyle özel kuruluşlara yardım sağlayarak mülteci sorununa kalıcı çözüm üretmek görevini vermiştir.

YUKK'ta ise kalıcı çözümler;"*gönüllü geri dönüş"* (md.87)," *uyum"* (md.96) ve "*şartlı mülteciler için üçüncü ülkeye yerleştirme"* (md.62) şeklinde düzenlenmiştir.

Başvuru sahibi ve uluslararası koruma altındakilerin gönüllü geri dönüş yapmak istedikleri takdirde ayni ve nakdi olarak desteklenebilecekleri, bu süreçte uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve kamu kuruluşlarının işbirliği yapabileceği belirtilmiştir (md.87(1-2)).

Şartlı mülteci statüsü verilenlere, güvenli üçüncü ülkeye yerleştirilene kadar Türkiye’de kalmalarına izin verilmektedir (md.62(1)). YUKK’ta hangi şartlara sahip ülkelerin "*güvenli üçüncü ülke*" sayılacağı da belirtilmiştir (md.74(2)). Buna göre:

a)Kişilerin hayat veya hürriyetinin, ırkı, tabiiyeti, dini, belirli bir toplumsal gruba mensubiyeti yada siyasi düşünceleri sebepleriyle tehdit altında olmadığı,

b)Kişilerin işkenceye, insanlık dışı veya onur kırıcı ceza yada muameleye tabi tutulacağı ülkelere geri gönderilmeme ilkesinin uygulandığı,

c)Kişinin mülteci statüsü talep etme ve mülteci olarak kabul edilmesi halinde sözleşmeye uygun koruma elde etme imkanının olduğu,

ç)Kişinin ciddi zarar görme riskinin olmadığı, ülkeler kanuna göre güvenli üçüncü ülkekabul edilir.

Güvenli ülke değerlendirmesi ise, her başvuru için ayrı yapılacak olup değerlendirmede başvuru sahibi ve ilgili ülkeye ilişkin bilgiler de göz önünde tutulacaktır (md.74(3)).

YUKK entegrasyon konusunu, yabancıları ve mültecileri kapsayacak şekilde ‘*uyum*’ başlığı altında değerlendirmiştir. Mülteciler ve diğer uluslararası koruma statüsünde bulunanların entegrasyonu hukuki, ekonomik ve sosyo-kültürel boyutları içeren bir süreçtir. Vatandaşlık hakkının tanınması, 1951 Sözleşmesi'nin 34. maddesine paralel olarak mülteciler açısından en çok talep edilen ve kalıcı çözüm yoludur (Çiçekli, 2014: 389-390).

Onuncu Kalkınma Planı'nda da (2014-2018), uluslararası koruma statüsüne sahip yabancıların ülkeye uyumunun destekleneceği belirtilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: md. 356).

Türk vatandaşlığının kazanılması, esas olarak *5901 sayılı Vatandaşlık Kanunu’na[[62]](#footnote-62)* tabi olmakla beraber Türk soyundan gelenler ve Türk kültürüne bağlı olanlar Bakanlar Kurulu kararı ile vatandaşlığa alınmaktadır. Göçmenler açısından *İskan Kanunu*’nda sağlanan bu usul, mülteci ve sığınmacılar için geçerli değildir (Çiçekli, 2014: 390).

Ulus devletlerinin göç politikaları, 20. yy başlarında nüfusu homojenleştirmeye yönelik uygulamalar şeklinde olmuşken; 20. yy sonlarından itibaren küreselleşmeyle beraber çok kültürcülük yaklaşımı ve göçle gelen toplulukların ulus devlet içinde kendi kimliklerini yansıtmalarına olanak sağlamıştır ( İçduygu vd., 2014: 52).

Kalıcı çözüm yolları arasında en tercih edilir yöntem ise gönüllü geri dönüş olduğu değerlendirilmektedir (Hathaway, 2005:913). 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde de mültecilerin kendi arzuları ile menşe ülkelerine geri döndüklerinde (md.1C(4)) ve menşe ülkede şartlarının düzelmesi halinde (md.1C (5)) mülteci statüsünün sona ereceğini belirtmektedir.

Gönüllü dönüş, yerel entegrasyon ve yeniden yerleşim geleneksel kalıcı çözüm olmakla beraber gönüllü dönüş yönteminin en tercih edilir çözüm yol olduğu kabul edilmektedir. Ancak, yerel entegrasyon kararının devletlerin egemenlik hakları kapsamında olduğundan bahisle, ilgili devletlere ait olduğu vurgulanmaktadır (UNHRC: 2005b).

Gönüllü geri dönüş en çok desteklenen çözüm yolu olarak görülse de menşe ülkedeki şartların düzelmesi yılları geçebilmekte ve gönüllü geri dönüş sağlanamamaktadır. 2015 yılı örneğine bakıldığında, ancak 201.400 mülteci geri dönüş yapabilmiştir. Üçüncü ülkeye yerleştirme ve uyum ise, uluslararası alanda dayanışma ve işbirliğine en çok ihtiyaç duyulan diğer kalıcı çözümlerdir. 2015 yılında yeniden yerleştirme (107. 100) ve uyum (32. 000 ) sağlanan mülteci olsa da bu sayı kalıcı çözüm bekleyen mültecilerin (21.3 milyon) %1 ‘ne dahi varmamaktadır (UNHRC, 2016: 25-27).

**3.3. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Uluslararası Koruma Statüsü’nün Sonlanması**

Uluslararası koruma statüsünün sonlanması, başlangıçta haklı nedenlere dayanarak koruma statüsü verilip ardından koşulların iyileşmesiyle sona ermekte veya başlangıçta koruma kararı verilmemesi gerekirken yanlışlıkla koruma kararı alındığının sonradan anlaşılıp iptal edilmesinde söz konusu olmaktadır .

**3.3.1. Uluslararası Koruma Statüsünü Sona Erdiren Şartlar**

YUKK’ta uluslararası koruma statüsünü sona erdiren şartlar, 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde mülteci statüsünü sona erdiren nedenler (md.1(C) ile tamamen aynıdır (BMYK, 1998a: 116-139; Ekşi, 2014a: 194;Çiçekli, 2014: 277).

Kanuna göre (md.85(1)) uluslararası koruma statüsü sahipleri: a) Kendi talebiyle vatandaşı olduğu ülkenin korumasından tekrar yararlandığında, b) Kaybettiği vatandaşlığını kendi isteğiyle tekrar kazandığında, c) Yeni bir vatandaşlık kazanıp, vatandaşlığını kazandığı ülkenin korumasından yararlandığında, ç) Terk ettiği ya da zulüm korkusu nedeniyle dışında bulunduğu ülkeye kendi isteğiyle döndüğünde, d) Statü verilmesine neden olan şartlar ortadan kalktığından vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanabilecekse, e) Vatansızlar içinse, statü verilmesine neden olan şartlar ortadan kalktığı için önceden yaşadığı ikamet ülkesine dönebilecekse, uluslararası koruma son bulacaktır.

Uluslararası korumayı sonlandıran 85(1). madde' nin (a), (b), (c), (ç) bentlerinde sayılan sebepler, kişinin iradi eylem ve davranışları ile oluşmaktadır. Aynı maddenin (d) ve (e) bentlerinde ise, uluslararası koruma statüsünü menşe ülkedeki koşulların değişmesine bağlı olarak sonlandıracak haller belirtilmiştir (Çiçekli, 2014: 277).

İkincil koruma statüsünün verilmesine neden olan olaylar ortadan kalktığında veya korumaya gerek kalmayacak derecede iyileştiğinde de statü sona ermektedir. Bu durumda yapılacak değerlendirmede, koşullardaki değişikliğin kalıcı ve önemli olup olmadığı göz önünde bulundurulacaktır (m.85(3)).

Uluslararası koruma statüsünü sona erdiren koşulların ortaya çıkması durumunda (md.85(1, 3)), statü yeniden değerlendirilir. Yapılan değerlendirme konusunda ilgili bilgilendirilerek statünün devam etmesine ilişkin gerekçelerini sözlü veya yazılı sunmasına fırsat verilir (m. 85 (4)).

**3.3.2. Uluslararası Koruma Statüsünün İptali**

Uluslararası koruma sahibi kişilerden: a) Sahte belge kullanma, aldatma, hile yoluyla ya da beyan etmediği gerekçelerle statü verilmesine neden olanların, b) Statü verildikten sonra 64.madde kapsamında statü dışında tutulması gerektiği anlaşılanların, statüleri iptal edilecektir (md.86(1)).

Sona erme kararı ve iptal kararı, maddi gerekçeleri ve hukuki dayanaklarını içerecek şekilde ilgiliye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilecektir (md.85(5), md.86 (2).

**3.4. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Dönemi Sorunları**

Türkiye geçmişte de günümüzde de çok sayıda zorunlu göçmene kapısını açmış, 1923-2010 tarihleri arasında soydaş olarak tanımlanan göçmenlerin ülkeye kabul sürecinde yaklaşık 2 milyon göçmene ev sahipliği yapmıştır (Kaya ve Erdoğan, 2015: 12). UNHRC verilerine göre, dünya genelinde, 2014 yılında 59.5 milyon yerinden edilmiş kişi varken; bu sayı 2015 yılının sonunda 65.3 milyon ‘a çıkmış olup bu kişilerin 21.3 milyonu mülteci, 3.2 milyonu sığınmacı ve 40.8 milyonu da ülke içinde yerinden edilmiş kişidir. Mültecilerin 16.1 milyonunu UNHCR ‘nin "mandate mülteci" olarak tanıdığı kişiler; 5.2 milyonunu da UNRWA’ya kayıtlı "Filistinli mülteciler" oluşturmaktadır. Filistinli mülteciler dışındaki mültecilerin %54 ‘ü ise yalnızca üç menşe ülke Suriye (4.9 milyon), Afganistan (2.7 milyon) ve Somali (1.1 milyon)’den kaynaklanmaktadır. Yine 2015 sonu itibariyle dünya genelinde en çok mülteciye ev sahipliği yapan üç ülke ise Türkiye (2.5 milyon), Pakistan (1.6 milyon) ve Lübnan (1.1 milyon)' dır (UNHRC, 2016: 2-3).

Geçici koruma altında bulunan Suriyelilerin haricinde, Türkiye’de BMMYK 'ya yeni kayıt yaptıran bireysel sığınmacı başvurusu 2014 yılında 87.800 iken; bu sayı 2015’de 133.300’e çıkmıştır. Türkiye’de BMMYK’ya başvuru yapan sığınmacıların %98 ‘ini Afganistan (63.400), Irak (53.800) ve İran (11.400)' dan gelenler oluşturmaktadır (UNHRC, 2016: 39-40).

Türkiye’de gelişen bu süreçlere paralel olarak, 20. yy ‘ın başlarında uluslararası göç olgusu, ulus –devlet inşasının önemli bir uygulaması olarak yer almıştır. Günümüzde ise Türkiye, bir yandan küreselleşme koşullarında daha liberal göç politikalarına zorlanmakta iken; diğer yandan yüz yıllık ulus-devlet inşa sürecini tam olarak tamamlayamamış olması, etnik bölücülük ve azınlıklar konusu ülkenin en büyük sorunları arasında yer alması uluslararası göç politikasında belirleyici olmaktadır. Diğer yandan ise, Türkiye’nin yabancı göç konusunda aldığı politik tavrı, taşıdığı siyasi kaygıların yanı sıra işsizlik ve kayıt dışı ekonomideki yüksek rakamlar nedeniyle politik-ekonomi etkilemektedir (İçduygu vd., 2014:64-65).

Türkiye’nin coğrafi sınırlaması günümüzde varlığını korumakla beraber, sığınma başvurularının hepsini Avrupa ülkeleri dışından başta İran, Irak menşeli vatandaşlar oluşturmaktadırlar. Sığınmacılar ile ilgili Türkiye’nin kısıtlayıcı politikası uluslararası alanda eleştirilse de Türkiye, çevresindeki istikrarsızlık içerisinde bulunan ülkelerden gelip Avrupa’ya geçmek isteyecek nüfus hareketlerinde “tampon bölge” olma kaygısıyla bu sınırlamayı sürdürdüğü görülmektedir. Ayrıca Türkiye, bu sınırlamayı ancak AB‘ye tam üyelik gerçekleştiğinde kaldıracağını belirtmektedir. Diğer yandan uygulanan coğrafi sınırlama çoğu zaman kullanılmamakta, AB dışı ülkelerden gelenlere geçici sığınma hakkı tanınmaktadır (İçduygu vd., 2014: 237).

Türkiye’nin ‘‘göçün kontrol ve denetimi’’ alanındaki özelliklede sığınmacı ve düzensiz göçmenler alanındaki politika ve uygulamaları AB ‘yi doğrudan etkilemektedir. Türkiye açısından bu politika ve uygulamalar, AB ile tam üyelik sürecinde ulusal mevzuatını AB müktesebatıyla uyumlu hale gelmesini gerektiren bir boyutu ifade ederken; diğer yandan ulusal mevzuatın AB’ye uyumlu hale getirilmesinin ulusal yapının homojenliğini bozacağına dair kaygıları içermektedir ( İçduygu vd., 2014: 248-249).

Türkiye açısından diğer önemli nokta da ülkenin sığınmacılar açısından bir tampon bölgeye dönüşeceği ve bu külfetin sadece Türkiye üzerinde kalacağı endişedir. AB’ yi doğrudan ilgilendiren düzensiz göç ve sığınmacılar konusunda, Türkiye’nin yalnız bırakılmaması ve AB’nin ''külfet paylaşımı''na katılması beklenmektedir ( İçduygu vd., 2014: 249).

Türkiye’nin, AB'ye tam üyeliği gerçekleşmesi veya gerçekleşmeme gibi iki durumda da Türkiye’nin göç ve sığınma politikaları AB merkezli olacaktır. Bu politikalar; Türkiye’nin ‘‘göç veren ülke’’, ‘‘göç alan ülke’’ ve ‘‘göçe geçiş veren ülke’’ konumlanması üzerinden gelişecektir. Bununla beraber, AB için de Türkiye için de göç politikalarını belirlemek ve uygulamak noktasında yönetişimi sağlamak her iki taraf için de yarar sağlayacaktır (İçduyguvd., 2014: 266).

Türkiye iltica ve göç alanındaki politikasını belirlemede taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden doğan yükümlülükler, AB müktesebatına uyum gözönüne alınması gereken hatta birer hukuki zorunluluk olarak belirmekle birlikte, kendi öznel yapısını bu politika yapım sürecine dahil etmesi gerekmektedir (Acer vd., 2011: 50).

Ekonomik nedenli göç ile iltica arasında önemli ölçüde geçişkenlik görülmektedir. Devletlerin yasa dışı göçe karşı koyduğu sınırlayıcı tedbirler iltica başvurularını artırmaktadır. Özellikle, Türkiye gibi göç ve iltica hareketlerine hem kaynak olan hem de hedef olan iki bölge arasında bulunan ülkelerde, bu geçişkenlik daha da yoğun olmaktadır (Özkan, 2013: 465).

Son on-onbeş yıllık dönemde, düzensiz göçü kontrol altına almak için Türk yetkililer, AB ülkeleri ile göç ve sınır kontrolleri uygulamasında işbirliği yapmışlardır. Bu adımlar, önceki dönemlere nazaran daha kontrollü bir göç rejimine zemin hazırlayarak, ülkedeki göç rejimini hedef ülke ve transit göç ülkesi olarak konumlandırarak kurumsallaştırmıştır (İçduygu, 2015: 281).

Türk göç ve iltica sistemindeki düzenlemelerde, AB mevzuatına uyumun tek başına amaç olması bazı sakıncaları içermektedir. AB ülkelerinde ortak iltica ilkeleri olmakla beraber, bu alanda her ülkenin kendi ulusal yetkileri devam etmektedir. Bununla beraber, üyelik sürecinin nasıl sonuçlanacağının kesinlik arz etmemesi, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası ve bölgesel sözleşmeleri göz önünde tutan kendi iltica stratejisi benimsemesini zorunlu kılmaktadır (Acer vd., 2011: 60).

Türkiye’de coğrafi çekincenin korunması gerektiğini savunanların argümanı; uluslararası dayanışmanın yokluğu, çekincenin kaldırılması halinde ülkenin tüm mültecilere açık olacağı ve sürekli ev sahipliği yapması gerekeceği üzerinedir (Erdoğan, 2015: 322).

Göç ve iltica sisteminin "Avrupalılaşması" süreci, Türkiye açısından fırsatlar sunarken diğer yandan sorunlar oluşturmaktadır. 16 Aralık 2013 tarihinde AB ile imzalanıp 1 Haziran 2016 ‘de yürürlüğe giren *Vize Serbestisi Diyaloğu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması* (GKA) [[63]](#footnote-63) ,Türkiye’den yasa dışı yollarla Avrupa ülkelerine girdiği tespit edilen üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye’ye iadesini düzenlemektedir. AB ‘ye en fazla yasa dışı göç veren bölgelere, Türkiye komşudur. Bu çerçevede AB ile yapılan geri kabul anlaşması, hali hazırda geçiş ve hedef ülke durumunda bulunan Türkiye’yi "nakil ülke" konumuna getirebilir. Diğer yandan, Türkiye’ye iade edilen üçüncü ülke vatandaşları, güvenli bir ülke veya kendi ülkesine iade edilinceye kadar Türkiye’de kalacaktır. Sonuç olarak tampon ülke olma kaygısıyla sürdürülen coğrafi çekince, GKA’nın yürürlüğe girmesi ile işlevini yitirdiği söylenebilir (Özgür ve Özer, 2010:186- 187).

İltica ve göç konularında Türkiye’nin ve AB’nin farklı öncelikleri dikkat çekmektedir. AB mevzuat alanındaki düzenlemeleri öncelik olarak değerlendirir iken Türkiye altyapısını güçlendirme önceliğini taşımaktadır. Bu süreçte, Türkiye’nin düzensiz göçmenlerin gönderildiği veya ilk iltica başvurularının alındığı ‘‘tampon bölge’’ olma yönündeki kaygısı, bu alandaki düzenlemelerin seyrini de belirlemektedir (Kale, 2011: 173).

Acer ve arkadaşları (2010: 128-132) 'na göre, Türkiye’nin iltica alanındaki esas amacı: “. . . *insani mülahazalara saygılı kalarak iltica yükünü taşınabilir kılmak”* olmalıdır. Bu amacı sağlamaya dönük olarak, başvuruların hızlı değerlendirilip haksız iltica taleplerinin ayıklanması büyük önem taşımaktadır. Bu gayeyi sağlamak için uluslararası hukuki düzenlemeler en önemli referanslardır [[64]](#footnote-64). BM, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından insan hakları alanında yeniden büyük felaketler yaşamamak için bu metinleri kabul etmiş, bu düzenlemeler günümüzde evrenselleşmişlerdir.

Türkiye’nin iltica stratejilerinde temel gaye, AB’nin iltica düzenlemelerine uyum olmamalıdır. Türkiye’nin tam üyeliği henüz gerçekleşmediği veya ileri de tam üyeliğin gerçekleşmeyeceği ihtimalini de göz önünde bulundurmak gerçekçi bir yaklaşım olacaktır. Bununla beraber, iltica alanında üye devletlerin halen önemli yetkileri bulunmaktadır. Bu doğrultuda, *AB Tampere Sonuç Bildirgesi'*nde ortak sığınma sistemi kurmak hedeflenmiş, ancak bu hedef, tüm üye ülkelerde aynı sistemi kurmak olarak değil, iltica sisteminin aynı prensiplere dayanmasını ifade etmektedir (Acer vd., 2010: 135-136).

Bugün "Kale Avrupası"nın sınırlarında görülen insan hakkı ihlalleri, insan hakları odaklı göç ve iltica politikalarından uzak olup sorunlara kalıcı çözümler getirmek yerine, şekli dönüşümler olduğunu göstermektedir. AB açısından Türkiye’nin göç ve iltica sisteminin AB‘ye entegre edilmesi, sınır yönetimi ve güvenliğini sağlamanın yanında geri kabul anlaşmaları ile, Türkiye’deki idari ve fiziksel kapasitenin yeterli olduğu gerekçesinden de hareketle, sığınmacı ve mültecilerin “AB dışında” uluslararası korumadan yararlandırılması üzerinedir. (Özgür ve Özer, 2010: 144).

Özgür ve Özer (2010: 144)'e göre, AB merkezli yürüyen iltica ve göç alanındaki Avrupalılaşma süreci her şeyden çok AB çıkarlarını gözetmekte olup umulduğu kadar insan hakları odaklı değildir. Mevcut koşullarda, Türkiye’nin iltica alanında AB mevzuatını bütün olarak üstlenmesi ve coğrafi çekincenin kaldırılması,ülkeyi batı ülkelerine yönelen sığınmacı hareketlerinde tampon ülke konumuna getirecektir (Acer vd., 2010: 238). Avrupa’nın 1990 ve 2000 ‘li yıllarda uluslararası göç politikaları, *güvenlikleştirme* ve *ekonomikleştirme* süreçleri ile siyasallaşmıştır. Bu çerçevede, AB ülkelerinin işgücüne ihtiyacı olduğunda düzenli veya düzensiz göçmenler bu ülke ekonomilerinin özellikle tarım sektöründe istihdam edilirken, diğer yandan siyasal ve sosyal alanda "güvenlik tehditi" olarak algılanmaktadırlar (İçduygu, 2015: 288).

AB ülkeleri, uyguladıkları sıkı göç politikası sonucu mülteci hareketlerini coğrafi olarak kendinden uzak tutup, mali ve idari açıdan sürece katkı verip düzenleyici bir yapıda yer almak isterken; yeni mülteci rejiminde, Türkiye’nin ise mülteci hareketlerine kimi zaman geçici kimi zamanda kalıcı ev sahipliği yapması istenmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 24). Avrupa göç sistemindeki bu yaklaşımlar karşısında Türkiye, yakın bölgesinde yaşanan iç çatışmalar, küreselleşme süreci, Sovyet Bloğu'nun çöküşü gibi sebeplerle artan sığınmacı akını için transit ülke olurken; diğer yandan göç politikalarının güvenlikleştirilmesi sonucu AB’ye gidemeyenlerin ülkede kalmasına sebep olmaktadır (İçduygu, 2015: 289-290). Türkiye'nin göç ve iltica alanındaki düzenlemeler ve politikalarında; öznel şartları, coğrafyasında ve dünyadaki iltica konusundaki şartlar ve yaklaşımlar, AB iltica politika ve düzenlemeleri, uluslararası hukuktan kaynaklı zorunluluklar göz önünde tutulması gereken önemli başlıklardır (Acer vd., 2010: 123).

Kanun, uluslararası korumayı kapsamlı biçimde ele almıştır. Uluslararası koruma, hukuki düzeyde "hak*"* olarak değerlendirilerek geleneksel "misafirperverlik" algısından uzaklaşılmıştır. Bu yeni yaklaşımınsa kimi zaman farklı tepkilere neden olabileceği beklenmelidir (Özer, 2011a: 84). Uluslararası alanda yaşanan yoğun göç hareketlerinin yönetiminde, göçe taraf olan tüm ulus devletlerinin üzerinde uzlaşı sağladığı, aynı zamanda bu devletleri etik ve hukuken bağlayıcı uluslararası hukuk ve mekanizmalara ihtiyaç vardır (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 4).

**4. ULUSLARARASI KORUMA ALANININ YÖNETİMİ**

Yönetim genel olarak, ''*belirli bir amacı veya amaçları gerçekleştirmek için işbirliği içinde yürütülen bir grup faaliyeti* ''olarak tanımlanmaktadır. Kamu yönetimi alanında ise, bu amaç ve amaçların yerine getirilmesi merkezi ve yerel düzeyde teşkilatlanan örgütler vasıtasıyla yerine getirilmektedir (Eryılmaz, 2004: 3,58).

Modern ulus devletler, uluslararası koruma altında olanların da yer aldığı göç konusunu "yönetim" boyutuyla değil, "güvenlik" boyutuyla ele almışlardır. Kimi dönem ise, sanayileşmiş ülkelerce bu nüfus hareketleri ekonomik anlamda "fırsat" olarak değerlendirilmiştir. Türkiye açısından ise, geliştirilmesi gereken yönleri olmakla birlikte, özellikle 2000' li yıllardan itibaren "güvenlik" boyutundan "yönetim" boyutuna gelişmektedir (Sağıroğlu, 2016:47-49).

Uluslararası korumaya muhtaç olanlarında içinde bulunduğu uluslararası göç hareketleri, yukarıda belirtildiği üzere günümüzde artarak devam etmektedir. Bu göç hareketleri iyi yönetildiği takdirde olumlu; aksi halde ise kamu düzeni ve güvenliği, insan hakları ihlalleri gibi birçok olumsuz sonuca neden olabilmektedir. Bu sebeplerle devletler açısından insan haklarını koruyan, ekonomik gelişmeyi destekleyen, kamu düzeni ve güvenliğini sağlayan göç yönetimi büyük önem taşımaktadır (GİGM, 2013b: 7).

2000 ve 2002 yılları arasında mültecilere sağlanacak uluslararası koruma ve bu alanın yönetimi konusu UNHRC öncülüğünde diğer devletler, sivil toplum kuruluşları ve mülteci uzmanlarından oluşan *Küresel İstişareler* (*Global Consultations)* adlı süreçte ele alınmıştır. Bu sürecin sonunda, *Koruma Gündemi (Agenda for Protection)* kabul edilmiştir. Gündem'in UNHRC, devletler ve diğer kuruluşlara rehber olması hedeflenmiştir. Gündem, hukuki bağlayıcılığa sahip olmamakla birlikte geniş kabulü yansıttığından siyasi olarak önemlidir. İki kısımdan oluşan gündemin birinci kısmı,1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne taraf devletlerin Bakanlar Toplantısında, Aralık 2001 tarihinde kabul edilen *Taraf Devletler Bildirisi (Declaration of States Parties)*' dir. İkinci kısmı ise altı hedeften oluşan *Eylem Proğramı* (*Programme of Action*)’dır (UNHRC, 2003: 9-10).

Eylem Programı’nda belirlenen ve çoğu durumda birbiriyle örtüşen hedefler şunlardır:

-1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün uygulanmasını güçlendirmek,

-Geniş göç hareketleri içinde bulunan mültecileri korumak,

-Yük ve sorumlulukların paylaşılarak mülteci kabulünde ve korunmasında kapasite artırmak,

-Güvenlik endişelerinin daha etkin değerlendirilmesini sağlamak,

-Kalıcı çözüm yolu arayışlarının artırmak,

-Mülteci kadın ve çocukların korunmalarını sağlamaktır (UNHRC, 2003: 10).

Eylem programları, uluslararası koruma alanının yönetimsel boyutlarının şekillenmesinde etkili olmuştur. Aşağıda uluslararası koruma alanının yönetimi konusunda Türkiye’deki teşkilatlanma, YUKK öncesi ve dönemi olarak incelenecektir.

**4.1. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Öncesi Uluslararası Koruma Alanının Yönetimi**

YUKK öncesinde, iltica talebinde bulunanlar da dahil olmak üzere yabancılara ait çalışma izinleri hariç tüm işlemler merkezde *Emniyet Genel Müdürlüğü (Yabancılar, Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığı)*; illerde ise *Emniyet Müdürlüğüne* bağlı *Yabancılar Şube Müdürlüğü'*nce yerine getirilmekteydi. Yabancılara ilişkin bu görevler, başta *5682 Sayılı Pasaport Kanunu* ve *5683 Sayılı YİSHK* olmak üzere değişik düzenlemelerde yer alan hükümlerden kaynaklanmaktaydı (Ekşi, 2014a: 211).

Emniyet Genel Müdürlüğü içinde yer alan *Yabancılar, Hudut, İltica Dairesi Başkanlığı*; yabancılar, pasaport, sınırlar, iltica ve göç ile vatandaşlık işlemlerinin yürütüldüğü uzmanlaşmış birimdi. Bu daire Osmanlı döneminde *Ecanip Müdürlüğü* adıyla kurulmuştur. Pasaport Şube Müdürlüğü'nün de içinde yer aldığı yedi şube müdürlüğünden oluşmaktaydı[[65]](#footnote-65).

*Pasaport Şube Müdürlüğü,* Emniyet Genel Müdürlüğü'nün yeniden yapılanma sürecinde *Yabancılar, Hudut, İltica Dairesi Başkanlığı'*ndan ayrılarak Bakanlar Kurulu Kararı[[66]](#footnote-66) ile daire başkanlığına dönüştürülmüştür.

Pasaport şubesinin ayrılmasından sonra daire başkanlığı, 26.08.2010 tarihli bakanlık oluru ile bir büro amirliği ve dokuz şube müdürlüğü [[67]](#footnote-67)olarak yeniden yapılandırılmıştır[[68]](#footnote-68).

6458 sayılı YUKK gereğince, 10 Nisan 2014 tarihi itibariyle *Yabancılar, Hudut, İltica Dairesi Başkanlığı*’nın bazı görevleri *Göç İdaresi Genel Müdürlüğün*e devredilmiştir. Görev alanlarında meydana gelen bu değişikler üzerine *Yabancılar, Hudut, İltica Dairesi Başkanlığı* ismi de *Hudut Kapıları Daire Başkanlığı* olarak değiştirilmiştir[[69]](#footnote-69).

**4.2. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Dönemi Uluslararası Koruma Alanının Yönetimi**

YUKK ile uluslararası göç hareketlerinin yönetiminde, insan hak ve özgürlüklerinin korunması ile kamu güvenliğinin sağlanması esas hedef olarak belirlenmiştir. Belirtilen hedeflere ulaşmak için göç yönetimi alanında kurumsal yeni bir yapılanmaya gidilmiştir (GİGM, 2013b: 30).

Kanunun genel gerekçesinde ve İçişleri Komisyon raporunda, göç ve iltica alanında etkin yönetimi sağlamak için, AB ve diğer ülkelerdeki gibi starateji ve güncel politika belirleyip uygulayan, insan haklarına odaklı, uzmanlaşmış, yetkin bir kuruma ihtiyaç olduğu vurgulanmış, bu amaçla *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü;* ayrıca uzun ve kısa vadeli göç starejileri belirlemek ve kurumlararası koordinasyonu sağlamak üzere *Göç Politikaları Kurulu* kurulacağı belirtilmiştir (TBMM, 2012c: 5; TBMM, 2012b: 83-85).

Uluslararası göç hareketleriyle yoğun bir şekilde karşılaşan Türkiye’nin YUKK öncesine kadar kamu yönetimi alanında, göç ve ilticadan sorumlu ve yetkili, kurumsal olarak etkin ve yeknesak bir yapılanması mevcut değildi. Bu doğrultuda kanunla getirilen en önemli düzenlemelerden biri de göç alanına ilişkin özel bir idari birim olan "*Göç İdaresi Genel Müdürlüğü"* olmuştur (Özer, 2011a: 77-83 ).

Emniyet Genel Müdürlüğü'nce yürütülmekte olan yabancılara ait tüm işlemler 11 Nisan 2014 tarihinden itibaren GİGM'ce devir alınmıştır. Bu doğrultuda taşra teşkilatlanmasını il düzeyinde tamamlayan genel müdürlük, emniyet müdürlükleri bünyesinde kurulu bulunan Yabancılar Şube Müdürlüğü'nce verilen yabancılara ait tüm hizmetler, 18 Mayıs 2015 tarihinden itibaren İl Göç İdaresi Müdürlüklerince verilmeye başlanmıştır (GİGM, 2016: 29).

Kanun, genel müdürlüğün kuruluşu ile kurumsal olarak getirdiği yeniliğin yanında, uluslararası göçü kayıt altına alarak kontrol etmek, düzensiz göçü engellemek amaçlarıyla ekonomik, sosyal ve siyasal açıdan da yeniliklere neden olacaktır (Özer, 2011a: 84 ).

Ekşi (2014a: 216)' ye göre, GİGM merkez teşkilatının kurulması faydalı olmakla beraber, taşrada il veya ilçe göç müdürlükleri kurulması yerine göç ve iltica alanında uzunca bir tecrübeye sahip yabancılar, hudut ve iltica şubelerince hizmetlerin verilmesi veya en azından belirli bir geçiş sürecinde bu şubelerce hizmetlerin yürütülmesi isabetli olacaktı. Bu öneriye göre; Yabancılar, Hudut ve İltica Şube Müdürlükleri, taşrada göç ve iltica alanında görevlerini sürdürecek, bu birimlerin iş ve işlemleri GİGM’ce denetlenip kararlarına karşı GİGM ‘e itiraz edilecekti .

Özer (2011a: 84)' e göre ise, yabancılar ile ilgili alanda özel bir birimin kurulmuş olması olumlu olmakla beraber, kurumun görev tanımının politika belirlemeden, uygulamaya ve denetlemeye kadar geniş tutulması olumsuz sonuçlara sebep olabilecektir.

**4.2.1. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü**

Bakanlıkların görev alanındaki bazı hizmetler ve bu hizmetlere ilişkin faaliyetler ana hizmet birimleri olarak adlandırılan uzmanlaşmış birimlerce yerine getirilmektedir. Ayrı bir hukuki ve mali yapıları olmayan ana hizmet birimlerinin bir kısmı, özelliği ve önemi dolayısıyla özel bir kanunla kurulmuştur. Genel Müdürlük düzeyinde, özel bir kanunla kurulan bu kuruluşlar *bakanlık bağlı kuruluşu* olarak hizmet vermektedir (Günday, 2003: 348-350).

GİGM 'de İçişleri Bakanlığına *bağlı kuruluş* olarak ihdas edilerek, YUKK 'un 103. maddesinde kuruluş amacı belirtilmiştir. Buna göre:

-Göç konusunda politika ve stratejileri uygulamak,

-Kurum ve kuruluşların göç alanındaki hizmetlerinde koordinasyon sağlamak,

-Yabancıların ülkeye giriş, ülkede kalış, ülkeden çıkış ve sınır dışı iş ve işlemlerini yürütmek,

-Geçici koruma, uluslararası koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunması konusunda iş ve işlemleri yürütmektir.

Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri ise şunlardır (YUKK, md.104(1)):

*''a) Göç alanına ilişkin, mevzuatın ve idari kapasitenin geliştirilmesi, politika ve stratejilerin belirlenmesi konularında çalışmalar yürütmek ve Bakanlar Kurulunca belirlenen politika ve stratejilerin uygulanmasını izlemek ve koordine etmek,*

*b) Göç Politikaları Kurulunun sekretarya hizmetlerini yürütmek, Kurul kararlarının uygulanmasını takip etmek,*

*c) Göçle ilgili iş ve işlemleri yürütmek,*

*ç) 19/9/2006 tarihli ve 5543 sayılı İskân Kanununda Bakanlığa verilen görevleri yürütmek,*

*d) İnsan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,*

*e) Türkiye’de bulunan vatansız kişileri tespit etmek ve bu kişilerle ilgili iş ve işlemleri yürütmek,*

*f) Uyum süreçlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,*

*g) Geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,*

*ğ) Düzensiz göçle mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak, tedbirler geliştirmek, alınan tedbirlerin uygulanmasını takip etmek,*

*h) Kamu kurum ve kuruluşlarının göç alanına yönelik faaliyetlerinin programlanmasına ve projelendirilmesine yardımcı olmak, proje tekliflerini değerlendirmek ve onaylamak, yürütülen çalışma ve projeleri izlemek, bu çalışma ve projelerin uluslararası standartlara uygun şekilde yürütülmesine destek vermek,*

*ı) Mevzuatla verilen diğer görevleri yürütmek.''* tir. Genel Müdürlük belirtilen görevlerin yapılmasında ve yetkilerin kullanılmasında kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği ve koordinasyan yapabilecektir (md.104(2)). GİGM'in, YUKK kapsamındaki her türlü bilgi ve belge talebi, ivedi olarak ilgili kurum ve kuruluşlarca yerine getirilecektir (md.104(3)).

**4.2.2. Göç Politikaları Kurulu**

YUKK ile *"İçişleri Bakanının başkanlığında, Aile ve Sosyal Politikalar, AB, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Dışişleri, İçişleri, Kültür ve Turizm, Maliye, Millî Eğitim, Sağlık ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme bakanlıkları müsteşarları ile Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanı ve Göç İdaresi Genel Müdüründen"* oluşan ve doğrudan İçişleri Bakanına bağlı olan *Göç Politikaları Kurulu* kurulmuştur (md.105(1)).

Kurul yılda en az bir kere, kurul başkanının çağrısı üzerine toplanmakta, gerekli görülen durumlarda ise gene kurul başkanının çağrısıyla olağanüstü toplanabilmektedir. Ayrıca toplantı gündemi üyelerin görüşleri üzerine kurul başkanı tarafından belirlenmekte olup kurulun sekretarya hizmetleri Genel Müdürlükçe yerine getirilmektedir (md.105(2)).

Türkiye'nin göç politikalarını belirlemek amacıyla, kurul ilk toplantısını 15 Şubat 2017 tarihinde yapmıştır. Toplantı kararları henüz kamuoyu ile paylaşılmamış olmakla beraber, yapılan basın açıklamasında kurulun toplantısında en önemli başlıklardan birinin ". . . *düzensiz göç konusu olduğu. . .* ", ayrıca alınan kurul kararlarının ". . . *milli göç politakasının esaslarını oluşturacağı.* . . " belirtilmiştir [[70]](#footnote-70).

Kurulun görevleri ise YUKK’ta (md. 105 (3)) düzenlenmiştir. Buna göre kurulun görevleri; göç alanında politika ve strateji belirlemek ve uygulanmasını takip etmek, kitlesel nüfus hareketleri ile insani mülahazalarla toplu halde Türkiye'ye gelen yabancılara ilişkin izlenecek usul ve tedbirleri kararlaştırmak, uzun dönem ikamet şartlarını düzenlemek, uluslararası kuruluşlar ve yabancı devletlerle göç alanında işbirliği ve bu alandaki çalışmanın kapsamını belirlemek, kamu kurum ve kuruluşlarının göç alanındaki çalışmalarında koordinasyonu sağlamak için kararlar almaktır.

**4.2.3. Sürekli Kurul ve Komisyonlar**

Kanun, iltica ve göç alanının yönetiminde sivil ve kamu görevlilerinden oluşan, yönetişime imkan sağlayan sürekli kurul ve komisyonlar düzenlemiştir.

Kanunda düzenlenen sürekli kurul ve komisyonlar:

1) *Göç Danışma Kurulu*,

2) *Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu,*

3) *Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu ‘*dur (md. 113).

*Göç Danışma Kurulu*, göç alanındaki uygulamaları izleyip önerilerde bulunmak, yeni düzenlemeleri değerlendirmek, bölgesel ve uluslararası göç politika ve hukukunu izleyip Türkiye’ye etkilerini incelemek kurulun görevleri arasındadır (md.114(3)).

*Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu,* düzensiz göç ile etkin mücadeleyi sağlamak için kurumlararası koordinasyon ve yasa dışı göçü önleyici tedbirler geliştirmek kurulun görevleri arasındadır (md.116(3)).

Uluslararası koruma alanında ise, *Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu* kurulmuştur. Komisyon GİGM temsilcisi başkanlığında, Adalet ve Dışişleri Bakanlıklarınca görevlendirilen birer temsilci ve bir göç uzmanından oluşur. Ayrıca komisyon çalışmalarına gözlemci olarak bulunmak üzere, BMMYK Türkiye temsilcisi de davet edilebilmektedir(md.115(1).

İdari gözetim kararı, kabul edilemez başvuru ve hızlandırılmış değerlendirme sonucu verilen kararlar dışındaki, uluslararası koruma başvuruları hakkında verilen kararlar ile başvuru ve uluslararası koruma statüsü sahibi hakkındaki diğer kararlara karşı itirazları, uluslararası korumanın sona ermesi veya iptaline karşı kararları değerlendirip karara bağlamak komisyonun görevleridir (md.115(2)).

Ayrıca kanunda, İçişleri Bakanı’nın onayıyla, genel müdürlüğün görev ve yetkileri ile ilgilili konularda çalışma yapmak üzere kamu kurum ve kuruluşları, uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve konuyla ilgili uzmanlardan oluşan geçici komisyon kurulabileceği belirtilmiştir (md.117(1)).

**4.3. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü İdari Teşkilatlanması**

YUKK’ ta (md. 106 (1)) GİGM’in merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatından oluşacağı belirtilmiş olup bu doğrultuda genel müdürlük; “merkez teşkilatı”, 15 göç müşavirliği ve 85 göç ateşesinden oluşan “yurt dışı teşkilatı” ve 81 ilde İl Göç İdaresi Müdürlüğü, 148 ilçede İlçe Göç İdare Müdürlüğü ile geri gönderme merkezleri, kabul ve barınma merkezleri ve insan ticareti sığınma evlerinden oluşan “taşra teşkilatı” olarak ihdas edilmiştir (GİGM, 2013a: 34).

**4.3.1. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Merkez Teşkilatı**

Genel Müdürlük merkez teşkilatı, iki genel müdür yardımcısı ve onbir daire başkanlığı ve bir hukuk müşavirliğinden oluşmaktadır. *Genel Müdür,* en üst amir olarak genel müdürlüğü mevzuat hükümlerine, hükümet programlarına ve politikalarına uygun yönetmekten bakana karşı sorumludur (md.107).

Merkez teşkilatında yer alan hizmet birimleri ve öne çıkan görevleri şunlardır:

*Yabancılar Dairesi Başkanlığı*, düzenli ve düzensiz göç ile vatansız kişilere ait iş ve işlemlerden sorumludur (md.108(a),

*Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı,* geçici koruma ve uluslararası korumaya ilişkin iş ve işlemlerden sorumludur (md.108(b),

*İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı*, insan ticareti ile mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin iş ve işlemlerden sorumludur (md.108(c),

*Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı,* göç alanında politika ve strateji belirlenmesine dönük çalışmalar yaparak projeleri uygular (md.108 (ç),

*Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı*, yabancıların toplumla olan uyumlarına ilişkin iş ve işlemleri yerine getirir (md.108 (d),

*Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı,* genel müdürlüğün görev alanında bulunan konularda bilgi sistemlerini kurar, işletilir ve işlettirir (md.108 (e),

*Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı,* genel müdürlüğün görev ve faaliyetlerinde diğer devletler ve uluslararası kuruluşlarla iletişim, işbirliği ve koordinasyonu sağlamaktan sorumludur (md.108 (f),

*Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı,* strateji belirleme ve mali hizmetlere ilişkin iş ve işlemleri yerine getirir (md.108 (g),

*İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı,* insan kaynakları sisteminin kurulması, geliştirilmesi ve yönetimini sağlar (md.108 (h),

*Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,* genel müdürlüğün ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin alımı veya kiralanması hizmetlerini yerine getirir (md.108 (ı)),

*Eğitim Dairesi Başkanlığ,* eğitim faaliyetlerinden sorumludur (md.108 (i)),

*Hukuk Müşavirliği,* hukuk hizmetlerinden sorumludur (md.108 (ğ)).

****

Şekil 4.1. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Teşkilat Şeması

Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2013a: 48)

**4.3.2. Yurt Dışı Teşkilatı**

YUKK’ ta (md.110) genel müdürlüğe, yurtdışı teşkilatı kurma yetkisi verilmiş; büyükelçiliklerde göç müşavirleri, konsolosluklarda ise göç ateşelerinin görev yapacağı belirtilmiştir.

Göç müşavirlerinin, görevli bulundukları ülkelerin kurum ve kuruluşları ile genel müdürlük arasında işbirliği ve koardinasyonu sağlamak; göç ateşelerinin ise konsolosluklarda vize, ikamet izin başvurularını kabul edip sonuçlandırmak görevleri arasındadır (md.110(2-3)).

Genel müdürlüğün henüz yurt dışı teşkilatlanması bitmemiş, çalışmaların devam ettiği belirtilmektedir (GİGM, 2015b).

YURTDIŞI TEŞKİLATI

Göç Ataşelikleri

xxxxxxxxx

Göç Müşavirleri

Şekil 4.2. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yurtdışı Teşkilatı

Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2013a: 49)

**4.3.3. Taşra Teşkilatı**

GİGM' in taşra teşkilatı olan il ve ilçe müdürlüklerinin kuruluş, görev, çalışma esas ve usulleri YUKK'un (md.106,109 ve 121.) hükümlerine istinaden *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği*[[71]](#footnote-71) ile düzenlenmiştir.

YUUK’un 109. maddesinde belirtildiği gibi, yönetmelikte de her ilde il müdürlüğü ve gerekli görülen ilçelerde ilçe müdürlüğü kurulacağı belirtilmiştir (md.4(1)). İl ve ilçelerdeki teşkilatlanma, merkezi idare esaslarına göre yapılmış olup illerde valiliğe, ilçelerde ise kaymakamlığa bağlı müdürlükler öngörülmüştür (md.4(3)).

**4.3.3.1. Göç İdaresi İl Müdürlükleri**

Taşra yönetmeliğinde göç idaresi il müdürlüklerinin görevleri genel hatlarıyla şu şekilde düzenlenmiştir (md.5(1): Düzenli- düzensiz göç, uluslararası koruma ve geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek, İnsan ticareti mağdurları, vatansız kişiler ve uyum süreçlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek, Geri gönderme merkezleri, kabul ve barınma merkezleri ile insan ticareti mağdurları sığınma evlerinin kurallara uygun şekilde işleyişini sağlamaktır.

**4.3.3.2. İlçe Göç İdaresi Müdürlükleri**

İlçe göç idaresinin görevleri de taşra yönetmeliğinde düzenlenmiştir (md. 7). İl müdürlüklerinin geri gönderme merkezleri, kabul ve barınma merkezleri ile insan ticareti mağdurları sığınma evlerine ilişkin görevleri hariç olmak üzere, diğer görevleri ilçelerde ilçe müdürlüklerince yerine getirilecektir.

**4.3.3.3. Merkez Müdürlükleri**

YUKK’ ta merkezlerin kurulması, yönetimi, işletilmesi, devri ve denetimi gibi hususların çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür (md.95(9)).

Taşra yönetmeliğinde de il müdürlüklerine bağlı olarak hizmet vermek üzere, ihtiyaç duyulan il ve ilçelerde geri gönderme merkezi, kabul ve barınma merkezi ve insan ticareti mağdurları sığınma evi kurulabileceği belirtmiştir (md.4 (2)).

Geri gönderme, kabul ve barınma merkezleri ile ilgili yönetmelik[[72]](#footnote-72), yukarıda belirtilen maddeler gereğince düzenlenip yürürlüğe girmiştir.

İlgli yönetmelikte merkezler: Olağanüstü ve acil durumlarda kabul ve barınma ya da geri gönderme merkezleri olarak kurulacak *geçici merkez* (md.3 (b), İdari gözetim altında tutulan yabancılar için *geri gönderme merkezi* (md.3(ç)), Uluslararası koruma başvurusu yapanlar veya uluslararası koruma statüsündekiler için *kabul ve barınma merkezleri* (md.3(ğ)) olarak üç sınıfa ayrılmıştır.

Merkezlerin kurulmasında, işletilmesi veya işlettirilmesinde ve merkezlerde sağlanacak hizmetlerde (md.4): Yaşam hakkının koruyan, insanı merkeze alan, refakatsiz çocukların yüksek yararını gözeten, özel ihtiyaç sahiplerine öncelik tanıyan, kişisel bilgilerin gizliliğe riayet eden, ilgilileri her aşamada bilgilendiren, barınanları sosyal ve psikolojik olarak destekleyen, inançları ve ibadetlerine saygı duyan, barınanlara ırk, din, mezhep, dil, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç ve benzeri nedenlerden ayırım yapmayan usul ve esaslar ilke olarak belirtilmiştir.

Yönetmelik merkezlerin doğrudan işletilmesinin yanında, bu merkezlerin işletilmesini kamu kurum ve kuruluşlarına, Türk Kızılay Derneğine ve göç alanında uzmanlığı bulunan kamu yararına çalışan derneklere yaptırılabileceğini belirtmektedir (md.8(1)).

Geçici koruma sağlanan Suriyelilerin barındığı yirmi altı geçici barınma merkezi haricinde, GİGM verilerine göre Türkiye’de 6.900 kişilik kapasiteye sahip yirmi geri gönderme merkezi ile bir kabul ve barınma merkezi mevcuttur[[73]](#footnote-73) (GİGM, 2017b).

TAŞRA TEŞKİLATI

81 İl Göç İdaresi Müdürlüğü

148 İlçe Göç İdaresi
Müdürlüğü

İnsan Ticareti Mağdurları Sığınma Evi

Evi

Kabul ve Barınma
Merkezleri

xxxxxxxxx

Geri Gönderme
Merkezleri

xxxxxxxxx

Şekil 4.3. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı

Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2013a: 49)

Kanundan önceki dönemde bakanlığın izni ve onayını gerektiren çoğu konuda, genel müdürlüğün taşra teşkilatı yetkilendirilerek karar alma süreçlerinde aktif rol alması sağlanmış, genel müdürlüğün merkez teşkilatı ise planlama ve koordinasyon görevini üstlenmiştir. Göç alanının yönetiminde bu yeni yaklaşım Türk Kamu Yönetimi'nde son on yıllarda gerçekleşen merkezi yetkilerin taşra teşkilatlarına devri ile de uyumludur (Eryılmaz, 2004: 234).

Kanunun kamu yönetimi alanında getirdiği yeniliklerden diğeri de uluslararası koruma süreçlerinde sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği yapılabileceği ve merkezlerin işletilmesinde özel sektöre de yer verileceğine ilişkin hükümleridir. Bu düzenlemeler de kamu yönetimi alanında yeni ve farklı yaklaşımı yansıtmaktadır (Şeker, Sirkeci, Arslan, 2014: 126).

**4.3.4. Yürütülen Faaliyetler**

Uluslararası koruma altındakilere ilişkin yürütülen idari faaliyetler, yabancının sınırlarımıza gelmesiyle başlayıp kalıcı çözümlerden biriyle nihayetlendirilene kadar kolluk, eğitim, sağlık ve benzeri bir dizi kamu hizmetini gerektirmektedir. Kalıcı çözüm açısından ise yabancının statüsünün belirlenmesi büyük önem arz etmektedir.

*2016 Göç Raporu*'na göre, 2015 yılında Uluslararası Koruma başvurusunda bulanan kişi sayısı 64.232 iken, bu sayı 2016 yılında 66.167' ye yükselmiştir. 2005 yılından 2016 'ya kadar on bir yıllık periyotta ise toplam 282.518 başvuru gerçekleşmiştir. 2016 yılında, uluslararası koruma başvurularının 23.886 'sı kabul edilirken, 6.494 'ü reddedilmiştir (GİGM, 2017a: 80-81).

Şekil 4.4. Yıllara Göre Toplam Uluslararası Koruma Başvuru Sayısı

Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2017a:72)

GİGM haricinde, iltica ve göç alanında doğrudan ilgili bir kurum olmasa da Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) ,geçici koruma altında bulunan Suriyelilere ilişkin yürüttüğü temel hizmetler açısından, göç ve iltica alanının yönetiminde önemli bir aktör olarak yer almaktadır (Sağıroğlu,2016:63).

Geçici koruma sağlanan Suriyeliler alt başlığında, ülkemizde biyometrik kayıtları yapılmış 2.834.441 Suriyeli olduğu belirtilmişti.AFAD Kasım ayı 2016 verilerine göre 256.871 geçici koruma altında bulunan Suriyeli; Hatay, Gaziantep, Şanlıurfa, Kilis, Mardin, Kahramanmaraş, Osmaniye, Adıyaman, Adana, Malatya illerinde kurulan yirmialtı geçici barınma merkezinde bulunmaktadır.Barınma merkezleri AFAD tarafından kurulup yönetilmektedir. AFAD'ın koordinasyonunda yürütülen hizmetlere Sağlık, İçişleri, Milli Eğitim, Dışişleri, Ulaştırma, Maliye, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlıkları, Genelkurmay Başkanlığı, Kızılay, Gümrük Müsteşarlığı ve Diyanet İşleri Başkanlığı ortak olmaktadır (AFAD: 2016).

Türkiye’nin Suriyelilere sağladığı insani yardım Kasım ayı 2016 ‘ya kadar 12 Milyar $ iken, uluslararası toplam yardım miktarı 512 milyon $ ‘dur. AFAD’ın koordinasyonunda ilgili bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ve Türk Kızılayı' nın katkıları ile geçici barınma merkezlerinde barınma, yiyecek, sağlık, güvenlik, sosyal aktivite, eğitim, ibadet, tercümanlık, haberleşme ve bankacılık hizmetleri verilmektedir (AFAD , 2016).

**TARTIŞMA VE SONUÇ**

İnsanlar, bireysel ve toplu olarak yaşadıkları ülkelerini baskı, zulüm ve ağır insan hakları ihlalleri karşısında terk edip başka ülkelere sığınmak durumunda kalmaktadırlar. Devletlerin kendi vatandaşlarını korumadığı ya da koruyamadığı bu durumlarda, diğer devletlerin başta sığınma hakkını ve geri göndermeme ilkelerini gözeterek sorumluluk üstlenmesi beklenmektedir.

İltica olgusu, insanlık tarihi boyunca var olsa da ancak İkinci Dünya Savaşı'nın ardından Avrupa’da yaşanan büyük mülteci krizlerinden sonra tüm dünyanın dikkatini çekerek uluslararası düzeyde ele alınmıştır. MC döneminde, mülteci konusu kısa dönemli sorun olarak değerlendirilerek belirli mülteci gruplarının sorunlarına çözüm sağlamak amacıyla Yüksek Komiser ve temsilci görevlendirilmiştir.

BM döneminde ise, mülteci sayısının çok daha fazla olması uluslararası düzeyde kurumsallaşmayı ve soyut hukuki düzenlemeleri gerekli kılmıştır. Nitekim, BM tarafından başlatılan çalışmalar sonucunda Nisan 1954 ‘de yürürlüğe giren *1951 Sözleşmesi* kabul edilmiştir.

Sözleşmede yapılan mülteci tanımına coğrafya ve tarih olarak getirilen sınırlandırma, Avrupa dışında yaşanan mülteci krizlerine çözüm olmamıştır. Sözleşme'deki mülteci tanımı, *1967 New York Protokolü* ile revize edilerek tanımdaki tarih ve coğrafi sınırlandırma kaldırılmıştır. Bu değişikler ile sözleşme evrensel nitelik kazanmıştır.

1951 Sözleşmesi'nde mülteci tanımı bireysel olarak yapılmıştır. Yaşanan savaşlar ve iç çatışmalar ise çok sayıda insanın yaşadığı yerden hızlı bir şekilde kitlesel olarak ayrılmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla toplu iltica hareketlerinde bireysel mülteci tespiti yapmakta mümkün olmamaktadır. Bireysel mülteci tespitinin yapılamadığı bu durumlarda, *Geçici koruma* ani gelişen olaylarda sınırlara gelip toplu sığınma talebinde bulunanları, geri göndermeme ilkesine riayet ederek koruma ve barındırma sağlamasıyla insani ve hukuksal açıdan işlevsel bir öneme sahiptir.

Son yıllarda savaş, çatışma ve ağır insan hakları ihlallerinden dolayı yaşadıkları yerleri zorunlu terk edenlerin sayısı, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ilk defa 50 milyonu aşarak 51. 2 milyona çıkmış, 2015 yılında ise bu sayı 65. 3 milyona ulaşmıştır (UNHRC, 2016: 2).

Özellikle Türkiye’nin yakın coğrafyasında yaşanan siyasi krizler ve iç çatışmalar toplu iltica hareketlerine kaynaklık etmekte, ülkemize yönelik son on yıllardır yoğun kitlesel iltica hareketleri görülmektedir. Nitekim, Körfez Krizi ve Irak Savaşıyla çok sayıda kişi Türkiye'ye sığınmıştır. Türkiye ise, kitlesel olarak gerçekleşen bu nüfus hareketlerine çözüm bulmak amacı ile *1994 İltica Yönetmeliği'*ni kabul ederek geçici koruma sağlamıştır.

Suriye’de 2011 yılında başlayan ve altı yıldır devam eden iç savaş nedeni ile 4.961.300 Suriyeli uluslararası korumaya muhtaç hale gelmiştir. Türkiye ise Suriyelilere ilk günden itibaren açık kapı politikası izlemiş, ilk olarak misafir olarak değerlendirilen Suriyeliler, *Geçici Koruma Yönergesi* ve ardından çıkarılan *Geçici Koruma Yönetmeliği* ile hukuki tanımlanmaları yapılarak geçici koruma sağlanmıştır (UNHRC, 2017).

Bununla beraber devletler, geçici korumaya sebep menşe ülkedeki şartların kısa sürede düzeleceğini ve gelenlerin bu süre sonunda döneceğini değerlendirmektedirler. Ancak, Suriye örneğinde olduğu gibi, bu süreç yılları aşabilmektedir.

Hiçbir devletin tek başına altından kalkamayacağı "mülteci sorunu", ancak uluslararası alanda dayanışma ve işbirliği sağlandığında çözülecek bir konu olacaktır. Buna karşın, çoğu 1951 Sözleşmesi'ne taraf devlet mültecilere koruma sağlanmasına ve "yük paylaşımına" katılmamaktadır. Gelişmişlik düzeyleri ve sosyal refahları göz önüne alındığında, daha çok sorumluluk üstlenmesi gereken batı ülkeleri, mültecilere sığınma hakkı dahi tanımayarak sınırlarına dikenli tel ve duvarlar örmektedirler.

Yakın dönemde Suriye krizi örneğine bakıldığında, evlerini terk etmek zorunda kalan Suriyelilerin yüzde doksan ikisinin yalnızca üç ülkede; Türkiye (2.9 milyon), Lübnan (1.011.366) ve Ürdün (657.000) olduğu görülmektedir (UNHRC, 2017).

 Mülteci rejiminin temelini oluşturan ve dünya genelinde çoğu ülkenin taraf olduğu *1951 Sözleşmesi Başlangıç* hükümlerinde, devletlerin uluslararası bu sorunun çözümünde işbirliği ve dayanışma yapması gerektiğini ortaya konmuştur. Fakat sözleşmeden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmediklerinde, taraf devletlere hukuki yaptırım uygulanamamakta, taraf devlet ancak eleştirilebilmektedir (Güler, 2016:54). Sözleşmenin hukuki yaptırımdan yoksunluğu en önemli eksiklik olarak dikkat çekmekte ve günümüz mülteci sorununa yeterli çözümü sunamamaktadır.

Günümüzde mülteci konusu, dünyanın en önemli ortak sorunlarının başında gelmektedir. Mültecilerin sayısal olarak büyüklüğünün yanında, gelişmiş batı ülkeleri başta olmak üzere devletlerin yeterli sorumluluğu üstlenmemeleri, bu sorun karşısında külfeti birkaç ülkeye, özellikle ilticaya kaynak olan ülkelerin komşularına bırakmaktadır. Dolayısıyla, mültecilere sürdürülebilir bir uluslararası koruma sağlanabilmesi için uluslararası alanda ortak bir sorumluluk paylaşımı zorunludur.

Ayrıca, 1951 Sözleşmesi’nde yapılan mülteci tanımına göre, haklı zulüm korkusunun sadece ırk, dil, din, belli bir sosyal gruba mensubiyet ve siyasi görüşlerinden kaynaklanması halinde mülteci kapsamına alınmaktadır. Günümüzde ise uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişiler, yalnızca savaş ve çatışma sebebi ile yerinden edilmiş kişiler ile sınırlı olmayıp; iklimsel değişikler, doğal afetler nedenleri ile de insanlar yaşadıkları alanı terketmek durumunda kalmaktadır. Reel politika açısından ise, mevcut mülteci tanımına girenler için dahi uluslararası alanda yeterli dayanışma ve işbirliği sağlanamadığı tespiti yapıldığında, mülteci kapsamı genişlediğinde korumanın nasıl sağlanacağı kuşkuludur.

Türkiye 1951 Sözleşmesi'ni ilk kabul eden ülkelerden biridir. Türkiye, sözleşmeye koyduğu tarihi çekinceyi 1967 Potokolü’nde kaldırmış, ancak coğrafi çekinceyi muhafaza etmiştir. Günümüzde de devam eden çekincede Türkiye’nin doğusundan ve Afrika ülkelerinden gelecek nüfus hareketlerinde hedef ülke veya batı ükelerine geçmek isteyenler için tampon ülke olacağı konusunda haklı kaygıları mevcuttur.

Türkiye, mülteci olarak tanımasa da özelikle doğu ve güneyinden gelen sığınmacılar güvenli üçüncü ülkeye gidinceye veya gönüllü geri dönüş yapıncaya kadar sözleşmedeki geri gönderilmeme ilkesi çerçevesinde ülkede kalabilmektedirler. Dolayısıyla, coğrafi çekince şekli olarak varlığını devam ettirdiği söylenebilir. Buna rağmen, coğrafi çekincenin şekli olarak varlığı Türkiye -AB tam üyelik müzakerelerinde sürekli gündemde tutulmakta, AB tarafından kaldırılması talep edilmektedir. Kaldı ki coğrafi çekince AİHM'de dava konusu olmuş, mahkeme Türkiye'nin sözleşmeye göre seçimlik hakkını kullandığını belirtmiştir.

Türkiye -AB arasında yürütülen tam üyelik müzakerelerinde, göç ve iltica alanında AB müktesebatına uyum en önemli başlıklardan biri olarak yer almıştır. Türkiye’nin 2000 ‘li yıllardan sonra göç ve iltica alanındaki politikalarında değişim yaşanmasında, AB ile yürütülen tam üyelik süreci en önemli etken olarak görülmektedir.

Türkiye’nin AB ile iltica ve göç konusundaki müzakerelerinde, Türkiye’nin AB ‘ye aday ülke olmasının ötesinde jeopolitik konumu belirleyici olmaktadır. AB ‘nin güvenlik eksenli göç ve iltica politikası izlediği, Türkiye’den doğu sınırında serbest ancak batı sınırında sert bir şekilde koruma beklediği tespiti göz önünde tutulduğunda, düzensiz göç ve iltica akınlarını kendisine ulaşmadan Türkiye’de tutmak istediği sonucuna ulaşılmaktadır

 AB ile yürütülen adaylık sürecinin dışında, Türkiye’nin uluslararası koruma alanında yeni bir düzenleme yapması gereği AİHM kararlarında da görülmüştür. YUKK’ tan önce, iltica alanında en önemli ve uluslararası standartlara yakın ilk düzenlemesi olarak nitelenen 1994 Yönetmeliği kapsamında yapılan bazı iş ve eylemler, AİHM' e dava konusu olmuş ve Türkiye aleyhine tazminat kararları çıkmıştır.

Dışsal bu etkenlerin yanında, göç ve iltica alanında mevcut düzenlemeler yönetmelik, tüzük, genelge gibi çok sayıda metinde düzenlenmişti. Diğer yandan Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülmekte olan bu alanda, uzman ve kurumsallaşmış yapıya ihtiyaç duyulmaktaydı.

Tüm bu sebepler neticesinde hazırlanan YUKK, mülteci akımını teşvik etmeyecek ama aynı zamanda insan haklarına saygılı, uluslararası standartları taşıyan hükümleri ile olumlu karşılanmaktadır. Örneğin geri göndermeme ilkesinin açıkça yer alması, gözetim altına alma, sınır dışı ve etkin başvuru uygulamaların ayrıntılı olarak düzenlenip belirlenmesi, Türkiye’yi AİHM kararlarıyla tazminata mahkum ettiren kötü uygulamaları önleyeceği değerlendirilmektedir.

YUKK yürürlüğe girmeden önce, İçişleri Bakanlığı genelgesiyle uygulunmaya başlanan *hızlandırılmış değerlendirme* 6458 sayılı kanunda da (md. 79) belirtilen şartların varlığında uygulanacağı belirtilmiştir. Yoğun iltica taleplerinin varlığı göz önüne alındığında, bu uygulamanın mesnetsiz başvuruların ivedi olarak sonuçlandırılmasını sağlayacağı ve iş yükünü hafifleteceği düşünülmektedir.

İltica ve göç yönetimi alanında, emniyet birimlerince yerine getirilen hizmetlerin YUKK ile sivil ve uzmanlaşmış birim olan GİGM ‘e devredilmesi, emniyet birimlerinin iş yükünü hafifletmesinin yanında yeni kamu yönetimi anlayışını yansıtmaktadır. Bakanlık düzeyinde kullanılan yetkilerin taşra teşkilatına devredilerek merkezin yalnızca politika geliştirme, planlama ve koardinasyon konusunda görev üstlenmesi; Kabul ve Barınma Merkezleri'nin Valilikler, Geri Gönderme Merkezlerinin İçişleri Bakanlığı tarafından işletilebileceği gibi Türkiye Kızılay Derneği veya göç alanında uzmanlığa sahip kamu yararına çalışan dernekler ile protokol imzalanarak işlettirilmelerine imkan tanınması bu yönetim anlayışının diğer örnekleridir.

Sonuç olarak, geçmişten günümüze yoğun şekilde iltica hareketleriyle karşılaşan Türkiye, uluslararası koruma alanında insan haklarına uygun, uluslararası standartlarda yeni düzenlemeler getirmekle kalmamış, bu alanın yönetimini de sorumlu yeni bir kurum ihdas ederek değiştirmiş ve geliştirmiştir.

**KAYNAKLAR**

Abadan-Unat,N. (2007). Türk Dış Göçünün Aşamaları: 1950’li Yıllardan 2000'li Yıllara. A. Kaya ve B. Şahin, (Ed*. ), Kökler ve Yollar Türkiye'de Göç Süreçleri* içinde (3-39). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Abadan-Unat,N. (2002). *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa* (1. Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Acer, Y. ,Kaya, İ. ve Gümüş, M. (2010). *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi.* Ankara: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK) Yayınları.

Acer, Y. ,Kaya, İ. ve Gümüş, M. (2011). Türkiye İçin Yeni Bir İltica Stratejisi Üzerine Gözlemler Ö. Çelebi, S. Özçürümez, Ş. Türkay (Ed. )*İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika* içinde (49-76). Ankara: BMMYK Yayını.

Aksoy, A. (2007). Göçmenlik Deneyimine Kozmopolit PerspektiftenBakış. A. Kaya ve B. Şahin, (Ed*. ), Kökler ve Yollar Türkiye‘de Göç Süreçleri* içinde *(421-443)* ). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Asar, A. , (2015). *Göç Yönetimi: Yabancılar ve UluslararasıKoruma Kanunu Sonrası Türkiye’de Yeni Dönem* (1. Baskı). Ankara: Pelin Ofset Yayını.

Ay, K. ,Braucke, T. , Tokcan, I. , Öztürk, M. , Alp, Ç. (Editörler) (2005)*İltica ve Göç Mevzuatı*. Ankara: BMMYK ve TC İçişleri Bakanlığı İşbirliği Yayını.

Baklacıoğlu, N. Ö. (2015). Yugoslavya'dan Türkiye'ye Göçlerde Sayılar, Koşullar ve Tartışmalar, M. M. Erdoğan ve A. Kaya, (Ed. ), *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler*(1. Baskı) içinde (193-220). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, Türk İdari Araştırmalar Vakfı ve Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırma Merkezi 'nin Ortak Yayını.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) (1998a*). Mülteciler’in Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ÇerçevesindeMülteci Statüsü Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında Elkitabı*. (Yeniden Gözden Geçirilmiş Baskı).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) (1998b)*. Sığınma ve Mülteci Konularındaki UluslararasıBelgeler ve Hukuki Metinler.* Ankara: BMMYK Türkiye Temsilciliği.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) (2000). *Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye’deki Yargı Kararları*. Ankara: BMMYK ve Boğaziçi Vakfı Yayınları.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) (2005). *Mülteci Hukuku Eğitim CD ‘si.*  (Uluslararası Koruma Modülü).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)(2012). *Sığınmacıların Gözaltına Alınmasına ve Gözaltı Alternatiflerine İlişkin Geçerli Kriterler ve Standartlar Hakkında Klavuz İlkeler.* [http: //www. refworld. org/docid/503489533b8. html](http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html), Erişim Tarihi: 21. 04. 2017.

Castles, S. ve Miller, M. J. (2008). *Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*. (Çev. B. U. Bal ve İ. Akbulut). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Cohen, R. (1994). Frontiersof Identity: The British and the Others, (First Published)New York: Longman Publishing.

Çelebi, Ö. (2011). Kuramların Sezsizliği: Liberalizm, Realizmve İltica Rejiminin Kuruluşu. Ö. Çelebi, S. Özçürümez, Ş. Türkay, (Ed. ) *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika* içinde (9-26). Ankara: BMMYK Yayını.

Çelik, N. B. (2015)Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* içinde (67-148) Özel Sayı Cilt: 1, Yıl: 2015

Çiçekli, B. (2014). *Yabancılar ve Mülteci Hukuku* (5. baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Deniz, O. (2011)Türkiye’nin Doğu Sınırında Yasa dışı Geçişler. Ö. Çelebi, S. Özçürümez ve Ş. Türkay (Ed. ) *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika* içinde (176-193). Ankara: BMMYK.

Edwards, A. ,2003). Age and gender dimensions in international refugee law. E. Feller, V. Türk ve F. Nicholson (Ed. ) *Refugee Protection in Internal Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection* (1. Baskı). İçinde (46-80), Cambridge: Cambridge University Press.

Ekşi, N. (2011). *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular* (3. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları.

Ekşi, N. (2014a). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*(2. baskı). İstanbul: Beta Yayınları.

Ekşi, N. (2014b). İltica Talepleri Reddedilerek Türkiye’den Sınır dışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancılara İlişkin AİHM Kararlarının Yabancılar ve UluslararasıKanunu’na Etkisi. içinde (53-99)*Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*. Yıl: 5. Sayı: 19 (Ekim 2014).

Erdoğan, M. M. (2015). Türkiye’de Kitlesel Göçlerde Son ve Dev Dalga: Suriyeliler, M. M. Erdoğan ve A. Kaya, (Ed. ), *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler*(1. Baskı) içinde (317-347). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, Türk İdari Araştırmalar Vakfı ve Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırma Merkezi 'nin Ortak Yayını.

Eryılmaz, B. , (2004). *Kamu Yönetimi* (Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı). İstanbul: Erkam Matbaası.

Faist, T. (2007). Göç-Güvenlik Bağı: 11 Eylül Öncesi ve Sonrası Uluslararası Göç ve Güvenlik. A. Kaya ve B. Şahin, (Ed*. ), Kökler ve Yollar Türkiye‘de Göç Süreçleri* içinde (19-41). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Fitzpatrick, J. , (2000). Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime. *American Journal of Internatioal Law* içinde (279-306)Vol. 94. No. 2.

Goodwin-Gill, G. S. and McAdam, J. (2007). *The Refugee in Internal Law*, Oxford: Oxford University Press. (Third Edition).

Güler, A. (2016) *“Mülteci Sorunu ve 1951Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme: Siyasi Gerçeklik ve Normatif Düzen İkilemi”, Uluslararası İlişkiler*, Cilt 13, Sayı 51, 2016, içinde (41-61). Ankara: Uluslararası İlişkiler Derneği.

Gün, Z., (2011). Mülteci ve Göçmenlerle Yapılacak Alan Çalışmaları İçin Perspektifler: Bir Ön Çalışma. Ö. Çelebi, S. Özçürümez, Ş. Türkay (Ed. )*İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika* içinde (271-286). Ankara: BMMYK. .

Günday, M. , (2003). *İdare Hukuku* (7. baskı). Ankara: İmaj Yayınevi.

Hathaway, J. C. (2005). *The Rights of Refugees Under International Law* (First Published). Cambridge: Cambridge University Press.

İçdugu, A. ,Erder, S. , ve Gençkaya, Ö. F. , (2014). Türkiye’ninUluslararası Göç Politikaları*, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere.* Mirekoc Araştırma Raporları 1/2014 Tübitak 1001\_106k291, Eylül 2009, Ocak, 2014, İstanbul: Göç Araştırmalar Merkezi.

İçduygu, A. (2007) “EU-ization Matters: Changes in Immigration and Asylum Practices in Turkey”, T. Faist and A. Ette (eds. ), *The Europeanization of National Policies and Polities of Immigration,* (1. Baskı). içinde (201-222). London: Palgrave MacMillan Publishers.

İçduygu, A. (2010). Türkiye’de Uluslararası Göçün Siyasal Arka Planı: Küreselleşen Dünyada ‘’Ulus-Devleti İnşa Etmek ve Korumak’’ (Çev. M. Çokmak–Özbatır). B. Pusch and T. Wilkoszewski (Ed. )*Türkiye’ye Uluslararası Göç: Toplumsal Koşullar, Bireysel Yaşamlar (*1. Basım). içinde (17-40). İstanbul: Kitap Yayınevi. (Eserin orijinali 2008’de yayımlandı).

İçduygu, A. (2015). Türkiye'ye Yönelen Düzensiz Göç Dalgaları İçinde ''Transit Göç'', M. M. Erdoğan ve A. Kaya, (Ed. ), *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler*(1. Baskı) içinde (279-294). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, Türk İdari Araştırmalar Vakfı ve Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırma Merkezi 'nin Ortak Yayını.

İçduygu, A. ,Sirkeci, İ. , ve Aydıngün, İ. (1998), Türkiye’de İçgöç ve İçgöçün İşçi Hareketlerine Etkisi. A. İçduygu, İ. Sirkeci ve İ. Aydıngün, (Ed. ), *Türkiye'de İç Göç* içinde (207-244). İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı.

İçduygu, A. ve Aksel, D. B. (2012). *Türkiye'de Düzensiz Göç.* Ankara: Uluslararası Göç Örgütü Türkiye Yayınları.

İçduygu, A. ve Ünalan, T. (1998). Türkiye’de İçgöç: Sorunsal Alanları ve Araştırma Yöntemleri. A. İçduygu, İ. Sirkeci ve İ. Aydıngün, (Ed. ), *Türkiye'de İç Göç* içinde (38-55). İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı.

İçduygu. A. ve Kirişci, K. , (2009). Introduction: Turkey’s International Migration Transition. İçduygu. A. ve Kirişci, K. (Ed. )*Land of Diverse Migrations*: *Challenges of Emigration and Immigration in Turkey* içinde (1-17). MiReKoç Migration Research Program at Koç University. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Kale, B. (2015). Zorunlu Göçün 19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu Üzerindeki Etkileri, M. M. Erdoğan ve A. Kaya, (Ed. ), *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler*(1. Baskı) içinde (155-167). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, Türk İdari Araştırmalar Vakfı ve Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırma Merkezi 'nin Ortak Yayını.

Kale, B. (2011)Düzensiz Transit GöçÜlkesi Olarak Türkiye: Kontrol Edilemeyeni Yönetebilmek İçin Yeni Bir Strateji. Ö. Çelebi, S. Özçürümez, Ş. Türkay (Ed. )*İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika* içinde (164-175). Ankara: BMMYK Yayını

Karpat, K. (2015). *Önsöz*, M. M. Erdoğan ve A. Kaya, (Ed. ), *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler*(1. Baskı) içinde (XXIII-XL). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, Türk İdari Araştırmalar Vakfı ve Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırma MerkeziOrtak Yayını.

Kaya, A. ve Erdoğan, M. M. (Ed. ). (2015). *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler* (1. Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, Türk İdari Araştırmalar Vakfı ve Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırma Merkezi 'nin Ortak Yayını.

Kaya, İ. ,Eren, E. Y. (2015). *Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumu: Arada Kalanların Hak ve Yükümlülükleri*. İstanbul: SETA Yayınları.

Kirişci, K. (2002). *Justice and Home Affairs Issues in Türkish-EU Relations: Assessing Turkish Asylum and Immigration Policy and Practice.* İstanbul: TESEV Publication.

Kirişci, K. ve Karaca, S. (2015). Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1991 ve 2011 'de Türkiye'ye Yönelen Kitlesel Mülteci Akınları, M. M. Erdoğan ve A. Kaya, (Ed. ), *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler*(1. Baskı) içinde (297-314). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, Türk İdari Araştırmalar Vakfı ve Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırma Merkezi 'nin Ortak Yayını.

Kirişçi, K. (1996). Is Turkey Lifting the 'Geographical Limitation'?- The November 1994 Regulation on Asylum in Turkey. *International Refugee Law* içinde (293-318). Sayı: 8 No: 3.

Kirişçi, K. (2000). *’’Zorunlu Göç ve Türkiye’’. Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları*. (37-67*)* içinde*.* Ankara: BMMYK ve Boğaziçi Vakfı Yayınları.

Koser, K. (2007) *International Migration: A Very Short Introduction* (First Published). New York: Oxford University Press.

Lauterpacht, E. ,Bethlehem, D. , (2003). The Scope and Content of the Principle Of Non –refoulement, E. Feller, V. Türk ve F. Nicholson (Ed. ) (1. Baskı). içinde (89-171) *Refugee Protection in Internal Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection*, Cambridge: Cambridge University Press.

Macar, E. (2015). Yunanistan'dan Anadolu'ya Göç: Nüfus Mübadelesi, M. M. Erdoğan ve A. Kaya, (Ed. ), *Türkiye'nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler*(1. Baskı) içinde (173-188). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, Türk İdari Araştırmalar Vakfı ve Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırma Merkezi 'nin Ortak Yayını.

Mandal, R. , (2005). *Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention (‘‘Complementary Protection ‘’)*, UNHCR Legal and Protection Policy Research Series 205, PPLA/2005/02. http: //www. refworld. org/docid/435e198d4. html, Erişim Tarihi: 23. 04. 2017.

Nomer, E., (2014). *Türk Vatandaşlık Hukuku.* (20. Baskı). İstanbul: Filiz Kitapevi.

Odman, T. (1995). *Mülteci Hukuku.* Ankara: AÜ. SBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları. No: 15

Odman, T. (2011). Vatansızların Hukuki Durumu ve Türk Hukuku. Ö. Çelebi, S. Özçürümez, Ş. Türkay, (Ed. ) *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika* içinde (131-163). Ankara: BMMYK.

Özcan, M. (2005). *AB Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı*. Ankara: USAK Yayını.

Özçürümez, S. ,Türkay, Ş. (2011). Bir Epistemik Topluluk Oluşurken : Türkiye’de İltica Çalışmaları, Politikası ve Aktörleri. Ö. Çelebi, S. Özçürümez, Ş. Türkay, (Ed. )*İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika* içinde (27-48). Ankara: BMMYK Yayını.

Özer, Y. Y, (2011b). *AB Sürecinde Türk Kamu Yönetimi Açısından İltica Olgusu*. Ö. Çelebi, S. Özçürümez, Ş. Türkay, (Ed. ) *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika* içinde (79-85). Ankara: BMMYK. .

Özer, Y. Y. (2011a). Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Çalışma Alanı Olarak UluslararasıGöç: Yasalaşma ve İdari Yapılanma Sürecinin Değerlendirilmesi. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* içinde (73-88). No: 45.

Özgür, N. ,Özer, Y. (2010). *Türkiye'de Sığınma Sisteminin Avrupalılaştırılması*. İstanbul: Derin Yayınları.

Özkan, I. (2013). *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*. (1Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Özmenek, E. (1998). *Statelessnes and Refugees as a Global Problem: Türkish Refugee Policies.* Yayınlanmamış Master Tezi, Bilkent Üniversitesi.

Pazarcı, H. (2009). *Uluslararası Hukuk* (Gözden Geçirilmiş 8. Baskı). Ankara: Turhan Kitapevi Yayınları.

Perruchoud, R., (Ed. ) (2004). *International Migration Law: Glossary on Migration.* Geneva: International Organization for Migration) (IOM) Publications.

Sağıroğlu, A.Z. (2016).Türkiye'de Merkezi Göç Yönetimi. A.Esen, M.Duman, H.Alper (Ed.) *Türkiye'de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler:Tespitler ve Öneriler* içinde(45-70). İstanbul: Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Vakfı Yayını.

Şeker, G. ,Sirkeci, İ. , Arslan, Ç. (2014). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme. içinde (107-129)*İnsan Hakları Yıllığı*. Cilt: 32. Sayı: 1. Ankara: TODAİ Yayınları.

T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD). (2016) *AFAD Raporu-Suriye* [https: //www. afad. gov. tr/tr/2373/Giris](https://www.afad.gov.tr/tr/2373/Giris)ErişimTarihi: 02. 11. 2016, Erişim Tarihi: 21. 04. 2017.

T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü (2012)*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanun Tasarısı.* http: //www2. tbmm. gov. tr/d24/1/1-0619. pdf, Erişim Tarihi: 29. 04. 2017.

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2013a)*Türkiye ve Göç Yönetimi.* Ankara: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları. Yayın No: 4. [http: //www. goc. gov. tr/files/\_dokuman19. pdf](http://www.goc.gov.tr/files/_dokuman19.pdf), Erişim Tarihi: 21. 04. 2017.

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2013b)*Türkiye ve Göç,* [http: //www. goc. gov. tr/files/files/goc\_tasar%C4%B1m\_icler. pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_tasar%C4%B1m_icler.pdf), Erişim Tarihi: 23. 04. 2017.

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2015a) *Türkiye’de Geçici Koruma*, [http: //www. goc. gov. tr/icerik3/turkiye%E2%80%99de-gecici-koruma\_409\_558\_1097](http://www.goc.gov.tr/icerik3/turkiye%E2%80%99de-gecici-koruma_409_558_1097), Erişim Tarihi: 21. 04. 2017.

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2015b)*Yurtdışı Teşkilatı,* http: //www. goc. gov. tr/icerik6/yurtdisi-teskilati\_273\_274\_4686\_icerik, Erişim Tarihi: 26. 04. 2017.

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2016) *2015 Türkiye Göç Raporu*. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları, Yayın No: 35, Nisan – 2016. [http://www. goc. gov. tr/files/files/\_2015\_g%C3%B6%C3%A7\_y%C4%B1ll%C4%B1k\_rapor\_18\_04\_16. pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/_2015_g%C3%B6%C3%A7_y%C4%B1ll%C4%B1k_rapor_18_04_16.pdf), Erişim Tarihi: 25. 04. 2017.

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2017a) *2016 Türkiye Göç Raporu* ttp://www. goc. gov. tr/files/files/2016\_goc\_raporu\_. pdf rişim Tarihi: 11. 06. 2017.

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2017b)*Geri Gönderme Merkezleri,* http: //www. goc. gov. tr/icerik6/geri-gonderme-merkezleri\_363\_378\_10094\_icerik, Erişim Tarihi: 11. 03. 2017.

T.C. Kalkınma Bakanlığı, (2013). *0nuncu Kalkınma Planı 2014-2018. ,*Ankara. 06. 07. 2013 Tarih ve 28699Sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete.

T.C. Kalkınma Bakanlığı, (2014). *0nuncu Kalkınma Planı 2014-2018 Göç Özel İhtisas Komisyonu Raporu.* http: //www3. kalkinma. gov. tr/DocObjects/View/15961/oik\_goc. pdf, Erişim Tarihi: 21. 03. 2017.

TBMM (2012a). *Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşlarının Barındıkları Çadırkentler Hakkında İnceleme Raporu.*  TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu. 24. Dönem 2. Yasama Yılı. [https: //www. tbmm. gov. tr/komisyon/insanhaklari/docs/2012/raporlar/28\_02\_2012\_1. pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2012/raporlar/28_02_2012_1.pdf), Erişim Tarihi: 21. 05. 2017.

TBMM (2012b). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında İçişleri Komisyon Raporu*. Esas No: 1/619, Karar No: 10. 27. 06. 2012 [https: //www. tbmm. gov. tr/sirasayi/donem24/yil01/ss310. pdf](https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss310.pdf), Erişim Tarihi: 24. 05. 2017.

TBMM (2012c). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nunGenel Gerekçesi.* [https: //www. tbmm. gov. tr/sirasayi/donem24/yil01/ss310. pdf](https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss310.pdf), Erişim Tarihi: 27. 05. 2017.

Tekeli, İ. (1998). Türkiye’de İçgöç Sorunsalı Yeniden Tanımlama Aşamasına Geldi. A. İçduygu, İ. Sirkeci ve İ. Aydıngün, (Ed. ), *Türkiye'de İç Göç* içinde (7-21). İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı.

Tekeli, İ. (2007). Türkiye’nin Göç Tarihindeki Değişik Kategoriler A. Kaya ve B. Şahin, (Ed*.* ). *Kökler ve Yollar Türkiye‘de Göç Süreçleri* içinde(447-473). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Togan, Z. V. , (1981). *Umumi Türk Tarihine Giriş.* (3. Baskı). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları.

Türk, V. ,Nicholson, F. , (2003).  *Refugee protection in international law: an overall perspective*. E. Feller, V. Türk ve F. Nicholson (Ed. ) (1. Baskı). içinde (3-45)) *Refugee Protection in Internal Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection*, Cambridge: Cambridge University Press.

United Nation General Assembly (UNGA) (1994). *Note on Inernational Protection*, Executive Committee of the High Commissioner’s Programme (Forty-fifty session), (Submitted by the High Commisioner)A/AC. 96/830, 7 September 1994, http: //www. unhcr. org/excom/EXCOM/3f0a935f2. pdf, Erişim Tarihi: 20. 03. 2017.

United Nation High Commissioner For Refugees (UNHRC) (1999) UNHRC’s Revised Guidelines on Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers, February 1999, Geneva. http: //www. refworld. org/docid/3c2b3f844. html, Erişim Tarihi: 22. 03. 2017.

United Nation High Commissioner For Refugees (UNHRC) (2000a). *The State of the World’s Refugees: Fifty Years of Humanitarian Action,* Oxford: Oxford UniversityPress.

United Nation High Commissioner For Refugees (UNHRC) (2000b).  *Reception Standards for Asylum Seekers in the European Union. .* Geneva. July. 2000. http: //www. refworld. org/docid/3ae6b3440. html, Erişim Tarihi: 21. 04. 2017.

United Nation High Commissioner For Refugees (UNHRC) (2001a). *Global Consultations on International Protection.* UN Document EC/GC/01/12, 31 May 2001. [http: //www. refworld. org/docid/3b36f2fca. html](http://www.refworld.org/docid/3b36f2fca.html), Erişim Tarihi: 21. 03. 2017.

United Nation High Commissioner For Refugees (UNHRC) (2003) *Agenda For Protection* (Third Edition)October 2003. [http: //www. unhcr. org/3e637b194. pdf](http://www.unhcr.org/3e637b194.pdf), Erişim Tarihi: 21. 03. 2017.

United Nation High Commissioner For Refugees (UNHRC) (2004). *Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations*. Executive Commitee 55th session. No. 100 (LV)-2004; [http: //www. unhcr. org/excom/exconc/41751fd82/conclusion-international-cooperation-burden-responsibility-sharing-mass. html](http://www.unhcr.org/excom/exconc/41751fd82/conclusion-international-cooperation-burden-responsibility-sharing-mass.html). Erişim Tarihi: 11. 03. 2017.

United Nation High Commissioner For Refugees (UNHRC) (2005a)*An Introduction to International Protection: Protecting persons of concern to UNHCR*. Self Study Modul 1. 1 August 2005, [http: //www. unhcr. org/3ae6bd5a0. pdf](http://www.unhcr.org/3ae6bd5a0.pdf). ,Erişim Tarihi: 07. 03. 2017.

United Nation High Commissioner For Refugees (UNHRC) (2005b)*Executive Committee Conclusion on Local Integration Coclusion.* No: 104. UN Document A/AC. 96/1021. http: //www. unhcr. org/excom/exconc/4357a91b2/conclusion-local-integration. html, Erişim Tarihi: 07. 03. 2017.

United Nation High Commissioner For Refugees (UNHRC) (2014). *Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements*. February 2014. [http: //www. refworld. org/docid/52fba2404. html](http://www.refworld.org/docid/52fba2404.html), Erişim Tarihi: 07. 03. 2017.

United Nation High Commissioner For Refugees (UNHRC) (2016)*Global Trends, Forced Displacement in 2015*. http: //www. unhcr. org/576408cd7. pdf, Erişim Tarihi: 05. 03. 2017.

United Nation High Commissioner For Refugees (UNHRC) (2017)*Syria Regional RefugeeResponse.* http: //data. unhcr. org/syrianrefugees/country. php?id=107, Erişim Tarihi: 05. 03. 2017.

United Nation High Commissioner For Refugees(UNHRC) (2001b)*Global Consultations on Internal Protection ‘‘Protection of Refugees in Mass Influx Stiations: Overall Protection Framework’*’UN Document EC/GC/01/4. 19 February 2001;[http: //www. refworld. org/docid/3bfa83504. html](http://www.refworld.org/docid/3bfa83504.html), Erişim Tarihi: 10. 03. 2017.

1. Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun 14 Aralık 1950 Tarih ve 429(V) Sayılı kararı ile toplanan konferansta kabul edilerek ,28 Temmuz 1951 Tarihinde Cenevre’de imzalanmış,43 md. gereği 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye Sözleşmeye 29. 08. 1961 Tarih ve 359 Sayılı Kanun ile taraf olmuş ,ilgili kanun 05. 09. 1961 Tarih ve 10898 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-1)
2. Mültecilerin Hukuki Hukuki Durumuna İlişkin Ek Protokol ,Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nca New York ‘ta kabul edilerek ,4 Ekim 1967 ‘de yürürlüğe girmiştir. Protokol’e Türkiye, 01. 07. 1968 Tarih ve 6/10266 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile taraf olmuştur. İlgili karar 05. 08. 1968 Tarih ve 12968 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-2)
3. İltica ve Göç Yönetmeliği 30. 11. 1994 tarih ve 22127 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu yürürlüğe girdikten sonra bazı hükümlerinin uygulanmasına devam edilmiş ancak Geçici Koruma Yönetmeliği ile 12. 10. 2014 'de tamamen yürürlükten kalkmıştır [↑](#footnote-ref-3)
4. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aaralık 1948 tarih ve 217 A (III)sayılı kararıyla ilan edilmiştir. [↑](#footnote-ref-4)
5. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 14 Aralık 1950 tarih ve 428 (V) sayılı Genel Kurul kararı ileBMMYK Statüsünü onaylayıp, bu kararın ekini BMMYK Ofisinin Tüzüğü olarak kabul etmiştir. [↑](#footnote-ref-5)
6. 26 Kasım 1957 Tarih ve 1167 (XII) Sayılı BMGK Kararı [↑](#footnote-ref-6)
7. 1951 Cenevre Sözleşmesinin 1 (A) (1). Maddesi’ne göre;*12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 Anlaşmaları veya 28 Ekim 1933 ve 10 Şubat 1938 Sözleşmeleri ve14 Eylül 1939 Protokolü yahut Uluslararası Mülteci Örgütü Anayasası’na göre mülteci sayılan '*'kişiler bu sözleşme çerçevesinde de mülteci sayılacaklardır. [↑](#footnote-ref-7)
8. (5) "*Mülteci tanınmasını sağlayan koşullar ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanmaktan sakınmaya artık devam edemezse; Işbu fıkra, bu maddenin A (1) Kısmı'nın kapsamına giren ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden yararlanmayı reddetmek için daha önce karşılaştığı zulme dair haklı sebepler ileri sürebilen bir mülteciye tatbik olunmayacaktır".*  [↑](#footnote-ref-8)
9. (6) "*Tabiiyetsiz olup da, mülteci tanınmasını yol açan koşullar ortadan kalktığı için, normal ikametgahının bulunduğu ülkeye dönebilecek durumda ise; Ancak işbu fıkra, normal ikametgahının bulunduğu ülkeye dönmeyi reddetmek için önceden maruz kaldığı zulme bağlı haklı sebepler ileri sürebilen, bu maddenin A (1) kısmının kapsamına giren bir mülteciye uygulanmayacaktır".*  [↑](#footnote-ref-9)
10. 1984 İşkenceye Karşı BM Sözleşmesi (md. 3 (1)):" *Hiçbir Taraf Devlet bir şahsı, işkenceye tabi tutulacağı tehlikesinde olduğuna dair esaslı sebeplerin bulunduğu kanaatini uyandıran başka devlete geri göndermeyecek, sınır dışı etmeyecek veya iade etmeyecektir".*  [↑](#footnote-ref-10)
11. 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’ne göre (md. 14):‘‘*Herkes zulüm karşısında diğer ülkelerden sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkına sahiptir’’.* [↑](#footnote-ref-11)
12. 1966 Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesinin İşkence Yasağı başlığı altında (md. 7): "*Hiç kimse işkenceye veya zalimane, insanlık dışı veya onur kırıcı muamele veya cezaya maruz bırakılamaz, ayrıca hiç kimse, serbest iradesi olmadan tıbbi veya bilimsel bir deneye tabi tutulamaz".*  [↑](#footnote-ref-12)
13. *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*, 04 Kasım 1950 Roma da imzalanıp 03 Eylül 1953 de yürürlüğe girmiştir. [↑](#footnote-ref-13)
14. Fillandiya’nın Tampere şehrinde 15-16. 10. 1999 tarihinde toplanan AB Konseyi Sonuç Bildirgesi. [↑](#footnote-ref-14)
15. Council Directive2001/55/EC/ of 20 July 2001. (2001)OJ L 212/12. [↑](#footnote-ref-15)
16. Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards fort he reception of aplicants for international protection (recast) 29. 06. 2013, OJ L 180/96. [↑](#footnote-ref-16)
17. Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 (Official Journal L 050, 25. 02. 2003, pp. 0001-0010). [↑](#footnote-ref-17)
18. "Vasıf Yönergesi" Council Directive 2011/95/EU. 20. 12. 2011, OJ L 337/9. [↑](#footnote-ref-18)
19. "Usul Yönergesi" Directive 2013/32/EU of the European Parliament andof the Council of 26 June2013 on common procedures. 29. 06. 2013, OJ L 180/60. [↑](#footnote-ref-19)
20. BMMYK Türkiye temsilciliği 01. 09. 1960 tarihinde Ankara’da kurulmuş, çalışma alanı 27. 07. 1962 Tarih ve 112-29-1727 Sayılı Kararname ile düzenlenmiştir. Temsilciliğin amacı, 1951 Sözleşmesi doğrultusunda Türk yetkililere yardım ve mülteciler ile ilgili uluslararası düzenlemeleri geliştirip bunların uygulanmasını kontrol etmek şeklindedir. http: //www. unhcr. org/turkey/home. php?page=20, (Erişim Tarihi: 21.04.2017). [↑](#footnote-ref-20)
21. 10 Aralık 1948 tarihinde Birleşmiş Milletlerce imzalanan *İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi*' nin kabulü, 27 Mayıs 1949 tarih ve 7217 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır [↑](#footnote-ref-21)
22. 1966 tarihli *Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmes*i' nin kabulü, 21. 07. 2003 tarih ve 25175 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-22)
23. 1966 Tarihli *Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi*' 'nin kabulü,11. 08. 2003 tarih ve 25196 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-23)
24. 1965 tarihli *Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına ilişkin Uluslararası Sözleşmes*i 'nin kabulü,16. 06. 2002 tarih ve 24787 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-24)
25. 1979 tarihli *Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'* nin kabulü, *14. 10. 1985* tarih ve 18898 sayılı Resmi G azete'de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-25)
26. 1984 tarihli *İşkenceye Karşı BM Sözleşmesi'*nin kabulü, 10. 08. 1988 tarih ve 19895 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-26)
27. *1989 tarihli Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi*'nin kabulü*,* 27. 01. 1995 tarih ve 22184 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-27)
28. 1990 tarihli*Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına ilişkin Uluslararası Sözleşmesi*'nin kabulü, 08. 07. 2004 tarih ve 25516 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-28)
29. Türkiye sözleşmeyi 04. 11. 1951 tarihinde imzalamış ve 10. 03. 1954 tarih ve 6366 sayılı kanun ile onaylamıştır. Kanun 19. 03. 1954 tarih ve 8662 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-29)
30. Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Komisyonu'na *kişisel başvuru hakkını* 22 Ocak 1987 tarih ve 87/11439 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca kabul etmiş;bu karar, Dışişleri Bakanlığı'nın tebliği olarak 21. 04. 1987 tarih ve 19438 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. İnsan hakları Mahkemesi'nin *zorunlu yargı yetkisini,* 25 Eylül 1989 tarih ve 89/14563 sayılı Bakanlar Kurulunca kabul etmiş, ilgili karar 27 Eylül 1989 tarih ve 20295 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-30)
31. 2510 *sayılı İskan Kanunu* 21. 06. 1934 tarih ve 2733 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-31)
32. *5543 Sayılı İskan Kanunu* 26. 09. 2006 tarih ve 26301 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-32)
33. Yönetmelikte yapılan değişiklik,13.01.1999 tarih ve 23582 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-33)
34. Yönetmelikte yapılan değişiklik,27.01.2006 tarih ve 26062 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-34)
35. Ankara 4. İdare Mahkemesi E. 1997/286-K. 1997/824, 17.07.1997 ve Ankara 8. İdare Mahkemesi E. 1997/276-K. 1997/967, 09. 10. 1997 [↑](#footnote-ref-35)
36. 1994 Yönetmeliği'nde değişiklik, 13.01.1999 tarih ve 23582 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-36)
37. 4104 sayılı ve 11.08.1941 tarihli *Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun*, 4887 sayılı ve15. 08 1941 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-37)
38. 5683 sayılı *Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun* 24. 07. 1950 tarih ve 7564 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış,YUKK*’*un (md. 124 (1))'deki hükmü ile yürürlükten kaldırmıştır. [↑](#footnote-ref-38)
39. Danıştay 10 Daire, E. 2009/8048, T. 30. 06. 2010 ve E. 2010/881, K. 2010/10805, T. 15. 12. 2010 kararları. [↑](#footnote-ref-39)
40. Madde 14. (Ayrımcılık Yasağı) *Bu Sözleşme’de tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal veya diğer kanaatler, ulusal veya toplumsal köken, ulusal bir azınlığa aidiyet, servet, doğum başta olmak üzere herhangi başka bir duruma dayalı hiçbir ayrımcılık gözetilmeksizin sağlanmalıdır*. [↑](#footnote-ref-40)
41. European Court of Human Right Second Section, Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye (Application: 30471/08) Strazburg. 22 September 2009 [↑](#footnote-ref-41)
42. Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği 29. 04. 1983 tarih ve 18032 Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. 17. 03. 2016 tarih ve 29656 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan YUKK 'un uygulanmasına ilişkin Yönetmelik ile kaldırılmıştır. [↑](#footnote-ref-42)
43. 22. 06. 2006, No: 57, Konu: Uygulama Talimatı, Sayı: B. 05. 1. EGM. 0. 13. 03. 02/16147 71810–12/Gnl. D. 6-6 [↑](#footnote-ref-43)
44. İçişleri Bakanlığı (Özel Kalem Müdürlüğü) Konu*: '*Mülteci ve Sığınmacılar, Sayı ': B. 050. ÖKM. 0000. 11-12/631 19/03/2010 [↑](#footnote-ref-44)
45. İçişleri Bakanlığı (Özel Kalem Müdürlüğü)'nın Sayı : B. 050. ÖKM. 0000. 11 – 12/632 ve Konu : Yasa dışı Göçle Mücadele Genelgesi. 19. 03. 2010 [↑](#footnote-ref-45)
46. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü'nce 2011 yılında çıkarılan *''1994 /6169 Sayılı Yönetmeliğin Yetki Devri Genelgesi* '' [↑](#footnote-ref-46)
47. 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, 06. 03. 2003 tarih ve 25040 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır [↑](#footnote-ref-47)
48. 25. 03. 2005 Tarihinde Kabul Edilen “*İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Plan*ı’’ [↑](#footnote-ref-48)
49. *3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu,* 14. 06. 1986 tarih ve 19134 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-49)
50. Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Proğramının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar.,24. 03. 2001 tarih ve 24352 sayılı Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanmıştır. . [↑](#footnote-ref-50)
51. 25Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Proğramının Uygulanması Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar, 24. 07. 2003 tarih ve 25178 sayılı Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanmıştır. . [↑](#footnote-ref-51)
52. Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Proğramını ile Avrupa Birliği MüktesebatınınÜstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Proğramının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar, 31. 12. 2008 tarih ve27095 sayılı Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-52)
53. *5682 Sayılı Pasaport Kanunu,* 24. 07. 1950 tarih ve 7564 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-53)
54. Global Consultations on Internal Protection ‘‘Protection of Refugees in Mass Influx Stiations: Overall Protection Framework’’ UN Document EC/GC/01/4. 19 February 2001. (md. 17 ve18. ). http://www.refworld.org/docid/3bfa83504.html.(Erişim Tarihi:02.02.2017) [↑](#footnote-ref-54)
55. 20 Temmuz 2001 Tarih ve 2001/55/ EC Konsey Yönergesi. http://www.goc.gov.tr/icerik6/20-temmuz-2001-tarihli-200155ec-sayili-konsey-yonergesi\_346\_349\_723\_icerik(Erişim Tarihi:02.02.2017) [↑](#footnote-ref-55)
56. *Geçici Koruma Yönetmeliği,* 25611 sayılı ve 12. 10. 2014 Tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır [↑](#footnote-ref-56)
57. Geçi*ci Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik,* 15. 01. 2016 Tarih ve 29594 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-57)
58. MADDE 79 – “*(1) Başvuru sahibinin; a) Başvuru sırasında gerekçelerini sunarken, uluslararası korumayı gerektirecek konulara hiç değinmemiş olması, b) Sahte belge ya da yanıltıcı bilgi ve belge kullanarak veya kararı olumsuz etkileyebilecek bilgi ve belgeleri sunmayarak yetkilileri yanlış yönlendirmesi, c) Kimliğinin ya da uyruğunun tespit edilmesini güçleştirmek amacıyla kimlik ya da seyahat belgelerini kötü niyetle imha etmesi veya elden çıkarması, ç) Sınır dışı edilmek üzere idari gözetim altında olması, d) Sadece, Türkiye’den gönderilmesine yol açacak bir kararın uygulanmasını erteletmek ya da engellemek amacıyla başvuruda bulunması, e) Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturması ya da bu nedenlerle Türkiye’den daha önce sınır dışı edilmiş olması, f) Başvurusunun geri çekilmiş sayılmasından sonra yeniden başvuruda bulunması, hâllerinde, başvurusu hızlandırılmış olarak değerlendirilir”.* [↑](#footnote-ref-58)
59. Milli Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Genel Müdürlüğü 2010/48 tarih-sayılı *Yabancı Uyruklu Öğrenciler Genelgesi* [↑](#footnote-ref-59)
60. 5510 sayılı ve 31. 05. 2006 tarihli kanun, 16. 06. 2006 tarih ve 26200 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-60)
61. *Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik* 26. 03. 2016 Tarih ve 29695 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır [↑](#footnote-ref-61)
62. *29.05.2009 tarih ve 5901 sayılı* *Türk Vatandaşlık Kanunu*, 12.06.2009 tarih ve 27256 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-62)
63. 28. 06. 2014 tarih ve 29044 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6547 sayılı onay kanunu. [↑](#footnote-ref-63)
64. *1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1966 BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ve 1966 BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi*, *1967 N*ew York *Protokolü* olarak sıralanabilir. [↑](#footnote-ref-64)
65. http: //bilgiedinme. egm. gov. tr/kurumsaldosya/kurumsal1. htm#yabancılar (Erişim Tarihi: 09. 09. 2016) [↑](#footnote-ref-65)
66. 28. 05. 2010 tarih ve 2010/421 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Bakanlar Kurulu Kararı. [↑](#footnote-ref-66)
67. İlgili şube müdürlükleri sırasıyla şunlardır: *1- İdari Büro Amirliği, 2- Strateji Geliştirme ve Destek Şube Müdürlüğü, 3- Hudut İhtilafları Şube Müdürlüğü, 4- Hudut Kapıları Şube Müdürlüğü, 5- İltica, Göç, Vatandaşlık Şube Müdürlüğü, 6- Yabancılar Şube Müdürlüğü, 7- Yasa Dışı Göç ve İnsan Ticareti İle Mücadele Şube Müdürlüğü, 8-Sınır Dışı İşlemleri Şube Müdürlüğü, 9- Çalışma İzinleri Şube Müdürlüğü, 10-Vize Şube Müdürlüğü,* olmak üzere teşkilatlanmıştır**.** [↑](#footnote-ref-67)
68. Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı Kuruluş, Görev Ve Çalışma Yönetmeliği ( İçişleri Bakanı Onay Tarihi: 19. 03. 2012) [↑](#footnote-ref-68)
69. http: //www. hudutkapilari. pol. tr/Sayfalar/kurulus. aspx (Erişim Tarihi: 09. 09. 2016) [↑](#footnote-ref-69)
70. “https: //www. icisleri. gov. tr/icisleri-bakani-suleyman-soylu-turkiye-hic-kimseyi-kapidan-cevirmemistir” ve ayrıca “http: //www. goc. gov. tr/icerik6/goc-politikalari-kurulu-toplandi\_350\_361\_10534\_icerik” (Erişim Tarihi: 30. 05. 2017). [↑](#footnote-ref-70)
71. *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği* (Taşra Yönetmeliği), 14. 11. 2013 tarih ve 2881 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-71)
72. *Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik,* 22. 04. 2014 tarih ve 28980 sayılı Resmi Gazete ‘de yayımlanmıştır. [↑](#footnote-ref-72)
73. Geri gönderme merkezleri; Adana (120), Antalya (60), Aydın (380), Bursa (32), Çanakkale (84), Edirne (500), Erzurum1 (750), Erzurum2 (750), Gaziantep (750), Hatay (192), İstanbul-Silivri (270), İstanbul-Binkılıç (120), İzmir-Işıkkent (50), İzmir-Harmandalı (750), Kayseri (750), Kırklareli (750), Kocaeli (50), Muğla (100), Tekirdağ (50), Van (392) illerinde; kabul ve barınma merkezi ise Yozgat’ ta (100) kurulu olup, karşılarında belirtilen kapasiteye sahiptirler. http://www. goc. gov. tr/icerik6/geri-gonderme-merkezleri\_363\_378\_10094\_icerik (Erişim tarihi. 02. 02. 2017) [↑](#footnote-ref-73)