

**Koç Üniversitesi**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü**  
**Özel Hukuk Tezli Yüksek Lisans Programı**

**TÜRK HUKUKUNDA GEÇİCİ KORUMA REJİMİ**

**Meltem Ece OBA**

**TEZ DANIŞMANI**

**Doç. Dr. Zeynep Derya TARMAN**

**İstanbul, 2018**

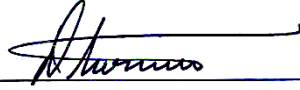
Koc University  
Graduate School of Social Sciences and Humanities

This is to certify that I have examined this copy of a master's thesis by

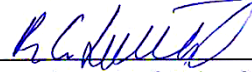
Meltem Ece Oba

and have found that it is complete and satisfactory in all respects,  
and that any and all revisions required by the final  
examining committee have been made.

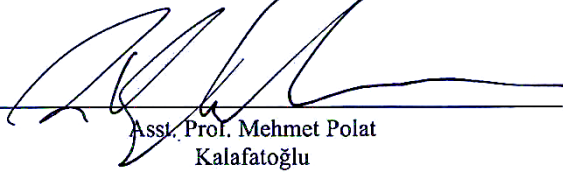
Committee Members:



Assoc. Prof. Zeynep Derya Tarman



Assoc. Prof. Bahar Ceyda Sürer



Asst. Prof. Mehmet Polat  
Kalafatoğlu

Date:

25/06/2018

## ÖZET

Bu çalışmanın odak noktası, Türk hukukunda geçici koruma rejimidir. Bu kapsamda öncelikle, uluslararası koruma hukukunun temel kavramları ve uluslararası hukukta geçici koruma rejiminin kavramlaşmasına zemin hazırlayan unsurlar ana hatlarıyla incelenmiştir. Ardından, Türk hukukunda geçici koruma rejimi ele alınmıştır. Bu kapsamda geçici korumanın tanımı, kişi bakımından kapsamı, bu statünün sağladığı asgari koruma standardı ve geçici korumanın sona ermesi meseleleri ele alınmıştır. Asgari koruma standardı kapsamında, geri göndermeme ilkesi, geçici korunanlara sağlanan sağlık, eğitim ve iş piyasasına erişim hizmetleri incelenmiştir. Ayrıca, geçici korunanların Türkiye’de karşılaşması muhtemel görülen bazı milletlerarası özel hukuk meselelerine de değinilmiştir. Sona erme kapsamında ise geçici koruma rejiminin sona ermesinin usulünün yanı sıra geçici korunanların sınır dışı edilmesi ve kalıcı çözüm yolları açıklanmıştır. Bu çalışma kapsamında Türk hukukunda geçici koruma rejiminin incelenmesi ve geçici korumaya ilişkin hukuk kurallarının gerek kaleme alınış biçimi gerekse uygulanmasındaki aksayan yönlerin tespit edilmesi amaçlanmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Uluslararası koruma, geçici koruma, kitlesel sığınmacı akını

## ABSTRACT

The focus of this study is the temporary protection regime under Turkish law. In this context, initially the basic concepts of international protection law and the elements that provide the basis for the conceptualization of the temporary protection regime under international law are examined. Then, the temporary protection regime under Turkish law is elaborated upon. This elaboration includes the definition and scope of temporary protection, registration procedure for temporary protection, minimum protection standards provided by the temporary protection status and the termination of temporary protection. In terms of the minimum protection standards, the principle of non-refoulement, health and education services as well as the regulations on the access to labor market are explained. In addition, certain legal problems within the context of international private law which the persons enjoying temporary protection in Turkey might encounter, will be discussed. In terms of the termination of temporary protection, in addition to the procedure regarding the termination; the deportation of the persons benefiting from temporary protection are explained. Besides, durable solutions following the termination of temporary protection, namely repatriation, resettlement and local integration, are examined. This study, aims at investigating temporary protection regime under Turkish law and bringing some suggestions to the legislator through identification of problems both in the drafting and the application of the relevant legislation.

**Key Words:** International protection, temporary protection, mass influx of asylum seekers

## İÇİNDEKİLER

<b>KISALTMALAR .....</b>	<b>8</b>
<b>GİRİŞ .....</b>	<b>9</b>
1. ÇALIŞMANIN KONUSU VE SINIRLARI .....	9
2. ÇALIŞMADA KULLANILAN KAVRAMLARA İLİŞKİN AÇIKLAMALAR .....	11
3. ÇALIŞMANIN İNCELEME PLANI.....	12
<b>BİRİNCİ KISIM: ULUSLARARASI HUKUKTA GEÇİCİ KORUMA KAVRAMI.....</b>	<b>15</b>
<b>I. GENEL OLARAK ULUSLARARASI KORUMA VE TEMEL KAVRAMLAR.....</b>	<b>16</b>
1. GENEL OLARAK ULUSLARARASI KORUMANIN TANIMI VE GELİŞİMİ.....	16
2. SIĞINMA HAKKI VE SIĞINMACI KAVRAMI .....	19
3. ULUSLARARASI KORUMA STATÜLERİ .....	22
A. Cenevre Sözleşmesi ve Mülteci Statüsü.....	23
B. Tamamlayıcı Koruma.....	25
<b>II. GEÇİCİ KORUMANIN KAVRAMLAŞMASI .....</b>	<b>26</b>
1. KİTLESEL AKIN DURUMUNDA CENEVRE SÖZLEŞMESİ’NİN UYGULANMAMASI .....	26
2. GEÇİCİ KORUMANIN TARİHSEL OLARAK KAVRAMLAŞMASI SÜRECİ.....	29
3. GEÇİCİ KORUMA REJİMİNE YÖNELİK ELEŞTİRİLER .....	32
<b>III. GEÇİCİ KORUMANIN TANIMI VE UNSURLARI .....</b>	<b>39</b>
1. GEÇİCİ KORUMANIN TANIMI.....	39
A. Geçici Koruma Direktifine Göre Geçici Korumanın Tanımı.....	40
B. BMMYK İlke Kararlarına Göre Geçici Korumanın Tanımı .....	40
2. GEÇİCİ KORUMAYI MEYDANA GETİREN UNSURLAR.....	42
A. Kitleysel Akın.....	42
(i) Geçici Koruma Direktifi Uyarınca Kitleysel Akın .....	43
(ii) BMMYK Kararları Uyarınca Kitleysel Akın.....	46
B. Geri Göndermeme İlkesi (Non-Refoulement).....	47
C. Asgari Koruma Standardı .....	50
(i) Geçici Koruma Direktifi Uyarınca Asgari Koruma Standardı.....	50
(ii) BMMYK İlke Kararları Uyarınca Asgari Koruma Standardı.....	51
<b>İKİNCİ KISIM: TÜRK HUKUKUNDA GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ VE ASGARİ MUAMELE STANDARDI .....</b>	<b>54</b>
<b>I. TÜRKİYE CUMHURİYETİ TARİHİNDEKİ KİTLESEL AKINLAR .....</b>	<b>54</b>
<b>II. GENEL OLARAK TÜRK ULUSLARARASI KORUMA HUKUKU.....</b>	<b>59</b>
1. YUKK ÖNCESİ DÖNEM.....	59
A. Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokol .....	59
B. YUKK Öncesi Dönemde Toplu Sığınma: 1994 Yönetmeliği .....	61
(i) Toplu Sığınma Halinde Ülkeye Kabul İşlemleri ve Alınacak Tedbirler .....	63
(ii) Toplu Sığınmacılara 1994 Yönetmeliği’nce Sağlanan İmkanlar ve Hizmetler .....	63
C. Uluslararası Koruma Türleri Bakımından Türk Hukukuna Özgü Terminolojik Fark .....	64
2. YUKK SONRASI DÖNEM.....	65
A. AB’ye Uyum Süreci ve Ulusal Eylem Planı.....	65
B. Suriye Krizinin Hemen Ardından Yapılan Hukuki Düzenlemeler .....	68
C. Genel Olarak Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu .....	69

<b>III. TÜRK İÇ HUKUKUNDA GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ .....</b>	<b>73</b>
1. GEÇİCİ KORUMANIN TANIMI VE SINIFLANDIRILMASI .....	74
A. Geçici Korumanın Tanımı .....	74
B. Geçici Korumanın Hukuken Sınıflandırılması .....	74
2. GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜNÜN KİŞİ BAKIMINDAN KAPSAMI .....	76
A. Geçici Korumadan Yararlanacak Kişiler.....	76
B. Geçici Korumadan Yararlanamayacak Kişiler .....	80
3. GEÇİCİ KORUMA REJİMİNDE USULİ İŞLEMLER.....	81
A. Ön Kayıt ve Kayıt İşlemleri .....	82
B. Barınma Merkezlerine Sevk İşlemleri .....	85
C. Nüfus Hareketliliğinin Kontrolü.....	85
D. Uluslararası Koruma Başvurularının Askıya Alınması.....	87
4. GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜNÜN SAĞLADIĞI ASGARİ MUAMELE STANDARDI.....	88
A. Türk Hukukunda Geri Göndermeme İlkesi .....	88
B. Geçici Korunanlara Sağlanacak Hizmetler .....	91
(i) Sağlık Hizmetleri .....	92
(ii) Eğitim Hizmetleri .....	94
a. Geçici Koruma Yönetmeliği Öncesindeki Düzenlemeler .....	94
b. Geçici Koruma Yönetmeliği Sonrasındaki Düzenlemeler .....	97
c. Geçici Korunanların Lisans ve Lisansüstü Eğitimi .....	99
(iii) İş Piyasasına Erişim ve Çalışma Hakkı .....	101
a. Turkuaz Kart ve İş Piyasasına Erişim .....	104
b. Sağlık Sektöründe İş Piyasasına Erişim.....	105
c. Eğitim Sektöründe İş Piyasasına Erişim .....	107
(iv) Milletlerarası Özel Hukuka İlişkin Bazı Meseleler .....	108
a. Evlenme.....	108
(1) Evliliğin Maddi Geçerliliği.....	108
(2) Evliliğin Şekli Geçerliliği.....	112
b. Taşınmaz İktisabı.....	114
(1) Genel Olarak Yabancı Gerçek Kişilerin Türkiye’de Taşınmaz İktisabı .....	114
(2) Suriye Vatandaşlarına Yönelik Kısıtlamalar .....	115
<b>ÜÇÜNCÜ KISIM: TÜRK HUKUKUNDA GEÇİCİ KORUMA REJİMİNİN SONA</b>	
<b>ERMESİ .....</b>	<b>120</b>
<b>I. GEÇİCİ KORUMA REJİMİNİN SONA ERMESİ USULÜ .....</b>	<b>121</b>
1. BİREYSEL VEYA TOPLU OLARAK SONA ERME .....	121
2. SONA ERMENİN SONUÇLARI .....	121
3. GEÇİCİ KORUMANIN DURDURULMASI .....	124
3. GEÇİCİ KORUMA REJİMİNİN SÜRE SINIRI.....	124
<b>II. GEÇİCİ KORUNANLARIN SINIR DIŞI EDİLMESİ .....</b>	<b>126</b>
1. GEÇİCİ KORUNANLARIN SINIR DIŞI EDİLMESİ SEBEPLERİ .....	128
2. SINIR DIŞI ETME KARARININ İCRASININ DURDURULMASI.....	132
3. GEÇİCİ KORUNANLARIN İDARİ GÖZETİM ALTINA ALINMASI.....	135
4. GERİ GÖNDERME MERKEZLERİ.....	137
<b>III. GEÇİCİ KORUMANIN SONA ERMESİNİN ARDINDAN KALICI ÇÖZÜM</b>	
<b>SAĞLANMASI .....</b>	<b>140</b>
1. MENŞE ÜLKEYE (GÖNÜLLÜ VEYA ZORUNLU) GERİ DÖNÜŞ .....	142
A. Menşe Ülkeye Gönüllü Geri Dönüş .....	142

<i>B. Menşe Ülkeye Zorunlu Geri Dönüş</i> .....	145
2. ÜÇÜNCÜ ÜLKEYE YERLEŞTİRME.....	148
3. YEREL ENTEGRASYON.....	150
<i>A. Yerel Entegrasyonun Yasal Dayanakları</i> .....	151
<i>B. Bakanlar Kurulu ve Göç Politikaları Kurulu</i> .....	152
<i>C. Suriyeli Geçici Korunanların Entegrasyonu Kapsamında Sahadaki Sorunlar</i> .....	153
(i) İş Piyasasına Erişim .....	155
(ii) Barınma Koşulları.....	157
(iii) Kültürel Farklılıklar .....	160
(iv) Mali Destek ve Yük Paylaşımı .....	161
(v) Türk Vatandaşlığının Kazanılması .....	164
a. Soybağı Esası.....	166
b. Doğum Yeri Esası.....	167
c. Genel Yol .....	168
d. İstisnai Yol .....	170
e. Evlenme Yolu .....	172
f. Evlat Edinilme Yolu.....	173
<i>D. Yerel Entegrasyon Çerçevesinde Değerlendirmeler</i> .....	175
<b>SONUÇ</b> .....	<b>179</b>
<b>KAYNAKÇA</b> .....	<b>191</b>

## KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AFAD	: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
A.Ş.	: Anonim Şirket
AYM	: Anayasa Mahkemesi
Bkz./bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
C.	: Cilt
dn.	: Dipnot
E.	: Esas
HD	: Hukuk Dairesi
Ibid./ibid.	: Ibidem (aynı)
İHAM	: İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi
İHAS	: İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
m.	: Madde
MAZLUMDER	: İnsan Hakları ve Mazlumlar İçin Dayanışma Derneği
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
MERNİS	: Merkezi Nüfus İdare Sistemi
MÖHUK	: Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun
no.	: Numara
OHAL	: Olağanüstü Hal
para.	: Paragraf
R.G.	: Resmi Gazete
UNICEF	: Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
ss.	: Sayfa sayısı
T.	: Tarih
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TMK	: Türk Medeni Kanunu
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
TVK	: Türk Vatandaşlığı Kanunu
Yarg.	: Yargıtay
YÖBİS	: Yabancı Öğrenci Bilgi İşletim Sistemi
YÖK	: Yüksek Öğrenim Kurumu
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu



# GİRİŞ

## 1. Çalışmanın Konusu ve Sınırları

Suriye’de 2011 yılında iç çatışmalar olarak başlayan insanlık krizi Türkiye’yi pek çok açıdan etkilemiştir. Dünya’daki mülteci dağılımı ve yük paylaşımı konusunda yaşanan adaletsizlik, Suriye krizi bakımından da tekrarlanmıştır. Kitleler halinde sığınma arayan Suriyelilere yönelik açık kapı politikası izleyen Türkiye, Suriye’deki çatışmaların şiddetinin giderek artması ve sürecin öngörülemez bir hal almasıyla bugün, dünyada en fazla sayıda sığınmacıyı barındıran devlet konumundadır. Kitleler halinde sığınma arayan kişilere sağlanacak asgari koruma standardı ile hukuki statü gerek uluslararası hukuk gerekse Türk hukuku bakımından önemli bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Türkiye’yi ekonomik, siyasal ve toplumsal anlamda derinden etkileyen bu süreç, Türk iltica hukukunun reforma uğramasında da önemli bir etmen olarak kendini göstermiştir. Türkiye, kitleler halindeki bu sığınmacılara “geçici koruma” sağlamıştır.

Geçici koruma rejimi günümüzde, Suriyeli kitlesel sığınmacı akını ile gündeme gelmekteyse de geçici koruma rejimini meydana getiren temel tarihsel sebep 1990’lı yılların başında yaşanan Bosna ve Kosova krizlerine dayanmaktadır. Söz konusu krizlere bağlı olarak kitleler halindeki sığınmacılar ile karşı karşıya kalan Avrupa devletleri, bu kişilere mülteci koruması sağlayamamıştır. Zira, Avrupa devletleri bir sığınmacının mülteci statüsünde olup olmadığını, her bir sığınmacı için ayrı ayrı, birey odaklı bir inceleme yapmak suretiyle belirlemektedir. Söz konusu birey odaklı prosedür, “bireysel mülteci statüsünün belirlenmesi usulü” adıyla anılmaktadır ve kitlesel akın durumunda devletlerin kaynak yetersizliği gerekçe gösterilerek uygulanamamaktadır. Öte yandan, devletler uluslararası hukuktan doğan yükümlülükleri sebebiyle kitleler halinde de olsa sınırlarına gelen sığınmacıları ekonomik gerekçeler göstererek işkence ve kötü muamele görme riski olan topraklara geri göndermezler. Bu ilke, “geri göndermeme ilkesi” adıyla anılır ve temel insan hakları sözleşmeleri ile uluslararası teamül hukuku uyarınca güvence altına alınmıştır. Bu çerçevede, yaygın şiddet ve savaş ortamından kaçan kitlesel sığınmacılara geri göndermeme ilkesi uyarınca koruma sağlanması ve bu kişilere insan hakları temelinde bazı asgari hizmetlerin sunulması gündeme gelmiştir. Söz konusu dinamiklerin bir sonucu olarak, kitlesel akın halindeki sığınmacılara kısa süreli, ara bir koruma sağlanması gereği ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyaç geçici koruma kavramını meydana getirmiştir. Türk hukuku bakımından ise geçici koruma, ilk kez 6458 sayılı Yabancılar

ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) m. 91 altında yasal dayanağına kavuşmuştur. Her ne kadar Cumhuriyet tarihi boyunca Türkiye'ye yönelik pek çok kitlesel sığınmacı akını olayı gerçekleşmişse de geçici koruma rejimi ilk kez Suriyeli kitlesel sığınmacı akını kapsamında uygulanmıştır. Türk hukukunda geçici koruma rejimine ilişkin usul ve esaslar Geçici Koruma Yönetmeliği ve Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ve İçişleri Bakanlığı genelgeleri ile düzenlenmektedir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nce yapılan tanımlamaya göre geçici koruma, "ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara sağlanan korumayı" ifade etmektedir.

Bu çalışmanın odak noktası, Türk hukukunda geçici koruma rejimidir. Bu bağlamda, geçici koruma statüsü, bu statünün sağladığı asgari koruma standardı ve sona ermesi meseleleri incelenmiştir. Çalışmada, geçici koruma rejiminin uygulanmasına ilişkin sahadaki duruma yönelik değerlendirmeler de yer almaktadır. Bu yönüyle çalışma, mevzu hukuk kurallarının incelenmesinin yanı sıra sahadaki sorunların tespit edilmesi ve bu çerçevede kanun koyucuya bazı öneriler getirilmesini de amaçlamaktadır. Bu kapsamda sosyolojik bulgular ve demografik verilerden faydalanılmıştır. Söz konusu bulgular ve veriler, çoğunlukla geçici koruma altındaki Suriye vatandaşları hakkında olmuştur. Zira, Şubat 2018 itibarıyla Suriyeli geçici korunanların nüfusunun olağanüstü bir sayıya ulaşmış olması ve bu meselenin Nisan 2011 tarihinden bu yana Türkiye gündeminde bulunması Suriye krizini geçici koruma rejimi bağlamında özel bir vaka olarak ortaya çıkarmaktadır.

Çalışmanın odak noktası Türk hukukunda geçici koruma rejimi olmakla birlikte öncelikle uluslararası koruma hukukunun temel kavramları ve uluslararası hukukta geçici koruma rejiminin kavramlaşmasına zemin hazırlayan unsurlar ana hatlarıyla incelenmiştir. Bu inceleme, geçici koruma kavramını meydana getiren tarihsel gerekliliklerin ortaya konması ve geçici korumanın diğer uluslararası koruma türlerinden farkının anlaşılması bakımından bir gerekliliktir. Ayrıca, uluslararası hukukta geçici korumanın düzenleniş biçiminin incelenmesi, Türk hukukundaki geçici korumaya ilişkin kuralların uluslararası standartlara uygunluğunun değerlendirilebilmesi açısından da önem arz eder. Bu noktada önemle belirtmek gerekir ki, geçici koruma statüsünü evrensel olarak düzenleyen, bağlayıcı bir uluslararası anlaşma mevcut değildir. Dünyada geçici koruma hakkında bölgesel nitelikli ve hukuken bağlayıcı olan tek kaynak 2001/55/EC numaralı ve 2011 tarihli Avrupa Birliği Konsey Direktifi'dir (Geçici

Koruma Direktifi). Bunun yanı sıra, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) geçici koruma hakkında uluslararası kamuoyunun görüşlerini yansıtan; fakat, hukuken bağlayıcı olmayan, rehber niteliğinde kararlar yayınlamaktadır. Çalışmada, uluslararası hukukta geçici koruma kavramı anlatılırken Geçici Koruma Direktifi ve BMMYK kararlarına bağlı kalınmıştır. Bu çerçevede Geçici Koruma Direktifi'ne yer verilmesindeki neden, genel olarak Türk iltica hukukunun kaynaklarının Avrupa Birliği'ne üyelik müzakereleri sürecinde reforma uğramış olması ve özel olarak geçici korumaya ilişkin Türk hukukunda yer alan düzenlemelerin Avrupa yaklaşımı ile doğrudan paralellik arz etmesidir. BMMYK kararları ise gerek uluslararası kamuoyunun görüşlerinin bir yansıması niteliğinde olduğundan gerekse devletlere yönelik birer rehber niteliğinde olduğundan esas alınmıştır. Bu bağlamda çalışma, geçici koruma rejimine Türk hukuku odağında Avrupa perspektifinden yaklaşmaktadır. Bu çerçevede, Suriyeli sığınmacılara yönelik olarak geçici korumaya ilişkin hükümler içeren Lübnan ve Ürdün hukukları, asli hukuk kaynaklarına erişimdeki güçlükler sebebiyle incelenmemiştir. Öte yandan, Güney Afrika ve Güney Amerika'da kitlesel sığınma durumunda uygulanan ilk bakışta (*prima facie*) mülteci statüsünün belirlenmesi yöntemi de Türkiye'nin bulunduğu coğrafya gözetilerek ele alınmamıştır.

## 2. Çalışmada Kullanılan Kavramlara İlişkin Açıklamalar

Bu çalışmada “mülteci” kavramının tanımı bakımından, Türkiye'nin ve Avrupa Devletleri'nin de taraf olduğu 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Mültecinin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi (Cenevre Sözleşmesi) esas alınmıştır. Bu bakımdan, Afrika ve Güney Amerika'daki bazı bölgesel örgütlerin ortaya koymuş olduğu farklı mülteci tanımlarına ilişkin incelemeye bu çalışmada yer verilmemiştir. Çalışmada, “göçmen” ise 5543 sayılı İskân Kanunu m. 3 uyarınca Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunan kişi anlamında kullanılmıştır.

Geçici korumaya ilişkin olarak ise çalışmada, kendisinde geçici koruma sağlanan kişilere ilişkin olarak “geçici korunan” ifadesi kullanılmıştır. Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşlarına ilişkin açıklamalarda ise İçişleri Bakanlığı genelgelerinde ya da mahkeme kararlarında kullanılan “Suriye uyruklu” ifadesinin yerine “Suriyeli” ya da “Suriye vatandaşı” ifadesi tercih edilmiştir. Bunun yanı sıra, kitlesel akın halindeki sığınmacıların ayrılmaya zorlandığı devlet “menşe devlet”, bu kişileri kabul ederek sığınma sağlayan devlet ise “ev sahibi

devlet” olarak ifade edilmiştir. Bu çalışma kapsamında “yabancı” kavramına ise YUKK m. 3 uyarınca “Türkiye Cumhuriyeti devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi” anlamında yer verilmiştir.

### **3. Çalışmanın İnceleme Planı**

Çalışma, giriş ve sonuç bölümleri dışında toplam üç kısımdan oluşmaktadır. Bu kapsamda çalışmanın ilk kısmı uluslararası hukukta geçici koruma kavramına yoğunlaşırken; ikinci ve üçüncü kısımlar geçici korumaya ilişkin olarak Türk hukukunda yer alan düzenlemelere ayrılmıştır.

Birinci kısım, geçici korumaya ilişkin uluslararası hukukta yer alan düzenlemelere ilişkindir ve üç bölümden oluşmaktadır. Bu kapsamda, öncelikle genel olarak uluslararası koruma hukukunun gelişimi ve uluslararası koruma türleri ele alınmaktadır. Uluslararası koruma, bir devletin kendi vatandaşına sağlayamadığı korumanın yabancı bir devletçe ikame edilmesini ifade eder. Uluslararası koruma türleri bu çalışmada, mülteci ve tamamlayıcı koruma olarak iki başlık altında ele alınmıştır. Mülteci, Cenevre Sözleşmesi m. 1 uyarınca “ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen şahıs” olarak açıklanmıştır. Tamamlayıcı koruma ise Cenevre Sözleşmesi uyarınca mülteci tanımı şartlarını gerçekleştirilmeyen, fakat uluslararası koruma ihtiyacı duyan kişiye sağlanan bireysel koruma statüsünü ifade edecek şekilde kullanılmıştır. Bu kapsamda, “ikincil koruma” tamamlayıcı korumanın bir türü olarak ele alınmıştır. Ardından, sığınma hakkı ve sığınmacı kavramı açıklanmıştır. Sığınmacı, henüz hukuken kendisine mülteci ya da tamamlayıcı koruma statüsü bahsedilmemiş, uluslararası koruma ihtiyacı içindeki kişi olarak aktarılmıştır. Bu tanımlardan hareketle, geçici korumanın diğer uluslararası koruma türlerinden farkı açıklanmıştır. Genel olarak uluslararası koruma hukukunun anlatılmasının ardından, geçici korumanın kavramlaşması süreci ele alınmıştır. Bu çerçevede Avrupa’da geçici koruma statüsünü doğuran tarihsel gelişmeler ve ortak bir geçici koruma rejiminin oluşmasına giden sürece değinilmiştir. Geçici korumanın kavramlaşması bahsinde geçici koruma rejimine yönelik uluslararası literatürde yer alan eleştirilere ve bunlara karşı öne sürülen argümanlara da

yer verilmiştir. Son olarak, uluslararası hukukta geçici korumanın tanımı ve unsurları açıklanmıştır. Bu kapsamda, Geçici Koruma Yönergesi ve BMMYK kararları üzerinden bir değerlendirme yapılmıştır. Bu kapsamda ilk olarak geçici korumanın Geçici Koruma Yönergesi ve BMMYK kararlarında yer alan tanımları açıklanmıştır. Ardından, bu tanımlardan hareketle geçici korumanın unsurları kitlesel akın, geri göndermeme ilkesi ve asgari koruma standardı olmak üzere üç unsur üzerinden incelenmiştir.

İkinci kısım, Türk hukukunda geçici koruma statüsü ve sağladığı asgari muamele standardı konusuna ayrılmıştır ve üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, Türkiye Cumhuriyeti tarihindeki en belirgin üç kitlesel akın ana hatlarıyla ele alınmış ve geçici koruma ile ilişkisi gösterilmiştir. Bu kapsamda, 1989’da sayısı yüzbinleri bulan Türk kökenli Bulgaristan vatandaşlarının; 1991’de kitleler halinde Irak vatandaşlarının ve 2011’de başlayarak yıllar içinde sayısı üç buçuk milyonu aşan Suriye vatandaşının Türkiye sınırlarına yönelmiş olan kitlesel akınları ana hatlarıyla aktarılmıştır. Ardından, genel olarak Türk uluslararası koruma hukuku ele alınmıştır. Bu konu, YUKK öncesi ve YUKK sonrası olmak üzere iki alt başlık altında incelenmiştir. YUKK öncesi döneme ilişkin açıklamalar, o dönem için Türk iltica hukukunda önem arz eden temel kaynaklar olan Cenevre Sözleşmesi ile “Türkiye’ye İltica Eden veya Başka bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” (1994 Yönetmeliği) olmak üzere iki başlık altında ele alınmıştır. YUKK sonrası döneme ilişkin olan ikinci bölüm ise üç alt başlığa ayrılarak incelenmiştir. Buna göre, öncelikle YUKK’un hazırlanma sürecini etkileyen AB’ye uyum kriterleri ve 2005 tarihli Göç ve İltica Alanına İlişkin Ulusal Eylem Planı açıklanmıştır. Ardından, henüz YUKK yürürlüğe girmedığı dönemde, Türkiye’nin izlediği açık kapı politikasının sonucu olarak artan Suriyeli sığınmacı meselesine yönelik getirilen yasal düzenlemelere değinilmiştir. Son olarak, YUKK’un yürürlüğe girmesiyle meydana gelen yasal reformlar ana hatlarıyla aktarılmıştır. İkinci kısmın son bölümü, Türk iç hukukunda geçici koruma statüsüne ayrılmıştır. Bu kapsamda, öncelikle geçici korumanın Türk hukukundaki tanımı, hukuki niteliği ve kişi bakımından kapsamı açıklanmıştır. Ardından, geçici koruma rejiminde usuli işlemler anlatılmıştır. Bu kapsamda, geçici korunanların kayıt işlemleri, barınma merkezlerine sevk işlemleri ve bu kişilerin nüfus hareketliliğinin kontrolü kapsamındaki işlemler ele alınmıştır. Son olarak, Türk geçici koruma statüsünün sağladığı asgari muamele standardı incelenmiş; geçici korunanlara sağlanan hizmetler açıklanmıştır. Belirtmek gerekir ki bu çalışmada, geçici korunanlara sağlanan

güvence ve hizmetler bakımından kapsam sınırlandırılmıştır. Buna göre, geçici korunanlara sağlanan güvence ve hizmetler arasından geri göndermeme ilkesi ile sağlık, eğitim ve iş piyasasına erişim hizmetleri ele alınmıştır. Bu çerçevede, geçici korunanların aile birleşimi hakkı, geçici korunanlara yönelik sosyal yardım, tercümanlık, avukatlık hizmetleri, bu kişiler arasındaki özel ihtiyaç sahiplerine yönelik psiko-sosyal destek ve rehabilitasyon hizmetleri ve geçici korunanların kişisel verilerinin korunması hususları incelenmemiştir. Son olarak, geçici korunanların Türkiye’de karşılaşması muhtemel olan ve milletlerarası özel hukuk alanına ilişkin iki meseleye değinilmiştir. Bu meseleler, geçici korunanların Türkiye’de gerçekleştirecekleri evliliklere uygulanacak hukuk ve geçici korunan nüfusun çoğunluğunu oluşturan Suriye vatandaşlarının Türkiye’de taşınmaz iktisabı meseleleridir.

Çalışmanın üçüncü kısmı, geçici korumanın sona ermesi ve kalıcı çözüm yolları konusuna ilişkindir ve üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, geçici korumanın sona ermesi müessesesi ele alınmıştır. Bu kapsamda, bireysel ve toplu sona erme usulü, sona ermenin sonuçları, geçici korumanın durdurulması ve geçici korumayı sona erdiren üst süre sınırı meselesi ele alınmıştır. Ardından, geçici korunanların sınır dışı edilmesi konusu incelenmiştir. Bu konu, geçici korunanların sınır dışı edilmesi sebepleri, sınır dışı etme kararının icrasının durdurulması, geçici korunanların idari gözetim altına alınması sebepleri ve geri göndermeme merkezlerindeki koşullar olmak üzere dört başlık altında ele alınmıştır. Bu bölüm altında, özellikle Anayasa Mahkemesi bireysel başvuru kararlarından faydalanılmıştır. Üçüncü bölümde ise geçici korumanın sona ermesinin ardından sağlanacak kalıcı çözüm yolları anlatılmıştır. Bu bölüm, menşe ülkeye geri dönüş, üçüncü ülkeye yerleştirme ve yerel entegrasyon olmak üzere üç alt başlıktan oluşmaktadır. Söz konusu alt başlıklar arasında, ağırlıklı olarak yerel entegrasyon yolu üzerinde durulmuştur. Yerel entegrasyon kapsamında, öncelikle bu meselenin yasal dayanakları ve entegrasyon politikalarını şekillendirmede yetkili makamlar incelenmiştir. Ardından, Suriyeli geçici korunanlar odağında, iş piyasasına erişim, barınma, kültürel farklılıklar, mali destekler ve Türk vatandaşlığının kazanılması meseleleri üzerinden Türk entegrasyon politikaları değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmede mevzu hukuk kuralları çerçevesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) İnsan Hakları Komisyonunun yayınladığı raporlar, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü İstatistikleri ve bazı sosyolojik saha çalışmaları bulgularından da faydalanılarak bir değerlendirme yapılmıştır.

Çalışma, ele alınan bütün meselelerin genel bir değerlendirmesini ve Türk geçici koruma rejimine ilişkin bazı çözüm önerilerini içeren sonuç bölümü ile tamamlanmıştır.

## BİRİNCİ KISIM: ULUSLARARASI HUKUKTA GEÇİCİ KORUMA KAVRAMI

Çalışmanın birinci kısmı, geçici koruma kavramını uluslararası hukuk perspektifinden ele almaktadır. Bu kapsamda, öncelikle genel olarak uluslararası koruma kavramı, sığınma hakkı ve uluslararası koruma statüleri ele alınacaktır. Geçici koruma statüsü ele alınmadan önce genel olarak uluslararası koruma hukukunun incelenmesindeki amaç, geçici korumanın uluslararası koruma statülerinden farkını ortaya koymaktır. Ayrıca, geçici koruma ile yakından ilişkili olan sığınma kavramının açıklanması ve sığınma ile geri göndermeme ilkesi bağlantısının kurulması da geçici koruma kavramının daha iyi anlaşılması bakımından önem taşır (I. Bölüm).

Uluslararası koruma statüleri ve sığınmacı kavramının incelenmesinin ardından geçici korumanın Avrupa'daki tarihsel kavramlaşma süreci genel olarak ele alınacaktır. Bu bağlamda Bosna ve Kosova sığınmacı krizlerini takiben bu dönemde Avrupa'da geçici korumayı meydana getiren gerek fiiliyattaki gerekse hukuki düzlemdeki gelişmelere odaklanılacaktır. Bu bölümdeki amaç, tarihsel sürece ana hatlarıyla yer verilerek geçici koruma rejiminin uygulamada hangi ihtiyaca hizmet ettiğini vurgulamaktır. Bu bölümde ayrıca geçici koruma kavramına yönelik uluslararası literatürde yer alan eleştirilere de değinilecektir (II. Bölüm).

Geçici korumanın kavramlaşmasının incelenmesinin ardından geçici korumanın uluslararası hukuktaki tanımı ve unsurları incelenecektir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, geçici koruma hukuken bağlayıcı nitelikte, uluslararası bir sözleşmede tanımlanmış değildir. Bu nedenle bu bölümde bölgesel nitelikteki veya tavsiye niteliğindeki hukuki kaynaklar üzerinden bir inceleme yapılacaktır. Bu kapsamda esas alınacak hukuki kaynaklar Geçici Koruma Direktifi ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) kararlarıdır. Geçici Koruma Direktifi, AB üyesi devletler bakımından geçici koruma rejiminin asgari standartlarını belirleyen bölgesel nitelikteki ilk ve tek belge olup<sup>1</sup> Türk geçici koruma rejiminin oluşmasına da zemin hazırladığından bu çalışmada esas alınmıştır. BMMYK ilke kararları ise devletler üzerinde hukuki bağlayıcılığı bulunmayan metinlerdir; ancak, bu kararların hem mülteci hukukunun hem de geçici korumanın kavramlaşması bakımından önemli birer kaynak teşkil etmekte olduğu uluslararası kamuoyunca kabul edilmiştir. Anılan sebeplerle bu kaynaklara dayanılarak yapılan incelemelerle geçici korumanın evrensel hukuktaki tanımlarına yer

---

<sup>1</sup> Meltem İNELİ-CİĞER, "Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine", *Göç Araştırmaları Dergisi*, C.2 (2016), S.3, s. 72.

verilecektir. Ardından, bu tanımlardan hareketle geçici korumanın unsurları kitlesel akın, geri göndermeme ilkesi ve asgari koruma standardı olmak üzere üç başlık altında ana hatlarıyla incelenecektir. (III. Bölüm)

## I. GENEL OLARAK ULUSLARARASI KORUMA ve TEMEL KAVRAMLAR

### 1. Genel Olarak Uluslararası Korumanın Tanımı ve Gelişimi

Uluslararası hukuk sistemi içinde geçerli olan görüş, bireyin vatandaşı olduğu devletin kendisine koruma sağlamasıdır. Bu bağlamda vatandaşlık bağı bireye, vatandaşı olduğu devletten koruma talep etme hakkı sağladığı gibi devletin de vatandaşı olan bireye karşı koruma sağlama yükümlülüğü doğmaktadır.<sup>2</sup> Buna karşın, göç ve sığınma insanlık tarihi boyunca var olmuş olup ve bu tür toplumsal olaylara bağlı olarak devletlerin kendi vatandaşlarına koruma sağlamaması veyahut sağlayamaması söz konusu olabilmektedir. Örneğin, bireyin vatandaşı olduğu ülkede siyasi fikirleri sebebiyle yaşam hakkı tehlikede olduğundan bahisle bu ülkeyi terk ederek yabancı bir devlete sığınması sıklıkla gündeme gelebilmektedir. Bu noktada uluslararası koruma kavramı ortaya çıkmaktadır.

Uluslararası korumanın tanımı, herhangi bir uluslararası sözleşmede yapılmamıştır. Genel olarak ifade edilecek olursa uluslararası koruma, devletin kendi vatandaşına sağlayamadığı veya sağlamadığı ulusal koruma yerine yabancı bir devletçe sağlanan vekil korumadır (*surrogate protection*).<sup>3</sup> Doktrinde MCADAM'a göre de uluslararası koruma "ulusal korumanın ikamesidir; bu ikame koruma [kişinin] menşe devleti tarafından ya da vatandaşlığını kazandığı yeni bir devlet tarafından sağlanan ulusal korumadan yeniden faydalanmaya başlamasına kadar devam eder".<sup>4</sup> Uluslararası literatüre paralel biçimde Türk doktrininde uluslararası korumanın "niteliği gereği geçici ve vatandaşlık koruması yerine ikame edilen bir koruma biçimi olduğu ve bu sebeple mülteci ve sığınmacıların güvenlik altına alınmalarını sağlayan faaliyetlerin toplamı olarak da tanımlanabileceği"<sup>5</sup> ifade edilmiştir.

<sup>2</sup> Süheyla BALKAR BOZKURT, "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Uyarınca Öngörülen Uluslararası Koruma Türleri", *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 10 (2015), S. 127, s. 43-44.

<sup>3</sup> Guy S. GOODWIN-GILL/ Jane MCADAM, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, New York, 2007, s. 10; *Ibid.*, s. 44.

<sup>4</sup> Jane MCADAM, *Complementary Protection in International Refugee Law*, Oxford University Press, New York, 2007, s. 20. Aktaran: Neva Övünç ÖZTÜRK, *Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2015, s. 27;

<sup>5</sup> BALKAR BOZKURT (2015), s. 44.



Bugünkü anlamda uluslararası korumanın temelleri Milletler Cemiyeti döneminde atılmıştır.<sup>6</sup> Zira, Birinci Dünya Savaşı sonrası sadece Avrupa’da beş milyonun üzerinde kişinin yerinden edilmiş olması karşısında zorunlu göç uluslararası anlamda bir sorun teşkil etmeye başlamıştır.<sup>7</sup> Bu soruna bağlı olarak uluslararası korumanın hukuki bir zemine oturtulması gereği doğmuştur. Nitekim, Birinci Dünya Savaşı sonrası Milletler Cemiyeti döneminde, Avrupa’daki sığınmacı sorunun çözümüne yönelik bazı girişimler olmuştur.<sup>8</sup> İkinci Dünya Savaşı sonrası ise 1945 yılında Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’nin<sup>9</sup> elli bir ülke tarafından imzalanmasıyla Milletler Cemiyeti’nin yerini Birleşmiş Milletler (BM) almıştır. BM’nin kuruluşunun birincil hedefi “uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması”<sup>10</sup> olarak ortaya konmuştur. BM’nin altı temel organı bulunmaktadır. Bunlar Genel Kurul, Güvenlik Konseyi, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Vesayet Konseyi, Uluslararası Adalet Divanı ve Genel Sekreterlik’tir. Genel Kurul, yasama ve ana istişare organı olup genel kurulda alınan kararlar hukuki bağlayıcılığı bulunmayan, tavsiye niteliğinde kararlardır. Güvenlik Konseyi ise yürütme organı olup hukuken bağlayıcı karar ve yaptırımlar uygulayabilmektedir. Hollanda’nın La Haye şehrinde bulunan Uluslararası Adalet Divanı ise yargı organıdır. Devletler arasındaki uyuşmazlıkların çözümü ve tavsiye niteliğinde görüş bildirme görevleri bulunmaktadır. Ekonomik ve Sosyal Konsey ise ekonomik, sosyal, kültürel alanda ve eğitim ve sağlık alanlarına ilişkin meselelerle ilgilenmektedir. Nitekim, bu çalışma bakımından esas önemi haiz olan BM’nin mülteci ve sığınmacılara ilişkin pek çok uluslararası faaliyeti Ekonomik ve Sosyal Konsey’in idari oluşumu altındaki birimlerce yürütülmektedir.<sup>11</sup>

İkinci Dünya Savaşı’nın ardından soğuk savaşın getirdiği ideolojik gerginlikler sebebiyle göç sorununun küreselleşerek devam etmesi karşısında Birleşmiş Milletler çatısı altında bir örgüt kurulması fikri gündeme gelmiştir. 1949’da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 1 Ocak 1951 tarihinden itibaren üç yıllık bir süre için Birleşmiş Milletler Mültecilik Yüksek

---

<sup>6</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 74.

<sup>7</sup> Ibid, s. 72.

<sup>8</sup> Bu dönemdeki gelişmeler hakkında bkz. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, “The State of The World’s Refugees 2000: Fifty Years of Humanitarian Action”, <http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c754a9/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action.html>, Erişim Tarihi: 02.02.2018, s. 13-18.

<sup>9</sup> R.G. 24.08.1945/6902. Ayrıca, Birleşmiş Milletler Anlaşması Türkçe metni için bkz. “Birleşmiş Milletler Anlaşması”, <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/3-30.pdf>, Erişim Tarihi: 15.05.2018.

<sup>10</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 77.

<sup>11</sup> Ibid.

Komiserliği'nin<sup>12</sup> (BMMYK) kurulmasına karar vermiştir.<sup>13</sup> BMMYK'nin anayasası niteliğinde olan BMMYK tüzüğü, 14 Aralık 1950 tarihinde kabul edilmiştir.<sup>14</sup> Tüzük uyarınca BMMYK'nin kuruluş amacı, “uluslararası korumayı sağlamak”, “mültecilerin sorunlarına kalıcı çözümler bulmak”, “mültecilerin gönüllü olarak menşelerine veya buldukları topluma entegre olmalarına önayak olmak” biçiminde ifade edilmiştir.<sup>15</sup> Başlangıçta üç yıl için kurulmuş olan BMMYK, 1956 tarihinde beş yıllık bir süre uzatımına tabi olmuştur. Bu süre uzatımdan itibaren de her beş yılda bir beş yıllık süre uzatımlarıyla geçicilik niteliğini koruyarak faaliyetlerine devam etmiştir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 58/153 numaralı kararıyla<sup>16</sup>, BMMYK'nın görevine “mülteci sorunu çözülene dek” devam edeceği belirtilerek süre sınırı kaldırılmıştır.

BMMYK'nin kurulmasının ardından Ekonomik ve Sosyal Konsey, 1951 tarihinde BMMYK Tüzüğü m. 4'e dayanarak mülteciler ile ilgili bir danışma komitesi kurmuştur.<sup>17</sup> Bu kuruluş daha sonra dönüştürülerek BM Mülteciler Fonu Yürütme Komitesi adıyla faaliyetlerini sürdürmüştür. 1958 tarihinde ise Birleşmiş Milletler Mülteciler Fonu Yürütme Komitesi'nin yerini, Yüksek Komiserlik Programının Yürütme Komitesi almıştır. Yüksek Komiserlik Programının Yürütme Komitesi, bu çalışma kapsamında “BMMYK Yürütme Komitesi” adıyla anılacaktır. BMMYK Yürütme Komitesi, BMMYK'den organik olarak bağımsız bir organdır. Ancak, fiiliyatta BMMYK, BMMYK Yürütme Komitesi'nin tavsiye kararlarını bağlayıcı nitelikteymiş gibi esas olarak görüş bildirmektedir.<sup>18</sup>

BMMYK'nin görüşleri ve BMMYK Yürütme Komitesi kararları hukuken bağlayıcı nitelikte değildir, devletlere yönelik olarak birer tavsiye niteliğindedir (*soft law*). Ancak bu kurumların görüşleri uluslararası koruma hukukunun gelişimi bakımından büyük önem arz

---

<sup>12</sup> BMMYK hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Elif UZUN, “Uluslararası Hukuk Çerçevesinde BMMYK'nın Yapısı, Görevleri ve Uluslararası Mülteci Hukukunun Gelişimindeki Yeri”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, C. 2 (2016), S. 2.

<sup>13</sup> Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, m. 22 uyarınca Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, görevlerini yerine getirmek için gerekli gördüğü yardımcı organları oluşturabilir.

<sup>14</sup> Mehmet ÖZCAN, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı*, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, Ankara, 2005, s. 10.

<sup>15</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, 80.

<sup>16</sup> Bkz. BM Genel Kurul Kararı, A/RES/58/153, 2004.

<sup>17</sup> Bkz. BM Ekonomik ve Sosyal Konsey Kararı, 393 (XIII) B, 1951.

<sup>18</sup> UZUN, 2016, s. 78.

etmektedir.<sup>19</sup> Bu nedenle bu çalışma kapsamında geçici korumanın tanımı ve unsurları bakımından BMMYK görüş ve kararlarına sıklıkla atıf yapılacaktır.

## 2. Sığınma Hakkı ve Sığınmacı Kavramı

Uluslararası koruma, sığınma hakkı ile doğrudan ilişkilidir. Bir devlet kendi vatandaşı olmayan kişiye sığınma sağlayarak bu kişinin uluslararası koruma ihtiyacını karşılamaktadır.<sup>20</sup> BMMYK terimler sözlüğünde sığınma kavramı, “bir devletin, kendi sınırları içerisinde bulunan ve zulüm veya ciddi bir tehlikeden kaçan bir yabancıya koruma sağlaması”<sup>21</sup> biçiminde tanımlanmaktadır. Bunun yanı sıra, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m. 14 altında sığınma kavramına ilişkin açık bir düzenleme yer almaktadır. Buna göre, “[h]erkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.”<sup>22</sup> Sığınma hakkı, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin yanı sıra, hukuken bağlayıcı olmamakla beraber tavsiye niteliğindeki uluslararası bir kaynak olan BM Ülkesel Sığınma Bildirisi altında da düzenlenmektedir. BM Ülkesel Sığınma Bildirisi, 14 Aralık 1967’de BM Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir<sup>23</sup> ve devletlere yönelik olarak sığınma hakkının uygulanması konusunda tavsiye niteliğinde ilkeler içermektedir. Söz konusu ilkelere aşağıda değinilecektir.

Önemle belirtmek gerekir ki, doktrinde sığınma hakkı bakımından geleneksel ve devlet odaklı bakış açısı baskındır. Sığınma hakkının bir kişiye sağlanması devletin egemenlik yetkisi kapsamında görülmektedir.<sup>24</sup> Diğer bir ifadeyle sığınma hakkının, devletleri sığınma sağlamaya zorlayacak bir yükümlülük getirmemekte olduğu kabul görmektedir.<sup>25</sup> Bu anlamda sığınma hakkı, “sığınmadan faydalanma hakkı” olarak yorumlanmaktadır.<sup>26</sup> Nitekim, yukarıda anılan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m. 14 uyarınca da sığınma hakkı yerine “sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı” ifadesine yer verilmiş; bu bakımından devlet odaklı bakış açısı esas alınmıştır. Bu durumda doktrindeki baskın görüş sığınma hakkını devletlerin bir

---

<sup>19</sup> Susan KNEEBONE, “The Legal and Ethical Implications of Extraterritorial Processing of Asylum Seekers: The ‘Safe Third Country’ Concept”; *Forced Migration, Human Rights and Security*, Editör: Jane MCADAM, Hart Publishing, 2008, s. 140.

<sup>20</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 8; YILMAZ, s. 24.

<sup>21</sup> BMMYK Terimler Sözlüğünde yer alan bu tanım için bkz. “UNHCR Master Glossary of Terms”, <http://www.refworld.org/docid/42ce7d444.html>, Erişim Tarihi: 10.04.2018, s. 4.

<sup>22</sup> İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin Türkçe metni için bkz. “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”, <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>, Erişim Tarihi: 10.04.2018.

<sup>23</sup> BM Genel Kurul Kararı, 2312 (XXII), 1967.

<sup>24</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 64.

<sup>25</sup> *Ibid*

<sup>26</sup> *Ibid*. Ayrıca bkz. Alice EDWARDS, “Human Rights, Refugees, and The Right ‘To Enjoy’ Asylum”, *International Journal of Refugee Law*, C. 17 (2005), S. 2, ss. 293-330.

egemenlik tasarrufu olarak görmekte, kural olarak devletlerin kendilerinden sığınma talep eden kişilere sığınma sağlamaya yönelik bir yükümlülüklerinin bulunmadığı kabul görmektedir.<sup>27</sup> Bu çerçevede devletler iç hukukları ve uluslararası hukuk çerçevesinde taraf oldukları sözleşmeleri göz önüne alarak, sığınma hakkını tanıma ya da tanımama yetkisini haizdir.<sup>28</sup> Ancak, devletlerin sığınma hakkı bakımından egemenlik tasarrufunu kısıtlayan, buna karşılık sığınmacıların uluslararası korumadan faydalanmasına hizmet eden bir ilke mevcuttur. Bu ilke, zulüm riski olan yere geri göndermeme (*non refoulement*) ilkesidir. Geri göndermeme ilkesine göre sığınmacılar kitlesel halde olsalar dahi, hayatı ya da özgürlüğünün tehdit altında olacağı, zulme uğrama riskinin bulunduğu ülkelere her ne şekilde olursa olsun geri gönderilmeyecek veya iade edilmeyecektir.<sup>29</sup> Geri göndermeme ilkesi, pek çok uluslararası anlaşmada doğrudan veya yorum yoluyla güvence altına alınmıştır. Ayrıca doktrindeki ağırlıklı görüş uyarınca, geri göndermeme ilkesi uluslararası teamül hukukunun da bir parçası haline gelmiş emredici niteliktedir.<sup>30</sup> Geri göndermeme ilkesi, aşağıda geçici korumayı meydana getiren unsurlar kapsamında daha detaylı olarak ele alınacaktır.<sup>31</sup> Ancak bu noktada, devlet odaklı sığınma hakkı anlayışı ve geri göndermeme ilkesi ilişkisini önemle vurgulamak gerekir: Geri göndermeme ilkesi, devletlerin sığınma sağlama yönündeki tasarrufunu sığınmacının korunması lehine kısıtlayan hukuken emredici nitelikte bir ilke olarak karşımıza çıkmaktadır.

Önemle yinelemek gerekir ki, devletlerin egemenlik tasarrufu kapsamında görülen sığınmacılara yönelik uygulamaları konusunda BM Ülkesel Sığınma Bildirisi, rehber niteliğinde bazı evrensel ilkeler ortaya koymaktadır. BM Ülkesel Sığınma Bildirisi, 14 Aralık 1967’de BM Genel Kurulu’nca oybirliği ile kabul edilmiş olup bu ilkelerin hukuki bağlayıcılığı bulunmamaktadır. BM Ülkesel Sığınma Bildirisi’nde, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi m. 14’ten hareketle<sup>32</sup> bir kişiye bir devlet tarafından sığınma hakkı tanınmasının barışçıl ve insani bir eylem olduğu ifade edilmektedir. Bu bağlamda bir kişiye sığınma sağlanmasının başka devlet tarafından düşmanca bir eylem olarak görülemeyeceği kabul edilmektedir. BM Ülkesel Sığınma Bildirisi, devletlerin bireylere sığınma sağlamasından söz etmekte ve buna mukabil bireyin devletlerden sığınma talep hakkından söz etmemekte olduğundan, tıpkı İnsan Hakları

<sup>27</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 64.

<sup>28</sup> Zerrin SAVAŞAN, “AB’de Sığınma Hakkı: Ortak Sığınma Sistemi Oluşturma Amacı”, *Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü İnsan Hakları Yıllığı Dergisi*, C. 27, 2009, s. 13-34.

<sup>29</sup> GOODWIN-GILL/MCADAM, s. 336.

<sup>30</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 118-119.

<sup>31</sup> Bkz. aşağıda Birinci Kısım: III.2.B. “Geri Göndermeme İlkesi (*Non-Refoulement*)”.

<sup>32</sup> İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi m. 14 uyarınca, “[h]erkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.”.

Evrensel Beyannamesi m. 14'te olduğu gibi devlet odaklı bakış açısının bu bildiriye de yer aldığı anlaşılmaktadır.

Toplam dört maddeden oluşan BM Ülkesel Sığınma Bildirisi'nde devletlere yönelik olarak sığınma politikaları konusunda ortaya konan ilkeler şöyledir: “Bir devletin, egemenliğini kullanarak, sömürgeciliğe karşı mücadele edenler dahil olmak üzere, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. maddesine giren kişilere tanıdığı sığınmaya, tüm öteki devletlerce saygı gösterilecektir. (m. 1/f.1) Sığınma arama ve sığınma olanağından yararlanma hakkı; hakkında, barışa karşı bir suç, bir savaş suçu ya da insanlığa karşı bir suçu, bu tip suçlarla ilgili hükümleri belirlemek için hazırlanan uluslararası belgelerde tanımlandığı şekilde suçları işlediğini düşünmek için ciddi nedenler bulunan herhangi bir kimse tarafından ileri sürülemez. (m. 1/f.2) Sığınma hakkı tanımaya ilişkin temellendirmenin değerlendirilmesi, sığınma hakkını tanıyan devlete ait olacaktır. (m. 1/f.3) Bir devlet, sığınma hakkı tanıma ya da tanımayı sürdürme konularında güçlüklerle karşılaşır, devletler tekil olarak ya da bir arada ya da BM aracılığıyla, uluslararası dayanışma ruhu içinde, söz konusu devletin üzerindeki yükü hafifletmek için gerekli önlemleri alacaklardır. (m. 2/f.2) İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. maddesine giren hiç kimse, sınırda reddedilme, ya da sığınma hakkı aradığı ülkeye daha önce girmiş ise sınır dışı edilme ya da zulme uğrayabileceği herhangi bir ülkeye zorla geri döndürülme gibi önlemlere maruz kalmayacaktır. (m. 3/f.1) Bu ilkeye istisna, ancak olağanüstü nedenler olan ulusal güvenlik ya da kitlesel nüfus akışı durumunda olduğu gibi nüfusun korumasını sağlama amacıyla tanınabilir. (m. 3/f.2) Bir devlet herhangi bir durumda bu ilkeye istisnanın haklı çıkarılabileceğine karar verirse, ilgili kişiye uygun gördüğü koşullarda, geçici sığınma ya da başka yollarla bir başka ülkeye gitme olanağını tanıma olasılığını değerlendirecektir. (m. 3/f.3) Sığınma hakkı tanıyan devletler, sığınma hakkı elde etmiş kimselerin, BM'nin amaç ve ilkelerine aykırı etkinliklerde bulunmalarına izin vermeyeceklerdir. (m. 4)”<sup>33</sup>

Şu hâlde, sığınmacı statüsü devletlerin tasarrufunda olan fiili bir korunma durumunu ifade etmektedir. Ancak elbette sığınmacılar da temel bir korumadan faydalanmaktadır.<sup>34</sup> Sığınmacıya sağlanacak temel korumanın çerçevesi insan hakları hukuku ve uluslararası teamül hukuku ile çizilmektedir. Bu kapsamda geri göndermeme ilkesi gerek insan hakları hukuku ve

---

<sup>33</sup> BM Ülkesel Sığınma Bildirisi'nin yukarıda yer verilen Türkçe metni için bkz. “Devlette Sığınmaya İlişkin Beyanname”, [http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktarafli-soz/bm/bm\\_25.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktarafli-soz/bm/bm_25.pdf), Erişim Tarihi: 04.04.2018.

<sup>34</sup> ÖZCAN, 2005, s. 23.

gerekse uluslararası teamül hukukunda emredici bir düzenleme olarak devletlerin sığınma hakkına ilişkin tasarrufunu kısıtlamaktadır. Öte yandan BM Bildirgesi'nde yer alan ilkeler de devletlere yol gösterici niteliktedir. Sonuç olarak, uluslararası terminolojide sığınmacı, uluslararası koruma statülerine erişebilmek için başvuru yapmış veya başvurusu için cevap bekleyen ve bu sürede geri gönderme yasağı, ülkede kalmaya izin verilmesi, insani muamele görme gibi asgari bazı haklardan yararlanan kişiyi ifade etmektedir.

### 3. Uluslararası Koruma Statüleri

Evrensel uluslararası koruma, mülteci statüsü ve tamamlayıcı koruma statüsü olmak üzere iki temel statü altında sınıflandırılabilir.<sup>35</sup>

Günümüzdeki evrensel mülteci tanımı Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi<sup>36</sup> (Cenevre Sözleşmesi veya Sözleşme) ve Ek Protokolü<sup>37</sup> çerçevesinde ortaya konmaktadır.<sup>38</sup> Belirtmek gerekir ki, Afrika, Asya ve Latin Amerika'da yer alan bazı bölgesel kuruluşlarca farklı mülteci tanımları ortaya konmuştur. Bu kapsamda, Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi m. 1, Latin Amerika Devletleri tarafından kabul Cartagena Deklerasyonu m. 3, Arap Devletlerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Arap Sözleşmesi m. 1 altında farklı mülteci tanımları yer alır. Ancak çalışmanın sınırları gereği, bu tanımlamalara yer verilemeyecek olup mülteci tanımı bağlamında Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokolü esas alınacaktır.<sup>39</sup>

Tamamlayıcı koruma, Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokolü uyarınca mülteci tanımını gerçekleştirilmeyen; ancak, başkaca haklı sebeplere dayanarak sığınma talep eden kişilere bireysel olarak sağlanan koruma türüdür.<sup>40</sup> Tamamlayıcı korumayı tanımlayan Cenevre Sözleşmesi gibi evrensel ve emredici nitelikte hükümler içeren bir hukuki metin

<sup>35</sup> Neva Övünç ÖZTÜRK, "Geçici Korumanın Uluslararası Koruma Rejimine Uyumu Üzerine Bir İnceleme", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 66, 2017, S. 1, s. 206.

<sup>36</sup> R.G. 05.09.1961/10898.

<sup>37</sup> R.G. 05.08.1968/12968.

<sup>38</sup> GOODWIN-GILL/MCADAM, 2007, s. 37; James C. HATHAWAY, *The Rights of Refugees Under International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, s. 16; ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 84.

<sup>39</sup> Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi m. 1, Latin Amerika Devletleri tarafından kabul Cartagena Deklerasyonu m. 3, Arap Devletlerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Arap Sözleşmesi m. 1 kapsamındaki mülteci tanımları bakımından ayrıntılı bilgi için bkz. Işıl ÖZKAN, *Göç İltica ve Sığınma Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, İzmir, 2017, s. 170-174; ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 95-97; ÖZCAN, 2005, s. 19-22; Tülay YILDIRIM, *Güvenlik Ekseninde Avrupa Birliği Mülteci Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2016, s. 34-35.

<sup>40</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 29.

bulunmamaktadır.<sup>41</sup> Ancak bölgesel olarak, AB hukukunda 2011 tarihli “Mülteci ve İkincil Koruma Statüsüne İlişkin Standartlar Konusunda Parlamento ve Konsey Direktifi”<sup>42</sup> tamamlayıcı koruma kapsamında görülen “ikincil koruma” statüsünü düzenler. Öte yandan, 2005 tarihli BMMYK Yürütme Komitesi kararı<sup>43</sup> tamamlayıcı korumayı bir uluslararası koruma türü olarak düzenlemektedir. Çalışmada, tamamlayıcı koruma bağlamında bu kaynaklar esas alınacaktır.

## A. Cenevre Sözleşmesi ve Mülteci Statüsü

Cenevre Sözleşmesi mülteci hukukunun temel taşı teşkil eder. Cenevre Sözleşmesi, Temmuz 1951 tarihinde imzalanmış, Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Cenevre Sözleşmesi’nde mülteci statüsünün tanımı yapılmakta ve aynı zamanda mülteci statüsünün tabi olduğu asgari muamele standardı da ortaya konmaktadır.<sup>44</sup> Ancak, Cenevre Sözleşmesi, mülteci statüsünün belirlenmesi usulü bakımından hüküm içermemektedir. Bu husus devletlerin iç hukuklarındaki düzenlemelere bırakılmıştır ve her ülkenin iltica ve sığınma usulüne göre farklılık arz edebilir.<sup>45</sup> Cenevre Sözleşmesi ya da Ek Protokolü’ne taraf olan 142 devlet bulunmaktadır.<sup>46</sup> Cenevre Sözleşmesi ya da Ek Protokolü’ne taraf olmayan devletler ise şöyledir: Libya, Güney Sudan, Suudi Arabistan, Birleşik Arap Emirlikleri, Umman, Eritre, Katar, Bahreyn, Kuveyt, Irak, Suriye Arap Cumhuriyeti, Ürdün, Pakistan, Özbekistan, Hindistan, Bangladeş, Nepal, Butan, Myanmar, Vietnam, Tayland, LAOS Demokratik Halk Cumhuriyeti, Moğolistan, Kuzey Kore, Singapur, Malezya, Endonezya, Vanuatu, Saint Lucia, Barbados, Grenada, Britanya Virjin Adaları (GBR). Türkiye Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokolü’ne taraftır.

Cenevre Sözleşmesi kapsamında mülteci tanımı açısından öne çıkan unsur “haklı bir nedene dayanan zulüm korkusu” kavramıdır.<sup>47</sup> Cenevre Sözleşmesi m.1/f. (A) bend 2 uyarınca mülteci, “1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar sonucunda ırkı, dini, tabiiyeti,

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> AB Parlamento ve Konsey Direktifi, 2011/95/EU, 2011.

<sup>43</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararı, 103 (LVI), 2005.

<sup>44</sup> Mülteci statüsünün tabi olduğu asgari muamele standardı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 89 vd.

<sup>45</sup> ÖZTÜRK (*Geçici Koruma*), 2017, s. 228.

<sup>46</sup> Cenevre Sözleşmesi’ne taraf devletler için bkz. “States Parties to the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and the 1976 Protocol”, <http://www.unhcr.org/afr/3b73b0d63.pdf>, Erişim Tarihi: 05.04.2018, s. 5.

<sup>47</sup> Haklı nedene dayanan zulüm korkusu kavramı hakkında detaylı açıklamalar için bkz. ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 207-300.

belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahıs” olarak tanımlanmıştır. Ancak, Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan söz konusu mülteci tanımı tarihi ve coğrafi açıdan iki önemli sınırlama içerecek şekilde yürürlüğe girmiştir.<sup>48</sup> Tanımda yer alan “1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar” ifadesinden ne anlaşılması gerektiği hakkında Cenevre Sözleşmesi m. 1/f. (B) uyarınca taraf devletlere bir seçenek sunulmuştur. Buna göre taraf devletler “1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar” ifadesini (a) 1 Ocak 1951 tarihinden önce Avrupa’da meydana gelen olaylar ya da (b) 1 Ocak 1951 tarihinden önce Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar kapsamında uygulayabilecektir. Buna göre, taraf Devletler sözleşmeyi imzaladığı, tasdik ettiği veya onayladığı sırada “1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar” ifadesinin kapsamını nasıl kabul ettiklerini belirten bir beyanda bulunacaklardır. Örneğin, Türkiye, mülteci tanımını Avrupa’da meydana gelen olaylar biçiminde sınırlandırarak Cenevre Sözleşmesi’ni onaylamıştır. Türk hukuku bakımından uluslararası koruma statüleri ve bu bağlamda coğrafi kısıtlama gözetilerek yapılmış olan mülteci statüsü tanımı ikinci bölümde ele alınacaktır.

Cenevre Sözleşmesi’nin onaylanmasının ardından Asya ve Afrika’daki mülteci hareketlerinin etkisiyle, Sözleşme’nin kapsamının genişletilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır.<sup>49</sup> Bu ihtiyaca binaen BMMYK, Cenevre Sözleşmesi’ne ek bir protokol (Ek Protokol) taslağı hazırlamıştır. Söz konusu Ek Protokol 4 Ekim 1967 tarihinde yürürlüğe girmiştir.<sup>50</sup> Ek Protokol ile Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan mülteci tanımındaki tarihi sınırlama tamamen ortadan kaldırılmıştır. Coğrafi sınırlama bakımındansa, yalnızca daha önce coğrafi sınırlamayı koruyarak Sözleşme’ye taraf olan devletler açısından isterlerse bu sınırlamayla bağlı kalmaya devam edebilecekleri kabul edilmiştir. Buna bağlı olarak, Dünya’da Cenevre Sözleşmesi veya Ek Protokolü’ne taraf olup mülteci tanımındaki coğrafi sınırlamayı koruyan yalnızca dört devlet bulunmaktadır. Bu devletler Türkiye, Madagaskar, Monako ve Kongo’dur.<sup>51</sup> Dolayısıyla

---

<sup>48</sup> ÖZCAN, 2005, s. 14.

<sup>49</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 84.

<sup>50</sup> Ek Protokol’ün Türkçe metni için bkz. “Mültecilerin Hukuk Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü”, [http://www.goc.gov.tr/files/files/MÜLTECİLERİN%20HUKUK%20STATÜSÜNE%20İLİŞKİN%201967%20PR%20OTOKOLÜ\(1\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/MÜLTECİLERİN%20HUKUK%20STATÜSÜNE%20İLİŞKİN%201967%20PR%20OTOKOLÜ(1).pdf), Erişim Tarihi: 04.04.2018.

<sup>51</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 367.



mevcut durumda Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokolü çerçevesinde yapılan evrensel tanıma göre mülteci “ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen şahıs” olarak tanımlanmaktadır.

## B. Tamamlayıcı Koruma

Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan mülteci tanımı ve bu bağlamda zulüm korkusu kavramı soğuk savaş dönemi izlerini taşımaktadır.<sup>52</sup> Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan tanımda yer almayan sebeplere bağlı olarak ülkesini terk etmek durumunda kalmış kişilere de uluslararası koruma sağlanması ihtiyacı doğmuştur. Bu kapsamda tamamlayıcı koruma (*complementary protection*) kavramı ortaya çıkmıştır.<sup>53</sup> Tamamlayıcı koruma, devletlerin uluslararası hukuktan doğan ve Cenevre Sözleşmesini tamamlayan koruma yükümlülükleri olarak tanımlanmaktadır.<sup>54</sup> Tamamlayıcı korumanın içeriğini düzenleyen ya da tamamlayıcı koruma statüsünü tanımlayan, Cenevre Sözleşmesi gibi bağlayıcı nitelikte uluslararası bir sözleşme bulunmamaktadır.<sup>55</sup> Ancak, bölgesel olarak tamamlayıcı koruma, Avrupa Birliği kapsamında 2011 tarihli Mülteci ve İkincil Koruma Statüsüne İlişkin Standartlar Konusunda Parlamento ve Konsey Direktifi uyarınca “ikincil koruma” adı altında bir uluslararası koruma statüsü olarak düzenlenmiştir. Öte yandan 2005 tarihli BMMYK Yürütme Komitesi kararı<sup>56</sup> bağlayıcı olmamakla beraber tamamlayıcı koruma konusunda devletlere yönelik olarak rehber niteliğinde ilkeler ortaya koymaktadır.

---

<sup>52</sup> Cenevre Sözleşmesi’nde yer verilen zulüm ve zulüm mağdurları kavramı muğlak bir ifade gibi görünse de Cenevre Sözleşmesi’nin imzalandığı Soğuk Savaş dönemi için oldukça açık bir anlam taşıyordu. Zira Avrupa devletleri ve Amerika Birleşik Devletleri’nin etkisi ile formüle edilen mülteci tanımında yer alan zulüm kavramı o dönem için komünist rejimin baskını ifade etmekte; koruma ise “batının özgür dünyası” tarafından sağlanacak korumayı ifade etmekteydi. Bu hususa ilişkin açıklamalar için bkz. ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 81.

<sup>53</sup> Tamamlayıcı koruma kavramı için bkz. MCADAM, 2007; Ruma MANDAL, “Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention”, UNHCR *Legal and Protection Policy Research Series*, 2005. <http://www.unhcr.org/435df0aa2.pdf>, Erişim Tarihi: 30.03.2018.

<sup>54</sup> MANDAL (2005), s. 2.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararı, 103 (LVI), 2005.

Mülteci ve İkincil Koruma Statüsüne İlişkin Standartlar Konusunda Parlamento ve Konsey Direktifi uyarınca tamamlayıcı korumaya karşılık gelen ikincil koruma statüsünün tanımı m. 2 bent (f) altında yapılmıştır. Buna göre, ikincil korumadan faydalanmaya ehil kişi, AB'ye üye bir devletin vatandaşı olmayıp veya vatansız olup mülteci statüsünün şartlarını gerçekleştiremeyen; ancak menşe devletine döndüğü takdirde veyahut vatansız olduğu ihtimalde önceki mutad meskenine döndüğü takdirde hakkında m. 15 altında tanımlandığı gibi bir ciddi zarara maruz kalma riskinin bulunduğuyla ilgili önemli gerekçeler bulunan ve ülkesine dönemeyen veya söz konusu risk sebebiyle dönmek istemeyen kişidir.<sup>57</sup> Direktif m. 15 kapsamındaki “ciddi bir zarara maruz kalma riski” ise şu şekilde açıklanmıştır: (i) ölüm cezası veya idam cezası ya da (ii) başvuru sahibinin menşe ülkede işkence veya insanlık dışı veya aşağılayıcı muameleyle veya cezaya maruz kalması ya da (iii) uluslararası ve ülke içi silahlı çatışma halinde ayırım gözetmeyen şiddet olayları nedeniyle sivillerin yaşamına yönelik ciddi ve bireysel tehdit.

Yukarıda anılan AB Direktifi'nin yanı sıra tamamlayıcı koruma hakkında, 2005 tarihli BMMYK Yürütme Komitesi kararı devletlere yönelik olarak bağlayıcı olmayan tavsiye niteliğinde ilkeler içermektedir. Buna göre, BMMYK Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokolü uyarınca mülteci tanımı kapsamına girmeyen ancak uluslararası koruma ihtiyacı içinde olan bireylere yönelik olarak tamamlayıcı koruma statüsü sağlanmasını desteklemektedir ve bu kapsamda özellikle geri göndermeme ilkesine riayet edilmesi gereğine vurgu yapmaktadır.<sup>58</sup>

## II. GEÇİCİ KORUMANIN KAVRAMLAŞMASI

### 1. Kitlese Akın Durumunda Cenevre Sözleşmesi'nin Uygulanmaması

Geçici koruma kavramına duyulan ihtiyaç kitlese akınlara bağlı olarak ortaya çıkmıştır. Zira, kitlese akın olayları ile karşılaşıldığında mülteci statüsünün belirlenmesi, uygulamada sorun yaratmaktadır. Önemle yinelemek gerekir ki Cenevre Sözleşmesi, mülteci statüsünün belirlenmesi usulü bakımından özel bir hüküm içermemektedir. Bu husus devletlerin iç hukuklarındaki düzenlemelere bırakılmıştır ve her ülkenin iltica ve sığınma usulüne göre

---

<sup>57</sup> Ayrıca, Direktif uyarınca bir kimsenin ikincil korumadan faydalanabilmesi için hakkında m. 17/f.1 ve f.2 uyarınca ikincil korumadan yararlanmasını engelleyecek bir fiilde bulunmamış olması gerekir.

<sup>58</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararı, 103 (LVI), 2005, para. (i) ve (m).

farklılık arz edebilir.<sup>59</sup> Avrupa'daki uygulamaya bakıldığında, Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokolü uyarınca mülteci statüsünün belirlenmesinin “bireysel mülteci statüsünün belirlenmesi usulüyle” gerçekleştirilmekte olduğu görülmektedir.<sup>60</sup> Diğer bir deyişle, Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan mülteci tanımının esas itibariyle bireysel olması sebebiyle her bir sığınmacı için ayrı ayrı bir değerlendirme yapılarak, gerekli olduğu durumlarda ilgili kişi mülakata alınarak<sup>61</sup> mülteci statüsünün verilmesine veya bu mümkün değilse tamamlayıcı koruma statülerinin bahşedilmesine karar verilmektedir. Dolayısıyla yerleşik uygulama<sup>62</sup>, mülteci statüsünün kişiye bireysel olarak verileceği; belli bir gruba toplu olarak mülteci statüsünün bahşedilemeyeceği yönündedir.<sup>63</sup>

Diğer yandan, yakın geçmişte yaşanan sığınmacı akınları çok sayıda sığınmacının kitleler halinde uluslararası koruma talep etmesi biçimde gerçekleşmiştir. Kitlesele sığınma olayları yaşandığında da devletlerin Cenevre Sözleşmesi'ni yalnızca bireysel mülteci statüsünün tespiti usulüne göre uygulamaya devam ediyor olması uygulamada bir sorun yaratmıştır. Zira devletlerin, sayısı yüz binleri ve hatta milyonları bulabilen kitlesele sığınmacıların her biri için bireysel olarak mülteci statüsünün belirlenmesi usulünü işletmesinin devletlerin kurumları ve kaynakları üzerinde büyük bir baskı yaratması söz konusudur.<sup>64</sup> Öte

<sup>59</sup> Mülteci statüsünün belirlenmesi konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. GOODWIN-GILL/MCADAM, 2007, s. 51-197; James C. HATHAWAY/Michelle FOSTER, *The Law of Refugee Status*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014; ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 84-343.

<sup>60</sup> AB hukukunda, mülteci statüsünün belirlenmesinde izlenecek usulü belirleyen düzenleme “Mülteci Statüsünün Tanınmasına ve Geri Çekilmesine İlişkin Minimum Usul Standartları Hakkında Konsey Direktifi”dir (AB Konseyi Direktifi, 2005/85/EC, 2005).

<sup>61</sup> BMMYK tarafından, sığınmacının başvurusuna esas teşkil eden vakıaların sağlıklı bir biçimde tespit edilebilmesi için bir ya da birden çok mülakatın gerçekleştirilmesi önerilmektedir. “BMMYK, Mülteci Statüsünün Belirlenmesine Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El Kitabı”, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55fa66404>, Erişim Tarihi: 04.04.2018, para. 200.

<sup>62</sup> Esasen Cenevre Sözleşmesi'nde kitlesele akın halinde Sözleşme'nin uygulanmayacağına ilişkin açık bir hüküm yer almamaktadır. Söz konusu birey odaklı yaklaşım uygulamadan doğmuştur. Bu nedenle doktrinde kitlesele akın halinde, Cenevre Sözleşmesi'nin uygulanmamasının hukuki dayanaktan yoksun ve devletlerin çıkarlarına hizmet eden bir uygulama olduğu yönünde görüşler bulunmaktadır. Bu görüşler aşağıda geçici koruma rejimine yöneltilmiş eleştiriler çerçevesinde detaylandırılacaktır. Bkz. aşağıda Birinci Kısım: II.3. “Geçici Koruma Rejimine Yönelik Eleştiriler”

<sup>63</sup> Söz konusu yaklaşım Avrupa uygulamasında esas alınan yaklaşımdır. Afrika ve Güney Amerika uygulamasında ise kitlesele akın durumunda sığınmacılara toplu halde ilk bakışta/görünürde (*prima facie*) mülteci statüsü verilebilmektedir. Ancak, çalışmanın sınırları gereği yalnızca Türkiye de Avrupa uygulaması esas aldığından *prima facie* mülteci statüsünün belirlenmesi usulüne burada değinilmeyecektir. Özetlenecek olursa, *prima facie* mülteci statüsü belirlenmesi, sahibi devletin kitlesele haldeki sığınmacılar için bireysel olarak bir değerlendirme yapmasının kaynak yetersizliği sebebiyle mümkün görünmediği durumlarda uygulanır. Buna göre, kitlesele akın halindeki tüm bireylerin mülteci statüsü şartlarını gerçekleştiren bir sebeple sınırlara geldikleri varsayılarak, ev sahibi devletin altyapısı ve kaynakları bu kişilerin bireysel olarak değerlendirilmeye alınmasına uygun hale getirilinceye dek bu kişilere *prima facie* mülteci statüsü verilir. Bu husus ve *prima facie* mülteci statüsünün belirlenmesi hakkında daha ayrıntılı bilgi bkz. Matthew ALBERT, “Prima Facie Determination of Refugee Status An Overview and Its Legal Foundation”, *Oxford Refugee Studies Center Working Paper No. 55*, Oxford 2010.

<sup>64</sup> GOODWIN-GILL/MCADAM, 2007, s. 335.

yandan yukarıda değinildiği üzere, her ne kadar devletlerin sığınma hakkı konusunda tasarruf yetkisi varsa da devletler uluslararası hukuk uyarınca geri göndermeme ilkesi ile bağlıdır. Dolayısıyla her ne kadar kitlesel akın halinde her bir sığınmacı için bireysel mülteci statüsünün tespiti devletler açısından mali bir yük oluşturacaksa da devletler kitleler halinde olan sığınmacıları zulüm tehlikesiyle karşı karşıya oldukları ülkeye uluslararası hukuka göre geri göndermezler.<sup>65</sup> Uluslararası hukukta geçici korumanın tanımı aşağıda detaylı olarak ele alınacaktır. Ancak, bu noktada genel olarak tanımlamak gerekirse geçici koruma statüsü, kitlesel akın halinde sığınmacıların sayıca çokluğu karşısında bireysel mülteci statüsünün belirlenmesi usulünü uygulayamayan devletlerin kısa süreli olarak sağladığı acil bir koruma türüdür. Bu bağlamda, geçici koruma ile diğer uluslararası koruma türleri olan mülteci ve tamamlayıcı koruma arasındaki en büyük fark geçici korumanın kitleler halindeki sığınmacılara toplu olarak bahşedilen bir koruma olmasıdır.

Önemle belirtmek gerekir ki uluslararası literatürde geçici koruma uluslararası koruma statülerinden ayrık bir acil durum müdahalesi olarak görülmektedir.<sup>66</sup> Geçici korumayı uluslararası koruma statülerinden ayıran en temel fark geçici korumanın kitlesel akın halinde devreye girerek sığınmacılara toplu olarak uygulanabilen, kısa süreli ve olağan dışı bir koruma yolu olmasıdır. Bu bakımdan geçici koruma kitlesel akın krizleri karşısında ara bir çözüm yolu olarak ortaya çıkmıştır. Buna bağlı olarak uluslararası hukukta geçici korumanın sınırlı bir süre için uygulanması beklenir ve bu sürenin sonunda sığınmacıların geçici koruma statüleri sona erdirilerek uygun olduğu ölçüde bireysel uluslararası koruma statüleri olan mülteci ve ikincil koruma statülerine erişimlerinin sağlanması gerekir. Zira, geçici koruma çerçevesinde devletlerin, geri göndermeme ilkesi dışında sağlayacağı hizmetlerin kapsamı ise mülteci ve tamamlayıcı koruma statülerine kıyasla oldukça dar olabilmektedir. Bu bağlamda geçici koruma temel insani yardım boyutunda kalabilmektedir.<sup>67</sup> Geçici korumanın süresinin sınırlandırılmasıyla, fiilen (*de facto*) mülteci statüsünde olan sığınmacıların haklarının geçici koruma rejimi adı altında gasp edilmesinin önüne geçilmektedir.

---

<sup>65</sup> Kitlesel akın halinde geri göndermeme ilkesinin uygulama alanı bulması hususu aşağıda daha detaylı olarak ele alınacaktır. Bkz. Birinci Kısım: III.2.B.Geri Göndermeme İlkesi (*Non-Refoulement*)

<sup>66</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararı, 103 (LVI), 2005, para. (I).

<sup>67</sup> Sussan M. AKRAM, Terry REMPEL, “Temporary Protection as an instrument or Implementing the Right of Return of Return for Palestinian Refugees”, *Boston University International Law Journal*, C. 22, (2004) s. 12, Alice EDWARDS, “Temporary Protection, Derogation and the 1951 Refugee Convention”, *Melbourne Journal of International Law*, C. 13, (2012), s. 8.

Özetlenecek olursa, mülteci statüsünün bireysel olarak tespit edilmesi, bu usulün kitlesel akının varlığı halinde ev sahibi devlet açısından büyük bir mali yük oluşturmaması ve geri göndermeme ilkesi sebebiyle kitlesel sığınmacıların ev sahibi devletçe sınırdan geri çevrilememesi geçici koruma statüsünün doğuşuyla sonuçlanmıştır. Bu yargıya temel teşkil eden ve geçici koruma kavramının doğuşunda tarihsel açıdan etkili olan kitlesel akın Eski Yugoslavya'nın dağılması sonrasında Avrupa'nın karşı karşıya kaldığı kitlesel sığınmacı akınıdır. Bu kriz süreci ve akabindeki yasal gelişmeler aşağıda ele alınacaktır.

## 2. Geçici Korumanın Tarihsel Olarak Kavramlaşması Süreci

Kitlesel akın şeklindeki sığınma taleplerinin geçmişi esasen eskiye dayanmakla beraber<sup>68</sup>, geçici korumanın hukuken kavramlaşması oldukça yenidir. Geçici korumanın hukuken önem kazanması ve kavramlaşması 1990'lı yıllarda Eski Yugoslavya'nın dağılması sonrasında gerçekleşmiştir.<sup>69</sup>

Eski Yugoslavya'da meydana gelen iç savaş sonrası Hırvatistan ve Slovenya'nın bağımsızlıklarını ilan etmelerinin ardından Avrupa'da II. Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan en büyük kitlesel göç hareketi meydana gelmiştir.<sup>70</sup> 1992'de Bosna-Hersek'in bağımsızlığını ilan etmesiyle Doğu Bosna'daki Boşnak ve Hırvat nüfusun % 95'i yaşadığı yeri terk etmek durumunda kalmıştır.<sup>71</sup> 1995 Aralık ayı itibariyle 345.000'i Almanya'da olmak üzere toplam

---

<sup>68</sup> 1971 yılında Doğu Pakistan'dan Hindistan'a; 1975-1980 yılları arasında Indo-Çinli Mültecilerin Güney Doğu Asya'ya gerçekleştirdiği kitlesel sığınma hareketleri ve Afrika'daki kitlesel sığınma hareketlerine ilişkin gelişmelere ilişkin detaylı bilgi için bkz. G.J.L. COLES, "Temporary Refugee and the Large Influx of Refugees", *Australian Yearbook of International Law*, C. 8, 1978-1980.

<sup>69</sup> Joan FITZPATRICK, "Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime", *The American Journal of International Law*, C. 94, (2000), S. 2, s. 279; Nuria ARENAS, "The Concept of Mass Influx of Displaced Persons in the European Directive Establishing the Temporary Protection System", *European Journal of Migration and Law*, C. 7 (2005), s. 435. Belirtmek gerekir ki, doktrinde kimi yazarlarca geçici koruma kavramının oluşumuna 1981 yılında yayınlanan 22 numaralı BMMYK kararında yer verilen "geçici mülteci" kavramının zemin hazırladığı savunulmaktadır. Geçici mülteci kavramı, yüz binlerce Vietnamlı sığınmacının Güney Çin Denizi'ne akın ederek bu bölgedeki ülkelerden sığınma talep etmesine bağlı olarak doğmuştur. Güney Çin Denizi'ni çevreleyen devletler Cenevre Sözleşmesi'ne üye olmadığından, bu devletlere sığınmacılara sağlanacak haklar bakımından yol göstermek amacıyla BMMYK tarafından geçici mülteci kavramı ortaya konmuştur. Bu konudaki ayrıntılı bilgi için bkz. Donatella LUCA, "Questioning Temporary Protection", *International Journal of Refugee Law*, C. 6, (1994), S. 4, s. 535.

<sup>70</sup> ÖZCAN, 2005, s. 102; Esra YILMAZ EREN, *Mülteci Hukukunda Geçici Koruma*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s. 70.

<sup>71</sup> YILMAZ-EREN, 2017, s. 70. Avrupa devletlerine sığınan Boşnak nüfus hakkında ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz. Karoline KERBER "Temporary Protection in the European Union: A Chronology", *Georgetown Immigration Law Journal*, C. 14 (1999-2000), S. 35, s. 36.

700.000 civarında kişi Batı Avrupa’da sığınmacı konumuna gelmiştir.<sup>72</sup> Söz konusu kitlesel sığınmacı akınları karşısında Avrupa’da Eski Yugoslavya’dan kaçan insanlara geçici olarak koruma sağlanması ve çatışmalar sona erince ülkelerine geri gönderilmeleri fikri ortaya çıkmıştır.<sup>73</sup> Zira, yukarıda değinildiği üzere Avrupa devletleri mülteci ve tamamlayıcı koruma statülerine bireysel sığınma hareketlerinde uygulanan bir koruma yöntemi<sup>74</sup> olarak yaklaşmış; bu bakımdan kitlesel sığınma hareketlerinde uygulanacak koruma türü açısından uygulamada bir boşluk doğmuştur.

Geçici koruma kavramı o dönemde ne evrensel ne de bölgesel bir hukuki düzenlemeye kavuşmuş olduğundan Avrupa devletlerinden kitlesel akına maruz kalanlar kendi iç hukuk düzenlemeleri uyarınca geçici koruma adı altında birbirlerinden farklı uygulamalara gitmişlerdir. Örneğin bazı devletler, eski Yugoslavya vatandaşlarını herhangi bir coğrafi kısıtlama öngörmeksizin kabul ederken bazıları yalnızca belirli bölgelerden gelen sığınmacıları kabul etmiştir. Bazı devletler yalnızca yaşlı, hasta ya da savaş tutsaklarını sığınmacı olarak kabul etmiş; kimi devletlerse ülkeye giriş tarihine göre bir ayrıma giderek koruma bahsetmiştir. Öte yandan, Avrupa devletlerinin sığınmacılara geçici koruma adı altında bahsettikleri haklar bakımından da önemli farklar oluşmuştur.<sup>75</sup> Bu durum karşısında, sığınmacı nüfusu belli Avrupa devletlerinde diğerlerine nazaran çok daha yüksek olmuştur. Nitekim, sığınmacıların yarısından fazlası Almanya’ya başvuru yapmıştır.<sup>76</sup>

Bosna krizini takiben 25 Eylül 1995 tarihli geçici koruma konusunda “Yerinden Edilmiş Kişilerin Geçici Olarak Kabul Edilme ve İkametleri Hakkında Yük Paylaşımı ile İlgili Konsey İlke Kararı”<sup>77</sup> kabul edilmiştir. Ardından, 1996 yılında ise “Yerinden Edilmiş Kişilerin Geçici Olarak Kabul Edilme ve İkametleri Hakkında Yük Paylaşımı ile İlgili bir Uyarı ve Acil Durum Prosedürüne Dair Konsey Kararı”<sup>78</sup> ortaya konmuştur. 1996 tarihli karar, 1995 tarihli İlke

---

<sup>72</sup> Khalid KOSER/Richard BLACK, “Limits to Harmonization: The ‘Temporary Protection’ of Refugees in the European Union”, *International Migration*, C. 37, (1997), S. 3, s. 539.

<sup>73</sup> Bu dönemde ayrıca sığınmacılar için güvenli bölgeler kurulması fikri de ortaya atılmış; ancak, “Srebrenica ve Zepa’daki ‘güvenli bölgeler’de gerçekleşen katliamlar bu fikrin iyi bir çözüm yolu olmadığını trajik biçimde göstermiştir.” Bu husustaki açıklamalar için bkz. ÖZCAN, 2005, s. 103.

<sup>74</sup> ÖZTÜRK (*Geçici Koruma*), 2017, s. 210.

<sup>75</sup> Avrupa devletlerinin uyguladığı birbirinden farklı geçici koruma statüleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. KERBER, 1999, s. 36 dn. 12-22. Ayrıca bkz. AKRAM/REMPEL, 2004, s. 11.

<sup>76</sup> Ingrid BOCCARDI, *Europe and Refugees, Towards an EU Asylum Policy*, Kluwer Law International, Lahey, 2002, s.111; ÖZCAN, 2005, s. 104.

<sup>77</sup> AB Konseyi Kararı, C262, 1995, s. 10.

<sup>78</sup> AB Konseyi Kararı, L262, 1996, s. 1.

Kararı'nın tamamlayıcısı niteliğindedir.<sup>79</sup> Bosna krizini takiben çıkarılan bu kararlar geçici koruma konusunda belli kriterler ortaya koymuşsa da hukuken bağlayıcı nitelikte değildir. Nitekim, Bosna krizinin ardından Kosova krizi meydana gelmiştir ve söz konusu tavsiye niteliğindeki kararlar uygulanamamıştır.<sup>80</sup> Sonuç olarak, AB içerisinde sığınma ve göç politikalarındaki uyumlaştırma sorunlarının giderilmesi için birtakım düzenlemelere gitme gereği doğmuştur. Ancak, Avrupalı devletlerin iltica alanındaki yetkilerini birlik düzeyinde kullanmak konusunda isteksiz olması sebebiyle ortak bir mülteci hukuku oluşturulması konusunda beklenen gelişme 1997 tarihli Amsterdam Anlaşması'na dek sağlanamamıştır.<sup>81</sup>

Amsterdam Anlaşması'yla, sığınma ve göç konusu hükümetler arası topluluk sütunundan çıkararak hükümetler üstü topluluk sütununa taşınmıştır. 11-12 Aralık 1998 tarihinde Viyana'da yapılan zirvede iki ve beş yıllık süreçler içerisinde ele alınması gereken meseleler arasında yerlerinden edilmiş insanlar için geçici koruma mekanizmalarının oluşturulması ilk sıralarda yer almıştır.<sup>82</sup> Viyana'da yapılan söz konusu zirvede alınan kararlar Viyana Eylem Planı olarak anılmaktadır. 15-16 Ekim 1999 tarihlerinde yapılan Tampere zirvesinde ise mülteci ve sığınmacıların en temel haklarından biri olan geri gönderme yasağına ve insan haklarına saygılı Ortak Bir Avrupa Birliği Sığınma Sistemi'nin oluşturulması yönünde karar alınmıştır.<sup>83</sup>

Söz konusu uyumlaştırma çalışmaları neticesinde Avrupa Konseyi'nin; Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi'nin de görüşlerini alarak kabul ettiği bir direktif yürürlüğe girmiştir. Bu direktif, 20 Temmuz 2001 tarihli ve 2001/55/EC numaralı “Yurdundan Ayrılmaya Zorlanmış Kişilerin Kitlesele Olarak Sığınması Durumunda Geçici Koruma Sağlamak İçin Asgari Standartlara İlişkin Üye Ülkeler Arasında Bu Tür İnsanları Ülkeye Kabul Etmesi ve Daha Sonrasında Bunun Sonuçlarına Katlanması Çabalarında Denge Sağlayacak Önlemler Hakkında Konsey Direktifi”<sup>84</sup> adı altında yayınlanmıştır. Söz konusu Direktif bu çalışma kapsamında “Geçici Koruma Direktifi” adıyla anılmaktadır.

---

<sup>79</sup> ÖZCAN, 2005, s. 105.

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> Amsterdam Anlaşması öncesi Avrupa Birliği mülteci hukuku hakkında detaylı bilgi için bkz. ÖZCAN, 2005, s. 25-147.

<sup>82</sup> Viyana Eylem Planı kapsamında alınan kararlar hakkında bkz. ÖZCAN, s. 147-149.

<sup>83</sup> ÖZCAN, 2005, s. 154; KERBER, 1999, s. 40.

<sup>84</sup> AB Konsey Direktifi, 2001/55/EC, 2001. Direktifin metni için bkz. “Council Directive on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof”, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>, Erişim Tarihi: 9 Nisan 2018.

Geçici Koruma Direktifi, dokuz bölüm ve otuz dört maddeden oluşmaktadır. Geçici Koruma Direktifi ile hedeflenen temel amaç AB'ye üye olmayan üçüncü bir devletten kitlesel akın halinde gelen yerinden edilmiş kişilere (*displaced persons*) sağlanacak asgari koruma standardının belirlenmesidir. Direktif'in bir diğer amacı ise üye devletler arasında yerinden edilmiş bu kişilerin ülkeye kabulü ve kabulün sonuçları bakımından sarf edilecek eforun dengeli biçiminde paylaşımını artırmaktır (Geçici Koruma Direktifi m. 1). Dengeli paylaşım amacı, hem üye devletler arasındaki ekonomik yardımlaşmayı hem de geçici korunanların barınması bakımından fiziksel paylaşımı hedefini içermektedir.<sup>85</sup>

### 3. Geçici Koruma Rejimine Yönelik Eleştiriler

Yukarıda açıklandığı üzere, geçici koruma rejimi bireysel mülteci statüsünün belirlenmesi usulünün uygulanmasının mümkün olmadığı kitlesel akın durumlarında devreye girmektedir. Bu bakımdan, kitlesel akın içerisinde esasen mülteci statüsünün şartlarını gerçekleştiren; ancak, akının kitlesel olması hali sebebiyle hukuken mülteci statüsü değerlendirmesine alınamayan kişiler bulunabilmektedir. Bu anlamda geçici koruma ile devletler, mülteci statüsüne kıyasla çok daha geniş bir kitle için geri göndermeme ilkesi odağında sığınma sağlayabilmektedir. Buna karşın, geçici koruma rejimi uyarınca, geçici korunanlara sağlanan hizmetlerin kapsamı Cenevre Sözleşmesi'nde düzenlenen mülteci statüsüne bahşedilmiş olan haklara göre daha sınırlıdır.<sup>86</sup> Örneğin, Geçici Koruma Direktifi kapsamında geçici korunanlara sunulan iş gücü piyasasına erişim hakkı, aile birleştirilmesi hakkı ve seyahat özgürlüğü Cenevre Sözleşmesi'ne kıyasla daha kısıtlıdır. Geçici korunanların Geçici Koruma Direktifi uyarınca AB içinde dolaşım hakkı bulunmamakta; geçici koruma sağlayan devletin sınırları içinde de bu hakkın sınırlanması ilgili devletin takdirindedir.<sup>87</sup> Öte yandan mülteci statüsü, mülteci statüsündeki kişiye ev sahibi devlette yasal ikamet hakkı tanıyan bir statü iken geçici koruma statüsü kısa süreli ve akut kriz dönemlerine yönelik geri dönüş odaklı ara bir statüdür. Bu açıdan da geçici korumanın sığınmacı açısından daha dezavantajlı olduğu savunulabilir.

---

<sup>85</sup> Hanne BEIRENS/Sheila MAAS/Salvatore PETRONELLA, Maurice van der VELDEN, *Study on the Temporary Protection Directive: Final Report (2016)*, European Commission Directorate General for Migration and Home Affairs, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/asylum/temporary-protection/docs/final\\_report\\_evaluation\\_tpd\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/asylum/temporary-protection/docs/final_report_evaluation_tpd_en.pdf), Erişim Tarihi: 05.04.2018, s. 23.

<sup>86</sup> GOODWIN-GILL/MCADAM, 2007, s. 336; AKRAM/REMPEL, 2004, s. 12.

<sup>87</sup> YILDIRIM, 2016, s. 84.



Geçici koruma statüsü kapsamında sunulan hizmetlerin mülteci statüsüne kıyasla daha sınırlı olması doktrinde geçici koruma rejiminin Cenevre Sözleşmesi'ne taraf devletler nezdinde meşruiyeti bakımından tartışmalara sebep olmuştur. Zira, Cenevre Sözleşmesi'nde kitlesel akın halinde Sözleşme'nin uygulanmayacağına ilişkin bir hüküm yer almaz. Dolayısıyla, kitlesel akın halinde Cenevre Sözleşmesi'nin askıya alınmasının mümkün olup olmadığı, kitlesel akın halinde geçici koruma rejiminin devreye girmesinin meşrutiyeti ile doğrudan bağlantılıdır.

Askıya alma (*derrogation*) konusunda Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan ilgili hüküm Cenevre Sözleşmesi m. 9'dur. Cenevre Sözleşmesi m. 9 altında savaş ya da diğer vahim ve özel durumlarda taraf devletlerin Sözleşme'den doğan yükümlülüklerini askıya alabilecekleri düzenlenmiştir. Ancak bu hükümde de kitlesel akın haline ilişkin bir açık düzenlemeye yer verilmemiştir. İlgili hüküm şu şekilde kaleme alınmıştır: “İşbu Sözleşmenin hiçbir hükmü bir akit Devletin harp zamanında veya diğer vahim ve müstesna hallerde, milli güvenliği için elzem saydığı tedbirleri muayyen bir kimse hakkında, bu kimsenin hakikatte bir mülteci olduğu ve mezkûr tedbirleri kendisi hakkında milli güvenliği icabı muhafazası gerektiği tespit edilinceye kadar, geçici olarak ittihat eylemesine mani değildir.” Buna göre, savaş hali ya da diğer vahim ve özel durumlarda, taraf devletler milli güvenlik bakımından zorunluluk olan hallerde Cenevre Sözleşmesi'nden doğan yükümlülüklerini askıya alabileceklerdir. Görüldüğü üzere Cenevre Sözleşmesi m. 9, kitlesel akın halini bir askıya alma sebebi olarak açıkça düzenlemiş değildir.

Doktrinde DURIEUX ve MCADAM'a göre, Cenevre Sözleşmesi'nin kitlesel akın halinde askıya alınmasının hukuka uygun olabilmesi için Cenevre Sözleşmesine kitlesel akına ilişkin açık bir hüküm eklenmesi şarttır. Yazarlara göre, uluslararası bir sözleşmenin askıya alınmasına ilişkin şartlarının katı bir biçimde düzenlenmesi ve askıya alma halinin belli bir süre ile sınırlandırılması uluslararası hukuka uygunluk bakımından bir gerekliliktir.<sup>88</sup> Yazarların görüşü uyarınca, mevcut durumda kitlesel akın halinde Cenevre Sözleşmesi'nin askıya alınarak geçici koruma rejiminin uygulanması siyasi bir argümana dayanmakta olup hukuki dayanaktan yoksundur.<sup>89</sup> Yazarlara göre, Cenevre Sözleşmesi m. 9'un kitlesel akın halinde uygulama

---

<sup>88</sup> Jean-François DURIEUX/ Jane MCADAM, “Non-Refoulement Through Time: The Case for a Derogation Clause to Refugee Convention in Mass Influx Emergencies”, *International Journal of Refugee Law*, C. 16, (2004), S. 4, s. 24; ÖZTÜRK (*Geçici Koruma*), 2017, s. 227.

<sup>89</sup> DURIEUX/MCADAM, 2004, s. 13.

bulması mümkün değildir. Zira, kitlesel akın halinin devletlerin milli güvenliğini tehlikeye atan bir durum yarattığı söylenemeyecektir. Bu bakımdan, kitlesel akın halinde mülteci statüsünden daha kısıtlı haklar bahşeden geçici koruma rejiminin uygulanması, taraf devletlerin Cenevre Sözleşmesi'nden doğan yükümlülüklerine aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca, yazarlara göre Cenevre Sözleşmesi'nin kitlesel akın halinde askıya alınması hukuka uygun olsaydı dahi yalnızca geri göndermeme ilkesine riayet edilmesi ve minimum düzeyde bir koruma sağlanması devletlerin uluslararası hukuktan doğan yükümlülükleri bakımından yeterli olmayacaktır. Yazarlar, geri göndermeme ilkesinin uygulanmasının tek başına faydalı olmadığını belirtmekte; geçici korunanların ev sahibi devletin topraklarında geçirdikleri süre oranında kademeli olarak daha fazla hakka erişimlerinin sağlanmasını önermektedir.<sup>90</sup> Bu bakımdan, Cenevre Sözleşmesi'ne taraf devletlerin sığınmacılara sağlayacakları haklar bakımından çözüm odaklı bir bakış açısıyla ve işbirliği içinde hareket etmeleri gerektiğini belirtmiştir.

Kitlesel akın halinde, sığınmacılara mülteci statüsünün bahşedilmeyip geçici koruma rejiminin uygulamaya konması uluslararası kamuoyunda da eleştirilmiştir. Artan zorunlu göçlerin sonucunda ekonomik anlamda güçlü devletlerin mültecilerin korunmasına yönelik prensiplerin ve sığınma hakkının içini boşaltan ve sığınmacı gelişini sınırlandırmaya yönelik önlem paketlerini uygulamaya koyduğu gözlemlenmiştir.<sup>91</sup> Örneğin, İnsan Hakları İzleme Örgütü, BMMYK'nin "mülteci koruma standartlarının tüm dünyada bozulmasına karşı çıkmak yerine, bozulan standartlara ayak uydurmaya yönelik koruma önlemlerinin tehlikeli bir biçimde yaşama geçirilmesinde ülkelerle işbirliği yapmış" olduğunu belirtmiştir.<sup>92</sup>

Doktrinde EDWARDS ise Cenevre Sözleşmesi'nin kitlesel akın halinde askıya alınmasının mümkün olduğu kanaatindedir. Yazar, DURIEUX ve MCADAM'ın aksine, Cenevre Sözleşmesi m. 9'un kitlesel akın halinde Cenevre Sözleşmesi'nin askıya alınmasına hukuki zemin hazırladığı fikrindedir. Yazara göre, kitlesel akının milli güvenliği ağır bir tehdit altında bıraktığı aciliyet arz eden, istisnai durumlarda Cenevre Sözleşmesi, m. 9'a dayanılarak askıya alınabilecektir. Ancak EDWARDS, m. 9'a dayanılarak Cenevre Sözleşmesi'ni askıya almanın uluslararası hukuka uygun olması için uluslararası insan hakları hukukundaki askıya alma kriterleri çerçevesinde hareket edilmesi gerektiğini de önemle belirtir. Bu bağlamda yazar

---

<sup>90</sup> *Ibid.*, s. 14.

<sup>91</sup> BMMYK, *Dünya Mültecilerinin Durumu: Bir İnsanlık Sorunu*, Oxford University Press (Türkçe baskıyı hazırlayan: BMMYK Türkiye Temsilciliği), Ankara, 1997, s. 69.

<sup>92</sup> *Ibid.*, s. 78.

uluslararası insan hakları hukukuna göre askıya almanın koşullarını şu şekilde sıralamaktadır<sup>93</sup>: (i) istisnailik, (ii) orantılılık, (iii) temel hakların askıya alınmaması, (iv) ayrımcılık yasağı ve (v) sözleşmenin askıya alınacağına ilişkin ilan ve bildirim yükümlülüğü gibi usule dair koşullar. Bu koşullar, Cenevre Sözleşmesi'ne taraf bir devletin kitlesel akın ile karşılaşması ihtimali çerçevesinde aşağıda ayrı ayrı incelenecektir.

(i) İstisnailik: Cenevre Sözleşmesi'nin askıya alınması için gereken şart savaş ya da başkaca ciddi ve istisnai bir durum sebebiyle milli güvenliğin tehdiye uğraması riskinin varlığıdır.<sup>94</sup> Diğer bir ifadeyle, Cenevre Sözleşmesi'ni askıya almanın hukuka uygun olabilmesi için aranan istisnailik kriterini m. 9'da yer alan "savaş zamanında veya diğer vahim ve özel hallerde" ifadesi ortaya koymaktadır. Bu durumda, kitlesel akın sebebiyle Cenevre Sözleşmesi'nin askıya alınabilmesi için kitlesel akın halinin vahim ve özel bir durum yaratarak ülkenin milli güvenliğini tehlikeye düşürecek seviyede olması gerekecektir.

(ii) Orantılılık: Orantılılık ilkesi kapsamında, Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan yükümlülüklerin askıya alınmasının süresi önem arz eder. Diğer bir ifadeyle orantılılık ilkesi uyarınca, olağanüstü ve istisnai bir ara koruma şekli olan geçici koruma kısa süreli olmalıdır. Kitlesel akın sebebiyle geçici koruma rejimini devreye sokan ve Cenevre Sözleşmesi'ni askıya alan devletin mümkün olan en çabuk biçimde normal durumun tesisini sağlama amacını taşıması gerekir. Bu bakımdan, Cenevre Sözleşmesi'nin askıya alınması ev sahibi devletin, Cenevre Sözleşmesi'nden doğan yükümlülüklerini yerine getirmedeki başarısızlıklarını meşru kılar biçimde uygulanmamalıdır. Ev sahibi devletin karşı karşıya kaldığı kitlesel akın ilk etapta askıya alınmayı haklı kılsa dahi sığınmacıların hakları gerektirdiğinden daha uzun süre boyunca askıya alınmamalıdır.<sup>95</sup> Süre kısıtlamasına ilişkin söz konusu hassasiyet, yukarıda değinildiği üzere kitlesel akın halindeki korumaya ilişkin BMMYK kararlarında da ifade edilmiştir. BMMYK'nin görüşü geçici korumanın azami 5 yıl ile sınırlandırılması yönündedir.<sup>96</sup> Orantılılık ilkesi kapsamında ayrıca, askıya alma halinin ülkenin tamamı bakımından uygulanmasının gerekli olup olmadığı da incelenmelidir. Bu bakımından, sığınmacı sayısının yüksek olduğu illerde geçici koruma rejiminin devreye girmesi buna karşın ülke genelinde uluslararası koruma başvurularının askıya alınmaması bir yöntem olarak düşünülebilir.

<sup>93</sup> EDWARDS, 2012, s. 23-24; DURIEUX/MCADAM, s. 21; Sibel YILMAZ, *Kitlesel Akın (Sığınma) Durumunda Geçici Koruma Rejimi ve Asgari Muamele Standardı*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s. 102.

<sup>94</sup> EDWARDS, 2012, s. 10.

<sup>95</sup> DURIEUX/MCADAM, 2004, s. 21; YILMAZ, 2016, s. 106-107.

<sup>96</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararı, S. 109 (LXI), 2009.

(iii) Temel hakları askıya almama: Uluslararası hukuk uyarınca, bir devlet taraf olduğu bir uluslararası sözleşmeden doğan yükümlülüklerini askıya almış olsa dahi bazı temel haklar hiçbir koşulda askıya alınmaz.<sup>97</sup> Cenevre Sözleşmesi bakımından doktrinde, ırk, din veya menşe ülkeye göre ayrımcılık yasağı (Cenevre Sözleşmesi m. 3), din özgürlüğü (Cenevre Sözleşmesi m. 4), karşı işlem şartından muafiyet<sup>98</sup> kuralı (Cenevre Sözleşmesi m. 8), mahkemeye erişim hakkı (Cenevre Sözleşmesi m. 16), keyfi tutuklamaya karşı güvence hakkı (Cenevre Sözleşmesi m. 31) dokunulamaz haklardır.<sup>99</sup> Şu hâlde söz konusu haklar, kitlesel akın halinde dahi askıya alınmayacaktır.

(iv) Ayrımcılık yasağı: Bir devletin taraf olduğu uluslararası bir sözleşmeden doğan yükümlülüklerini hukuka uygun biçimde askıya alabilmesi için ayrımcılık yasağına aykırı hareket etmemesi şarttır. Ayrımcılık yasağı, Cenevre Sözleşmesi m. 3 altında düzenlenmiştir. Söz konusu hükme göre, taraf devletler, Cenevre Sözleşmesi hükümlerini, mültecilere ırk, din veya geldikleri ülke bakımından ayırım yapmadan uygulayacaklardır. Kitlesel akın halinde, ev sahibi devlette halihazırda bulunan Cenevre Sözleşmesi kapsamındaki münferit veya daha küçük gruplar halinde sığınma talep etmiş olan kişilere mülteci statüsü sağlanıyor iken kitlesel olarak sığınma talep edenlere eş zamanlı olarak geçici koruma statüsü sağlanması ve daha kısıtlı hakların bahşedilmesi ayrımcılık yasağı bakımından sorun teşkil edebilir. Bu ihtimalde, ev sahibi devlet ortaya çıkan ayrımcılığın keyfi olmadığını; acil durumdan kaynaklanan bir gereklilik olduğunu ve karşı karşıya kalınan tehdit ile orantılı olduğunu göstermekle yükümlüdür.<sup>100</sup>

(v) Usule Dair Güvenceler: Uluslararası hukuk uyarınca bir devletin taraf olduğu uluslararası bir sözleşmeden doğan yükümlülüklerini usulüne uygun biçimde askıya alabilmesi için bu durumu ilgili sözleşmede belirlenmiş olan resmi makama bildirimde bulunarak ilan

<sup>97</sup> Hangi hakların askıya alınmasının mümkün olmadığı uluslararası hukuk literatürü altında belirlenmiştir. Buna göre öncelikle yaşam hakkı, işkence yasağı, kölelik yasağı, suç ve cezada geriye yürümezlik dokunulmaz/çekirdek haklardır ve askıya alınmaları mümkün olmayacaktır. Bu konuda bkz. DURIEUX/MCADAM, 2004, s. 20-21.

<sup>98</sup> Cenevre Sözleşmesi m. 8 uyarınca, “[y]abancı bir Devlet vatandaşlarının kişiliklerinin, mallarının veya menfaatlerinin aleyhinde uygulanabilecek istisnai tedbirler bakımından taraf devletler, bu gibi tedbirleri, söz konusu yabancı devletin resmen vatandaşı olan bir mülteciye, sırf bu vatandaşlığına dayanarak uygulamayacaklardır. Bu maddede ifade olunan genel ilkeyi mevzuatlarına göre tatbik edemeyen taraf devletler bu gibi mültecilere uygun hallerde muafiyet tanıyacaklardır.”

<sup>99</sup> DURIEUX/MCADAM, 2004, s. 21; YILMAZ, 2016, s. 107-108.

<sup>100</sup> DURIEUX/MCADAM, 2004, s. 22: “Two different regimes, both legitimate under the [Geneva] Convention would thus co-exist for a period. A state need to show that any discrimination is necessary in order to overcome the emergency and is proportionate to the threat”; YILMAZ, 2016, s. 109.

etmesi gerekir.<sup>101</sup> Askıya almaya ilişkin Cenevre Sözleşmesi m. 9 altında ise bu türden bir bildirim makamına yer verilmemiştir. Ayrıca, Cenevre Sözleşmesi'ne taraf devletleri yükümlülüklerine uygun davranmaları bakımından denetleyecek bir resmi makama Sözleşme uyarınca yer verilmemiştir. Ancak doktrinde, Cenevre Sözleşmesi'nin askıya alınması halinde ilgili taraf devletin BMMYK'yi bilgilendirmesinin uygun olacağı ifade edilmiştir.<sup>102</sup> Zira, BMMYK Tüzüğü m. 8/f.1 bent (a) uyarınca, BMMYK'nin görevleri arasında mültecilerin korunmasına ilişkin uluslararası antlaşmaların uygulanmasına nezaret etmek görevine de yer verilmiştir. Bu bakımdan, mültecilerin korunmasına ilişkin uluslararası antlaşmaların başında gelen Cenevre Sözleşmesi'nin kitlesel akın halinde askıya alınması ihtimalinde BMMYK'ye bildirim yapılması savunulabilir. Bu durum, BMMYK'nin Cenevre Sözleşmesi'nin uygulanmasını izleme görevi ile örtüşmekte olduğu söylenebilir.<sup>103</sup>

Yukarıda anılan görüşlerinin yanı sıra EDWARDS, Cenevre Sözleşmesi'nin kitlesel akın halinde askıya alınmasının zımni olarak kabul edildiğini de savunmaktadır.<sup>104</sup> Yazara göre, BMMYK kararları ve Geçici Koruma Direktifi'nde yer alan hükümlere ve ifadelere bakıldığında belli nitelikleri haiz kitlesel sığınmacı akınlarının varlığı halinde Cenevre Sözleşmesi'nin askıya alınarak geçici koruma rejiminin uygulanmasına izin verilmektedir. Nitekim Cenevre Sözleşmesi'ne taraf devletlerin uygulamaları da kitlesel akın durumunda Cenevre Sözleşme'nin askıya alınması yönündedir. Bu sebeplerle yazar, fiili uygulamadan hareketle kitlesel akın halinde Cenevre Sözleşmesi'nin askıya alınmasının zımnen kabul edildiği sonucuna ulaşmaktadır. Ancak, EDWARDS'ın kendisinin de ifade ettiği gibi uluslararası bir sözleşmenin zımnen askıya alınması mülteci hukukunda daha önce incelenmemiş bir hukuki meseledir ve kamu hukukundaki referansları az sayıdadır.<sup>105</sup>

Doktrinde, CHIMNI'nin görüşü de EDWARDS'ın görüşüne paralellik arz eder. Yazar, Cenevre Sözleşmesi'nde öngörülen mülteci koruması standartlarının ekonomik olarak zayıf durumdaki devletler bakımından uygun olmadığına işaret etmiştir. Nitekim, Güney Asya'da yer alan ve kitlesel akına sıklıkla maruz kalan devletlerin iddiası da bu yöndedir. Bu bakımdan yazar, kitlesel akın halinde Cenevre Sözleşmesi'nin öngördüğü standartlardan daha düşük seviyede bir koruma sağlanmasının mümkün olduğunu savunur. Yazar bu görüşünü eski

---

<sup>101</sup> EDWARDS, 2012, s. 36.

<sup>102</sup> DURIEUX/MCADAM, 2004, s. 23; YILMAZ, 2016, s. 110.

<sup>103</sup> EDWARDS, 2012, s. 36-37; YILMAZ, 2016, s. 110.

<sup>104</sup> EDWARDS, 2012, s. 33-34.

<sup>105</sup> *Ibid.*, s. 31.

Yugoslavya'dan kaçarak Avrupa'ya sığınan sığınmacıların geçici koruma kapsamına alınmış olması ile destekler.<sup>106</sup> Yazar, kitlesel akın halinde uygulanacak minimum koruma standartlarının belirlenmesi gereğine işaret etmekte ve bu alanda bir araştırma eksiğinin bulunduğunu ifade etmektedir.<sup>107</sup>

Kanaatimce, kitlesel akın halinde Cenevre Sözleşmesi'nin askıya alınması uygulamadaki ihtiyaca cevap veren, pragmatik bir çözüm yoludur. Bu bakımdan, geri gönderme ilkesine riayet edilmesi karşısında sığınmacılara sağlanacak korumanın asgari düzeyde tutulması özellikle bu tür kitlesel sığınma hareketlerine coğrafi olarak daha yakın konumda olan gelişmekte olan ülkeler bakımından makul bir seçenek olarak değerlendirilebilir. Ancak, her kitlesel akın karşısında Cenevre Sözleşmesi'nin askıya alınması mümkün olmamalı; ülkedeki milli güvenliği tehdit edecek derecede istisnai bir durumun mevcut olması şartı aranmalıdır. Bu şart ise her bir ülkenin kendi kaynakları ve kapasitesi gözetilerek değerlendirilmelidir. Bu bağlamda örneğin Bosna ve Kosova krizleri sonrası sayısı yüzbinleri bulan sığınmacıların Avrupa'da yarattığı etki ile Suriye krizi sonrası Türkiye'ye sığınan sayısı üç buçuk milyonu aşkın sığınmacının yarattığı etki şüphesiz ki farklı seviyelerdedir. Bu bağlamda Bosna ve Kosova krizleri sonrası yaşanan sığınmacı akınlarının Avrupa Devletlerince Cenevre Sözleşmesi'ni askıya almayı gerektirecek düzeyde bir olağanüstü durum yaratmış olduğunu söylemek güçtür. Ancak, dünyada en fazla sayıda sığınmacıya ev sahipliği yapan ülke konumundaki Türkiye örneğinde geçici korumayı gerektirecek derecede bir akının varlığının mevcut olduğu düşüncesindeyim. Öte yandan, sığınmacıların haklarına yönelik kısıtlamayı dengeleyecek bir diğer unsur olarak geçici korumanın makul bir süre içinde sona erdirilmesi elzemdir. Bu bakımdan, geçici korumanın kısa bir süre ile sınırlanarak bu kişilere şartları varsa uluslararası koruma statülerin geçiş imkânı tanınması yoluyla bu kişilerin haklarının güvence altına alınması hızlı bir biçimde sağlanabilecektir. Bu bakımdan, süre sınırı yoluyla devletlerin çıkarları ile sığınmacıların korunması arasında bir denge oluşturulabilecektir. Bu yolla geçici korumanın, devletlerin Cenevre Sözleşmesi'nden doğan yükümlülüklerini dolanmalarına hizmet eden bir araç olarak kullanılması engellenebilecektir.

---

<sup>106</sup> B. S. CHIMNI, "The Law and Politics of Regional Solution of the Refugee Problem: The Case of South Asia", *Regional Center for Strategic Studies: Policy Studies No. 4*, (1998), s. 2.

<sup>107</sup> *Ibid.* s. 13.

### III. GEÇİCİ KORUMANIN TANIMI ve UNSURLARI

#### 1. Geçici Korumanın Tanımı

Geçici koruma rejimi hakkında uluslararası ve hukuki bağlayıcılığı haiz bir belge bulunmamaktadır. Geçici korumaya ilişkin hukuki bağlayıcılığı olan fakat kapsamı itibariyle bölgesel nitelikte olan ilk ve tek kaynak<sup>108</sup> yukarıda geçici korumanın Avrupa'da kavramlaşması süreci bağlamında ele alınan<sup>109</sup> Geçici Koruma Direktifi'dir. Öte yandan BMMYK ve BMMYK Yürütme Komitesi, geçici koruma rejimi hakkında kapsamı itibariyle evrensel nitelikte ve fakat hukuki bağlayıcılığı bulunmayan ilke ve kararlar yayınlamaktadır. BMMYK kararları gerek Geçici Koruma Direktifi gerekse her bir devletin milli hukuklarda yer alan geçici korumaya ilişkin getirilen düzenlemelerin kaleme alınmasına da yol gösterici olmuştur. BMMYK'nin ve BMMYK Yürütme Komitesi'nin, geçici korumaya ilişkin yol gösterici nitelikte olan dört kararı ön plana çıkmaktadır.<sup>110</sup> Bunlardan ilki, 22 sayılı BMMYK Yürütme Komitesi kararıdır.<sup>111</sup> İkincisi, BMMYK'nin 1994 tarihli Uluslararası Korumaya İlişkin Notu ile İlerleme Raporu'dur.<sup>112</sup> Üçüncüsü, 2004 tarihli Kitlemel Akın Hallerinde Uluslararası İşbirliği ve Yük ve Sorumluluk Paylaşımı Konusunda 100 numaralı BMMYK Yürütme Komitesi Kararı'dır.<sup>113</sup> Dördüncüsü ise BMMYK'nin 2001 tarihinde gerçekleştirdiği Uluslararası Korumaya İlişkin Global İstişare Toplantısı notlarıdır.<sup>114</sup> Bunların yanı sıra, BMMYK'nin Şubat 2014 tarihinde yayınladığı geçici koruma hakkında rehber ilkeler (BMMYK 2014 tarihli Rehber İlkeleri) de geçici korumanın unsurları bakımından önemli bir kaynak oluşturmaktadır.<sup>115</sup> Bu kaynakların yanı sıra BMMYK'nin Mayıs 2003 tarihinde yayınladığı ve Geçici Koruma Direktifi hakkında yorumlarını bildirdiği açıklama<sup>116</sup> da geçici

<sup>108</sup> İNELİ-CİĞER (*Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine*) (2016), s. 72.

<sup>109</sup> Bkz. yukarıda AB Konseyi Direktifi, 2001/55/EC, 2001: "Yurdundan Ayrılmaya Zorlanmış Kişilerin Kitlemel Olarak Sığınması Durumunda Geçici Koruma Sağlamak İçin Asgari Standartlara İlişkin Üye Ülkeler Arasında Bu Tür İnsanları Ülkeye Kabul Etmesi ve Daha Sonrasında Bunun Sonuçlarına Katlanması Çabalarında Denge Sağlayacak Önlemler Hakkında Konsey Direktifi.

<sup>110</sup> ÖZTÜRK (*Geçici Koruma*), 2017, s. 207 dn. 15.

<sup>111</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararı, 22 (XXII), 1981.

<sup>112</sup> BMMYK Uluslararası Korumaya İlişkin Notu, A/AC.96/830, 1994.

<sup>113</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararı, 100 (LV), 2004.

<sup>114</sup> BMMYK Uluslararası Korumaya İlişkin Global İstişare Toplantısı, EC/GC/01/4, 2001.

<sup>115</sup> BMMYK 2014 tarihli Rehber İlkeleri için bkz. "UNCHR Guidelines on Temporary Protection and Stay Arrangements", <http://www.refworld.org/docid/52fba2404.html>, Erişim Tarihi: 01.04.2018.

<sup>116</sup> BMMYK'nin Geçici Koruma Direktifi hakkında açıklamalı yorumlarını içeren metin için bkz. "UNHCR Annotated Comments on Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001", <http://www.refworld.org/docid/3ecdeebc4.html>, Erişim Tarihi: 01.04.2018.

koruma kavramının unsurlarının belirlenmesi bakımından önem arz eder. Geçici korumanın tanımı ve unsurları anılan BMMYK karar ve görüşleri ile Geçici Koruma Direktifi çerçevesinde açıklanacaktır.

### **A. Geçici Koruma Direktifine Göre Geçici Korumanın Tanımı**

Geçici koruma kavramı, Geçici Koruma Direktifi m. 2/bent (a) uyarınca tanımlanmıştır. Buna göre geçici koruma, “üçüncü ülkelerden gelen ve kendi ülkelerine geri dönemeyen, yurdundan ayrılmaya zorlanmış kimselerin kitlesel sığınması durumunda, özellikle de sığınma sisteminin bu akınla etkili işleyişi olumsuz bir şekilde etkilenmeksizin başa çıkabileceğine dair bir riskin bulunması durumunda, ilgili kişilerin ve talep eden diğer kişilerin menfaatleri doğrultusunda bu tür kişilere”<sup>117</sup> sağlanan acil ve geçici koruma olarak tanımlanmıştır.

Öte yandan, Geçici Koruma Direktifi m. 2/bent (a) uyarınca, geçici korumanın “istisnai nitelikli bir prosedür” olduğu da ifade edilmiştir. Bu anlamda geçici koruma Cenevre Sözleşmesi’nde öngörülen korumayı bertaraf eden, ayrı bir koruma türü olarak öngörülmemiştir. Geçici Koruma Direktifi dibacesi m. 13 altında da geçici korumanın sınırlı bir süre için öngörülen istisnai bir uygulama olduğu belirtilerek geçicilik vurgusu yapılmıştır. Buna paralel olarak Geçici Koruma Direktifi m. 4 uyarınca, geçici koruma süresi bir yıl ile sınırlandırılmıştır. Ancak bu süre altı aylık periyotlar biçiminde olmak üzere otomatik olarak bir yıl daha uzayabilir. Ayrıca, geçici korumayı gerektiren durumun varlığı halinde AB Konseyi nitelikli çoğunlukla alacağı karar uyarınca geçici koruma rejimini bir yıl daha uzatabilir. Böylece, Geçici Koruma Direktifi uyarınca geçici koruma süresi en fazla üç yıl olacak şekilde sınırlandırılmıştır.

### **B. BMMYK İlke Kararlarına Göre Geçici Korumanın Tanımı**

BMMYK’nin 1994 tarihli Uluslararası Korumaya İlişkin Notu altında geçici koruma, kitlesel akın halinde uluslararası koruma ihtiyacı içinde olan gruplara ya da belli kategorilerdeki kişilere bireysel mülteci statüsünün belirlenmesi usulüne başvurulmaksızın sığınma sağlama yolu olarak tanımlanmaktadır.<sup>118</sup> Buna göre, geçici koruma temel insan haklarından yararlanma hakkını içermektedir. Ancak, geçici koruma kısa bir süre için devreye giren acil bir koruma

<sup>117</sup> ÖZCAN, 2005, s. 161.

<sup>118</sup> BMMYK Uluslararası Korumaya İlişkin Notu, A/AC.96/830, 1994, para. 47.



yolu olduğundan, başlangıçta geçici korunan kişilere Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokolü uyarınca mülteci statüsü kazanmış kişilere sağlanan haklardan ve imkanlardan daha azı sunulabilecektir. BMMYK'nin 2001 tarihli kitlesel akın halinde sağlanacak korumaya ilişkin kararında ise geçici koruma, kitlesel akın halinde acil koruma ihtiyacını sağlayan pratik bir araç olarak nitelendirilmiştir.<sup>119</sup> Bu kapsamda, geçici korumanın en önemli işlevinin, bireysel mülteci statüsünün belirlenmesi usulü üzerinde baskı kurulmaksızın geri göndermeme ilkesine riayet edilmesini ve insan hakları çerçevesinde temel asgari korumanın sağlanmasını temin etmek olduğu ifade edilmiştir.<sup>120</sup>

BMMYK'nin geçici korumaya ilişkin en güncel ve kapsayıcı görüşünü yansıtan BMMYK 2014 tarihli Rehber İlkeleri uyarınca da önceki kararlarına paralel olarak geçici koruma “devletlerin kitlesel akın karşısında sığınmacılara geri göndermeme ilkesi çerçevesinde sığınma imkânı sağlayıp, onların temel ve acil ihtiyaçlarını karşıladıkları koruma şekli” olarak nitelendirilmiştir. Bireysel mülteci statüsünün belirlenmesi usulünü uygulamanın her zaman mümkün olmayabileceği vurgulanmıştır.<sup>121</sup> Bu kapsamda kitlesel akın halinde ev sahibi devletin bireysel mülteci statüsü belirleme sistemi büyük bir yük altına girebilir veya kitlesel akının sebebi iklim değişiklikleri ya da doğal afetler gibi mülteci statüsü kapsamına girmeyen sebeplerden kaynaklanıyor olabilir.<sup>122</sup> Bu gibi durumlarda geçici koruma rejimi, kitlesel bir koruma sağlayarak uygulamadaki ihtiyaca cevap vermektedir.

BMMYK'nin geçici korumaya ilişkin ortaya koyduğu tanımlar göstermektedir ki tıpkı Geçici Koruma Direktifi'nde olduğu gibi BMMYK görüşleri uyarınca da geçici koruma olağanüstü ve acil durumlarda uygulanan, istisnai nitelikte bir koruma şekli olarak düzenlenmektedir. Bunun bir sonucu olarak doktrinde, “savaş, yaygın şiddet ve insan hakları ihlalleri gibi kitleleri başka ülkelerde sığınmaya iten nedenlerin son bulmasının ardından geçici korunan kişilerin topluca ülkelerine döneceği varsayımının söz konusu olduğu”<sup>123</sup> belirtilmiştir. Nitekim, BMMYK Yürütme Komitesi uzun süren “mültecilik”<sup>124</sup> halini bir sorun olarak gözeterek uluslararası korumanın 5 yıl sınırlanması ve ardından kalıcı çözüm yollarına

---

<sup>119</sup> BMMYK Uluslararası Korumaya İlişkin Global İstişare Toplantısı, EC/GC/01/4, 2001, para. 13

<sup>120</sup> *Ibid.*

<sup>121</sup> BMMYK 2014 tarihli Rehber İlkeleri, para. 10.

<sup>122</sup> *Ibid.*, para. 10, dn. 9.

<sup>123</sup> İNELİ-CİĞER, s. 70; AKRAM/REMPEL, 2004, s. 12-13.

<sup>124</sup> BMMYK karar ve görüşlerinde “mülteci” kavramını, Cenevre Sözleşmesi uyarınca kendisine hukuken mültecilik statüsü tanınmamış ancak uluslararası koruma ihtiyacı içindeki kimseyi niteler şekilde, geniş biçimde kullanılmaktadır. Bkz. ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 94.

erişimin sağlanması gerektiğini ifade etmiştir.<sup>125</sup> Bu bağlamda, geçici koruma durumu için de azami beş yıllık bir süre öngörüldüğü sonucuna yorum yoluyla ulaşılabilmektedir.

Bu çerçevede özetlenecek olursa geçici koruma, kitlesel akın halinde acil koruma ihtiyaçların karşılanmasına yönelik pragmatik bir araç (*pragmatic tool*) olarak<sup>126</sup> görülmektedir. Geçici koruma uluslararası korumanın bir parçası ise de uluslararası koruma türlerine ikame bir statü değildir.<sup>127</sup> Geçici koruma, sığınmacılara kalıcı bir çözüm sağlamaz, bireysel mülteci statüsü ya da tamamlayıcı koruma statüsü sağlanmasının mümkün olduğu şartlar gerçekleşene dek bir ara koruma sağlar. Bu süreçte kendisine geçici koruma sağlanan kişiler başta geri göndermeme olmak üzere temel insan hakları çerçevesinde asgari bir korumadan faydalanırlar.

## 2. Geçici Korumayı Meydana Getiren Unsurlar

Yukarıda açıklandığı üzere Geçici Koruma Direktifi ve BMMYK kararları ışığında geçici koruma, kitlesel akın ile karşı karşıya kalan devletlerin, sınırlarına gelen sığınmacıları geri göndermeme ilkesi çerçevesinde işkence ve zulüm riskinin bulunduğu menşe ülkeye geri göndermemesi sonucu bu kişilere sınırlarını açarak asgari standartlarla da olsa sağladığı korumadır. Bu tanımdan hareket edilirse geçici korumayı meydana getiren unsurlar üç başlık altında toplanabilir. Bu çerçevede geçici koruma kavramını meydana getiren anahtar unsurlar (A) kitlesel akın, (B) geri göndermeme ilkesi, (C) asgari koruma olmak üzere üç başlık altında toplanabilir. Çalışmanın bu bölümünde söz konusu üç unsur Geçici Koruma Direktifi ve BMMYK görüşleri ışığında açıklanacaktır. Son olarak, Geçici Koruma Direktifi uyarınca, geçici koruma rejiminin devreye girebilmesi için aranan usuli bir şart olan AB Konseyi kararının mevcudiyeti de dördüncü bir unsur olarak incelenecektir.

### A. Kitlesel Akın

Geçici koruma kavramını meydana getiren ilk unsur bir kitlesel akının varlığıdır. Kitlesel akın kavramı, evrensel ve hukuken bağlayıcılığı haiz bir sözleşmede tanımlanmış değildir. Bölgesel bir düzenleme olan Geçici Koruma Direktifi kitlesel akın kavramına ilişkin

<sup>125</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararı, S. 109 (LXI), 2009.

<sup>126</sup> BMMYK 2014 tarihli Rehber İlkeleri, para. 3.

<sup>127</sup> *Ibid.*

bir tanım içermektedir. Bunun yanı sıra, BMMYK görüşleri ve BMMYK Yürütme Komitesi kararları da kitlesel akın kavramından ne anlaşılması gerektiği konusunda yol göstericidir.

### **(i) Geçici Koruma Direktifi Uyarınca Kitlesel Akın**

Geçici Koruma Direktifi uyarınca kitlesel akın (*mass influx*) m. 2 bent (d) altında tanımlanmıştır. Bu tanıma göre kitlesel akın, spesifik bir bölge ya da coğrafi alandan kendiliğinden veya tahliye programı gibi bir yardım aracılığıyla Avrupa Birliği sınırlarına gelen çok sayıda yerinden edilmiş kişiyi (*displaced persons*) ifade eder. Yerinden edilmiş kişi kavramı ise Geçici Koruma Direktifi m. 2 (c) altında ayrıca bir tanıma kavuşturulmuştur. Buna göre, yerinden edilmiş kişi, AB'ye üye devletler dışında bir devletin vatandaşı olan veya vatansız olan, ülkesini veya yaşadığı bölgeyi terk etmek zorunda kalmış veya uluslararası örgütlerden gelen talebe cevaben tahliye etmek zorunda kalmış ve söz konusu ülke veya bölgeye güvenli şartlar altında dönemeyen kişidir. Bu kişiler, Cenevre Sözleşmesi m. 1(A) veya uluslararası koruma sağlayan diğer uluslararası veya ulusal düzenlemeler kapsamında olabilirler. Yerinden edilmiş kişiler özellikle silahlı çatışma veya yerel şiddet olaylarının olduğu bölgelerden kaçmış ya da sistematik veya yaygın insan hakları ihlallerine uğramış veya uğramasına yönelik ciddi risk bulunan kişilerdir.

Geçici Koruma Direktifi m. 2 bent (d) uyarınca geçici koruma özellikle (*in particular*) kabul eden devletin sığınma sisteminin söz konusu akını karşılamasının, sığınma sisteminin etkin işleyişi üzerinde olumsuz etkiler yaratmaksızın gerçekleşmeme riskinin bulunduğu durumda devreye girecektir. Diğer bir ifadeyle, Geçici Koruma Direktifi m. 2 bent (d) uyarınca, kitlesel akının kabul eden devletin sığınma sistemi üzerinde yarattığı negatif etki tanımın bir unsuru olarak yer almıştır.

Geçici Koruma Direktifi uyarınca kitlesel sığınmanın tanımı kesin bir sayı üzerinden yapılmamıştır ve her bir somut olay bakımından kitlesel akının mevcut olup olmadığı kararı AB Konseyi'nin takdirine bırakılmıştır. Nitekim, BMMYK de Geçici Koruma Direktifi hakkında görüş bildirirken kitlesel sığınmanın tanımında kesin bir sayıya yer verilmemiş olmasını yerinde görmüştür. Zira, kitlesel akının varlığının her bir devletin kapasitesine göre ölçülmesi gerektiği; kabul eden devletin kaynaklarının bireysel mülteci statüsünün belirlenmesi usulünü işletmek için yeterli olduğu takdirde kitlesel akının varlığının söz konusu olmayacağı

ifade edilmiştir.<sup>128</sup> Doktrinde de sığınmacı akının kitlesel akın çerçevesinde nitelendirilebilmesi için her bir devlet bakımından kendi kaynakları üzerinde yaratacağı olağanüstü baskı ölçüsünde bir değerlendirme yapmak gerektiği belirtilmektedir.<sup>129</sup> Böyle bir baskı bulunmadığı takdirde Cenevre Sözleşmesi'ne taraf devletler bakımından olağan uluslararası koruma rejiminin uygulanması gerekli olup olağanüstü ve geçici nitelikte olan geçici korumanın devreye sokulmaması gerekir. Diğer bir ifadeyle, bir kitlesel akın ile karşı karşıya kalan devlet normal bireysel statü belirleme usullerini, iltica sisteminin işleyişi üzerinde bir baskı yaratmaksızın uygulayabiliyor ise geçici koruma rejiminin devreye girmesini gerektirecek, teknik anlamda bir kitlesel akından bahsedilememesi beklenir.

Önemle belirtmek gerekir ki, Geçici Koruma Direktifi m. 5 uyarınca, kitlesel bir akının fiilen varlığı geçici koruma rejiminin devreye girmesi için yeterli değildir. AB Konseyi'nin kitlesel akının varlığına ilişkin nitelikli çoğunluk ile karar alması, geçici korumanın uygulanması için şarttır. Geçici korumanın uygulanmasını gerektiren kitlesel akın halinin varlığı AB Komisyonu'nun önerisi üzerine, AB Konseyi'nin nitelikli çoğunluk ile alacağı karar ile ortaya konmadıkça Geçici Koruma Direktifi üye devletlerce uygulanamaz. Diğer bir ifadeyle, Geçici Koruma Direktifi m. 5 uyarınca, geçici korumanın yürürlüğe konması AB Konseyi'nin alacağı kolektif karara bağlıdır ve dolayısıyla AB üyesi devletler bireysel olarak Geçici Koruma Direktifi'ni uygulayamaz.<sup>130</sup> Buna paralel olarak AB üyesi devletler kendi iç hukuklarında geçici koruma rejiminin yürürlüğe konması yetkisini Konsey'e devrettiklerine ilişkin düzenlemeyi yapmakla yükümlüdürler. AB üyesi devletler, Geçici Koruma Direktifi'nin yürürlüğe girmesi için kendi iç hukuklarında Konsey kararının yanında başkaca bir usul veya onay mekanizması öngöremez.<sup>131</sup> AB üyesi devletler yalnızca Geçici Koruma Direktifi'nin uygulanması yönünde AB Konseyi'ne öneri sunulması için AB Komisyonu'na talepte bulunabilir. Geçici Koruma Direktifi yürürlüğe girdiğinden bu yana, İtalya ve Malta, Geçici Koruma Direktifi'nin uygulamaya konması için teklifte bulunmuş ancak bu teklifleri henüz bir "kitlesel akın"ın mevcut olmadığı gerekçesiyle reddedilmiştir.<sup>132</sup>

---

<sup>128</sup> BMMYK'nin Geçici Koruma Direktifi hakkındaki yorumlarını içeren metin için bkz. "UNHCR Commentary on the Draft European Union Directive on Temporary Protection in the Event of a Mass Influx", <http://www.refworld.org/docid/437c5ca74.html>, (Erişim Tarihi: 05.04.2018).

<sup>129</sup> DURIEUX/MCADAM, 2004, s. 18.

<sup>130</sup> European Asylum Support Office, The International Association of Refugee Law Judges (IARLJ), "An Introduction to the Common European Asylum System for Courts and Tribunals: A Judicial Analysis", 2016, <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/BZ0216138ENN.PDF>, Erişim Tarihi: 04.04.2018, s. 54-55.

<sup>131</sup> BEIRENS/MAAS/PETRONELLA/VELDEN, 2016, s. 12.

<sup>132</sup> *Ibid.*, s. 13.

AB Konseyi'nin geçici korumanın devreye girmesine yönelik olarak kitlesel akının varlığını tespit eden kararı verirken göz önünde bulundurması gereken unsurlar Geçici Koruma Direktifi m. 5/f.4 uyarınca üç bent halinde gösterilmiştir. Buna göre AB Konseyi'nin kitlesel akının varlığını ortaya koyduğu kararı şu faktörlere dayanacaktır: (i) durumun incelenmesi ve yerlerinden edilmiş kişilerin hareketlerinin ölçeği, (ii) acil yardım ve eylem potansiyeli veya bu tedbirlerin yetersizliği göz önünde bulundurularak, geçici korumanın tesis edilmesinin uygunluğunun değerlendirilmesi, (iii) Üye Devletler, Komisyon, BMMYK ve diğer ilgili uluslararası kuruluşlardan alınan bilgiler. Öte yandan, AB Konseyi'nin kitlesel akının varlığına ilişkin bir karar vermesi durumunda söz konusu kararda bazı unsurların<sup>133</sup> yer alması gerekir. Konsey kararı ile birlikte, kararda tanımlanan yerinden edilmiş kişilerin tüm AB üyesi devletlerde geçici koruma kapsamı altına alınması etkisi doğmaktadır.<sup>134</sup>

Kitlesel akının varlığının tespit edilmesi için böylesi zorlayıcı bir mekanizma öngörülmesiyle Geçici Koruma Direktifi'nin devreye girebilmesi siyasi bir karara bağlanmış ve devletlerin kontrolü altına alınmıştır.<sup>135</sup> Doktrinde, DURIEUX 2014 yılında yayınladığı makalesinde Geçici Koruma Direktifi'nin ancak AB Konseyi'nin nitelikli çoğunluğu ile uygulamaya konulabilmesi kuralını eleştirmiş; bu durumun Geçici Koruma Direktifi'ni hiçbir zaman uygulanamayacak bir kanuna ("*dead letter law*") çevirebileceğine işaret etmiştir.<sup>136</sup>

Nitekim, Geçici Koruma Direktifi bugüne kadar hiç uygulama alanı bulmamıştır. Halbuki, fiiliyattaki durum Geçici Koruma Direktifi'ndeki tanımına uygun bir kitlesel akının varlığına işaret etmektedir. Zira, Suriyeli sığınmacı krizine bağlı olarak yalnızca 2015 yılında Avrupa devletlerine deniz yoluyla bir milyonu aşkın sığınmacının ulaştığı BMMYK verileri ile ortaya konmuş durumdadır.<sup>137</sup> Doktrinde İNELİ-CİĞER'in ifade ettiği üzere, deniz yoluyla Avrupa'ya ulaşan sığınmacıların çoğunluğunun Yunanistan ve İtalya sınırına geldiği ve bu devletlerin bireysel uluslararası koruma statüsünün belirlenmesi sürecindeki kapasite yetersizliği sığınmacı sayısındaki yükseklik ile beraber gözetildiğinde ortada Geçici Koruma

---

<sup>133</sup> Geçici Koruma Direktifi m. 5 uyarınca, geçici korumaya ilişkin Konsey kararında yer alması gereken asgari unsurlar şöyledir: (i) geçici korumanın kapsamına girecek spesifik kitlenin tanımı, (ii) geçici korumanın uygulanmaya başlayacağı tarih, (iii) üye devletlerden temin edilmek üzere bu devletlerin sığınmacıları barındıracak kapasiteleri hakkında bilgi ve (iv) AB Komisyonu, BMMYK ve diğer ilgili uluslararası örgütlerden alınacak bilgilerin.

<sup>134</sup> ÖZCAN, (2005), s. 163.

<sup>135</sup> GOODWIN-GILL/MCADAM, 2007, s. 342.

<sup>136</sup> Joan François DURIEUX, "Temporary Protection Hovering at the Edges of Refugee Law", *Yearbook of International Law* içinde, (Derleyen: M. AMBRUS / R.A. WESSEL), Hollanda, C. 45, 2014, s. 242.

<sup>137</sup> Deniz yoluyla Avrupa devletlerine ulaşan sığınmacı sayısına ilişkin BMMYK verileri için bkz. "Mediterranean Situation", <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>, Erişim Tarihi: 04.04.2018.

Direktifi'nin harekete geçirilmesi için yeterli koşulların olduğu söylenebilecektir.<sup>138</sup> Fiiliyattaki bu duruma rağmen Geçici Koruma Direktifi'nin harekete geçirilmemesindeki en büyük etken AB devletleri arasında kitlesel akından etkilenmeyenlerin, Geçici Koruma Direktifi uyarınca geçici korumanın devreye girebilmesi için bir zorunluluk olan kitlesel akının varlığına ilişkin Konsey kararının alınması yönünde olumlu oy kullanmamasıdır. Oy kullanma bakımından söz konusu isteksizlik, politik gerekçelere dayanmakta olup Avrupa'nın "mülteciler için bir cazibe merkezi (*pull factor*)"<sup>139</sup> haline gelmesinden endişe edilmesidir. Söz konusu siyasi sebeplere bağlı olarak, bölgesel anlamda bağlayıcı şekilde geçici korumayı düzenleyen "ilk ve tek yasal düzenleme" olan Geçici Koruma Direktifi bugüne kadar uygulanamamıştır ve yakın gelecekte de uygulanması muhtemel görünmemektedir.<sup>140</sup>

## (ii) BMMYK Kararları Uyarınca Kitlesel Akın

Kitlesel akının tanımı bağlamında doktrinde önem arz eden<sup>141</sup> bir diğer hukuki kaynak 2004 tarihli "Kitlesel Akın Hallerinde Uluslararası İşbirliği ve Yük ve Sorumluluk Paylaşımı Konusunda BMMYK Yürütme Komitesi Kararı" dır.<sup>142</sup> Söz konusu karar tavsiye niteliğinde olup hukuki bağlayıcılığı haiz değildir. Bu karara göre kitlesel akını meydana getiren dört unsur bulunmaktadır ve bu unsurlar şöyledir:<sup>143</sup> (i) uluslararası bir sınıra önemli sayıda insanın ulaşmış olması, (ii) uluslararası sınıra varışın hızlı/ani olması, (iii) ev sahibi ülkenin söz konusu sayıda kişiyi barındırma kapasitesinin yetersiz olması, (iv) bireysel sığınma usullerinin söz konusu çok sayıda sığınmacı için uygulanmasının mümkün olmaması. Bu kapsamda özetlenecek olursa, kitlesel akın; sığınmacı sayısının çok fazla ve sığınmanın ani olduğu durumlarda bireysel mülteci statüsünün belirlenmesi prosedürünün işletilmesinin ev sahibi devletin kurum ve kaynaklarını zorladığı (*strain*) ve bu nedenle elverişli olmadığı durumlardaki sığınmacı akınlarını nitelemektedir.<sup>144</sup>

<sup>138</sup> İNELİ-CİĞER (*Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine*) (2016), s. 71-72.

<sup>139</sup> Ibid; BEIRENS/MAAS/PETRONELLA/VELDEN, 2016, s. 35.

<sup>140</sup> İNELİ-CİĞER (*Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine*) (2016), s. 71-72.

<sup>141</sup> GOODWIN-GILL/MCADAM, s. 335.

<sup>142</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararı, 100 (LV) 2004.

<sup>143</sup> Kararda yer alan ifadelerin aslı şöyledir: "(i) considerable numbers of people arriving over an international border; (ii) a rapid rate of arrival; (iii) inadequate absorption or response capacity in host States, particularly during the emergency; (iv) individual asylum procedures, where they exist, which are unable to deal with the assessment of such large numbers"

<sup>144</sup> GOODWIN-GILL/MCADAM, 2007, s. 335.

Kitlesel akının varlığı geçici koruma rejimini meydana getiren kilit unsurdur. Bu bağlamda, Cenevre Sözleşmesi uyarınca sağlanan mülteci korumasının anahtar unsuru kaçış sebebi (haklı bir nedene dayanan zulüm korkusu) iken geçici korumanın meydana gelmesinde kaçışın sebebinden ziyade varışın şekli (kitlesel akın halinde gerçekleşmesi) önem arz etmektedir.<sup>145</sup>

## **B. Geri Göndermeme İlkesi (*Non-Refoulement*)**

Geçici koruma rejimleri genelde açık kapı politikaları ile birlikte uygulanmaktadır.<sup>146</sup> Bu uygulamalarda esas olan devletlerin sınırlarına gelerek koruma talep eden kitlelere, kitlesel akını yaratan savaş ve şiddet gibi nedenler son bulana kadar geldikleri ülkeye geri göndermemesidir.<sup>147</sup> Dolayısıyla, devletlerin kitlesel akın halinde sınırlarını sığınmacılara kapatamamasının altında yatan temel hukuki sebep geri göndermeme ilkesidir. Zira, uluslararası hukuk uyarınca, kitlesel akın hali bir devletin kaynakları, ekonomisi ve politik durumu üzerindeki etkileri ne kadar yıpratıcı olacak olursa olsun geri göndermeyi meşru kılamaz.<sup>148</sup> BMMYK'nin ve Yürütme Komitesi'nin görüşleri<sup>149</sup> ve Geçici Koruma Direktifi, bu yargıyı desteklemektedir ve geri göndermeme ilkesinin kitlesel akın halinde de uygulama alanı bulması gerektiği yönündedir. Bu doğrultuda, Geçici Koruma Direktifi m. 3/f.2 uyarınca, üye devletler geçici koruma sağlarken insan hakları ve temel özgürlükler ile geri göndermeme yükümlülüklerine saygılı davranacaktır. BMMYK görüşüne göre de geçici korumanın esas önemi, kitleler halindeki sığınmacıların bütünü bakımından geri göndermeme ilkesinin uygulanmasını sağlayan bir koruma olmasıdır.<sup>150</sup> Bu bağlamda, geri göndermeme ilkesi geçici korumayı meydana getiren temel unsurlardan ve ilkenin kapsamını incelemek gerekir.

Geri göndermeme ilkesi (*non-refoulement*), sığınma talebinde bulunan kişinin, “yaşam ve özgürlüğünün tehlike altında olacağı varsayılan bir ülkeye geri gönderilmeyeceği ilkesini”<sup>151</sup>

<sup>145</sup> FITZPATRICK, 2000, s. 16.

<sup>146</sup> İNELİ-CİĞER (*Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine*) (2016), s. 69.

<sup>147</sup> *Ibid.*

<sup>148</sup> GOODWIN-GILL/MCADAM, 2007, s. 335; Sir Elihu LAUTERPACHT/Daniel BETHLEHEM, “The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement: Opinion”, *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection* içinde, (Derleyen: Erika FELLER/Volker TÜRK/ Frances NICHOLSON), Cambridge University Press, Cambridge, 2003, s. 119, para. 104; DURIEUX/MCADAM, 2004, s. 13.

<sup>149</sup> BMMYK Uluslararası Korumaya İlişkin Global İstişare Toplantısı, EC/GC/01/4, 2001, para 6.

<sup>150</sup> *Ibid.*

<sup>151</sup> Nasıh Sarp ERGÜVEN/Beyza ÖZTURANLI, “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 62 (4) 2013: 1007-1061, s. 1024-1025.

ifade eder. Bir başka ifadeyle geri göndermeme ilkesi, “devletlere kendi topraklarında bulunan bireyleri zulme uğrama riski altında oldukları bölgelere göndermeme yükümlülüğü yükleyen bir ilkedir”.<sup>152</sup> Geri göndermeme ilkesi ayrıca sınırdaki reddetmeme yükümlülüğünü de kapsar. Bu çerçevede, sığınma talebinde bulunan kişi dönmek zorunda bırakıldığı ülkede zulüm ile karşı karşıya kalacak ise geri göndermeme ilkesi kapsamında, sınırdaki devlet görevlileri için bu kişileri reddetmeme yükümlülüğü (*non-rejection at the frontier*) de doğmaktadır.<sup>153</sup>

Geri göndermeme ilkesi, insan hakları hukukuna ilişkin pek çok temel uluslararası kaynakta hukuki dayanağını bulmaktadır. Bu kapsamda örneğin, Cenevre Sözleşmesi m. 33/f.1 uyarınca, bu ilkeye yer verilmiştir. Anılan hüküm uyarınca, Sözleşmeye taraf hiçbir devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade (*refouler*) etmeyecektir.<sup>154</sup> Mültecilere ilişkin olarak geri gönderme yasağını düzenleyen Cenevre Sözleşmesi m. 33’ün kitlesel akın halinde uygulanmayacağına ilişkin bir ifade veya bu anlama gelecek bir yorumu imkân veren bir ifade Cenevre Sözleşmesi’nde yer almamaktadır. Doktrinde LAUTERPACHT ve BETHLEHEM’in görüşü<sup>155</sup> de bu yargıyı destekler niteliktedir. Yazarlara göre Cenevre Sözleşmesi’nin insancıl hedefleri ve amaçları göz önünde bulundurulduğunda, geri göndermeme ilkesinin açıkça uygulanmayacağı belirtilmediği müddetçe her halde geçerli olması gerektiğini savunmaktadır. Bu anlamda, Cenevre Sözleşmesi m. 33 kapsamındaki geri göndermeme ilkesinin kitlesel sığınmacı akınlarına yönelik de uygulanması gerekecektir. Geri göndermeme ilkesi İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele veya Cezaya Karşı BM Sözleşmesi m. 3 uyarınca da güvence altına alınmıştır. Buna göre, hiçbir taraf Devlet, bir kimsenin diğer bir Devlette işkence tehlikesine maruz kalacağına inanmak için esaslı sebeplerin bulunması halinde, bu kimseyi sınır dışı edemez, geri gönderemez veya iade edemez.

---

<sup>152</sup> Lami Bertan TOKUZLU, “Avrupa Birliği Adaylık Sürecinde Türkiye Ve Geri Gönderme Yasağı” *Stratejik Araştırmalar Dergisi Genelkurmay Askeri Tarih Stratejik Etüt Başkanlığı Yayınları*, (2008), S. 11, s.1.

<sup>153</sup> ERGÜVEN/ÖZTURANLI, s. 1025.

<sup>154</sup> Ancak, Cenevre Sözleşmesi m. 33/f.2 uyarınca, bazı mülteciler geri gönderme yasağından yararlandırılmayabilir. Anılan hükme göre bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunan veya özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkûm olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam eden bir mülteci, geri gönderme yasağına ilişkin hükümden yararlanmayı talep edemez. Geri göndermeme ilkesinin uygulanmayacağı haller hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 131-140.

<sup>155</sup> LAUTERPACHT/ BETHLEHEM, s. 119, para. 104.



İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi<sup>156</sup> (İHAS) altında ise geri göndermeme ilkesine yönelik açık bir hüküm bulunmamaktadır. Bununla birlikte, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi (İHAM) içtihadı ışığında geri göndermeme ilkesi İHAS m. 3 kapsamında uygulama alanı bulmuştur. İHAS m. 3 uyarınca, “[h]iç kimse işkenceye, gayri insani yahut onur kırıcı ceza ya da muameleye tabi tutulamaz”. Soering – Birleşik Krallık davasında<sup>157</sup>, İHAM söz konusu hükmü hiç kimsenin işkenceye, gayri insani yahut onur kırıcı ceza ya da muameleye tabi tutulacağı bir ülkeye gönderilemeyeceği biçiminde yorumlamıştır.<sup>158</sup> İHAM’ın bu karar ile ortaya koyduğu içtihat geri göndermeme ilkesinin İHAS m. 3 ekseninde mutlak olarak uygulanması bakımından önem arz eder.<sup>159</sup> Bunun yanı sıra, BM Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi<sup>160</sup> atında geri göndermeme ilkesi açıkça yer almamaktaysa da İHAS’taki uygulamaya benzer biçimde mahkemeler aracılığıyla yorum yoluyla<sup>161</sup> geri göndermeme ilkesi Sözleşme m. 7 kapsamında<sup>162</sup> güvence altına alınmıştır.

Anılan uluslararası sözleşmelerin yanı sıra uluslararası teamül hukuku<sup>163</sup> uyarınca da geri göndermeme ilkesinin tüm devletleri bağlayıcı ve emredici nitelikte olduğu doktrinde ağırlıklı olarak kabul görmektedir.<sup>164</sup> Dolayısıyla bir devlet yukarıda anılan sözleşmelerden hiç birisine taraf olmasa dahi geri göndermeme ilkesine saygılı davranmakla yükümlüdür. Bu sebeple, bir kitlesel akın ile karşı karşıya kalan devlet, kitleler halindeki sığınmacılara koruma sağlamanın ekonomisi üzerindeki etkileri ne denli olumsuz olacak olursa olsun bu kişileri işkence ya da kötü muamele görme riski bulunan topraklara geri gönderemez. Aksi takdirde uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerine aykırı hareket etmiş olurlar. Bu bağlamda geri

---

<sup>156</sup> R.G. 19.03.1954/8662.

<sup>157</sup> Başvuru no: 14038/88, 07.07.1989 (Soering v. United Kingdom).

<sup>158</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 142.

<sup>159</sup> İHAM’ın Soering – Birleşik Krallık içtihadını izleyen İHAM kararları şöyledir: A – Hollanda, Başvuru no: 4900/06, 20.07. 2010; N – İsveç, Başvuru no: 23505/09, 20.07.2010; Saadi – İtalya, Başvuru no: 37201/06, 28.02.2008; T.I. – Birleşik Krallık, Başvuru no: 43844/98, 07.03.2000; Ahmed – Avusturya, Başvuru no: 71/1995/577/663, 17.12.1996.

<sup>160</sup> R.G. 21.07.2003/25175.

<sup>161</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 147.

<sup>162</sup> BM Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi’nin “İşkence Yasağı” kenar başlıklı 7. maddesi uyarınca, “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.”

<sup>163</sup> Uluslararası teamül, hukuk tarafından kabul edilmiş genel bir uygulamanın göstergesi olarak uluslararası hukukun kaynaklarından birini teşkil eder. Uluslararası hukukta teamül hukuku kuralları hukuki bağlayıcılığı haiz kurallardır. Bkz. ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 63.

<sup>164</sup> GOODWIN-GILL/MCADAM, s. 345-354; LAUTERPACHT/BETHLEHEM, s. 133 para. 253; ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 119-120; Jean ALLAIN, “The Jus Cogens Nature of Non-Refoulement”, *International Journal of Refugee Law*, C. 13 (2001), S. 4, s. 538. Aksi yöndeki azınlık görüşü için bkz. HATHAWAY, (2005), s. 363-370; Kay HAILBRONNER, “Non-Refoulement and Humanitarian Refugees: Customary International Law and Wishful Legal Thinking”, *Virgiana Journal of International Law*, C. 26 (1985-1986), s. 857-896.

göndermeme ilkesi, devletlerin kitlesel akın halindeki sığınmacılara sınırlarını açmasını temin eder ve bu bağlamda geçici koruma kavramının ikinci temel unsurudur.

### **C. Asgari Koruma Standardı**

Kitlesel akın halinde ev sahibi devletler, yalnızca geri göndermeme ilkesine riayet ederek uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerini yerine getirmiş sayılmazlar. Ev sahibi devletler geri göndermeme ilkesine bağlı olarak koruma sağladıkları sığınmacılara hiç olmazsa insan hakları hukukundan doğan yükümlükler çerçevesinde bir asgari koruma sağlanmak durumundadırlar.<sup>165</sup> Söz konusu yükümlülüklerin neler olduğunun; asgari koruma standardının sınırlarının kesin biçimde ortaya konması geçici korunanların haklarının korunması ve geçici korumanın içeriği bakımından büyük bir önem arz eder.<sup>166</sup> Çalışmanın bu bölümünde, Geçici Koruma Direktifi ve BMMYK kararları çerçevesinde geçici koruma rejiminde öngörülen asgari muamele standardı açıklanacaktır.

#### **(i) Geçici Koruma Direktifi Uyarınca Asgari Koruma Standardı**

Geçici Koruma Direktifi'nin III. Kısmı, AB üyesi devletlerin geçici korumadan yararlananlara karşı yükümlülükleri başlığını taşır. Direktif “hak” kavramı yerine “yükümlülük” (*obligation*) ifadesine yer vermiştir. Bu bakımdan söz konusu imkanlar geçici korunanların subjektif haklarından ziyade AB üyesi devletlerin geçici korunanlara sunmak durumunda oldukları yükümlülükler niteliğinde ortaya çıkmaktadır.

Geçici Koruma Direktifi'nin 8 ila 16. maddeleri arasında, geçici korumadan faydalanan bireylere ev sahibi devletin sağlayacağı hizmetler düzenlenmektedir. Buna göre söz konusu hizmetler şu şekilde özetlenebilir: Geçici korunanların; ülkede kalışlarını sağlayabilecek gerekli yasal izinlerin oluşturulması (m. 8), bilgilendirilmesi (m. 9), kişisel bilgilerinin kaydedilmesi (m. 10), işe erişimlerinin sağlanması (m. 12), barınma imkânlarının tanınması (m. 13/f.1)), sosyal yardım ve sağlık hizmetlerinden yararlandırılması (m. 13/f.2), eğitime erişimlerinin sağlanması (m. 14), aile birleşiminin sağlanması (m. 15) ve anılan bireylerden, özel ihtiyaç sahiplerine sağlık ve diğer yardımların mümkün kılınması (m. 13/f.4) ile refakatsiz

---

<sup>165</sup> YILMAZ, 2016, s. 117.

<sup>166</sup> *Ibid.*, s. 114.

küçüklere yönelik tedbirlerin alınması (m. 16) yönünde asgari standartları belirleyen hizmetler düzenlenmiştir.<sup>167</sup>

AB hukukunda direktifler, hukuken bağlayıcıdır ve düzenlediği konuya ilişkin olarak her bir AB üyesi devletin uyması gereken asgari standartlar ihdas eder. Nitekim, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 8/f.2 uyarınca geçici koruma sağlayacak bir AB üyesi devletin, ulusal geçici koruma rejimi kapsamında Direktif'in 9 ila 16. maddeleri altında öngörülen korumadan daha kısıtlı bir koruma sağlamayacağı açıkça belirtilmiştir. Üye devletlerin iç hukuklarındaki düzenlemelerin, Geçici Koruma Direktifi ile getirilen asgari muamele standardına uygun olarak düzenlemeleri AB hukuku uyarınca zorunludur. Ancak, uygulamada üye devletlerin iç hukuklarının uyumlaştırılması konusunda sorunlar mevcuttur. 2007 yılında Odysseus Network<sup>168</sup> tarafından üye devletlerin iç hukuklarını Geçici Koruma Yönetmeliği'nin getirdiği hukuki çerçeveye uyumlu hale getirip getirmediklerine ilişkin bir çalışma yapılmıştır ve uyumlaştırmaya ilişkin sorunları ortaya konmuştur.<sup>169</sup>

## **(ii) BMMYK İlke Kararları Uyarınca Asgari Koruma Standardı**

BMMYK'nin geçici korumaya ilişkin en güncel ve kapsayıcı görüşünü yansıtan BMMYK 2014 Rehber İlkeleri, geçici koruma rejiminde uygulanması önerilen asgari muamele standartlarını düzenlemektedir. 2014 Rehber İlkeleri, 22 numaralı BMMYK Yürütme Komitesi kararını esas almaktadır. Bu sebeple öncelikle 22 numaralı BMMYK Yürütme Komitesi kararı uyarınca öngörülen asgari koruma standardı ele alınacak ardından BMMYK 2014 Rehber İlkeleri para. 16-17-18 altında geçici koruma rejiminde uygulanması önerilen asgari muamele standartları açıklanacaktır.

22 numaralı BMMYK Yürütme Komitesi kararı<sup>170</sup> 1980 tarihli olup, kitlesel sığınma halinde ev sahibi devletin sağlaması gereken asgari koruma standardının oluşmasına BMMYK bünyesinde zemin hazırlayan ilk karardır. 22 numaralı BMMYK Yürütme Komitesi kararı, hukuki bağlayıcılığı bulunan bir metin değildir. Ancak, kararda listelenen kriterlerin geçici

---

<sup>167</sup> ÖZTÜRK (*Geçici Koruma*), 2017, s. 217-218.

<sup>168</sup> Odysseus Network, Avrupa Komisyonu'nun Odysseus Programı tarafından finanse edilen ve Avrupa'daki iltica ve sığınma hakkında hukuki çalışmalar yürüten akademik bir ağıdır.

<sup>169</sup> Gregor NOLL/Markus GUNNEFLO; "Study on the Conformity Checking of the Transposition by Member States of 10 EC Directives in the Sector of Asylum and Immigration: Synthesis Report Directive on Temporary Protection", <http://odysseus-network.eu/wp-content/uploads/2015/03/2001-55-Temporary-Protection-Synthesis.pdf>, Erişim Tarihi: 05.04.2018.

<sup>170</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararı, 22 (XXII), 1981.

sığınma halinde kabul eden devletin sağlaması gereken asgari standartlar bakımından uluslararası teamül hukukunun bir parçası haline geldiği bazı yazarlarca<sup>171</sup> savunulmaktadır. 22 numaralı BMMYK Yürütme Komitesi kararına göre, kitlesel akın halindeki sığınmacılar: “sadece ülke içinde yasa dışı bir biçimde buldukları düşünüldüğü için cezalandırılmamalı ya da kendilerine kötü bir biçimde davranılmamalı; kamu sağlığı ve kamu düzeni yararına olmadıkça hareket özgürlükleri hiçbir şekilde kısıtlanmamalıdır; özellikle İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde belirtilmiş olan ve uluslararası bağlamda kabul gören temel kişisel haklardan yararlanabilmelidir; yiyecek, barınak ve temel temizlik ve sağlık koşulları da dahil olmak üzere temel yaşam ihtiyaçları karşılamak için gerekli yardımları almalıdır. Bu kişilere, özel anlayış ve sempati gerektiren kişiler oldukları gözetilerek muamele edilmelidir. Zalimce, insanlık dışı ya da onur kırıcı muameleye maruz bırakılmamalıdır. Kitlesel sığınmacılar, ırk, din, politik görüş, milliyet, menşe ülke ya da fiziksel yetersizlikler bağlamında hiçbir ayrıma tabi tutulmamalıdır; mahkemelere ve diğer yetkili idari makamlara serbestçe erişme hakkına sahip kişiler olarak, hukukça tanınmalıdır. Sığınmacıların yerleşeceği alanlar, kendilerini kabul eden devletin güvenlik ihtiyaçlarının yanı sıra söz konusu kişilerin güvenlik ve esenlikleri de göz önüne alarak belirlenmelidir. Sığınmacılar, menşe ülkelerinin sınırlarından olabildiğince makul uzaklıkta bulunan bir yere yerleştirilmelidir. Kendi menşe ülkeleri ya da diğer Devletler aleyhinde yıkıcı faaliyetlerde yer almamalıdır. Sığınmacıların aile bütünlüklerine saygı gösterilmelidir; akrabalarının bulunabilmesi için gerekli tüm yardımlar yapılmalıdır; reşit olmayan ve yanlarında refakatçileri bulunmayan çocukların korunması amacıyla uygun düzenlemeler yapılmalıdır; mektup gönderme ve alma uygulamasına izin verilmelidir; arkadaş ve akrabalarından maddi yardım alınmasına izin verilmelidir; mümkün olduğu takdirde, doğum, ölüm ve evlilik kayıtlarının tutulabilmesi için uygun düzenlemeler yapılmalıdır. Sığınmacıların, tatminkâr ve kalıcı bir çözüm elde edebilmeleri amacıyla olanaklar tanınmalıdır. Bu kapsamda, buldukları topraklara getirmiş oldukları malvarlıklarını kalıcı çözüm elde ettikleri ülkeye götürme hakları bulunmalıdır. Gönüllü geri dönüşün sağlanabilmesi için gerekli tüm girişimlerde bulunulmalıdır.”<sup>172</sup>

<sup>171</sup> Morten KJAERUM, “Temporary Protection in Europe in the 1990s”, *International Journal of Refugee Law*, C. 6 (1994), S.3, s. 245; YILMAZ, 2016, s. 69.

<sup>172</sup> 22 numaralı BMMYK Yürütme Komitesi kararından alıntılanan bu kısım için kararın BMMYK temsilciğinin teknik gözetimi altında Sığınmacı ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği tarafından hazırlanan Türkçe tercümesinden faydalanılmıştır. Tercüme metin için bkz. “BMMYK Yürütme Komitesi Kararları”, <http://sorular.rightsagenda.org/Uploads/MULTECI%20MEV/BMMYK%20YÜRÜTME%20KOMİTESİ%20KARARLARI.pdf>, Erişim Tarihi: 10.04.2018, s. 48-53.

BMMYK 2014 Rehber İlkeleri çerçevesinde de geçici koruma rejiminde uygulanması önerilen asgari muamele standartları büyük ölçüde yukarıda açıklanan standartlar esas alınarak ortaya konmuştur. Buna göre ev sahibi devlet, kitlesel akın halinde sığınmacılara şu hizmetleri sağlamalıdır: (i) geçici koruma için belirlenen süre için menşe yasal olarak ülkede bulunmaya dair izin belgesi; (ii) keyfi veya uzun süreli gözaltına karşı koruma; (iii) sığınma, barınma, sağlık ve diğer temel hizmet ve eğitime erişim dahil olmak üzere ayrımcı olmayan, insancıl ve onurlu muamele; (iv) ulusal güvenlik, kamu düzeni veya kamu sağlığı ile ilgili hususlar gerektirdiği durumlar hariç olmak üzere hareket özgürlüğü; (v) doğumların, ölümlerin ve evliliklerin kaydı; (vi) cinsel ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet ve sömürüye karşı koruma dahil olmak üzere fiziksel güvenlik; (vii) ailesinden ayrılmış ve refakatsiz çocuklar için, çocuğun üstün yararını gözeten özel bakım; (viii) aile birliğine saygı ve aile birleşmesi imkanı; (ix) engelli kişiler de dahil olmak üzere özel ihtiyaçları olan kişiler için özel muamele ve özel düzenlemeler; (x) ekonomik olarak geçici korunanın kendi kendine yeterliliği veya iş fırsatlarının sağlanması; ve (xi) BMMYK'ye ve ilgili diğer uluslararası kuruluşlara ve sivil toplum örgütlerine ve sivil topluma erişim. Ayrıca, menşe ülkede uzun süreli kalış durumunda veya çözümlere geçişin ertelendiği durumlarda, tedavi standartlarının tedricen iyileştirilmesi gerekecektir. Öte yandan geçici koruma altındaki kişilerin kendilerini buldukları ülkeye karşı görevleri vardır. Bu görevler arasında en önemlisi olarak geçici korunanların ev sahibi ülkenin yasalarına ve düzenlemelerine ve uluslararası insan hakları hukuku uyarınca kamu düzeninin korunması için alınan önlemlere uymaları gerekmektedir (BMMYK 2014 Rehber İlkeleri para. 16-17-18).

## **İKİNCİ KISIM: TÜRK HUKUKUNDA GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ ve ASGARI MUAMELE STANDARDI**

Çalışmanın bu kısmında geçici koruma statüsünün Türk hukukunda nasıl düzenlendiğine odaklanılacaktır. Çalışmanın birinci kısmında vurgulandığı üzere, geçici koruma statüsü kitlesel akınlara cevaben ortaya çıkmış bir koruma biçimidir. Bu bakımdan Türk hukukunda geçici koruma kavramına olan ihtiyacı doğuran Türkiye'ye yönelik kitlesel sığınmacı akınlarını genel olarak ele almak gerekir. Bu kapsamda çalışmanın bu kısmının ilk bölümünde, Türkiye Cumhuriyeti tarihindeki kitlesel akınlar ve bu akınların geçici koruma kavramı ile ilişkisi üzerinde durulacaktır (I. Bölüm). Ardından, Türk iltica hukuku Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) öncesi ve YUKK sonrası dönem olmak üzere ikiye ayrılarak ana hatlarıyla incelenecektir. Buna göre, ilk olarak YUKK öncesi dönemde genel olarak Türk uluslararası koruma hukuku ele alınacaktır. Bu kapsamda YUKK öncesi dönemde iltica hukukunun kaynaklarını teşkil eden metinlere değinilerek temel kavramlar açıklanacaktır. Bunun yanı sıra, daha detaylı olarak YUKK öncesi dönemde toplu sığınmaya ilişkin iç hukuk kuralları açıklanacaktır. Bu bölümü takiben, YUKK'un hazırlanması süreci, bu süreçte gerçekleşen Suriyeli kitlesel akını karşısında getirilen yasal düzenlemeler ve genel hatlarıyla YUKK'un getirdiği yenilikler aktarılacaktır. (II. Bölüm) Son bölümde ise Türk Hukuku'nda geçici koruma müessesesi ele alınacaktır. Türk hukukunda geçici koruma müessesesi, YUKK ve YUKK'a dayalı olarak çıkarılan yönetmelik ve tebliğ gibi ikincil mevzuata dayanılarak incelenecektir. Bu çerçevede, geçici koruma statüsünün tanımı ve uygulama alanı; kişi bakımından kapsamı, geçici koruma altına alınma sürecindeki usuli işlemler ve son olarak geçici korunanlara sağlanacak asgari muamele standardı anlatılacaktır. Geçici korunanlara sağlanacak asgari muamele standardının kapsamı çalışmanın sınırları gereği kısıtlanmıştır. Bu bakımda yalnızca geri gönderme ilkesi, eğitim, sağlık ve iş piyasasına erişim imkanları ele alınacaktır. (IV. Bölüm)

### **I. Türkiye Cumhuriyeti Tarihindeki Kitlesel Akınlar**

Çalışmanın birinci kısmında yer verildiği üzere geçici koruma kitlesel akınlara bağlı olarak ortaya çıkmış bir koruma şeklidir. Zira, kitlesel akın hali ev sahibi devletin kaynak yetersizliği sebebiyle mültecinin hukuki statüsünün bireysel olarak belirlenmesini imkânsız hale getirmektedir. Buna bağlı olarak niteliği itibarıyla bireysel olan mülteci ve tamamlayıcı koruma statüleri uygulanamamakta; toplu bir statü bahşeden geçici koruma statüsüne ihtiyaç

duyulmaktadır. Bu bağlamda geçici koruma kavramını meydana getiren kilit unsurlardan ilkinin kitlesel bir akının varlığı olduğu yukarıda detaylı olarak incelenmiştir. Türk hukuku bakımından da geçici koruma statüsü zamansal olarak Suriyeli sığınmacı krizi sürecinde kanuni dayanağına kavuşmuştur. Esasen Türkiye cumhuriyet tarihi boyunca pek çok kitlesel akın ile karşı karşıya kalmıştır.<sup>173</sup> Bu bakımdan Suriyeli sığınmacıların akını, Türkiye'nin karşılaştığı ilk kitlesel akın değildir. Ancak Suriyeli sığınmacı akını gerek geçici korumanın hukuki çerçevesinin çizilmesi gerekse uygulanan politikalar bakımından diğer akınlardan farklıdır. Bu farkın anlaşılması ve geçici koruma rejiminin hukuki zemine oturtulmasına giden tarihi sürecin daha iyi anlaşılması için öncelikle Türkiye'ye cumhuriyet tarihi boyunca yönelen kitlesel akınlara genel olarak değinmekte fayda vardır.

Cumhuriyet dönemi boyunca Türkiye'ye yönelik olarak gerçekleşen kitlesel sığınmacı akınları arasında üç kitlesel akın daha belirgin olarak ön plana çıkmaktadır.<sup>174</sup> Bunlardan ilki, 1989'da Bulgaristan'da komünizmin çöküşünden hemen önce Türk ve Pomak (Müslüman Slavlar) kökenli üç yüz binden fazla Bulgaristan vatandaşının Bulgaristan'daki asimilasyon politikalarından kaçarak kitleler halinde Türkiye'den sığınma talep etmesidir.<sup>175</sup> İkincisi, 1991'de Saddam Hüseyin ve ordusundan kaçan ve çoğunluğu Kürt kökenli olan yaklaşık yarım milyon Iraklı'nın Türkiye'den kitleler halinde sığınma talep etmesidir.<sup>176</sup> Sonuncusu ise Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sonucu yaklaşık 400 Suriye vatandaşının, 29 Nisan 2011 tarihinde Hatay ili Yayladağı ilçesindeki Cilvegözü sınır kapısına doğru hareketlenmesi ile başlayarak yıllar içinde sayısı üç buçuk milyonu aşan Suriyeli kitlesel sığınma hareketidir.

Cumhuriyet tarihinin bu üç kitlesel akınına cevaben Türk Hükümeti'nin yaklaşımı her bir akın için birbirinden farklı olmuştur. Öncelikle, Türk kökenli Bulgaristan vatandaşları

---

<sup>173</sup> Söz konusu kitlesel akınlar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Ahmet İÇDUYGU/Sema ERDER/Faruk GENÇKAYA, *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-2023: Ulus-devlet Oluşumundan Ulus-ötesi Dönüşümlere*, MireKoç Proje Raporları 1/2014, İstanbul, 2014; Kemal KİRİŞÇİ, "Zorunlu Göç ve Türkiye", *Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği: Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları* içinde, Boğaziçi Üniversitesi Vakfı Yayınları, İstanbul, 2000, s. 35-65; Kemal KİRİŞÇİ, *Misafirliğin Ötesine Geçerken: Türkiye'nin "Suriyeli Mülteciler" Sınırı*, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayınları, Ankara, 2014, s. 13-14.

<sup>174</sup> Çalışmanın sınırları gereği, Cumhuriyet tarihindeki en belirgin üç kitlesel sığınma hareketi sığınmacı sayısına dayalı olarak seçilmiştir. Türkiye, Cumhuriyet tarihi boyunca başkaca kitlesel akınlara da sahne olmuştur. Çalışma kapsamında ele alınanlara kıyasla daha küçük çaplı olan bu kitlesel akınlarda dahilinde Ahıska Türkleri, Çeçenler ve Boşnaklardan oluşan kitlelere toplu sığınma sağlanmıştır. Söz konusu kitlesel sığınma hareketleri hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. YILMAZ-EREN, 2017, s. 170-174.

<sup>175</sup> KİRİŞÇİ (Zorunlu Göç ve Türkiye), 2000, s. 58.

<sup>176</sup> *Ibid.*, s. 59-62.

bakımından Türk Hükümeti bu kişileri birer sığınmacı olarak değil, “soydaş” olarak görmüştür. Bu kapsamda bu kişiler İskân Kanunu çerçevesinde “göçmen” statüsü altında değerlendirilmiştir.<sup>177</sup> Dolayısıyla, söz konusu kitlesel akının idaresi kapsamında uluslararası desteğe dahi başvurulmamış; BMMYK’nin sürece “kayda değer” bir katkısı olmamıştır.<sup>178</sup> Türkiye, iç hukukta yaptığı düzenlemeler ile Türk kökenli Bulgar vatandaşlarının kalıcı bir çözüm yolu olarak entegrasyonu yönünde cömert bir politika izlemiştir. Doktrinde, Türk kökenli Bulgar vatandaşlarına yönelik bu tutumun kaynağını “Türk soyu ve kültürüne mensup” kişilerin Türkiye’ye göç etmesini teşvik eden geleneksel Osmanlı Devlet politikasının bir yansıması olduğu ifade olunmuştur.<sup>179</sup> Bu kapsamda Türk kökenli Bulgar vatandaşlarına kolay konut kredisi alabilmelerine; eşyalarını gümrükten muaf biçimde geçirebilmelerine izin veren aynı zamanda bazı kamusal yardımlar sağlayan yasal düzenlemeler İskan Kanunu’nda yapılan değişiklikler ile hızla yürürlüğe konmuştur.<sup>180</sup>

Cumhuriyet dönemindeki ikinci belirgin kitlesel akın ise 1991 yılında Körfez Savaşı’na bağlı olarak Kuzey Irak’tan Türkiye’ye yönelik olarak gerçekleşen akındır. Bu akın kapsamında, Saddam Hüseyin ve ordusundan kaçan çoğunluğu Kürt kökenli yaklaşık yarım milyon Iraklı Türkiye’ye sığınmıştır. Ancak, Türk hükümetinin, bu kişilere yönelik izlediği politikalar Bulgaristan vatandaşı sığınmacılara yönelik olarak izlenen politikalarla oldukça farklı olmuştur. Türk kökenli Bulgar vatandaşlarına yönelik olarak uygulanan “soydaş” yaklaşımının beslediği entegrasyon odaklı politikaların Iraklı sığınmacılar bakımından da uygulandığı söylenemeyecektir. Bilakis, Türk hükümeti bu dönemde söz konusu Iraklı sığınmacıları, milli güvenliğe bir tehdit olarak görmüştür. Bu sebeple Türkiye, uluslararası kamuoyundan gelen eleştirilere rağmen sınırlarını bu sığınmacılara kapatmaya yönelik işlemlerde bulunmuş ve sığınmacılar için Kuzey Irak’ta güvenli bir bölge kurulması yönünde bir politika gütmüştür. Türkiye’nin Iraklı sığınmacılara yönelik izlediği politika sınırları kapatma yönünde olmuşsa da fiiliyatta sınırların kapatılmasına yönelik karar alınıncaya dek yaklaşık yarım milyon Iraklı sığınmacının kitleler halinde Türkiye’ye akın etmesi durdurulamamıştır. Türk hükümetinin temaslarının da etkisiyle, Kuzey Irak’ta güvenli bir bölge oluşturulması gündeme gelmiştir. Nitekim, BM Güvenlik Konseyi’nin 688 sayılı kararına<sup>181</sup>

<sup>177</sup> BALKAR-BOZKURT (2015), s. 55.

<sup>178</sup> Kemal KİRİŞÇİ/Sema KARACA, “Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1991 ve 2011’de Türkiye’ye Yönelen Kitlesel Mülteci Akınları”, *Türkiye Göç Tarihi* içinde, (Derleyen: M. Murat ERDOĞAN/Ayhan KAYA), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2015, s. 298.

<sup>179</sup> *Ibid.*, s. 299, dn. 3.

<sup>180</sup> *Ibid.*, s. 303. Ayrıca bkz. İskân Kanunu Geçici m. 1.

<sup>181</sup> BM Güvenlik Konseyi Kararı 688 (1991).



dayanılarak ABD ve BM güçlerinin operasyonları sonucu Kuzey Irak'ta güvenli bölge kurulmuştur. 18 Nisan 1991'de ise BM ve Irak Hükümeti arasında yerinden edilenlerin ülkelerine dönebilmesi konusunda bir sözleşme imzalanmıştır.<sup>182</sup> Bu yolla, Türkiye'de barındırılan Iraklı sığınmacıların büyük çoğunluğunun bu güvenli bölgeye geri dönüşü sağlanmıştır. Kalan yaklaşık 14.000 sığınmacı Türkiye'de bir kampa alınmış ve daha sonra "mülteci" statüsü ile üçüncü ülkelere yerleşmeleri sağlanmıştır.<sup>183</sup> Söz konusu sığınmacı krizinin akabinde "1994 Yönetmeliği" olarak anılan 94/6169 sayılı Yönetmelik<sup>184</sup> çıkarılmış; toplu sığınma halinde uygulanacak esaslar bu yönetmelik altında düzenlenmiştir. İlgili Yönetmeliğin toplu sığınmaya ilişkin hükümlerine aşağıda detaylı olarak değinilecektir. Ancak belirtmek gerekir ki 1994 Yönetmeliği, sınırda geri çevirmeyi esas alan bir yaklaşım içermekte olup bu yönüyle eleştirilere maruz kalmıştır.

Cumhuriyet tarihinde Türkiye'ye yönelik olarak gerçekleşen en belirgin üçüncü kitlesel akın ise 2011 yılı Nisan ayından günümüze kadarki süreçte Suriye'deki iç karışıklıklara bağlı olarak yaşanan Suriyeli kitlesel sığınmacı akınıdır. Söz konusu kitlesel akın gerek uluslararası gerekse milli iltica politikalarını etkileyen bir mesele olarak ortaya çıkmaktadır. Suriyeli sığınmacılar etnik köken bakımından, Bulgaristanlı sığınmacılar gibi "soydaş" gözüyle görülmemiştir. Öte yandan bu kişilere Iraklı sığınmacı akınında olduğu gibi sınırların kapatılması yönünde bir politika da güdülmemiştir. Aksine, Suriyeli sığınmacılara yönelik olarak açık kapı politikası izlenmiş ve bu kişiler "misafir" olarak görülmüştür. Türkiye'nin bu tutumunda dönemin siyasi konjonktürünün etkisi olmuştur. Zira, Suriyeli sığınmacıların Türkiye sınırlarına gelmeye başladığı ilk yıllarda siyaseten Esad rejiminin fazla uzun ömürlü olmayacağı; sığınmacıların çoğunun Suriye'de yeni bir hükümet kurulmasıyla ülkelerine geri dönüşlerinin sağlanacağı düşünülmüştür.<sup>185</sup> Öyle ki dönemin Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu, Esad rejiminin kısa sürede çökmesini ve bunu demokratikleşme sürecinin

<sup>182</sup> YILMAZ-EREN, 2017, s. 174.

<sup>183</sup> KİRİŞÇİ/KARACA, 2015, s. 305.

<sup>184</sup> R.G. 30.11.1994/22127. "1994 Yönetmeliği" olarak anılan bu Yönetmeliğin tam adı, "Türkiye'ye İltica Eden veya Başka bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'tir. 1994 Yönetmeliği'ne ilişkin açıklamalar için bkz. aşağıda İkinci Kısım II.1.B. "YUKK Öncesi Dönemde Toplu Sığınma: 1994 Yönetmeliği".

<sup>185</sup> Dönemin Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu, 2012 tarihli açıklamasında, Suriye'deki Esad hükümetinin geleceğine ilişkin olarak "Esad'ın ne zaman gideceğine yönelik bir zaman tayin etmedim ama kendi halkına yabancılaşan rejim ayakta kalamaz. Bu Irak'ta 2 yıl, Bosna'da 3 yıl, Mısır'da 1 yıl sürdü." şeklinde bir beyanda bulunmuştur. Bu anlamda Davutoğlu'nun, 2012 yılında Esad rejiminin en fazla üç sene içerisinde iktidardan düşeceğini öngördüğü sonucu bu açıklamadan çıkarılabilir. Açıklamaları içeren haber için bkz. "Davutoğlu Esad'a Ömür Biçti", [https://www.ntv.com.tr/turkiye/davutoglu-esada-omur-bicti,Nsez\\_e7zmEO7uz5O9Pv6hw](https://www.ntv.com.tr/turkiye/davutoglu-esada-omur-bicti,Nsez_e7zmEO7uz5O9Pv6hw), Erişim Tarihi: 05.05.2018.

izleyeceğini öngördüğünden, Türkiye’de sığınma sağlanan Suriyelilerin kısa süre içinde ülkelerine geri döndüklerinde Türkiye’nin Suriye’deki “gönüllü elçileri”<sup>186</sup> olacaklarını düşünmekteydi. Bu doğrultuda Davutoğlu, 2013 yılında Beşinci Büyükelçiler Konferansı kapsamında verilen akşam yemeğinde “Türkiye’nin Suriyelilere yönelik cömert tavrının nesiller boyunca Suriyeliler tarafından hatırlanacağına ve takdir edileceğine inandığını”<sup>187</sup> belirtmiştir. Ancak, Suriye’deki siyasi gelişmeler beklenen şekilde ilerlememiştir. Suriye’deki yaygın şiddet olayları devam etmişse de Esad rejimi Suriye’deki belirli bölgelerde iktidarını korumuştur. Bu duruma bağlı olarak başlangıçta küçük gruplar şeklindeki Suriyeli sığınmacı akını yıllar içinde milyonlarca Suriyelinin başta Türkiye olmak üzere komşu ülkelere kitleler halinde sığınması ile devam etmiştir.

2011’den başlayarak Suriye’den sınırlarımıza gelen söz konusu sığınmacılara karşı uygulanan açık kapı politikasının bir sonucu olarak artan sığınmacı nüfusu karşısında yukarıda değinilen Iraklı sığınmacı krizi akabinde çıkarılan ve toplu sığınmaya ilişkin düzenlemeler de içeren 1994 Yönetmeliği yetersiz kalmaya başlamıştır. Diğer yandan AB’ye uyum süreci kapsamında, özellikle geri göndermeme ilkesi bağlamında 1994 Yönetmeliği’nin reform edilmesi gerekliliği doğmuştur. Bu gelişmeler sonucu, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) yürürlüğe girmiştir. YUKK ve YUKK’a dayanılarak çıkarılan yönetmelik, tebliğ gibi ilgili ikincil mevzuat Türk iç hukukunda uluslararası korumaya ilişkin hukuki zemini oluşturmuştur. İltica alanındaki kanuni reform ile birlikte, Suriyeli sığınmacılar, “geçici koruma” rejimi altında hukuken uluslararası standartlarla büyük ölçüde uyum içinde olan belli hukuki güvencelere kavuşturulmuştur. Söz konusu hukuki güvenceler, geçici korunanların yararlanabileceği hizmetler ve ilgili hukuki dayanak bu kısım altında detaylandırılacaktır.

Bu gelişmeler karşısında denilebilir ki Suriyeli sığınmacıların akını Türkiye’nin karşılaştığı ilk kitlesel akın değilse de gerek geçici korumanın hukuki çerçevesinin çizilmesi gerekse uygulanan politikalar bakımından diğer akınlardan farklıdır. Bulgaristan vatandaşları, soydaş olarak görülerek mülteci hukuku kapsamında dahi değerlendirilmeye tutulmamış, İskân Kanunu kapsamında belli güvencelere kavuşturulmuştur. Iraklı sığınmacılar ise Suriyeli geçici korunanlara kıyasen çok kısa süreli olarak Türkiye’de barındırılmış ve büyük çoğunluğunun kurulan güvenli bölge ile Irak’a geri dönüşü sağlanmıştır Suriyeli kitlesel akını meselesi ise uzun bir süre geçmesine rağmen kalıcı bir çözüme kavuşturulamadığı gibi bu süreç geçici

---

<sup>186</sup> KİRİŞÇİ/KARACA, 2015, s. 298.

<sup>187</sup> *Ibid.*

koruma statüsünün yasal dayanağına kavuştuğu ve bu statü kapsamındaki hizmetlerin başarılı bir biçimde uygulandığı bir döneme rastlamıştır. Dolayısıyla, Türk kitlesel akın tarihi bakımından Suriyeli kitlesel akını özellikle geçici koruma rejimi bağlamında ayrı bir önemi haizdir. Bu sebeplerle, Türk geçici koruma statüsünü odak noktası olarak alan bu çalışmada ileriki bölümlerde ağırlıklı olarak Suriyeli geçici korunanlar özelinde değerlendirmelere yer verilecektir.

## **II. Genel Olarak Türk Uluslararası Koruma Hukuku**

### **1. YUKK Öncesi Dönem**

YUKK öncesi dönemde, uluslararası koruma konusunda Türk hukukunda genel kanuni bir düzenleme bulunmamaktaydı<sup>188</sup>. Ancak mülteci hukukunun temel taşı teşkil eden Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokolü YUKK öncesi dönemde de uluslararası koruma konusunda büyük önem arz etmekteydi. YUKK öncesi dönemde uluslararası korumaya ilişkin en önemli iç hukuk kaynağı ise “Türkiye’ye İltica Eden veya Başka bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”<sup>189</sup> idi. Söz konusu Yönetmelik uygulamada ve doktrinde sıklıkla “1994 Yönetmeliği” adıyla anılmaktadır. Bu çalışma kapsamında da bu ismiyle kullanılacaktır. 1994 Yönetmeliği kitlesel akın halinde sağlanacak korumaya ilişkin düzenlemeler de içerdiğinden bu çalışma bakımından ilgili maddeleri daha detaylı olarak ele alınacaktır.

### **A. Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokol**

Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler Anayasa m. 90/f.4 uyarınca, kanunlara göre öncelikli olarak uygulanır. Gerek YUKK yürürlüğe girmeden önce gerekse YUKK’un yürürlükte olduğu mevcut durumda, Türkiye’nin taraf olduğu Cenevre Sözleşmesi Türk uluslararası koruma hukukunun temel taşı teşkil eder. Bu sebeple, Türk hukuku perspektifinden Cenevre Sözleşmesi’ne öncelikli olarak değinmek gerekmektedir.

---

<sup>188</sup> YUKK öncesi dönemde, uluslararası koruma hakkında kanun seviyesinde 5682 sayılı Pasaport Kanunu, 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun altında bazı düzenlemeler yer almaktaysa da bunlar istisnai düzenlemeler olarak görülmektedir.

<sup>189</sup> R.G. 30.11.1994/22127. Daha sonra, anılan Yönetmeliğin 4, 5, 6, 7 ve 30. maddelerinde değişiklik yapan 2006 tarihli 2006/9938 sayılı Yönetmelik (R.G. 27.01.2006/26062) yürürlüğe girmiştir.

Cenevre Sözleşmesi Türkiye tarafından 24 Ağustos 1951 tarihinde imzalanmış ve 29 Ağustos 1961 tarihinde onaylanmıştır.<sup>190</sup> Türkiye, Cenevre Sözleşmesi'ni onaylarken Sözleşme'de yer alan mülteci tanımını coğrafi açıdan sınırlandırmıştır.<sup>191</sup> Türkiye, Ek Protokol'ü imzalarken de bu sınırlamayı korumuştur. Dolayısıyla Türk hukukuna göre mülteci tanımı “Avrupa’da cereyan eden hadiseler” koşuluna bağlanmıştır. Avrupa dışında meydana gelen sebeplerden dolayı Türkiye’den sığınma talep eden kimseler Cenevre Sözleşmesi m. 1 uyarınca mülteci statüsünün şartlarını gerçekleştirse dahi Türk hukukunca mülteci statüsünde değildir.

Türkiye'nin uygulamakta olduğu bu coğrafi kısıtlama sebebiyle Avrupa dışından Türkiye sınırlarına gelerek uluslararası koruma başvurusunda bulunan kişiler, fiilen mülteci statüsü şartlarını gerçekleştirse de hukuken mülteci olarak nitelendirilmemektedir. Söz konusu kısıtlama doktrinde kimi zaman bir “çekince” olarak nitelendirilmekteyse de teknik açıdan burada bir çekince bulunmamaktadır. Diğer bir ifadeyle, söz konusu coğrafi sınırlama bir “çekince” değil; Cenevre Sözleşmesi ve Protokolü’nde tanınmış olan bir seçim imkânıdır.<sup>192</sup> Dolayısıyla, bu çalışmada da terminolojik açıdan “çekince” yerine “kısıtlama” veya “sınırlama” ifadelerine yer verilmiştir. Türkiye, Cenevre Sözleşmesi’ne taraf olmakla üstlendiği yükümlülükleri iç hukukuna aşağıda ayrıntılı olarak ele alınacak olan 1994 Yönetmeliği kapsamında aktarmıştır. Bu kapsamda, Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan coğrafi sınırlamaya uygun olarak mülteci statüsünün yanında Avrupa dışından gelen kişiler bakımından sığınmacı statüsüne yer verilmiştir.

Türkiye'nin halen uygulamakta olduğu söz konusu coğrafi kısıtlamanın İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi (İHAS) m. 14 kapsamında ayrımcılık kapsamına girip girmediği hususu İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi (İHAM) tarafından AG ve diğerleri v. Türkiye<sup>193</sup> kararı kapsamında incelenmiştir. İHAM, kararında Türkiye'nin sadece Avrupa'dan gelenlere mülteci statüsü vermesini buna karşın diğer ülkelerden gelenlere ise mülteci yerine sığınmacı statüsü

---

<sup>190</sup> R.G. 05.10.1961/10898.

<sup>191</sup> Coğrafi sınırlamanın yanında Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi m. 42 kapsamında başka beyanları da bulunmaktaydı. Türkiye'nin ilk beyanı tarih sınırlamasına ilişkindir. Türkiye mülteci statüsünün kapsamını 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar kapsamında sınırlamıştır. Ancak bu sınırlama Türkiye'nin Ek Protokol'ü onaylamasıyla (R.G. 05.08.1968/12968) sona ermiştir. Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi ile ilgili ikinci beyanı ise Cenevre Sözleşme'nin hiçbir hükmünün Türkiye'de Türk vatandaşlarına verilen haklardan daha fazlasının mültecilere tanındığı şeklinde yorumlanamayacağıdır. Bkz. Esra YILMAZ-EREN, 2017, s. 159-162.

<sup>192</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 368-369.

<sup>193</sup> A.G. ve Diğerleri - Türkiye (Başvuru no.: 40229/98, Karar Tarihi: 15.06.1999).

vermesinin Cenevre Sözleşmesi uyarınca Türkiye'ye tanınmış yetkiye uygun olduğunu belirtmiştir. İHAM, söz konusu coğrafi kısıtlamanın Türkiye'nin mülteci ve sığınma politikası ile ilgili olduğu ve bu bakımdan AİHS m. 14'e aykırılık oluşturmadığı yönünde bir değerlendirme yapmıştır.<sup>194</sup>

## **B. YUKK Öncesi Dönemde Toplu Sığınma: 1994 Yönetmeliği**

1994 Yönetmeliği'nin birinci maddesine göre Yönetmeliğin esas amacı, Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancılar ile topluca sığınma amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılara ve olabilecek nüfus hareketlerine uygulanacak usul ve esaslar ile yetkili kuruluşların Cenevre Sözleşmesi ve 1967 tarihli Ek Protokolü'ne uygun olarak belirlenmesidir. 1994 Yönetmeliği beş bölüm ve toplam 32 maddeden oluşmaktadır. 1994 Yönetmeliği uyarınca uluslararası koruma türleri sığınmacı ve mülteci olmak üzere iki tür olarak düzenlenmişti. Buna 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 uyuşu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı; “sığınmacı” ise Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle aynı şartlar altındaki yabancıyı ifade etmektedir (1994 Yönetmeliği m. 3).

1994 Yönetmeliği'ni bu çalışma kapsamında önemli kılan husus, söz konusu Yönetmeliğin kitlesel sığınma ve geçici koruma kapsamında da uygulanabilecek düzenlemeler içermesidir. Nitekim, 1994 Yönetmeliği, Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmakla üstlendiği yükümlülükleri iç hukukuna yansıtabilmesi amacıyla kaleme alınmışsa da esasen Yönetmeliğin hazırlanmasında ve yürürlüğe konmasında Birinci Körfez Savaşı sonrası Türkiye'ye kitlesel akın halinde topluca sığınan Iraklıların durumu rol oynamıştır.<sup>195</sup>

---

<sup>194</sup> Nuray EKŞİ, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia - Türkiye Davası Mülteci ve Sığınmacı Hukuku Açısından Değerlendirme*, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2010, s. 34; YILMAZ-EREN, 2017, s. 161, dn. 450.

<sup>195</sup> ERGÜVEN/ÖZTURHANLI, 2013, s. 1027; YILMAZ-EREN, 2017, s. 170.

1994 Yönetmeliği'nin "iade" başlığını taşıyan 26. maddesinde yer alan hüküm açıkça olmamakla birlikte kitlesel akın halinde geçici koruma sağlama amacını ortaya koymaktadır.<sup>196</sup> Bu hükmün ilk fıkrasına göre, "[t]oplu sığınanlar ile topluca iltica eden mültecilerin; savaşın, silahlı çatışmanın veya krizin sona ermesi halinde uyuğunda buldukları devlete iade edilmeleri, Genelkurmay Başkanlığı ve Dışişleri Bakanlığı ile koordine edilerek İçişleri Bakanlığınca sağlanır." Bu hükümde, kitlesel akın kavramı yerine "toplu sığınma" kavramı kullanılmıştır ve savaş, silahlı çatışma ya da kriz halinin sona ermesine dek, bu anlamda geçici, bir koruma sağlanması öngörülmektedir. "Toplu sığınma" kavramından ne anlaşılması gerektiği konusunda münferit yabancı kavramının tanımından yola çıkılarak yorum yapılabilir. Münferit yabancı kavramı, 1994 Yönetmeliği m. 3 uyarınca tek bir kişi veya anne, baba ve reşit olmayan çocuklardan oluşan aile olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre, anne babanın yanında hala, amca dayı gibi başka şahısların da olması ihtimalinde bile bireysel bir müracaattan değil toplu sığınmadan bahsetmek söz konusu olabilecektir.<sup>197</sup> Nitekim 1994 Yönetmeliği'nin kapsamını belirleyen ikinci maddesi de topluca iltica veya sığınma amacıyla sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı gecen yabancıları da 1994 Yönetmeliği kapsamına dahil etmiştir.

1994 Yönetmeliği m. 8 uyarınca toplu nüfus hareketlerinin varlığı halinde kural olarak sığınmacıların sınırda durdurulması ve sınırı geçmelerinin engellenmesinin esas olduğu düzenlenmektedir.<sup>198</sup> Hüküm uyarınca, Türkiye'nin uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülükleri saklı kalmak koşuluyla ve aksine bir siyasi karar alınmadıkça, nüfus hareketinin arazi avantajları da dikkate alınarak sınırda durdurulması ve sığınmacıların sınırı geçmelerinin önlenmesi esastır. Hüküm, uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerle atıf yapsa da sığınmacıların sınırda durdurularak güvenli bölgeye kabul edilmemesi ve sınırdan çevrilmesi uluslararası hukuka uygun değildir. Zira uluslararası teamül hukukunun bir parçası olan geri göndermeme ilkesi, sınırdan geri çevirmemeyi de kapsamaktadır. Hükmün bu açıdan uluslararası hukuka uygun olduğunu söylemek güçtür.

---

<sup>196</sup> YILMAZ, 2016, s. 129.

<sup>197</sup> Yücel ACER/İbrahim KAYA/Mahir GÜMÜŞ, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi*, s. 228.

<sup>198</sup> 1994 Yönetmeliği m. 8'de yer alan hüküm şu şekildedir: "Uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerimiz saklı kalmak koşuluyla ve aksine bir siyasi karar alınmadıkça, nüfus hareketinin arazi avantajları da dikkate alınarak sınırda durdurulması ve sığınmacıların sınırı geçmelerinin önlenmesi esastır. İlgili makamlarca bu konuda gerekli ve etkin tedbirler alınır."

### **(i) Toplu Sığınma Halinde Ülkeye Kabul İşlemleri ve Alınacak Tedbirler**

Türkiye sınırlarına topluca gelen veya sınırları topluca geçen mülteci ve sığınmacıların ülkeye kabul edilmeleri halinde yapılacak işlemler ve alınacak tedbirler 1994 Yönetmeliği'nin dördüncü bölümü altında düzenlenmiştir. 1994 Yönetmeliği m. 9 uyarınca, topluca sınırları geçen mülteci veya sığınmacılar önce askeri makamlar tarafından silahtan arındırılır. Ardından sınırın uygun bir yerinde muharip yabancı ordu mensupları ve siviller birbirlerinden ayrılarak kimlikleri tespit edilir. Bunlardan sivil olanlar daha sonra kurulacak olan kamplara sevk edilmek üzere ilgili polis veya jandarma makamlarına teslim edilir. Muharip yabancı ordu mensupları hakkında Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun<sup>199</sup> hükümleri uygulanır.

1994 Yönetmeliği m. 10 uyarınca, Türkiye'den iltica talep edenler veya sığınmacılar ülkemizde buldukları süre içinde devletin himaye ve gözetimi altında bulundurulacağı ifade edilmiş, bu hükmü takip eden düzenlemelerde, mülteci ve sığınmacıların barınmalarına yönelik kampların kurulması öngörülmüştür. Söz konusu kampların Genelkurmay Başkanlığı ile koordine edilerek mümkün olduğu kadar sınıra yakın olacak şekilde, İçişleri Bakanlığı'na tespit edilecek toplama bölgelerinde valiliklerce kurulması düzenlenmiştir (m. 11). Toplama bölgelerine gönderilen sığınmacıların mülakatı, tasnifi ve yerleştirmeleri yapılacaktır (m. 12-13). Kampların yönetimi ve disipline ilişkin hususlar buldukları il valiliklerince yönetilecektir (m. 14-15). Son olarak, toplama bölgelerini ziyaret etmek isteyen devlet veya uluslararası kuruluş temsilcilerine Dışişleri Bakanlığı'nın uygun görüşü üzerine İçişleri Bakanlığı'na izin verilebileceği; ancak bu ziyaretlerin askeri zorunluluklar ve milli güvenlik mülahazasıyla geçici olarak kısıtlanabileceği de düzenlenmiştir (m. 16).

### **(ii) Toplu Sığınmacılara 1994 Yönetmeliği'nce Sağlanan İmkanlar ve Hizmetler**

1994 Yönetmeliği m. 17 ila 25 altındaki hükümlerde toplu sığınmacılara sağlanacak imkanlar ve hizmetler düzenlenmiştir. Toplu halde sınırlara gelen sığınmacıların buldukları yöre halkı ile temasları veya kampa ziyaretçi kabul edilip edilmemesi hususlarına ilişkin esasları düzenlemek üzere valilikler yetkilendirilmiştir (m. 17). Dini serbestlik kapsamında,

---

<sup>199</sup> R.G. 15.08.1941/4887.

sığınmacıların, ilgili valilerce belirlenen disiplin tedbirlerine uymak şartıyla, din ve mezheplerinin ibadet ve ayinlerini yapabileceği, ibadet ve ayinler için imkanlar ölçüsünde uygun mahaller tahsis edileceği düzenlenmiştir (m. 18). Sağlık hizmetleri çerçevesinde, bu kişilere sağlık fişi tanzim edileceği, periyodik sağlık muayeneleri yapılacağı; bulaşıcı hastalıklara ilişkin tedbirler alınacağı düzenlenmiştir. Ayrıca, düzenlemeye göre ağır bir hastalığa yakalanan veya durumları özel bir tedaviyi, tıbbi müdahaleyi veya hastaneye yatırılmalarını gerektiren yabancıların muayene ve tedavileri ile koruyucu aşıların yapılması devlete ait hastanelerde yapılır ve tedavi ücretleri genel hükümler çerçevesinde karşılanacaktır. Organ nakli, protez, ortez, hemodiyaliz veya uzun süreli tedaviyi gerektiren kronik hastalıkların tedavisine ait ücret ve bedeller ise ilgili kişilerin kendileri tarafından karşılanacaktır (m. 19). Sığınmacılardan ölenlerin, ülkenin belirli mezarlıklarında ayrılacak bir yere veya buldukları mahalde varsa kendi mezarlıklarına, kendi din ve adetleri uyarınca yapılan merasimle defnedilmesi öngörülmüştür (m. 20). Son olarak bu kişilere yakınlarıyla bedel karşılığı haberleşme imkânı (m. 24) ve Kızılay koordinasyonunda yurt içinden veya yurt dışından gerekli denetimi yapılmak koşulu ile posta ile veya başka yollarla gıda maddeleri, giyecek, ilaç, dini eğitim ve eğlence ihtiyaçlarını karşılayacak yardım malzemelerinin bu kişilere ulaştırılması imkânı tanınmıştır (m. 25).

1994 Yönetmeliği, YUKK m. 61 uyarınca yürürlükten kaldırılmıştır. Aşağıda detaylı olarak inceleneceği üzere YUKK'un yürürlüğe girmesiyle, "toplular sığınma" kavramını karşılamak üzere kitlesel akın halinde sığınmalara uygulanmak üzere geçici koruma statüsü ortaya çıkmıştır. Coğrafi bir kısıtlama gözetilmeksizin kitlesel akın halinde Türkiye sınırlarına gelerek uluslararası koruma talep eden sığınmacıların korunmasına hizmet eden geçici koruma kavramı oluşturulmuş ve buna ilişkin hukuki düzenlemeler yapılmıştır.

### **C. Uluslararası Koruma Türleri Bakımından Türk Hukukuna Özgü Terminolojik Fark**

Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan mülteci tanımını coğrafi sınırlama ile kabul etmesine bağlı olarak Türk Hukuku açısından mülteci, sığınmacı, iltica ve sığınma terimlerinin ifade ettiği kavramlar uluslararası hukuk literatüründen farklı olabilmektedir. Türk Hukukunda YUKK yürürlüğe girmeden önce, uluslararası hukuktan farklı olarak iç hukukta "sığınmacı", mülteci statüsünden ayrı bir statü olarak kabul edilmişti. Uluslararası hukukta sığınmacı, fiilen mülteci olan ancak bu durumu hukuken henüz tanınmamış kişiler bakımından



kullanılmaktadır ve sığınma, ilticayı da kapsayan ama ondan daha geniş olan bir terimdir.<sup>200</sup> YUKK yürürlüğe girmeden önceki dönemde ise Türk hukuku bakımından, 1994 Yönetmeliği m. 3 uyarınca 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 uyuğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı; “sığınmacı” ise Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle aynı şartlar altındaki yabancıyı ifade etmekteydi. Türk hukukundaki bu coğrafi fark sebebiyle mülteci statüsü kazanılmadan önceki sığınma eylemini ifade edebilmek için “iltica” terimi kullanılmaktaydı. Bu kapsamda henüz hukuken bir geçici koruma statüsü sahibi olmayıp “iltica” başvurusu yapmış olan gerek Avrupa’dan gerekse Avrupa dışından gelen yabancılar hakkında “başvuru sahibi”, “başvuran” veya “iltica başvurusunda bulunan kişi” terimlerinin kullanılmış olduğu görülmektedir. Terminolojik bu farka bağlı olarak “sığınma” kavramının Türk hukukuna has bir statü olarak sığınmacılar için kullanılmasının uluslararası hukuk literatürü ile uyumsuzluk oluşturduğu doktrinde ifade edilmiştir.<sup>201</sup>

YUKK’un yürürlüğe girmesinin ardından coğrafi sınırlama korunmuşsa da sığınmacı kavramının yerini “şartlı mülteci” kavramı almıştır. Bu bakımdan, YUKK’un yürürlüğe girmesiyle Türk Hukukundaki uluslararası koruma türleri YUKK m. 3 uyarınca, mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma olmak üzere üç türdür. İkinci koruma statüsü, uluslararası literatürdeki tamamlayıcı koruma statüsünü karşılamaktadır. YUKK ile getirilen uluslararası koruma türlerinin tanımı aşağıda detaylandırılacaktır.

## **2. YUKK Sonrası Dönem**

### **A. AB’ye Uyum Süreci ve Ulusal Eylem Planı**

Türk uluslararası koruma hukukunun reformu ve bu kapsamda YUKK’un hazırlanması, kitlesel akınlar sebebiyle uygulamada doğan ihtiyaca bağlı olarak şekillenmişse de esasen Türkiye’nin AB’ye uyum süreci de bu kapsamda önem arz eden bir konu olmuştur. Bu

---

<sup>200</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 40 dn. 58 ve s. 41 dn. 59. Ayrıca, sığınma hakkı ve sığınmacı kavramları konusunda bkz. yukarıda I. Kısım: I.2. “Sığınma Hakkı ve Sığınmacı Kavramı”.

<sup>201</sup> ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 41.

bağlamda, 2005 tarihli Türkiye “İltica ve Göç Alanında Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı”<sup>202</sup> (Ulusal Eylem Programı) Türkiye’nin ilticaya ilişkin politika, uygulama ve mevzuatında yapmış olduğu değişiklikler konusunda yol haritasını çizmiş olan önemli bir belgedir.<sup>203</sup>

Ulusal Eylem Programı kapsamında öncelikle Türkiye’nin kendisine iltica konusunda bir ülke programı oluşturacağı taahhüt edilmiştir.<sup>204</sup> Ardından mülteci kabulleri bakımından önem arz eden AB ve Türkiye arasında geri kabul anlaşmalarının akdedilmesi gereği vurgulanmıştır.<sup>205</sup> Ulusal Program kapsamında, yabancıların sınır dışı edilmesi meselesine de değinilmiş; sınır dışı edilme sebepleri, sınır dışı kararlarına karşı kanun yollarının mevzuatta belirtilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Sınır dışı edilecek yabancıların gönderileceği ülkede “insan haklarının korunduğuna dair yaygın bir kanaat olduğu”nun gözetilmesi gerektiği belirtilmiştir.<sup>206</sup>

Ulusal Eylem Programı kapsamında üzerinde durulan bir başka ve belki de en önemli konu Türkiye’nin Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan mülteci tanımı kapsamındaki coğrafi kısıtlamayı kaldırması hususudur.<sup>207</sup> Ulusal Program’ın 4.13. numaralı “Coğrafi Kısıtlamanın Kaldırılması” başlığı altında bu husus detaylıca ele alınmıştır. Bu mesele karşısında Türkiye, 1980’li yıllardan beri tırmanışta olan toplu nüfus hareketlerinden etkilenmiş olduğunu ifade etmiş, coğrafi kısıtlamanın ancak belli koşullar dahilinde kaldırılabilmesi belirtilmiştir.<sup>208</sup> Bu koşullar; (i) katılım aşamasında Türkiye’ye doğudan bir mülteci akımını teşvik etmeyecek şekilde gerekli mevzuat ve altyapı değişikliklerinin gerçekleştirilmesi ve (ii) AB ülkelerinin külfet paylaşımı konusunda gerekli hassasiyeti göstermeleri olarak belirtilmiştir.<sup>209</sup>

Yoğun nüfus hareketlerine sahne olan Türkiye’nin tek başına AB’nin aldığına eşit olabilecek iltica, sığınma ve düzensiz göç konularının üstesinden gelmesinin beklenemeyeceği,

---

<sup>202</sup> R.G. 24.03.2001/24352 (Mükerrer). 25 Mart 2005 tarihinde kabul edilen İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Programı için bkz. [http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye\\_ulusal\\_eylem\\_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf), Erişim Tarihi: 20.04.2018.

<sup>203</sup> ÖZKAN, 2017, s. 437.

<sup>204</sup> *Ibid.*

<sup>205</sup> Müzakereleri 2005 yılında başlayan, 2014 tarihli Türkiye Avrupa Birliği arasındaki geri kabul anlaşması hakkında detaylı bilgi için bkz. Nuray EKŞİ, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2016.

<sup>206</sup> Ulusal Eylem Planı, s. 35.

<sup>207</sup> ÖZKAN, 2017, s. 439.

<sup>208</sup> YILMAZ, 2016, s. 123.

<sup>209</sup> Ulusal Eylem Planı, s. 36-37.

ilk sığınma ülkesi konumunda olan Türkiye'nin yükünün paylaşılması gerektiği belirtilmiştir.<sup>210</sup> Bu bağlamda, Türkiye'nin söz konusu coğrafi kısıtlamayı kaldırması tamamen Türkiye'nin tek başına alacağı politik bir karar olmayıp, özellikle sorumluluk paylaşımına ilişkin uygun koşullar sağlandığında gerçekleştirilebileceği mesajı verilmiştir.

Anılan ulusal programda yapılan gelecekteki olası sığınmacı akınlarına ilişkin öngörülerin günümüzdeki Suriye krizi düşünüldüğünde oldukça tutarlı olduğu anlaşılmaktadır. Zira Ulusal Eylem Planı'nda, "Türkiye'nin içinde bulunduğu coğrafyada özellikle Orta Doğu ve Kafkaslarda olası birtakım karışıklıkların çıkması durumunda, geçmiş dönemlerde olduğu gibi, Türkiye'ye yarım milyonu bulan insan akınının gelebileceği ve sınırlarını zorlayacağı göz önüne alındığında, Türkiye'nin külfet paylaşımı konusunda ileri sürdüğü endişelerin ne kadar geçerli olduğu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır."<sup>211</sup> denilmektedir. Bu sebeplerle, Ulusal Eylem Planı'nda AB müktesebatının uygulanmasının ve coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasının Türkiye'ye getireceği yükün ne olacağı konusunda 2005 yılından itibaren bir araştırma<sup>212</sup> başlatılması öngörülmüştür. Bu araştırmaların sonucunda, eşit sorumluluk paylaşımı ve Türkiye'nin yükünün eşit bir biçimde dağıtılması için bir müzakere süreci yürütülmesi, gerekli olanakları sağlayacak şekilde AB Komisyonu'nca bir program ve protokol hazırlanması öngörülmüştür. Yalnızca anılan şartların gerçekleşmesi halinde coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasına ilişkin önerinin TBMM'ye 2012 yılında sevk edilebileceği belirtilmiştir. Ne var ki, Suriye'de iç karışıklıkların ortaya çıkması ve bu kapsamda Nisan 2011'den itibaren Türkiye'ye yönelik gerçekleşen kitlesel akın neticesinde Ulusal Eylem Planı'ndaki öngörüler gerçekleştirilememiştir. Mülteci tanımındaki coğrafi sınırlama, YUKK altında da korunmuş olup halen uygulanmaktadır.

---

<sup>210</sup> *Ibid.* 37.

<sup>211</sup> *Ibid.*

<sup>212</sup> *Ibid.* AB müktesebatının uygulanmasının ve coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasının Türkiye'ye getireceği yükün ne olacağı konusunda yapılması öngörülen araştırma kapsamında şu hususların özellikle ele alınması planlanmıştır: (i) Coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasından sonra Türkiye'ye gelecek mülteci sayısında beklenebilecek artış miktarı, (ii) Kurulması gereken sığınmacı kabul ve barınma merkezleri, mülteci misafirhaneleri ve mülteci barınma merkezleri ve geri gönderme merkezlerinin yer ve maliyetleri, (iii) İltica ve göç alanında çalışan ve çalışacak olan personelinin düzenli eğitimine ilişkin kalıcı eğitim akademisinin tesis edilmesinde ortaya çıkacak maliyet, (iv) Türkiye'deki göçmen ve mültecilerin entegrasyonu için gereken finansman miktarı. Bkz. Ulusal Eylem Programı, s. 37-38.

## B. Suriye Krizinin Hemen Ardından Yapılan Hukuki Düzenlemeler

Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sonucu yaklaşık 400 Suriye vatandaşının, 29 Nisan 2011 tarihinde Hatay ili Yayladağı ilçesindeki Cilvegözü sınır kapısına doğru hareketlenmesi ile Suriye'den Türkiye'ye yönelik ilk toplu nüfus hareketi gerçekleşmiştir. 252 Suriye vatandaşı sınırdan içeri alınarak Hatay'daki bir spor salonunda geçici konaklama ve gıda ihtiyaçları sağlanmıştır. Ardından Türk Kızılayı, Hatay valiliği ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) koordinasyonunda Hatay ilinin farklı ilçelerinde Suriye vatandaşlarının ikameti için toplam 2.456 çadır barındıran yedi adet “çadır kent” kurulmuştur.<sup>213</sup> AFAD, 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilatı ve Görevleri Hakkında Kanun<sup>214</sup> m. 1 uyarınca afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmek üzere, Başbakanlığa bağlı olarak kurulmuştur.

Hatay sınırında yaşanan söz konusu durum, 1994 Yönetmeliği uyarınca bir “toplu sığınma” hali teşkil etmesine rağmen bu dönemde 1994 Yönetmeliği hükümleri doğrudan uygulanma alanı bulmamıştır. Hatay'daki kamplarda barındırılan Suriye vatandaşlarının geçici koruma altında olduğu bazı resmi kaynaklarda ifade edilmişse de bu statüye ilişkin kanuni dayanak o dönemde bulunmamaktaydı. Söz konusu sığınmacıların hakları ile devletin bu kimselere karşı taşıdığı yükümlülükler uygulamadaki gidişata göre şekillenmiştir. Bu kapsamda, örneğin çadırkentlerde yiyecek, sağlık, güvenlik, sosyal aktivite, eğlence, eğitim, ibadet, tercümanlık, temizlik hizmeti ve diğer ihtiyaçlar doğrultusunda çeşitli imkanlar sağlanmakta olduğu TBMM İnsan Hakları Komisyonu'na hazırlanmış olan, 15.02.2012 tarihli “Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşlarının Barındıkları Çadırkentler Hakkında İnceleme Raporu”nda belirtilmiştir.<sup>215</sup> Ancak, bu hizmetlerin hangi kanuna dayanılarak sunulduğu ve

---

<sup>213</sup> TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, “Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşlarının Barındıkları Çadırkentler Hakkında İnceleme Raporu”, [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: 03.03.2018.

<sup>214</sup> R.G. 17.06.2009/27261.

<sup>215</sup> Raporda yer alan ifadelerle göre, sığınmacılara “[g]erekli hallerde Hatay ilindeki veya diğer illerdeki hastanelere sevk yapılarak tedavileri sağlanmaktadır. [Şubat 2012 tarihine dek] 90.000'e yakın muayene yapılmış; 180 ameliyat gerçekleştirilmiştir. Çocukların aşı takvimleri güncellenerek aşı olmaları sağlanmıştır. İnceleme tarihi itibarıyla 17 kişi Suriye'deki olaylar sırasında yaralanma gibi çeşitli sebeplerden ötürü hayatını kaybetmiş, buna karşılık 162 doğum gerçekleşmiştir. Çadırkentlerde toplam 2299 öğrenci bulunmaktadır ve 147 öğretmen ve çok sayıda idareci eğitim hizmetinde görev almaktadır. Yetişkinler için dikiş nakış, el işi, Türkçe kursu gibi kurslar verilmektedir. Çadırkent sakinlerinin sportif faaliyette bulunmalarını sağlamak amacıyla çeşitli branşlarda spor tesisleri kurulmuş gerekli malzemeler temin edilmiştir. Sosyal aktivite olarak satranç turnuvası, açık sinema gibi faaliyetler düzenlenmektedir.” Ibid, s. 5.

sınırlandırıcı çerçevesi belirtilmemiştir. Bu bakımından sağlanan hizmetlerin, söz konusu sığınmacıların uluslararası koruma hukukundan veya Türk iç hukukundan doğan hakları olduğu yaklaşımından ziyade Türkiye Cumhuriyeti'nin "misafirperverliğinin" bir sonucu olduğu izlenimi alınmaktadır.

Suriyeli sığınmacı sayısının giderek artması karşısında, 2012 yılında "Türkiye'ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge"<sup>216</sup> uygulamaya koymuştur. Ne var ki, söz konusu Yönerge kamusal erişime kapalıdır. İkincil kaynaklarda aktarıldığı üzere, söz konusu içeriği kamuya kapalı Yönerge'de kitlesel akın halinde sınırlara gelen Suriyelilerin geçici koruma altına alınacakları öngörülmüştür.<sup>217</sup> Yönerge kapsamında, Türkiye'ye yasal giriş yapmış olan Suriyelilere bir yıllık ikametgâh imkânı tanındığı da aktarılmıştır.<sup>218</sup> Ayrıca, söz konusu Yönerge'de geri göndermeme ilkesinin güvence altına alındığı da ikincil kaynaklarda aktarılmıştır.<sup>219</sup> Söz konusu düzenlemeler Yönerge'nin uluslararası hukuk normlarına uygun olduğu izlenimi veriyor olsa da Yönerge'nin içeriğinin kamuya kapalı olması bu hususun doğruluğu noktasında şüphe uyandırıcıdır ve doktrinde eleştirilmiştir.<sup>220</sup>

### **C. Genel Olarak Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu**

Suriye'deki iç savaştan kaçarak kitlesel olarak sınırlarımıza gelen milyonlarca sığınmacıya karşı izlenen açık kapı politikası sonucunda Türk uluslararası koruma hukuku alanında hukuki bir reform yapma gereği doğmuştur. AB'ye uyum süreci ve İHAM kararları bu alandaki hukuki reforma yön vermiştir. YUKK öncesi dönemde, Türk İltica Hukukunun en çok eleştirilen tarafı uygulanmakta olan kuralların bir yönetmelik altında toplanmış olup kapsamlı bir kanuni dayanağının bulunmaması idi.<sup>221</sup> Bu alanda ihtiyaç duyulan kanuni düzenleme için çalışmalar 15 Ekim 2008 tarihinde İçişleri Bakanı'nın onayı ile kurulan "İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu" tarafından

<sup>216</sup> 30.03.2012 tarihli, 62 sayılı İçişleri Bakanlığı Yönergesi.

<sup>217</sup> Anayasa Mahkemesi tedbire ilişkin ara karar, K. A. başvurusu (Başvuru Numarası: 2014/1, Karar Tarihi: 10.12.2014), para. 51.

<sup>218</sup> YILMAZ-EREN, 2017, s. 178. (Yazar, Göç İdari Genel Müdürlüğü uzmanı Erol Kaya ile 17.04.2014 tarihinde yapılan söyleşi kapsamında aldığı bu bilgiyi eserinde aktarmıştır.)

<sup>219</sup> KİRİŞÇİ/KARACA, 2015, s.309.

<sup>220</sup> YILMAZ, 2016, s. 133, KİRİŞÇİ (*Misafirliğin Ötesine Geçerken*), 2014, s. 22.

<sup>221</sup> YILMAZ-EREN, 2017, s.167.

yürütülmüştür.<sup>222</sup> İltica Hukukuna ilişkin yasal düzenleme çalışmalarına 2009 yılında başlanmış ve başlangıçta dört taslak ortaya konmuştur. Buna göre, (i) Yabancılar Kanunu Taslağı, (ii) İltica Kanunu Taslağı, (iii) 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun’da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Taslağı ile (iv) İltica ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Taslağı olmak üzere farklı kanunlar altında düzenlemeye gidilmesi planlanmıştır.<sup>223</sup> Ancak, uluslararası koruma meselesine ilişkin hususların farklı kanunlarda düzenlenmesinin uygulamada yaratabileceği karışıklıklar düşünülerek çalışmaların tek bir kanun tasarısı altında birleştirilmesine karar verilmiştir.<sup>224</sup> Bunun yanı sıra göç ve iltica alanında tek çatı altında ve etkin biçimde faaliyet gösterecek bir idari birime duyulan ihtiyaç da ön plana çıkmıştır.<sup>225</sup>

İki yılı aşkın süren çalışmalar sonunda 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu<sup>226</sup> (YUKK) hazırlanmış, böylece yukarıda anılan iltica ve göç alanında AB’ye uyum çalışmaları kapsamında ele alınan pek çok husus kanuni bir düzenlemeye kavuşmuştur.<sup>227</sup> YUKK beş kısım ve 126 maddeden oluşmaktadır. Birinci kısım, amaç kapsam, tanımlar ve geri gönderme yasağını; ikinci kısım, yabancıları; üçüncü kısım, uluslararası korumayı; dördüncü kısım, yabancılar ve uluslararası korumaya ilişkin ortak hükümleri ve beşinci kısım, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluş ve işleyişine ilişkin hükümleri içermektedir. YUKK’un idari yapıya ilişkin hükümleri 11.04.2013 tarihinde diğer hükümleri ise 11.04.2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir.<sup>228</sup> YUKK m. 121 uyarınca, YUKK’un uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenmektedir.<sup>229</sup>

---

<sup>222</sup> EKŞİ (*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*), 2016, s. 10. Kısaca “İltica ve Göç Bürosu” olarak da anılan bu oluşumun görevleri şöyle sıralanmıştır: (i) Gerekli hukuki ve kurumsal yapıların oluşturulmasına yönelik çalışmaları yürütmek, (ii) AB’ye uyum sürecinde ilgili strateji belgeleri ve ulusal belgeler ışığında ifade edilen gereksinimlerin karşılanıp karşılanmadığı hususlarını belirlemek ve bu çerçevede somut adımların atılmasını sağlamak, (iii) İltica ve Göç Konusu ile ilgili yürütülmekte olan Avrupa Birliği projelerini izlemek ve koordinasyonu sağlamak, (iv) İltica ve Göç konusunda Bakanlık üst yönetimini bilgilendirmek ve verilecek diğer görevleri yürütmek.

<sup>223</sup> YUKK’un hazırlık sürecindeki tartışmalar, fikir alışverişleri hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Nuray EKŞİ, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2012.

<sup>224</sup> EKŞİ (*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*), 2016, s. 11.

<sup>225</sup> *Ibid.*

<sup>226</sup> R.G. 28615/04.04.2013.

<sup>227</sup> ERGÜVEN/ ÖZTURANLI, 2013, s. 1032.

<sup>228</sup> YUKK yürürlüğe girmeden önce esas inceleneceği komisyon olan İçişleri Komisyonu’nun yanı sıra, TBMM İnsan Hakları Komisyonu ve TBMM Avrupa Birliği Uyum Komisyonu’na da incelenmiştir. Bkz. EKŞİ (*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*), 2016, s. 12.

<sup>229</sup> YUKK çerçevesinde çıkarılan Yönetmelikler şöyledir: Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik (R.G. 26.04.2016/29695); İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik (R.G. 17.03.2016/29656); Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik (R.G. 17.03.2016/29656); Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik (R.G. 15.01.2016/29594); Hava Yolu Taşıyıcılarının

YUKK'un yürürlüğe girmesi ile iltica hukuku bakımından idari anlamda en büyük yenilik göç ve iltica işlemleri konusunda idari yetkilerin Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesine aktarılması olmuştur.<sup>230</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluşu ve görevleri YUKK m. 103 ila 106 altında düzenlenmektedir. Anılan hükümlere göre, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye'ye giriş ve Türkiye'de kalışları, Türkiye'den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek üzere kurulmuştur. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığına bağlıdır. YUKK m. 106 uyarınca Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı olmak üzere üç teşkilatının bulunması öngörülmüştür. Teşkilat ve hizmet birimlerine ilişkin düzenlemeler YUKK m. 106 ila 112 arasında yer almaktadır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü teşkilatlanması Mayıs 2015 itibariyle tamamlanmıştır. Buna göre 81 ilde il göç idaresi müdürlükleri kurulmuştur.<sup>231</sup> YUKK yürürlüğe girmeden önceki dönemde göç ve iltica işlemleri konusunda yetkili olan birimler merkezde Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut ve İltica Dairesi Başkanlığı, illerde ise İl Emniyet Müdürlükleri Yabancılar Şubeleri idi.<sup>232</sup> Mayıs 2015 itibariyle bu yetkiler sivil bir otorite olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü teşkilatına devredilmiştir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü görev ve yetkileri ise YUKK m. 104 altında düzenlenmektedir.<sup>233</sup> Söz konusu yetki

---

Yükümlülüklerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (R.G. 07.11.2015/29525); Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik (R.G. 04.03.2015/29285); Geçici Koruma Yönetmeliği; Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Personeli Atama Ve Yer Değiştirme Yönetmeliği (R.G. 16.05.2014/29002); Kabul ve Barınma Merkezleri İle Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik (R.G. 22.04.2014/28980); Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği (R.G. 14.10.2013/28821); Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Sözleşmeli Yabancı Uzman Yönetmeliği; Yabancı Misyon Kimlik Kartı Yönetmeliği (R.G. 23.10.2013/28800); Göç Uzmanlığı Yönetmeliği (R.G. 11.08.2013/28704); İl Göç Uzmanlığı Yönetmeliği (R.G. 11.07.2013/28704).

<sup>230</sup> YUKK'un getirdiği diğer yenilikler ve YUKK hakkında daha detaylı bilgi için bkz. Nuray EKŞİ, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2016; Rifat ERTEN, "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.19 (2015), S. 1.

<sup>231</sup> EKŞİ (*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*), 2016, s. 225.

<sup>232</sup> *Ibid.*

<sup>233</sup> YUKK m. 104 uyarınca Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün yetki ve görevleri şöyledir: Buna göre, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri şunlardır: (i) 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; (ii) Göç Politikaları Kurulunun sekretarya hizmetlerini yürütmek, Kurul kararlarının uygulanmasını takip etmek; (iii) Göçle ilgili iş ve işlemleri yürütmek; (iv) 19.09.2006 tarihli ve 5543 sayılı İskân Kanununda Bakanlığa verilen görevleri yürütmek; (v) İnsan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; (vi) Türkiye'de bulunan vatanlı kişileri tespit etmek ve bu kişilerle ilgili iş ve işlemleri yürütmek; (vii) Uyum süreçlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; (viii) Düzensiz göçle mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak, tedbirler geliştirmek, alınan

ve görevler arasında bu çalışma bakımından en çok önem arz eden m. 104/f.1 (g) bendi altında yer verilmiş olan “geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yönetmek” görevidir.

YUKK m. 104/f.2 uyarınca Göç İdaresi Genel Müdürlüğü görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği ve koordinasyonu sağlamakla yetkilidir. YUKK m. 104/f.3 uyarınca Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün YUKK kapsamındaki her tür bilgi ve belge talebi, ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından geciktirilmeden yerine getirilir.

YUKK, uluslararası koruma statüleri bakımından da yenilikler içerir. YUKK m.3/f.1 bent (r) uyarınca, uluslararası koruma statüleri mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma olmak üzere üç grup halinde düzenlenmiştir. Bu statüler YUKK m. 61 ila 63 altında “Uluslararası Koruma” başlıklı üçüncü kısımda ele alınmıştır. Buna göre mülteci, Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statüdür (YUKK m. 61). Şartlı mülteci, Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statüdür (YUKK m. 62). İkincil koruma, mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek; işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak ya da uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında ayırım

---

tedbirlerin uygulanmasını takip etmek; (ix) 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; (x) Mevzuatla verilen diğer görevleri yürütmek.



gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statüdür (YUKK m. 63).

Geçici koruma ise dördüncü kısım altında, m. 91 uyarınca tanımlanmıştır. Geçici koruma statüsünün tanımı, geçici koruma statüsünün uluslararası koruma türleri karşısında nasıl sınıflandırılacağı, bu statünün bahsettiği haklar ve geçici korumanın sona ermesi çalışmanın ana konusu olup aşağıda detaylandırılacaktır.

### III. TÜRK İÇ HUKUKUNDA GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ

Türk hukukunda geçici koruma kavramı, YUKK m. 91 altında kanuni dayanağını bulmaktadır. Anılan hüküm uyarınca, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir.

YUKK m. 91’de kanuni dayanağını bulunan geçici koruma kavramına ilişkin ayrıntılar 22 Ekim 2014 tarih ve 2014/6683 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılmış olan Geçici Koruma Yönetmeliği<sup>234</sup> altında düzenlenmiştir. Geçici Koruma Yönetmeliği’nin hazırlanmasında AB müktesebatı altında, bu çalışmanın ilk bölümünde de incelenmiş olan, Geçici Koruma Direktifi yol gösterici olmuştur. Bu bakımdan, Geçici Koruma Yönetmeliği, Geçici Koruma Direktifi ile pek çok konuda paralel düzenlemeler içermektedir.

Geçici Koruma Yönetmeliği’nin amacı, geçici koruma işlemlerinin usul ve esasları ile bu kişilerin Türkiye’ye kabulü, Türkiye’de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye’den çıkışlarında yapılacak işlemleri, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirleri ve ulusal ve uluslararası kuruluşlar arasındaki iş birliğiyle ilgili hususları düzenlemektir. Önemle belirtmek gerekir ki, geçici korunanlara sağlanacak asgari korumanın içeriğinin bir kanunla değil bir yönetmelik ile düzenlenmesi anayasal açıdan isabetli olmamıştır. Anayasa’nın “yabancıların durumu” kenar başlıklı 16’ncı maddesine göre, temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir. Dolayısıyla, geçici koruma

---

<sup>234</sup> R.G. 22.10.2014/29153.

kapsamındaki yabancıların haklarına ilişkin düzenlemelerin kanun ile değil bir yönetmelik altında yapılmış olmasının Anayasa m. 16'ya uygun olduğu söylenemeyecektir.<sup>235</sup>

## **1. Geçici Korumanın Tanımı ve Sınıflandırılması**

### **A. Geçici Korumanın Tanımı**

Geçici Koruma Yönetmeliği m. 3/f.1 bent (f) uyarınca geçici koruma, 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 korumayı ifade eder. Bu açıklamada yer alan “kitlesel akın” kavramı ise Geçici Koruma Yönetmeliği m. 3/f.1 bent (j) uyarınca tanımlanmıştır. Buna göre kitlesel akın, aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden kısa bir süre içerisinde ve yüksek sayılarda gerçekleşen ve söz konusu sayılar nedeniyle bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin usulen uygulanabilir olmadığı durumları ifade etmektedir.

### **B. Geçici Korumanın Hukuken Sınıflandırılması**

Türk hukuku bakımından geçici korumanın ayrı bir uluslararası koruma türü mü olduğu yoksa uluslararası koruma türlerinden bağımsız ayrı bir kategori mi teşkil ettiği meselesinde farklı görüşler mevcuttur. Kanun sistematigi incelendiğinde, geçici korumanın uluslararası koruma statülerinden ayrı olarak düzenlendiği görülür. Uluslararası koruma türleri YUKK m. 3 / bent (r) altında mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma olmak üzere üç statü halinde düzenlenmiştir. Ardından bu statüler YUKK'un 3. Kısımının 1. Bölümünde m. 61 ila 63 altında düzenlenmiştir. Geçici koruma ise YUKK m. 91 altında ayrık olarak yasal dayanağa kavuşturulmuştur. Ayrıca, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 16 uyarınca, geçici koruma rejimi süresince geçici korunanların uluslararası koruma başvurularının işleme konmayacağı belirtilmiştir. Öte yandan, geçici koruma kitlesel sığınma ve geri göndermeme ilkesi kapsamında ele alınan bir konudur ve uluslararası koruma statüsü kapsamında ele alınması da düşünülebilir.

---

<sup>235</sup> YILMAZ, 2016, s. 136; ÖZTÜRK (*Geçici Koruma*), 2017, s. 254.

Öncelikle önemle yinelemek gerekir ki uluslararası literatürde geçici koruma, uluslararası koruma statülerine ikame bir koruma türü olarak nitelendirilmemektedir. Geçici korumanın bir acil durum müdahale aracı olduğu, kısa süreli ve olağanüstü bir koruma sağladığı sıklıkla vurgulanmaktadır. Dolayısıyla, geçici korumanın kendisi bir uluslararası koruma türü olmayıp, bireysel uluslararası koruma statülerine erişimin sağlanmasına dek geri göndermeme ilkesinin temini amacıyla uygulanan bir yöntemdir.

Türk doktrininde ise geçici korumanın bir uluslararası koruma türü olup olmadığı hususunda görüş birliği bulunmamaktadır. Doktrinde EKŞİ'ye göre, geçici koruma uluslararası korumanın bir türüdür. Bu görüş uyarınca mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüleri bireysel başvuru halinde gündeme gelecekken; geçici koruma, kitlesel akın halinde yapılan başvurularda devreye girecek olan bir uluslararası koruma türüdür.<sup>236</sup> Doktrinde YILMAZ'ın görüşü ise Türk hukuku uyarınca geçici koruma rejiminin uluslararası korumadan ayrı bir koruma türü olarak düzenlenmiş olduğu yönündedir.<sup>237</sup> Doktrinde ÖZTÜRK'ün görüşü de, geçici koruma statüsünün YUKK çerçevesinde belirlenen uluslararası koruma türlerinden ayrı bir kategori olduğu yönündedir.<sup>238</sup> Uluslararası koruma türlerini düzenleyen YUKK m. 3/f.1 bent (r) altında geçici korumaya yer verilmemiş olması; geçici korumanın YUKK m. 91 altında ayrıca tanımlanması ve geçici korumaya ilişkin usul ve esasların YUKK'ta değil Geçici Koruma Yönetmeliği'nde ayrıca düzenlenmiş olması bu görüşü desteklemek amacıyla yazar tarafından ileri sürülen gerekçelerdir. Doktrinde AYDOĞMUŞ'un görüşü de geçici korumanın "kesinlikle bir uluslararası koruma türü [olmadığı]" yönündedir.<sup>239</sup>

Kanaatimce, Türk iç hukukundaki geçici koruma kavramı AB Geçici Koruma Direktifi ve BMMYK'nın 2014 tarihli Geçici Koruma Kılavuzu ışığında yorumlanmalıdır. Buna göre geçici koruma, kitlesel akın sebebiyle uluslararası koruma statülerine erişimin mümkün olmadığı hallerde devreye giren bir acil durum aracı olarak ele alınmalıdır. Dolayısıyla geçici koruma rejiminin uluslararası koruma türlerine alternatif teşkil etmediği, geçici nitelikte bir ara koruma türü olduğu görüşü daha isabetlidir. Her ne kadar Türk kanun koyucu geçici korumanın sona ereceği bir üst süre sınırına yer vermemişse de bu durum geçici koruma rejiminin hukuki

---

<sup>236</sup> Nuray EKŞİ, "Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Korumanın Şartları, Geçici Koruma Usulü, Sağlanan Haklar Ve Geçici Korumanın Sona Ermesi", *İstanbul Barosu Dergisi*, C. 88 (2014), S. 6, s. 65.

<sup>237</sup> YILMAZ, 2016, s. 134-135.

<sup>238</sup> ÖZTÜRK (*Geçici Koruma*), 2017, s. 242; YILMAZ, 2016, s. 134; Aysel ÇELİKEL/Günseli ÖZTEKİN-GELGEL, *Yabancılar Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2016, s. 152.

<sup>239</sup> Yasemin AYDOĞMUŞ, "Türk Hukukunda Geçici Korumadan Yararlananların Sınırdışı Edilmesi", *Milletlerarası Hukuk Bülteni*, C. 37, (2017), S. 2, s. 161.

sınıflandırılması konusunda bir yoruma dayanak teşkil etmemelidir. Kanundaki boşluğun uluslararası hukuka uygun olarak doldurulması temenni edilmektedir.

Geçici koruma statüsünün bir uluslararası koruma statüsü olup olmadığı noktasındaki tartışma geçici korunanların hakları bakımından büyük bir önem arz etmektedir. Zira, Geçici Koruma Yönetmeliği'nde düzenlenmemiş olan geçici korunanların sınır dışı edilmesi sebepleri ve idari gözetim altına alınması ilişkin hususlar YUKK altında da geçici korunanlar özelinde açık bir düzenlemeye kavuşturulmuş değildir. Bu hususlarda YUKK'ta uluslararası koruma başvuru sahipleri ya da uluslararası koruma altındaki kişilere ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Dolayısıyla, geçici korunanların bu düzenlemelerden faydalanıp faydalanamayacağı, geçici korumanın bir uluslararası koruma statüsü olup olmadığı tartışması ile doğrudan bağlantılıdır. Bu hususa aşağıda ayrıntılı olarak değinilecektir.<sup>240</sup>

## **2. Geçici Koruma Statüsünün Kişi Bakımından Kapsamı**

Geçici koruma rejiminin kişi bakımından kapsamı Geçici Koruma Yönetmeliği uyarınca belirlenmektedir. Geçici Koruma Yönetmeliği m. 3/f.5 bent (f), m. 7 ve Geçici Madde 1 altında geçici korumadan yararlanacak kişiler düzenlenmiştir. İlgili düzenlemeler coğrafi bir sınırlama içermemekte olup Avrupa'dan veya Avrupa dışından gelen tüm kitlesel sığınmacı akınları kapsamında uygulama alanı bulabilir. Geçici Koruma Yönetmeliği m. 8 ise geçici korumadan yararlanamayacak kişileri dokuz bent halinde sıralamaktadır. Maddenin mefhumu muhalifinden hareketle geçici koruma statüsünün kişi bakımından sınırları çizilmektedir.

### **A. Geçici Korumadan Yararlanacak Kişiler**

Geçici koruma rejiminin kişi bakımından kapsamı Geçici Koruma Yönetmeliği m. 3/f.5 bent (f), m. 7 ve Geçici Madde 1 altında düzenlenmiştir.

Geçici Koruma Yönetmeliği m. 3/f.3 bent (f) uyarınca, geçici koruma 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

---

<sup>240</sup> Geçici korunanların sınır dışı edilmesi ve idari gözetim altına alınması sebepleri hakkında bkz. Üçüncü Bölüm: II. 1. "Geçici Korunanların Sınır Dışı Edilmesi Sebepleri" ve 3. "Geçici Korunanların İdari Gözetim Altına Alınması".

sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara sağlanan korumayı ifade eder. Geçici Koruma Yönetmeliği m. 7 de anılan hükümle paralel bir düzenleme içerir. Hüküm uyarınca, geçici koruma; ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılardan haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara uygulanır.

Geçici korumadan yaralanacak kişiler Yönetmeliği m. 3/f.3 bent (f) ve m. 7'nin yanı sıra "Geçici Madde 1" uyarınca belirlenir. Esasen bu madde, Bakanlar Kurulu'nun Suriyeli sığınmacılara yönelik olarak geçici koruma rejiminin uygulaması kapsamında aldığı karar çerçevesinde Yönetmeliğe eklenmiştir. Geçici Madde 1, Suriye'de meydana gelen iç karışıklıklar dolayısıyla meydana gelen kitlesel akına bağlı olarak devreye giren geçici koruma rejiminin kişi bakımından kapsamını ortaya koyar.

Buna göre ilk olarak, 28.04.2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyeti'nden kitlesel veya bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınırlar. Geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmaz (Geçici Madde 1/f.1). Ancak, belirtilen yabancılardan 28.04.2011 tarihinden önce uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar, talepleri halinde geçici koruma altına alınırlar (Geçici Madde 1/f.2).

İkinci olarak, 28.04.2011 tarihinden itibaren ikamet izni almış ancak süresi uzatılmamış ya da ikamet izni iptal edilmiş olanlar ile vize süresi veya muafiyeti sonunda koruma talep edenler, 8 inci madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla geçici koruma kapsamına alınırlar. Bunlardan koruma talep etmeyenler hakkında ise genel hükümler uygulanır (Geçici Madde 1/f.2). Bu hüküm kapsamındaki kişiler, yukarıda açıklanan<sup>241</sup> içeriği kamuya kapalı olan 62 sayılı "Türkiye'ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına

---

<sup>241</sup> Bkz. II. Kısım 2.B. "Suriye Krizinin Hemen Ardından Yapılan Hukuki Düzenlemeler"

İlişkin İçişleri Bakanlığı Yönergesi” uyarınca ülkeye girişi sağlanan ilk Suriyeli sığınmacı gruplarıdır.

Üçüncü olarak, 28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti’nde meydana gelen olaylar sebebiyle Türkiye’ye gelmiş ve 20 Mart 2016 tarihinden sonra Türkiye’den düzensiz yollarla Ege Adaları’na geçmiş olan Suriye vatandaşlarından Türkiye’ye kabul edilenler, Türkiye’den koruma talep ederlerse bu kişilere geçici koruma sağlanabilecektir. (Geçici Madde 1 /f.5) 20 Mart 2016 tarihini esas alan ve Ege Denizi’ndeki Yunan Adalarına düzensiz geçişe ilişkin bu hüküm Türkiye ve AB arasındaki 18 Mart 2016 tarihli mutabakata binaen getirilmiştir.<sup>242</sup> Türkiye ve AB arasındaki 18 Mart 2016 tarihli mutabakata<sup>243</sup> göre, “20 Mart 2016 tarihi itibarıyla Türkiye’den Yunan adalarına geçen tüm yeni düzensiz göçmenler<sup>244</sup> Türkiye’ye iade edilecektir.<sup>245</sup> Korunmaya muhtaç gruplara yönelik BM Kriterleri dikkate alınmak suretiyle, Yunan adalarından Türkiye’ye iade edilen her bir Suriyeli için Türkiye’den bir diğer Suriyeli AB’ye yerleştirilecektir.”<sup>246</sup> Türkiye ve AB arasındaki 18 Mart 2016 tarihli mutabakat, çalışmanın sınırları gereği detaylıca ele

<sup>242</sup> Geçici Koruma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, R.G. 07.04.2016/29677.

<sup>243</sup> Mutabakat ifadesi, “anlaşma” veya “sözleşme” ifadesi yerine bilinçli olarak kullanılmıştır. Zira, söz konusu geri kabule ilişkin mutabakat Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Anlaşma (*Treaty on the Functioning of the European Union*) m. 218 uyarınca, AB ile AB üyesi olmayan devletler arasında bir sözleşme imzalanabilmesi için öngörülen usule uygun olarak yapılmamıştır. Söz konusu mutabakat siyasi bir karar olup, taraflar kararı fiilen uygulayarak kararın bağlayıcı olduğu yönünde anlaşmış olduklarını göstermişlerdir. Bu bakımdan, söz konusu mutabakat hukuki bir sözleşme mahiyetinde olduğu doktrinde savunulmaktadır. Bkz. Gloria Fernández ARRIBAS, “The EU-Turkey Statement, the Treaty-Making Process and Competent Organs: Is the Statement an International Agreement?”, *European Papers*, C. 2 (2017), S.1, s. 303-309. Ayrıca bkz. Maarten den HEIJER/Thomas SPIJKERBOER, “Is the EU Refugee and Migration Deal a Treaty?”, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/04/is-eu-turkey-refugee-and-migration-deal.html>, Erişim Tarihi: 01.05.2018.

<sup>244</sup> Uluslararası göç “düzenli göç” ve “düzensiz göç” olarak ikiye ayrılmaktadır. Pasaportu, pasaport yerine geçen belgesi ya da vizesi olmaksızın, sınır ihlalleri yaparak ülkeye giren yabancılar düzensiz göçmenleri oluşturmaktadır. Bu kapsamda “düzensiz göçmen” ifadesi yerine “yasadışı göçmen” ifadesi de kullanılabilir. Bkz. EKŞİ (*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*), 2016, s. 1.

<sup>245</sup> Mutabakat uyarınca iade süreci hakkında şu hususlar kararlaştırılmıştır: “İade işlemi, AB hukukuna ve uluslararası hukuka tam olarak uygun şekilde gerçekleştirilecek; hiçbir surette toplu sınır dışı etme işlemi olmayacaktır. Tüm [sığınmacılar], ilgili uluslararası standartlar uyarınca ve geri gönderme ilkesine uygun olarak korunacaktır. Yunan adalarına ulaşan [sığınmacılar], usulüne uygun olarak kayıt altına alınacak ve her sığınma başvurusu, Yunan yetkililer tarafından, BMMYK ile işbirliği içinde, Sığınma Usulleri Direktifi uyarınca bireysel olarak işleme konulacaktır. Sığınma başvurusunda bulunmayan veya başvuruları, bahse konu Direktif uyarınca dayanaktan yoksun ya da kabul edilemez bulunanlar, Türkiye’ye iade edilecektir. Türkiye ve Yunanistan, AB kurumlarının ve ajanslarının da desteğiyle, irtibatın sağlanması ve ikili düzenlemelerin sorunsuz bir şekilde işleyişinin kolaylaştırılması amacıyla, 20 Mart 2016 tarihi itibarıyla, Türk görevlilerin Yunan adalarında, Yunan görevlilerin de Türkiye’de bulunmalarını da kapsayan gerekli tüm ikili düzenlemeleri kabul edecek ve gerekli adımları atacaktır. Düzensiz [sığınmacıların] iade işlemlerine ilişkin masraflar, AB tarafından karşılanacaktır.” Söz konusu açıklamalar için bkz. 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Zirvesi Ortak Açıklaması, AB Bakanlığı tarafından yayınlanan Türkçe tercümesi, s. 2. [https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/18\\_mart\\_2016\\_turkiye\\_ab\\_zirvesi\\_bildirisi\\_.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf), Erişim Tarihi: 20.05.2018.

<sup>246</sup> *Ibid.*

alınmayacaktır.<sup>247</sup> Ancak, söz konusu mutabakat geçici koruma rejiminin kişi bakımından kapsamının tespiti açısından önemli olduğundan burada değinilmekle yetinilmiştir.

Geçici Madde 1’de yer alan düzenlemeler açısından dikkat çeken husus, yalnızca kitlesel akın biçiminde toplu olarak sınırlarımıza gelen sığınmacıların değil, kitlesel akına neden olan olaylar sonucu bireysel olarak sınırlarımıza gelen sığınmacıların da geçici koruma kapsamına alınacağıdır.<sup>248</sup> Diğer bir ifadeyle, Türkiye ve AB arasındaki 18 Mart 2016 tarihli mutabakata dayanarak bireysel olarak Türkiye’ye geri dönüşü sağlanan bir Suriyeli sığınmacı veya Suriye krizine bağlı olarak bireysel olarak Türkiye sınırına gelmiş bir Suriyeli sığınmacı da geçici koruma kapsamına alınacaktır. Bireysel olarak sınırlarımıza geldiği halde geçici koruma kapsamına alınan bu kişilerin Geçici Koruma Yönetmeliği m. 16 sebebiyle uluslararası koruma başvuruları askıya alınacaktır. Bu kişilerin, bireysel olarak sığınma talep etmelerine rağmen geçici koruma statüsü kapsamına alınarak şartlı mülteci veya mülteci statüsüne başvuramayacak olması düşündürücüdür. Zira, geçici koruma rejiminin devreye girmesini gerektiren durum, kitlesel akına bağlı olarak bireysel uluslararası koruma statülerinin belirlenmesi usulünün ev sahibi devletin kaynak ve alt yapı yetersizliği sebebiyle işletilememesidir. Bu anlamda, bireysel olarak sınırlarımıza gelen kişilerin de kitlesel akın çerçevesinde doğrudan geçici koruma kapsamına alınması, geçici koruma rejiminin mantığı ile uyuşmamaktadır.

Önemle yinelemek gerekir ki, Geçici Koruma Yönetmeliği Suriye krizi neticesinde kaleme alınmış olsa da coğrafi bir fark gözetmeksizin tüm kitlesel akın hallerini kapsamı içine almaktadır.<sup>249</sup> Diğer bir ifadeyle gerek Avrupa’dan gerekse Avrupa dışından Türkiye sınırlarına gelen kitlesel akınlarda Bakanlar Kurulu kararına dayanılarak geçici koruma rejimi devreye girebilecektir. Bu durum, Türkiye’nin Cenevre Sözleşmesi’nden doğan yükümlülükleri kapsamında bir sorun yaratabilir. Zira, gelecekte Türkiye’ye yönelik Avrupa’dan gelen bir kitlesel akın olması durumunda Avrupa’dan kitleler halinde gelen sığınmacılar, Türkiye’nin Cenevre Sözleşmesi m. 1 uyarınca uyguladığı coğrafi sınırlama kapsamında olmayacaktır. Bu

---

<sup>247</sup> Türkiye ve AB arasındaki 18 Mart 2016 tarihli mutabakat hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Mehmet Uğur EKİNCİ, “Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyaloğu”, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Raporu, TurkuvaZ Haberleşme ve Yayıncılık, İstanbul, 2016.

<sup>248</sup> EKŞİ, (Geçici Korumanın Şartları), 2014, s. 68.

<sup>249</sup> EKŞİ (Geçici Korumanın Şartları), 2014, s. 71; Doğa ELÇİN, “Türkiye’de Bulunan Suriyelilere Uygulanan Geçici Koruma Statüsü 2011/55 Sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi ile Geçici Koruma Yönetmeliği Arasındaki Benzerlik ve Farklılıklar”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (2016), S. 124, s. 32; ÖZTÜRK (Geçici Koruma), 2017, s. 248.

ihhtimalde, Avrupa'dan kaçararak kitlesel halde sığınma talep eden kişilerin kaçış sebepleri Cenevre Sözleşmesi uyarınca mülteci statüsünün şartlarını gerçekleştiren nedenlere dayansa dahi geçici koruma rejimi devreye girecektir ve bu kişilere mülteci statüsü bahşedilmeyecektir. Zira, geçici korumanın uygulandığı süre içinde, kitlesel akını meydana getiren sığınmacıların bireysel uluslararası koruma başvuruları, işleme konulmayacaktır (Geçici Koruma Yönetmeliği m. 16). Bu durumda Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi uyarınca mülteci statüsünde olan kişilere mülteci statüsü vermeyip geçici koruma sağlanması ihtimali gündeme gelecektir. Cenevre Sözleşmesi'nin askıya alınmasına ilişkin I. Kısım'da yer verilen tartışmalar bu kapsamda Türkiye bakımından da önem arz etmektedir. Mevcut durumda Suriye krizi bakımından ise bu tartışma gündeme gelmemektedir. Zira, Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesine taraf olurken mülteci statüsünün tanımı bakımından getirdiği coğrafi bir kısıtlama gereği, Avrupa dışından gelerek kitlesel veya bireysel olarak Türkiye'den sığınma talep eden kişiler Türk hukuku uyarınca mülteci statüsünde değildir. Bu bakımdan, Avrupa dışından gelen kitlesel akınlar söz konusu olduğunda Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmaktan doğan yükümlölüklerine aykırılık teşkil etmemektedir.

## **B. Geçici Korumadan Yararlanamayacak Kişiler**

Geçici Koruma Yönetmeliği m. 8 altında geçici korumadan yararlanamayacak kişiler dokuz bent halinde sayılmaktadır. Buna göre öncelikle, Cenevre Sözleşmesi m.1/bent (f) altında belirtilen fiillerden<sup>250</sup> suçlu olduğuna dair ciddi kanaat bulunanlar ve bu fiillerin işlenmesine iştirak eden veya bu fiillerin işlenmesini tahrik edenler geçici koruma kapsamına alınamaz. Bu kişilerin yanı sıra, Türkiye dışında hangi saikle olursa olsun zalimce eylemler yaptığını düşündürecek nedenleri bulunanlar ya da bu tür eylemlerin işlenmesine iştirak eden veya bu fiillerin işlenmesini tahrik edenler; ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış olduğu halde bu faaliyetlerini kalıcı olarak sonlandırmayanlar; terör eylemlerinde bulunduğu veya planladığı ya da bu eylemlere iştirak ettiği tespit edilenler; ciddi bir suçtan mahkûm olarak topluma karşı tehdit oluşturabileceği değerlendirilenler ile milli güvenlik, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturduğu değerlendirilenler; Türkiye'de işlenmesi hâlinde hapis cezası verilmesini gerektiren suç veya suçları daha önce işleyen ve bu suçun cezasını çekmemek için

---

<sup>250</sup> Cenevre Sözleşmesi m. 1/ bent (f) altında öngörölün fiiller şöyledir: "Bu Sözleşme hükümleri a) Bunlara mütedair milletlerarası vesikalarda tarif edildiği manada barışa karşı bir suç, bir harb suçu veya insanlığa karşı bir suç işlediği; b) Mülteci sıfatıyla kabul edildiği memlekete ilticadan evvel iltica memleketi dışında ağır bir genel suç işlediği; c) Birleşmiş Milletlerin gaye ve prensiplerine aykırı fiillerden suçlu olduğu hususunda; ciddi kanaat mevcudolan bir şahıs hakkında tatbik edilmez.



menşe veya ikamet ülkesini terk edenler; uluslararası mahkemelerce hakkında insanlık suçu işlediğine dair karar verilmiş kişiler; 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun Dördüncü Kısım Yedinci Bölümünde yer alan suçlardan birini işleyenler geçici koruma kapsamına alınamaz. Söz konusu kişiler her nasılsa geçici koruma kapsamı içine alınmış ve geçici koruma kapsamı dışında tutulmaları gereği sonradan anlaşılırsa Geçici Koruma Yönetmeliği m. 12/f.2 uyarınca Göç İdaresi Genel Müdürlüğü veya valilik tarafından bu kişilerin geçici koruma statüsü iptal edilecektir.

### 3. Geçici Koruma Rejiminde Usuli İşlemler

Geçici koruma kararı Yönetmelik m. 9 uyarınca, İçişleri Bakanlığı'nın teklifi ile Bakanlar Kurulu tarafından alınır.<sup>251</sup> Şu hâlde, kitlesel akının varlığı geçici koruma rejiminin devreye girmesi için yeterli olmayıp Bakanlar Kurulu kararı aranmaktadır. Geçici koruma kararının alınmasının ardından geçici korunanlar hakkındaki münferit kararlar bakımından ise Yönetmelik m. 10/f.2 uyarınca, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yetkilendirilmiştir.

Bakanlar Kurulu geçici koruma kararında geçici koruma kapsamına alınacakları, geçici korumanın başlangıç tarihini ve gerekli görülmesi halinde süresini, geçici koruma süresinin uzatılması veya sona erme koşullarını, geçici korumanın ülke genelinde veya belirli bir bölgede uygulanıp uygulanmayacağını, YUKK m. 105 kapsamında Göç Politikaları Kurulu tarafından karar alınabilecek ve takip edilebilecek hususları<sup>252</sup>, geçici koruma kapsamında ülkemize kabul işlemlerinin sınırlandırılması veya durdurulmasıyla ilgili hususları ve gerekli görülen diğer hususları belirlemeye yetkilidir.

Geçici koruma kararı Bakanlar Kurulu tarafından alınmakta ve sonlandırılmaktadır. Bu kararın içeriği yine Bakanlar Kurulu tarafından düzenlenmektedir. Uygulanmakta olan geçici korumanın sonlandırılması ile ilgili olarak; Bakanlar Kurulu milli güvenliği, kamu düzenini, kamu güvenliğini veya kamu sağlığını tehdit edebilecek şartların oluşması durumunda, geçici

---

<sup>251</sup> Suriye'deki iç karışıklığa bağlı olarak Türkiye'ye yönelen kitlesel akına kapsamında alınan geçici koruma kararı için bkz. 2014/6883 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (R.G. 22.10.2014/29153). Söz konusu karar ile Geçici Koruma Yönetmeliği yürürlüğe girmiş, Suriyelilere ilişkin kapsam Geçici Madde 1/f.1-5 altında düzenlenmiştir. AB ile imzalanan geri kabul anlaşması çerçevesinde Ege Adaları'ndan Türkiye'ye geri kabulü sağlanacak düzensiz göçmenlerin geçici koruma altına alınmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı için bkz. 2016/8722 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (R.G. 07.04.2016/29677). Söz konusu karar ile Geçici Koruma Yönetmeliği'nde değişiklik yapılarak Geçici Koruma Yönetmeliği Geçici Madde 1/f.6 eklenmiştir.

<sup>252</sup> Göç Politikaları Kurulu ve görevleri hakkındaki açıklamalara aşağıda yer verilmiştir. Bkz. Üçüncü Kısım: III.3.B. "Bakanlar Kurulu ve Göç Politikaları Kurulu".

koruma tedbirlerinin sınırlandırılmasına ya da süreli veya süresiz durdurulmasına karar verebilecektir. Geçici korumanın sona ermesi meselesi çalışmanın III. kısmında ele alınacaktır.

Geçici korunanların ülkeye kabul süreci Yönetmelik m. 17 vd. uyarınca düzenlenmiştir. Buna göre, Türkiye'nin kara sınırlarına veya karasularına acil ve geçici koruma bulmak amacıyla gelen yabancıların, Türkiye'ye kabul edilecekleri ve Türkiye'den çıkış yapacakları sınır kapıları ile sınır geçiş yerleri, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşleri alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenir.

### **A. Ön Kayıt ve Kayıt İşlemleri**

İlk toplu girişlerin başladığı 2011 yılında Suriyeliler misafir olarak görüldükleri için 2011-2012 yılları arasındaki sığınmacılara ilişkin çok düzenli kayıtlar tutulamamıştır. Özellikle BMMYK teşvikiyle kayıtlar 2013 yılından itibaren daha düzenli tutulmaya başlanmıştır.<sup>253</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği ve Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancılarla İlgili Yapılacak İş ve İşlemlerin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar konulu Genelge<sup>254</sup>'nin yürürlüğe girmesiyle kayıt işlemleri de daha sistematik hale gelmiştir.

Kayıt işlemlerinin tamamlanması geçici korunanların Türkiye'de faydalanabilecekleri imkanlar açısından çok büyük önem arz etmektedir. Zira, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 35/f.3 uyarınca kayıt yükümlülüklerini yerine getirmeyen geçici korunanların eğitim ve acil sağlık hizmetleri hariç, diğer haklardan faydalanmalarında tamamen veya kısmen kısıtlamaya gidilebilir. Ayrıca, geçici korunanlar yalnızca kayıtlı oldukları ilde çalışma imkanlarından faydalanabilirler. Bu bakımdan kayıt işlemlerinin usulüne uygun biçimde tamamlanmış olması geçici korunan için elzemdir.

Geçici koruma kapsamında kayıt yaptırmak üzere sevk merkezlerine<sup>255</sup> müracaat eden yabancıların öncelikli olarak kimlik tespitleri ve ön kayıt işlemleri yapılacaktır. Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancılarla İlgili Yapılacak İş ve İşlemlerin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar konulu Genelge ("2016/8 sayılı Genelge") uyarınca, kimlik tespiti bakımından,

---

<sup>253</sup> YILMAZ-EREN, 2017, s. 183.

<sup>254</sup> 15.03.2016 ve 2016/8 sayılı AFAD Genelgesi.

<sup>255</sup> Sevk merkezleri, geçici koruma amacıyla ülkemize gelen yabancıların, geçici barınma merkezlerine sevk edilinceye veya geçici barınma merkezi dışında kalacaklarsa ikametlerine yönlendirilinceye kadar kayıt ve diğer işlemler için geçici olarak beklentildikleri yerleri ifade etmektedir. (Geçici Koruma Yönetmeliği, m. 3/f.1 bent (n)).

müracaat eden yabancıya ait kimlik belgesi (hüviyet belgesi, pasaport, sürücü belgesi, aile cüzdanı, diploma, askerlik belgesi gibi) kayıt işlemlerinde esas alınacak olup kimliğini ispatlayacak herhangi bir belgesi bulunmayanların beyanlarına göre ön kayıt işlemi gerçekleştirilmektedir.

Kimlik tespitinin ardından, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 8 uyarınca geçici koruma kapsamına alınamayacağı tespit edilen yabancılar ayrıştırılır. Kimlik bilgisi şüpheli olanlar hakkında ise YUKK uyarınca idari gözetim kararı alınır ve bu kişiler geri gönderme merkezlerine sevk edilir.<sup>256</sup> Ön kayıt işlemlerini tamamlayan geçici korunanlara otuz gün süreli ve yabancıya iletişim bilgilerini içeren ön kayıt belgesi düzenlenmektedir. Ön kayıt belgesi acil sağlık hizmetlerine erişimi de sağlar. Otuz günlük süre içerisinde<sup>257</sup> ön kayıt bilgileri ilgili güvenlik ve istihbarat birimleri tarafından değerlendirilerek Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne bildirilmektedir. Bu bilgiler ışığında, İl Göç İdaresi Müdürlükleri, her bir yabancıya geçici koruma kapsamına alınıp alınmayacağını karara bağlamaktadır.

30 günlük inceleme ve araştırma sonucunda geçici koruma kapsamına alınması uygun görülen yabancıların ön kayıt bilgileri kaydedilerek kendilerine 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu<sup>258</sup> uyarınca yabancı kimlik numarası verilir. Ardından bu kişilerin ön kayıt belgeleri teslim alınarak kendilerine “Geçici Koruma Kimlik Belgesi” düzenlenir. Bu kimlik belgesi, geçici korunana yasal olarak Türkiye’de ikamet ettikleri ilde kalış hakkı sağlamaktadır; ancak Türk vatandaşlığına başvuru ya da geçiş hakkı sağlamamaktadır. Geçici koruma kimlik belgesi harca veya ücrete tabi değildir. Yönetmelik m. 21 uyarınca, geçici korunanların kimlik bilgileri ve biyometrik verileri kişisel verilerin korunması kapsamında gizli tutulur. Mükerrer kayıtların tespit edilmesi halinde, parmak izi kayıtlarının kontrolü yoluyla bilgiler güncellenmektedir.

Kimi zaman valiliklerce yapılacak değerlendirmeye göre belli aralıklarla ve uygun görülen yerlerde geçici korunanlara imza ve parmak izi ile bildirim yükümlülüğü de getirilebilmektedir. Bildirim yükümlülüğüne uymayan geçici korunanın eğitim ve acil sağlık hizmetleri dışındaki diğer hizmetlerden yararlanması Geçici Koruma Yönetmeliği m. 35

---

<sup>256</sup> Geçici korunanların idari gözetim altına alınması ve geri gönderme merkezleri hakkında detaylı bilgi için bkz. aşağıda Üçüncü Kısım: III. 3 “Geçici Korunanların İdari Gözetim Altına Alınması” ve 4 “Geri Gönderme Merkezleri”.

<sup>257</sup> Yapılacak istihbarat araştırmasının daha fazla zaman gerektirmesi durumunda 30 günlük söz konusu süreye ek süre belirlenebilir. (15.03.2016 ve 2016/8 sayılı Genelge)

<sup>258</sup> R.G. 29.04.2006/26153.

uyarınca kısmen veya tamamen sınırlandırılabilir. Kayıt işlemlerinin tamamlanmasının ardından geçici korunanlar Sağlık Bakanlığı tarafından belirlenen usulle sağlık taramasından geçirilir ve Yönetmelik m. 20 uyarınca acil hizmete ihtiyaç duyanlar öncelikli olarak değerlendirilmeye alınır.

Kayıt işlemleri tamamlanan geçici korunanlar AFAD'dan alınan veriler ışığında sevk merkezlerinden barınma merkezlerine yönlendirilirler. Geçici Koruma Yönetmeliği m. 24 uyarınca, kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı yönüyle herhangi bir sakınca görülmediği hallerde geçici korunanların, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nce belirlenen illerde kalmalarına izin verilebilir. Bu kişilerden ihtiyaç sahibi olanlar, imkânlar ölçüsünde, valilikler tarafından belirlenecek yerlerde de barındırılabilir.<sup>259</sup>

Önemle belirtmek gerekir ki yapılan saha araştırmalarda söz konusu kayıt işlemlerinin oldukça zor ve uzun bir süreç sonucu gerçekleşebildiği raporlanmıştır. Bu kapsamda, İnsan Hakları İzleme Örgütü'nün yaptığı saha çalışmasında 21 yaşındaki Suriyeli bir erkek, kayıt olmak üzere en erken tarih olan üç ay sonrasına randevu alabilmek için beş kez, iki farklı polis karakoluna gitmek zorunda kaldığını anlatmıştır. Röportaj yapılan diğer sığınmacılardan biri de nüfus müdürlüklerindeki görevlilerin, kayıt için yönetmelikte belirtilmeyen ev sahibiyle kira sözleşmesi gibi şartlar koyduklarını iddia etmişlerdir.<sup>260</sup> Önemle yinelemek gerekir ki geçici Koruma Yönetmeliği m. 35/f.3 uyarınca kayıt yükümlülüklerini yerine getirmeyen geçici korunanların eğitim ve acil sağlık hizmetleri hariç, diğer haklardan faydalanmalarında tamamen veya kısmen kısıtlamaya gidilebilir. Kayıt işlemlerinin uzun süreler alması ve hizmet sunumunun kayıt işlemlerinin tamamlanması şartına bağlanması beraber düşünüldüğünde söz konusu düzenlemenin hakkın özüne dokunması bakımından sorun teşkil ettiği düşünülmektedir.<sup>261</sup> Ayrıca, geçici korunanlar yalnızca kayıtlı oldukları ilde çalışma imkanlarından faydalanabilirler. İş imkanları özellikle büyük şehirlerde daha fazla olduğundan ve geçinebilmek için farklı şehirlerdeki işlerde çalışmak zorunda kalan geçici korunanlar, kolaylıkla şehir değiştirebilmek için belli bir şehirde kayıtlı olmamayı ve kaçak çalışmayı tercih etmektedir. Sonuçta, geçici korunanlar ekonomik zorunluluk sebebiyle yerine getirmekten imtina ettikleri kayıt yükümlülüklerine bağlı olarak da eğitim ve acil sağlık hizmetleri hariç

---

<sup>259</sup> Geçici korunanların barınma merkezleri ve şehirlere göre dağılımı konusundaki veriler için bkz. aşağıda Üçüncü Kısım: III.3.C. (ii) "Barınma ve Entegrasyon".

<sup>260</sup> İnsan Hakları İzleme Örgütü'nün ilgili saha çalışması için bkz. "AB: Suriyelileri Türkiye'ye Geri Göndermeyin", <https://www.hrw.org/tr/news/2016/06/20/291074>, Erişim Tarihi: 23.04.2018.

<sup>261</sup> ÖZTÜRK (*Geçici Koruma*), 2017, s. 254.

diğer hizmetlerden mahrum kalmaktadırlar. Uygulamadaki söz konusu sorunlar gözetilerek, geçici korunanın eğitim, sağlık ve çalışma imkanlarından yalnızca kayıtlı olduğu il sınırları içinde faydalanması kuralının yeniden düzenlenmesi düşünülebilir. Kamu güvenliği ve geçici korunanların nüfus hareketlerinin kontrolü sebebiyle böylesi bir düzenleme yapılmasının kanun koyucu tarafından uygun bulunmadığı ihtimalde ise hiç olmazsa geçici korunanların ön kayıt ve kayıt işlemlerinin hızlandırılması için bu alanda çalışan personel sayısının artırılması düşünülebilir.

## **B. Barınma Merkezlerine Sevk İşlemleri**

04.11.2015 tarihli ve 23796 sayılı Geçici Barınma Merkezlerinin Kurulması Yönetilmesi ve İşletilmesi Hakkında Yönerge m. 39 uyarınca, geçici korunanın bulunduğu valiliğin teklifi üzerine, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün uygunluk görüşü ve AFAD'ın onayı ile geçici korunan geçici barınma merkezlerine sevk edilebilecektir. Mevcut durumda Adana, Adıyaman, Gaziantep, Hatay, Malatya, Kahramanmaraş, Mardin, Şanlıurfa, Kilis ve Osmaniye illerinde bulunan 22 Geçici Barınma Merkezi bulunmaktadır. Geçici barınma merkezinde bulunanların bu merkezlere giriş ve çıkışları izne tabidir. Valilik tarafından uygun görülmesi halinde gün içerisinde belirli sürelerle bu kişilerin barınma merkezlerinden çıkışlarına izin verilebilmektedir.

Geçici korunan her bir kişi sevk sebebi, özel ihtiyaç durumu gibi açılardan ayrı ayrı değerlendirilerek aile bütünlüğü ve geçici barınma merkezinin kapasitesi göz önünde bulundurularak sevk kararı verilmektedir. Refakatsiz çocuklar geçici barınma merkezine sevk edilmeyerek Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı İl Müdürlüklerince belirlenecek yerlere yerleştirilmektedir.<sup>262</sup>

## **C. Nüfus Hareketliliğinin Kontrolü**

Geçici korunanların buldukları ilden izinsiz ayrılmaları yasaklanmıştır. Geçici korunanların buldukları ilden çıkabilmek için ya gerekli sebepleri belgeleyerek ikamet ili değişikliği talebinde bulunmaları ya da ikamet izni dışında bir sebeple buldukları şehirden

---

<sup>262</sup> 15.03.2016 ve 2016/8 sayılı Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancılarla İlgili Yapılacak İş ve İşlemlerin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Genelge, s. 8.

ayrılmak istedikleri takdirde, “Yol İzin Belgesi” talep etmeleri gerekmektedir.<sup>263</sup> Geçici Koruma Kimlik belgesindeki ikamet yeri esas alınarak, ikamet yerini izinsiz değiştirdiği anlaşılan geçici korunana acil sağlık hizmetleri hariç hiçbir hizmet verilmeyecektir.<sup>264</sup>

Yol İzin Belgesi ikamet ili değişikliği dışındaki bir sebeple bulunduğu ilden başka bir ile geçmek isteyen geçici korunanlar için on beş gün içerisinde ikamet iline dönerek valiliğe bildirimde bulunmaları şartıyla çıkarılır.<sup>265</sup> Geçerli mazereti sebebiyle ikamet iline dönemeyecek olan geçici korunana gittiği il tarafından ikamet iline bildirilmesi kaydıyla on beş güne kadar ek süre verilebilir.<sup>266</sup> Yol İzin Belgesi ile geçici olarak başka bir ile giden; ancak dönüşte ikamet yeri valiliğine bildirimde bulunmayan geçici korunan hakkında “semt-i meçhule giden yabancı” olarak veri girişi yapılmaktadır.<sup>267</sup>

Geçici korunanların aile birleşimi, akrabalık, sağlık, eğitim, çalışma gibi sebeplerle ikamet ili değişikliği yapmak istediği durumda ise ikamet değişikliği talebinin yapılması şarttır. Geçici korunanlar öncelikle ikametlerini taşımak istedikleri ile gidebilmek için yol izin belgesi almak, ardından kira sözleşmesi, elektrik, su, doğalgaz aboneliğine ilişkin fatura gibi herhangi bir belge ile ikamet adres değişikliği yapmak istediklerini bu yer valiliğine bildirmek durumundadırlar.<sup>268</sup> Bu şekilde yeni ikamet yeri valiliği aracılığıyla geçici korunanın kayıt bilgileri güncellenebilmektedir.

Geçici korunanlara ikamet şehrini değiştirme imkânı tanınmışsa da sahadan alınan bilgilere göre<sup>269</sup> ikamet şehrini değiştirmek kolay olmamaktadır. Yapılan saha çalışmalarında seyahate ilişkin kısıtlamaların son dönemlerde arttığı; özellikle Avrupa’ya düzensiz geçişleri önlemek amacıyla otobüs firmaları ve tren istasyonlarında izin belgesi gösterilmedikçe geçici korunanlara şehirlerarası bilet satışı yapılmamakta olduğu görülmüştür.<sup>270</sup> Bu durum ise insan kaçakçılığı gibi istenmeyen sonuçlar doğurmaktadır. Yakın tarihte yayınlanan bir raporda, geçici korunanları sınır illerinden Türkiye’deki bir yere 250 lira ücret karşılığı götüren

---

<sup>263</sup> *Ibid.*, s. 5.

<sup>264</sup> *Ibid.*, s. 6. Geçici Koruma Yönetmeliği m. 35/f.2 düzenlemesi de bu yöndedir.

<sup>265</sup> *Ibid.*

<sup>266</sup> *Ibid.*, s. 5.

<sup>267</sup> *Ibid.*

<sup>268</sup> *Ibid.*, s. 6.

<sup>269</sup> Ulaş SUNATA, “Suriyeli Sığınmacıların Emek Piyasasına Katılımları”, *Beklenmeyen Misafirler: Suriyeli Sığınmacılar Penceresinden Türkiye Toplumunun Geleceği* içinde, (Derleyen: Bilhan KARTAL ve Ural MANÇO), Transnational Press London, Londra, 2018, s. 183.

<sup>270</sup> *Ibid.*

şebekeler olduğu belirtilmektedir.<sup>271</sup> Öte yandan, yapılan saha çalışmalarından birinde, kamplara giriş ve çıkışların sıkı kontrol altında olduğu belirtilmiş, kampta kalan geçici korunanlardan biri kampı “hapishane” olarak tanımlamıştır.<sup>272</sup>

Geçici korunanların barınma merkezlerinde barındırılması, ancak belli koşullarda belli illerde kalabilmeleri, iller arasında yer değiştirmelerinin kısıtlanması seyahat özgürlüğüne müdahale teşkil etmektedir. Yerleşme ve seyahat özgürlüğüne yapılan bu müdahalenin hukuka uygunluğu tartışılabilir. Öncelikle hak ve özgürlük kısıtlaması kapsamındaki bu müdahalenin kanun ile yapılması gerekirken Yönetmelik ve Genelgeler ile yapılması Anayasa’ya aykırılık teşkil etmektedir. Yerleşme ve seyahat özgürlüğüne yapılan müdahalenin sebepleri hukuka uygun olsa dahi yapılan müdahale orantılılık ilkesi bağlamında da incelenmelidir.<sup>273</sup>

#### **D. Uluslararası Koruma Başvurularının Askıya Alınması**

Geçici Koruma Yönetmeliği m. 16 uyarınca, geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bu geçici korunanların bireysel uluslararası koruma başvurularının<sup>274</sup>, geçici koruma tedbirlerinin etkin şekilde uygulanabilmesi amacıyla işleme konulmamasıdır. Bu bakımından, ilgili yabancı kişilerin uluslararası koruma başvurularının dikkate alınması ancak geçici koruma rejiminin sona ermesiyle gündeme gelebilecektir. Belirtmek gerekir ki, geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bu geçici korunanların bireysel uluslararası koruma başvurularının, geçici koruma tedbirlerinin etkin şekilde uygulanabilmesi amacıyla işleme konulmaması kuralına Geçici Koruma Yönetmeliği m. 14/f.3 uyarınca bir istisna getirilmiştir. Buna göre, kitlesel akın halinde sınırlarımıza gelenlerden ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış olduğu halde bu faaliyetlerine kalıcı olarak son verdiği anlaşılan kişinin, bireysel uluslararası koruma statü belirleme işlemlerine erişimleri, geçici koruma rejimi henüz sona erdirilmemiş olsa bile, sağlanır. Silahlı faaliyetlerde bulunanlar bakımından öngörülen bu düzenleme geçici korunanların uluslararası korumaya erişimi bakımından Anayasa m. 10 uyarınca eşitlik ilkesini zedelemektedir.

---

<sup>271</sup> *Ibid.*

<sup>272</sup> İnsan Hakları ve Mazlumlar İçin Dayanışma Derneği (MAZLUMDER), “Türkiye’de Suriyeli Mülteciler İstanbul Örneği: Tespitler, İhtiyaçlar ve Öneriler”, [http://istanbul.mazlumder.org/webimage/suriyeli\\_multeciler\\_raporu\\_2013.pdf](http://istanbul.mazlumder.org/webimage/suriyeli_multeciler_raporu_2013.pdf), Erişim Tarihi: 10.04.2018, s. 9

<sup>273</sup> YILMAZ, 2016, s. 230.

<sup>274</sup> Türk hukukundaki uluslararası koruma türleri hakkındaki açıklamalar için bkz. yukarıda İkinci Kısım II.2.C. “Genel Olarak Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu.

#### 4. Geçici Koruma Statüsünün Sağladığı Asgari Muamele Standardı

Çalışmanın bu bölümde Türk geçici koruma statüsünün sağladığı asgari muamele standardı ele alınacaktır. Çalışmanın sınırları gereği bu kapsamda geri göndermeme ilkesi ile Geçici Koruma Yönetmeliği ve İçişleri Bakanlığı genelgesi uyarınca geçici korunanlara sağlanacağı düzenlenmiş olan eğitim, sağlık ve çalışma hizmetleri çerçevesinde aktarılacaktır. Bu kapsamda, geçici korunanlara sağlanan aile birleşmesi hakkı, psikolojik destek, avukat desteği incelenmeyecektir.

##### A. Türk Hukukunda Geri Göndermeme İlkesi

Geri göndermeme ilkesi, geçici koruma rejimini meydana getiren anahtar unsurlardan birini teşkil etmektedir. Geri gönderme yasağı, geçici korunanlar bakımından güvenli sığınma hakkını temin etmektedir. Bu bağlamda geçici korunanlara sağlanan en önemli güvence geri göndermeme ilkesinin teminidir. Türk hukukunda geri göndermeme ilkesi, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalar, YUKK m. 4 ve Geçici Koruma Yönetmeliği m. 6 uyarınca güvence altına alınmıştır.

Geçici korunanlar bakımından geri göndermeme ilkesini güvence altına alan ilk kaynak Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalardır. Türkiye'nin taraf olduğu pek çok uluslararası anlaşma uyarınca geri göndermeme ilkesi gerek açıkça güvence altına alınmış gerekse içtihatlar uyarınca yorum yoluyla kabul görmüştür. Türkiye'nin taraf olduğu ve geri göndermeme ilkesini güvence alan uluslararası sözleşmeler şöyle sıralanabilir: Cenevre Sözleşmesi m. 33; İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi<sup>275</sup>; İşkenceye ve Diğer Zalimane Gayri İnsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı BM Sözleşmesi<sup>276</sup> m.3; Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi<sup>277</sup> m. 3; Sınırötesi Organize Suçlara İlişkin BM Sözleşmesi<sup>278</sup> m. 16 bent (14).

<sup>275</sup> İHAS'ta, geri göndermeme ilkesine açıkça yer verilmemişse de İHAS m.2, 3, 8 ve 13'den hareketle İHAM içtihadı ile geri göndermeme ilkesine uygunluk sağlanmaktadır. Bkz. I. Kısım; Ayrıca bkz. Nuray EKŞİ, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, Beta Yayınları, 4. Baskı, İstanbul 2016, s. 140-141.

<sup>276</sup> R.G. 10.08.1988/19895.

<sup>277</sup> R.G. 26.11.1959/10365.

<sup>278</sup> R.G. 18.03.2003/25052.



Önemle belirtmek gerekir ki, Türkiye Temmuz 2016'dan bu yana olağanüstü hâl rejimi altında yönetilmektedir.<sup>279</sup> Bu noktada, Türkiye'nin uluslararası anlaşmalara taraf olmaktan doğan geri göndermeme yükümlülüğünün olağanüstü hâl dolayısıyla askıya alınıp alınmayacağına tespiti önem taşır. Anayasa m. 15 uyarınca; savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde temel hak ve özgürlüklerin kısmen veya tamamen durdurulması veya bunlar için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınması milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerin ihlal edilmemesi koşuluna ve getirilen kısıtlamaların durumun gerektirdiği ölçüde olması şartına bağlanmıştır. Dolayısıyla, olağanüstü hâl durumunda dahi insan haklarına ilişkin uluslararası anlaşmalardan doğan yükümlülüklerin iç hukuka göre öncelikle uygulanması gerekir.<sup>280</sup> Olağanüstü hâl durumunda, uluslararası sözleşmelerden doğan yükümlülükler Türkiye'nin yapacağı bildirim üzerine askıya alınabilmektedir. Nitekim, Türkiye olağanüstü hale bağlı olarak İHAS ve BM Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi'nden doğan yükümlülüklerini olağanüstü hâl sebebiyle askıya almıştır.<sup>281</sup> Ne var ki, uluslararası hukuk uyarınca devletlerin olağanüstü hâl durumunda dahi askıya alamayacağı (*non-derogable*) yükümlülükler bulunmaktadır. Kişinin işkence ve kötü muamele ile karşılaşma riskinin olduğu yere geri gönderilmemesi ilkesi de olağanüstü hâl durumunda dahi askıya alınamayacak, emredici ilkelere dendir.<sup>282</sup> Dolayısıyla Türk geçici koruma rejiminin geri göndermeme ilkesine saygılı olması gerek geçici korunanların güvenli sığınma hakkının korunması gerekse Türkiye'nin uluslararası hukuktan doğan yükümlülükleri bakımından büyük önem teşkil etmektedir.

Uluslararası anlaşmaların yanı sıra, Türk iç hukukunda geri göndermeme ilkesi geri gönderme yasağı kenar başlıklı YUKK m. 4 ve Geçici Koruma Yönetmeliği m. 6 altında güvence altına alınmıştır. YUKK m. 4 uyarınca hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur

---

<sup>279</sup> OHAL ilanı 21 Temmuz 2016 tarihli ve 29777 Sayılı Resmî Gazete'de yer almaktadır. Bu kararın ardından, OHAL süresi Anayasa m. 121'e dayanılarak Bakanlar Kurulu kararlarıyla uzatılmıştır. OHAL süresinin uzatılmasına ilişkin kararlar için bkz. ilk süre uzatımı: 1130 no.lu 11.10.2016 tarihli karar (R.G.13.05.2016/29856); ikinci uzatım: 1134 no.lu 03.01.2017 tarihli karar (R.G. 05.01.2017/29939); üçüncü uzatım: 17.04.2017 tarihli karar (R.G. 18.04.2017/30042 ), dördüncü uzatım: 1154 no.lu 17.07.2017 tarihli karar (R.G. 18.07.2018/30127 Mükerrer); beşinci uzatım: 1165 no.lu 17.10.2017 tarihli karar (R.G.18.10.2017/30214); altıncı uzatım: 17.01.2018 tarihli karar (R.G. 18.01.2018/30305 Mükerrer); yedinci uzatımı: 1182 no.lu 18.04.2018 tarihli karar (R.G. 18.04.2018/30395 Mükerrer).

<sup>280</sup> Meltem İNELİ-CİĞER, "Protecting Syrians in Turkey: A Legal Analysis", *International Journal of Refugee Law*, C.29 (2017), S. 4, s. 574.

<sup>281</sup> Bu konuda bkz. *Ibid.*, s. 556.

<sup>282</sup> Uluslararası literatürdeki baskın görüş geri göndermeme ilkesinin uluslararası teamül hukukunun bir parçası olduğu, bu nedenle tüm devletleri hukuken bağlayıcı olduğu yönündedir. Kişinin işkence ve kötü muamele ile karşılaşma riskinin olduğu yere geri gönderilmemesi ilkesi, Türkiye'nin OHAL kapsamında askıya alınmasının mümkün olmadığı, emredici nitelikteki yükümlülüklerin birini teşkil eder. Uluslararası hukukta geri göndermeme ilkesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. yukarıda I. Kısım.

kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez. Geçici Koruma Yönetmeliği m. 6 uyarınca ise Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez. Türk hukukundaki bu açık düzenlemeler Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde yer verilen geri göndermeme ilkesi ile büyük ölçüde uyumludur. Doktrinde BAYATA-CANYAŞ, YUKK kapsamında güvence altına alınmış olan geri göndermeme ilkesinin uygulanması kapsamında “işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulma” şartı bakımından ne tür bir kesinlik derecesinin yeterli görüleceği meselesinin açık olmadığına dikkat çekmektedir. Bu kapsamda yazar, İHAM içtihatlarına uygun olarak geri göndermeme ilkesi çerçevesinde söz konusu kötü muamelelerle karşılaşma bakımından “gerçek risk”in yeterli görülmesi gerektiğini ifade etmektedir. Bu bakımdan YUKK'un lafzının, geri göndermeme ilkesi çerçevesinde söz konusu kötü muamelelerle karşılaşma bakımından kesinlik arar nitelikte yorumlanmasına mahal vermeyecek şekilde değiştirilmesini önermektedir.<sup>283</sup>

Son olarak eklemek gerekir ki, sivil toplum kuruluşlarınca hazırlanan bazı raporlarda Türkiye'nin geri göndermeme ilkesine aykırı davrandığı iddia edilmiştir.<sup>284</sup>

Geri göndermeme ilkesine uygunluk özellikle sınır dışı etme işlemleri kapsamında gündeme gelmektedir. Sınır dışı edilme konusu geri göndermeme ilkesi ile yakından ilişkilidir. Zira, geçici korunan sınır dışı edilmesinin sonucunda işkence ya da kötü muamele görme riski bulunan bölgeye geri dönmek zorunda kalacaksa bu durum geri göndermeme yasağına da aykırılık teşkil edecektir. Nitekim, YUKK m. 55 uyarınca, sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı

<sup>283</sup> Aslı BAYATA CANYAŞ, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Geri Gönderme Yasağının Uygulama Koşullarının AİHM Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi”, *Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 5 (2015), S. 1, ss. 73-90.

<sup>284</sup> Geri göndermeme ilkesine aykırı uygulamalar bulunduğu dair iddialar için bkz. Uluslararası Af Örgütü (Amnesty International) “Güvenli Olmayan Sığınak: Türkiye’de Sığınmacılar ve Mülteciler Etkili Korumaya Erişemiyor”, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=575137a84>, s. 5; Mültecilerle Dayanışma Derneği, “Mültecilerin Türkiye’deki Durumlarına Dair Gözlemler”, <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/10/MULTECILERIN-TURKIYE-DEKI-DURUMLARINA-DAIR-GOZLEMLER-NISAN-2016.pdf>, Erişim Tarihi: 05.05.2018, s. 2-5; İnsan Hakları İzleme Örgütü (Human Rights Watch), “Suriyeliler Sınırdan İtiliyor”, <https://www.hrw.org/tr/news/2015/11/23/283650>, Erişim Tarihi: 05.05.2018.

konusunda ciddi emare bulunanların sınır dışı edilemeyecek kişiler olduğu belirtilmiştir. Geçici korunanların sınır dışı edilmesi sebepleri ve sınır dışı kararına karşı yargı yolları geri göndermeme ilkesine de değinilerek aşağıda detaylandırılacaktır.<sup>285</sup>

## **B. Geçici Korunanlara Sağlanacak Hizmetler**

Türkiye’de bulunan geçici korunanlara sağlanacak hizmetler Geçici Koruma Yönetmeliği altında düzenlenmektedir. Yönetmeliğin 6. Bölümü “Geçici Korunanlara Sağlanacak Hizmetler” kenar başlığını taşımaktadır. Yönetmelik m. 26 uyarınca; geçici korunanlara sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım hizmetleri ile tercümanlık ve benzeri hizmetler sağlanabilir. Geçici Koruma Yönetmeliği m. 26 uyarınca, geçici korunanlara sağlanacak hizmetlerin koordinasyonu konusunda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yetkili kılınmıştır.

Önemle belirtmek gerekir ki Geçici Koruma Yönetmeliği’nin ilgili 6. bölümünün başlığında “haklar” yerine “hizmetler” ibaresine yer verilmiş olunması m. 26 uyarınca öngörülen hizmetlerin zorunlu olarak sunulması gerekmediği; kabul eden devlete takdir alanı bırakıldığı şeklinde yorumlanabilir.<sup>286</sup> Ayrıca, anılan hükümde “sağlanır” yerine “sağlanabilir” ifadesinin kullanılmış olması da aynı doğrultuda bir yoruma yol açmaktadır. Nitekim, AB Geçici Koruma Direktifinin geçici korunanların haklarını düzenleyen 3. Bölümü de “Üye Devletlerin Geçici Korumadan Yararlanan Kişilere Karşı Yükümlülükleri” başlığını taşımaktadır. Başlıkta “hak” yerine “yükümlülük” ifadesine yer verilmiş olması AB Yönergesinin de geçici korunanlar açısından talep edilecek subjektif haklar doğurmadığı; yalnızca üye devletlere bazı asgari koruma yükümlülükleri getirdiği biçiminde yorumlanmıştır.<sup>287</sup>

Çalışmanın bu bölümünde Geçici Koruma Yönetmeliği m. 26 uyarınca geçici korunanlara sağlanması öngörülen hizmetler arasında olan sağlık, eğitim ve iş piyasasına erişim/çalışma hizmetleri incelenecektir. Son olarak ise Geçici Koruma Yönetmeliği’nde yer

---

<sup>285</sup> Geçici korunanların sınır dışı edilmesi sebepleri ve sınır dışı kararına karşı yargı yolları konusu için bkz. aşağıda Üçüncü Kısım: II. 2. ve 3.

<sup>286</sup> YILMAZ-EREN, 2017, s. 186.

<sup>287</sup> Bu yükümlülükler Yönetmeliğin 9 ila 16. maddeleri altında düzenlenmiştir ve üye devletler açısından asgari standartları belirler. Diğer bir ifadeyle üye devletler geçici korunanlara daha lehe imkanlar tanıyabilecekken daha az lehe olan şartlar yaratamazlar. Bkz. YILMAZ-EREN, 2017, s. 133.

almamakla birlikte uygulamada sorun teşkil etmesi muhtemel olan Suriyelilerin evlenme ehliyet belgesi ve taşınmaz mal iktisabı olmak üzere milletlerarası özel hukuka ilişkin bazı meseleler de ele alınacaktır.

### **(i) Sağlık Hizmetleri**

Geçici korunanlara sağlanacak sağlık hizmetleri, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 27 altında düzenlenmektedir. Bunun yanı sıra, “Geçici Koruma Altındaki Yabancılara İlişkin Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesi” başlıklı Genelge<sup>288</sup> (2015/8 sayılı Genelge) altında geçici korunanlara sağlanacak sağlık hizmetlerinde usule ilişkin hususlar yer almaktadır. Geçici korunanların sağlık hizmetlerine ilişkin olarak yapılan masraflar Sağlık Bakanlığı koordinasyonunda yürütülmektedir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 21 uyarınca geçici korumaya ilişkin kayıt işlemlerini tamamlayanlar bulaşıcı ve salgın hastalıklardan korunma hizmetleri ve acil sağlık hizmetleri dışındaki hizmetlerden yararlanamazlar. Sınırı ilk geçişlerinde ve acil durumlarda, henüz kayıt işlemlerini tamamlamamış olan geçici korunanlar bakımından ise Geçici Koruma Yönetmeliği m. 27/f.4’e göre ise, bu kimselerin sağlık hizmetlerinden yararlanabilmeleri için kimlik bilgilerine göre işlem yapılır. Kayıt işlemlerini tamamlayanlar bakımındansa, aşı ile koruyucu sağlık hizmetleri sunumunun gecikmeksizin ve sürekli uygulanabilmesi için Geçici Koruma Yönetmeliği m. 27/f.3 uyarınca geçici korunanların adres değişiklikleri Sağlık Bakanlığına da bildirilir.

Geçici Koruma Yönetmeliği m. 27/f.1 bent (a) uyarınca, geçici barınma merkezlerinde, sağlık hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla çalışma usul ve esaslarının Sağlık Bakanlığı’na belirlendiği geçici sağlık merkezleri kurulmuştur. Geçici korunanlar acil ve zorunlu haller dışında özel sağlık kuruluşlarına doğrudan başvuramazlar. 2015/8 sayılı Genelge para. 8 uyarınca, sağlık hizmetlerinin yürütümü sırasında, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün oluşturduğu kayıtların Merkezi Nüfus İdare Sistemi (MERNİS) ve Eczane Provizyon Sistemi (MEDULA) gibi sistemlerde de kullanılabilirliği sağlanmaktadır.

---

<sup>288</sup> 12.10.2015 tarihli 2015/8 sayılı AFAD Genelgesi için bkz. “Geçici Koruma Altındaki Yabancılara İlişkin Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesi” [https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2311/files/2015-8\\_Genelgemiz.pdf](https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2311/files/2015-8_Genelgemiz.pdf), Erişim Tarihi: 03.03.2018. Söz konusu 2015/8 sayılı Genelge, 2014/4 sayılı “Geçici Koruma Altındaki Yabancılara İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesi” konulu Genelge’nin sağlık hizmetlerine ilişkin hükümlerini yürürlükten kaldırmıştır.

Geçici Koruma Yönetmeliği m. 27/f.1 bent (b) uyarınca temel ve acil sağlık hizmetleri ile bu kapsamdaki tedavi ve ilaçlardan hasta katılım payı<sup>289</sup> alınmamaktadır. Sunulan sağlık hizmeti bedeli, Sağlık Bakanlığı kontrolünde, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından genel sağlık sigortalıları için belirlenmiş olan sağlık uygulama tebliğindeki bedeli geçmeyecek şekilde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından ödenecektir.<sup>290</sup> Ağustos 2017 tarihli AFAD raporuna göre, bugüne dek geçici korunanların tedavileri kapsamında 953,466 ameliyat gerçekleştirilmiş; 1,143,393 yatan hasta ve 25,919,750 poliklinik hizmeti verilmiştir.<sup>291</sup>

2015/8 sayılı Genelge para. 13 uyarınca, Türkiye'ye giriş yapılmadan önce oluşmuş olan organ ve uzuv kayıplarının tedavi giderleri karşılanmamaktadır. Yalnızca, yaralı olarak Türkiye'ye giriş yapmış, organ ve uzuv kaybına uğramış olan geçici korunana asgari düzeyde basit, mekanik ortez ve protezlerine ilişkin asgari düzeyde tedavi giderleri karşılanabilmektedir. Elektronik yazılımlı, yüksek maliyetli cihazlarla yapılan tedavilerin ücretleri ise karşılanmamaktadır.

Geçici Koruma Yönetmeliği m. 27 uyarınca, bulaşıcı hastalık riskine karşı ve çocuklara yönelik gerekli tarama ve aşılar yapılması öngörülmektedir. Üreme sağlığıyla ilgili olarak da yetkili personel tarafından bilgilendirme yapılması ve destek faaliyetlerinin yürütülmesi; madde bağımlılığı veya psikolojik sorunları olduğu tespit edilenler hakkında sağlık kurumuna nakli de içerebilecek şekilde gerekli tedbirler alınması öngörülmektedir.<sup>292</sup>

Önemle yinelemek gerekir ki, kayıtlı olmayan geçici korunanlar sağlık hizmetlerinden yararlanamazken kayıtlı olanlar da yalnızca kayıtlı oldukları ildeki sağlık hizmetlerinden

---

<sup>289</sup> Katılım payı, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda sağlık hizmetlerinden yararlanabilmek için, genel sağlık sigortalısı veya bakmakla yükümlü olduğu kişiler tarafından ödenecek tutar olarak tanımlanmaktadır.

<sup>290</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği m. 27/f.6 uyarınca, geçici korunanlara sağlanacak temel ve acil sağlık hizmetlerine karşılık olarak sağlık hizmet sunucularına bir bedel ödenmesinin zorunlu olması halinde; Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından genel sağlık sigortalıları için belirlenmiş olan birim fiyatları geçecek veya daha düşük iskontoyu içerecek şekilde fiyat uygulaması yapılamaz. Aşılar hariç olmak kaydıyla bu madde kapsamına girenlere Sosyal Güvenlik Kurumunca bedeli karşılanmayan sağlık hizmetleri kapsamında sağlık hizmeti verilemez.

<sup>291</sup> [https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2373/files/Suriyeli\\_Siginmacilara\\_Yapilan\\_Yardimlar+7.pdf](https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2373/files/Suriyeli_Siginmacilara_Yapilan_Yardimlar+7.pdf)

<sup>292</sup> Psiko-sosyal hizmetler, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından 3/1/2014 tarihli ve 28871 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Türkiye Afet Müdahale Planında da belirtilen geçici korunanlara sağlanacak psiko-sosyal hizmetlerde destek çözüm ortakları ile yürütülmektedir. İlgili Plan uyarınca destek çözüm ortakları, Diyanet İşleri Başkanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı (yerel yönetimler), Kültür ve Turizm Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, üniversiteler, Kızılay, sivil toplum örgütleri, özel sektör olarak sayılmıştır.

yararlanabilmektedir. Bununla birlikte, saha çalışmaları<sup>293</sup> göstermektedir ki kimi zaman İstanbul'daki hastanelerde geçici korunanın kayıtlı olduğu ile dikkat edilmeksizin sağlık hizmeti sunulmaktadır.

## (ii) Eğitim Hizmetleri

### a. Geçici Koruma Yönetmeliği Öncesindeki Düzenlemeler

Suriye'deki iç karışıklıkların ortaya çıkmaya başladığı ilk dönemlerde, Türkiye'ye sığınan kişilerin geçici olduğu düşüncesi hâkim olduğundan bu dönemde yapılan düzenlemeler geçicilik fikri ile kaleme alınmıştır<sup>294</sup>. Bu dönemde, Geçici Koruma Yönetmeliği henüz yürürlükte olmayıp, eğitim konusu kapsamında MEB tarafından hazırlanan ilk resmi belge “Ülkemizde Kamp Dışında Misafir Edilen Suriye Vatandaşlarına Yönelik Tedbirler” başlıklı genelgedir ve 26 Nisan 2013 tarihinde yayınlanmıştır.<sup>295</sup> Söz konusu Genelge, henüz misafir statüsünde görülen Suriyeli çocuklara eğitim veren veya verebilecek mekanların tespit ve tedarik edilmesi amacıyla hazırlanmıştır. Genelgeye göre, AFAD tarafından kurulan kamplarda Suriye vatandaşlarının her türlü ihtiyaçlarının ilgili bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile Türk Kızılayı'nca karşılanacağı, kampların dışında şehirlerde bulunan Suriye vatandaşlarının ihtiyaçlarının ise yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve yerel halk tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir.<sup>296</sup>

Yukarıda anılan 26 Nisan 2013 tarihli “Ülkemizde Kamp Dışında Misafir Edilen Suriye Vatandaşlarına Yönelik Tedbirler” MEB genelgesinin ardından 26 Eylül 2013 tarihinde, “Ülkemizde Geçici Koruma Altında Bulunan Suriye Vatandaşlarına Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetleri” başlıklı daha kapsamlı bir genelge daha çıkarılmıştır. Bu genelge uyarınca eğitimlerine ara vermek zorunda kalmış kamp içindeki Suriyeli çocuklara sene kaybı yaşamamalarını sağlayacak nitelikte bir eğitimin sunulması, bu bağlamda yürütülecek eğitim

<sup>293</sup> Auveen WOODS/Bianca BENVENUTI/Nihal KAYALI, “Çalıştay Raporu: İstanbul'daki Suriyeli Sığınmacılar”, [http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2016/05/SYRIAN-REFUGEES-IN-ISTANBUL\\_ISTANBULDAKI-SURIYELI-SIGINMACILAR.pdf](http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2016/05/SYRIAN-REFUGEES-IN-ISTANBUL_ISTANBULDAKI-SURIYELI-SIGINMACILAR.pdf), Erişim Tarihi: 05.05.2018.

<sup>294</sup> Dönemin Milli Eğitim Bakanı Dinçer'in 03 Ekim 2012'deki açıklamaları şu şekildedir: “Suriyeli çocuklara Türkçe öğretme çabasına girmedik. Onları ülkemizde misafir olarak görüyoruz ve Suriye'deki durum düzeldikten sonra kendi ülkelerine dönecekler diye bekliyoruz.... Onlara yapılan eğitim çocukların okula kayıt olması ve diploma alacakları şeklinde tasarlanmadı.” Aktaran: Ali Rıza SEYDİ, “Türkiye'nin Suriyeli Sığınmacıların Eğitim Sorununun Çözümüne Yönelik İzlediği Politikalar”, Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, (2014), S. 31, s. 275, dn. 36.

<sup>295</sup> SEYDİ, s. 275.

<sup>296</sup> *Ibid.* s. 276.

hizmetlerinin koordinasyonunun MEB'in sorumluluğunda olması düzenlenmektedir.<sup>297</sup> Öğretmen ihtiyacının, o ildeki norm fazlası öğretmenlerden, yeterli olmaması durumunda şartlara uygun Arapça bilen kişilerin ders ücreti karşılığında MEB tarafından görevlendirilerek karşılanması, aynı şekilde Suriyeli vatandaşlar arasından çocuklara eğitim vermek isteyen öğretmen veya şartlara uygun kişilerin, MEB tarafından değerlendirilerek ancak ücret talep etmemesi koşulu ile tamamen gönüllülük esasına dayalı bir şekilde görevlendirilmesinin yapılması öngörülmektedir.<sup>298</sup> Eğitimin içeriği bakımından ise Genelge ile daha önce dönemin Milli Eğitim Bakanı Dinçer'in açıklamış olduğu Suriyeli çocukların eğitimi bakımından milli müfredatın takip edileceğine ilişkin durumda bir değişikliğe gidildiği görülmektedir. Genelgeye göre, eğitim müfredatının MEB'in kontrolünde, Suriye Ulusal Koalisyonu<sup>299</sup> Yüksek Eğitim Komisyonu tarafından hazırlanması, Türk asıllı Suriye vatandaşlarının talep etmeleri halinde Türkiye müfredatında da eğitim görebilmesi düzenlenmektedir.<sup>300</sup> Genelge ayrıca, Türkçe öğrenmek isteyen Suriyeliler için tesis imkanları doğrultusunda Türkçe ve mesleki eğitim kursları açılmasını öngörmektedir.<sup>301</sup>

Genelge, kamplarda barınan Suriyeli çocukların eğitim ihtiyaçlarının giderilmesi açısından önemli bir çalışma olmakla birlikte okul çağındaki nüfusun esas büyük çoğunluğunun kampların dışında olduğu gözetildiğinde, kamp dışındakilerin eğitimleri konusunda bir kapsamlı düzenleme yapılamamış olması nedeniyle bu konuda yerel yönetimlerle gönüllü ulusal ve uluslararası kuruluşlara rol düştüğü anlaşılmaktadır. Genelge uyarınca, kampların dışında kalan Suriyelilerden ancak oturma izni olanların kayıtlarının yapılarak okullaşmalarının sağlanması öngörülmektedir. Belirtmek gerekir ki, kamp dışındaki çocukların eğitim hizmetlerinden yararlanabilmeleri için oturma iznine sahip olmalarını şart koşan bu anlayış, 2014/21 sayılı genelgenin yürürlüğe girmesiyle terk edilmiştir. Geçici Koruma Yönetmeliği'ne göre de geçici kimlik kartı verilen Suriyeli çocukların eğitim hizmetlerinden faydalanabilmesi için ikamet şartı aranmamaktadır.<sup>302</sup>

---

<sup>297</sup> Müberra Nur EMIN, *Türkiye'deki Suriyeli Çocukların Eğitimi*, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayınları, Ankara, 2016, s. 13.

<sup>298</sup> *Ibid.*

<sup>299</sup> Suriye Ulusal Koalisyonu (Suriye Muhalefet ve Devrimci Güçler Ulusal Koalisyonu), Esad hükümetine karşı 2011 Suriye ayaklanması sırasında oluşturulan bir Suriyeli muhalif koalisyondur. Suriye Ulusal Koalisyonu hakkında, T.C. Dışişleri Bakanlığı internet sayfasında yer alan açıklama için bkz. "Suriye Muhalefet ve Devrimci Güçler Ulusal Koalisyonu Deklarasyonu", [http://www.mfa.gov.tr/site\\_media/html/Suriye-Muhalefet-ve-Devrimci-Gucler-Ulusal-Koalisyonu-Deklarasyonu-20-Nisan-2013.pdf](http://www.mfa.gov.tr/site_media/html/Suriye-Muhalefet-ve-Devrimci-Gucler-Ulusal-Koalisyonu-Deklarasyonu-20-Nisan-2013.pdf), Erişim Tarihi: 05.05.2018.

<sup>300</sup> EMIN, 2016, s. 13.

<sup>301</sup> *Ibid.*

<sup>302</sup> YILMAZ, 2016, s. 271.

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin Resmi Gazetede yayımlanmasından yaklaşık bir ay önce, 23 Eylül 2014 tarihinde yayınlanan 2014/21 sayılı “Yabancılara Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetleri” konulu Genelge uyarınca, kitlesel akından etkilenen il ve ilçelerde milli eğitim müdürlüklerine bağlı olarak faaliyet yürütmek üzere valilik oluru ile geçici eğitim merkezi oluşturulması öngörülmüştür. Geçici Eğitim Merkezleri kamplarda ve kamp dışında Suriye müfredatına göre ilk ve ortaöğretim düzeyinde Arapça eğitim veren kurumlardır.<sup>303</sup> Bu merkezlerde verilen eğitimin amacının, kitlesel olarak ülkemize akın etmiş yabancı öğrencilerin, ülkelerinde yarım bırakmak zorunda kaldıkları eğitimlerine devam edebilmelerini, ülkelerine döndüklerinde veya Milli Eğitim Bakanlığına bağlı her tür ve derecedeki eğitim kurumuna geçmek ve eğitimlerine ülkemizde devam etmek istemeleri halinde, sene kaybını önleyecek nitelikte olacağı düzenlenmiştir. Ayrıca 2014/21 sayılı Genelge uyarınca, geçici korunanlara verilen eğitim kapsamında “Türk devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, güvenliğine ve menfaatlerine aykırı, Türk milletinin milli, ahlaki, insani, manevi ve kültürel değerleri aleyhinde eğitim-öğretim yapılamaz.” ilkesine uyulması öngörülmektedir.

2014/21 sayılı Genelgenin yayınlanmasıyla Geçici Eğitim Merkezleri için bir akreditasyon sistemi oluşturularak bu merkezler kayıt altına alınmaya başlanmıştır. Geçici Eğitim Merkezlerinde verilen eğitimin Milli Eğitim Bakanlığı'nca denetimi büyük önem arz etmektedir. 2014/21 sayılı Genelge ile ayrıca, il milli eğitim müdürlükleri bünyesinde yabancılara yönelik eğitim-öğretim faaliyeti ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek üzere bir komisyon oluşturulması öngörülmüştür.<sup>304</sup>

Yapılan saha çalışmalarına göre, uygulamada farklı siyasi görüşteki muhalif gruplar açtıkları Geçici Eğitim Merkezlerinde kendi siyasi görüşlerini öğrencilere aktarabilmekte, kimi zaman dağıtılan okul kitaplarında hatalar yer alabilmekte, kimi merkezlerde ise dini eğitim

---

<sup>303</sup> Suna Gülfer IHLAMUR-ÖNER, “Suriyeli Çocukların Eğitim Hakkı ve Eğitime Erişimi”, *Beklenmeyen Misafirler* içinde, (Derleyen: Bilhan KARTAL, Ural MANÇO), Transnational Press London, Londra, 2018, s. 230.

<sup>304</sup> 2014/21 sayılı Genelgeye göre söz konusu komisyon şu kişilerden oluşmaktadır: il milli eğitim müdürü tarafından görevlendirilecek bir il milli eğitim müdür yardımcısı veya şube müdürü başkanlığında bir komisyon oluşturulacaktır. Bu komisyonda, her tür ve derecedeki eğitim kurumundan en az bir müdür ve yabancı öğrencilere mülakat yapabilecek yabancı dil öğretmeni veya tercüman ile vali tarafından gerekli görülen ilgili diğer kurumlardan (İl göç, müdürlüğü, il emniyet müdürlüğü, il AFAD müdürlüğü, il müdürlüğü, il aile ve sosyal politikalar müdürlüğü, il sağlık müdürlüğü) yetkili birer kişi ve geçici eğitim merkezleri bulunan illerde eğitim koordinatörleri (Kitlesel akından etkilenen illerde il/ilçe milli eğitim müdürlüklerine bağlı olarak faaliyet yürütmek üzere geçici eğitim merkezi/merkezleri kurulması durumunda bu merkezlerde yürütülecek eğitim faaliyetinin koordine edilmesi amacıyla geçici olarak görevlendirilen eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfından personel). Kitlesel olarak o ile akın eden yabancılardan, eğitim-öğretim konusunda deneyimli olanlar arasından komisyon tarafından belirlenecek temsilciler, gerek görüldüğünde komisyona davet edilebilecektir.



verilebilmektedir.<sup>305</sup> Özellikle Suriye’den akınların başladığı ilk senelerde geçici eğitim merkezlerindeki müfredatın denetimindeki eksiklikler TBMM’ye de yansıyan tartışmalara sebep olmuştur.<sup>306</sup> Söz konusu iddia ve tartışmalar, 2014/4 sayılı Genelge’nin “Eğitim Hizmetleri” başlıklı V. Bölümü altındaki, geçici korunanlara verilecek eğitimin ülkemizdeki eğitim öğretim müfredatıyla çelişmeyecek şekilde olması yönündeki düzenlemeye aykırılık teşkil etmektedir.

## **b. Geçici Koruma Yönetmeliği Sonrasındaki Düzenlemeler**

Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 22.10. 2014 tarihinde yürürlüğe girmesiyle, geçici korunanlara sağlanacak eğitim hizmetleri anılan Yönetmelik m. 28 altında bir düzenlemeye kavuşmuştur. Ayrıca, 2014/4 sayılı Genelge uyarınca da geçici korunanlara sağlanacak eğitim hizmetlerine ilişkin bazı usuli düzenlemelere yer verilmiştir. Geçici Koruma Yönetmeliği m. 28/f.son uyarınca, geçici korunanlara sağlanan eğitim hizmetleriyle ilgili usul ve esasların Milli Eğitim Bakanlığı tarafından belirleneceği düzenlenmiştir. Geçici Koruma Yönetmeliği’ne göre, eğitim faaliyetleri geçici barınma merkezlerinin içinde ve dışında Milli Eğitim Bakanlığı’nın kontrolünde ve sorumluluğunda yürütülür. Buna göre, 54-66 aylık çocuklar öncelikli olmak üzere okul öncesi eğitim çağındaki 36-66 aylık çocuklara, okul öncesi eğitim hizmeti verilebilir. İlköğretim ve ortaöğretim çağındakilerin eğitim ve öğretim faaliyetleri, Millî Eğitim Bakanlığının ilgili mevzuatı çerçevesinde yürütülür. Geçici korunanlar ancak kayıtlı buldukları ilde bulunan eğitim-öğretim merkezlerinde hizmet alabilir. Her yaş grubuna yönelik dil eğitimi, meslek edindirme, beceri ve hobi kursları talebe bağlı olarak düzenlenebilir. Ağustos 2017 tarihli AFAD raporuna göre, bugüne kadar barınma merkezlerinde yabancı dil, bilgisayar okuryazarlığı, halı dokuma gibi çeşitli sertifika programlarında 225 bin Suriyeli eğitim kurslarına katılmıştır.<sup>307</sup>

<sup>305</sup> IHLAMUR-ÖNER, 2018, s. 230.

<sup>306</sup> Hatay-Reyhanlı ilçe merkezinde “Züheriye Okul Lisesi” adıyla Suriyeliler için hizmet veren ve tabelasında Özgür Suriye Ordusu’nu simgeleyen bir bayrağın yer aldığı okula ilişkin tartışma medyaya yansımıştır. Bkz. Radikal Gazetesi, “Hatay’da ÖSO Bayraklı Okul Tartışması”, [http://www.radikal.com.tr/turkiye/hatayda\\_oso\\_bayrakli\\_okul\\_tartismasi-1151411](http://www.radikal.com.tr/turkiye/hatayda_oso_bayrakli_okul_tartismasi-1151411), Erişim Tarihi: 05.05.2018. Söz konusu tartışma Cumhuriyet Halk Partisi Hatay Milletvekili Mevlut Duda’nın soru önergesi ile TBMM’ye taşınmıştır. Soru önergesine cevaben, Hatay Milli Eğitim Müdürü’nün bu okuldan haberlerinin olmadığı, Hatay Valiliği’nin ise, yaptığı inceleme sonucunda; söz konusu yerin Suriyeli sığınmacılara danışmanlık ve rehabilitasyon hizmeti verilen bir sosyal merkez olduğu açıklaması yapılmıştır. Milletvekili Duda’nun bu hususa ilişkin meclis konuşması için bkz. [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/genel\\_kurul.cl\\_getir?pEid=26262](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/genel_kurul.cl_getir?pEid=26262), Erişim Tarihi: 05.05.2018.

<sup>307</sup> Ağustos 2017’ye ait AFAD verileri için bkz. “Suriyeli Sığınmacılara Yapılan Yardımlar”, [https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2373/files/Suriyeli\\_Siginmacilara\\_Yapilan\\_Yardimlar+7.pdf](https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2373/files/Suriyeli_Siginmacilara_Yapilan_Yardimlar+7.pdf), Erişim Tarihi: 05.05.2018.

Kasım 2014’de Suriyeli öğrencilerin okula ve geçici eğitim merkezlerine kayıt ve devam durumlarını ve notlarını takip etmesini sağlamak amacıyla hizmet eden Yabancı Öğrenci Bilgi İşletim Sistemi (YÖBİS) oluşturulmuştur. E-okul sistemine benzeyen YÖBİS’in oluşturulmasında Millî Eğitim Bakanlığı ve UNICEF işbirliği içinde hareket etmiştir. Türkçe, Arapça ve İngilizce dil seçenekleri üzerinden hizmet sağlayan YÖBİS üzerinden yabancı öğrencilerin demografik, eğitim ve sağlık bilgilerini denetlenebilmektedir.<sup>308</sup>

Suriye’deki iç karışıklıkların son bulmaması ve altı yılı aşkın süredir Türkiye’de yaşamakta olan çoğunluğu Suriye vatandaşlarından olan sığınmacıların durumu karşısında, önceleri yapılan geçicilik vurgusu ve bu kapsamda gelişen politik düzenlemeler yerini yavaş yavaş entegrasyon ve kalıcılık fikirlerine bırakmaya başlamıştır. Bu durum geçici korunanlara sağlanan eğitim hizmetleri kapsamında gündeme gelen güncel gelişmeler açısından da kendini göstermektedir.

Millî Eğitim Bakanlığı’ndan 19.07.2017 tarihinde, Adana, Adıyaman, Ankara, Antalya, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kahramanmaraş, Kayseri, Kilis, Kocaeli, Konya, Malatya, Mardin, Mersin, Osmaniye, Sakarya, Şanlıurfa ve Siirt valiliklerine gönderilen yazı<sup>309</sup> uyarınca geçici korunan öğrencilerin resmi okullara kaydedilmeleri amacıyla geçici eğitim merkezlerinin kapatılmasının öngörüldüğü ve bir geçiş süreci planlandığı anlaşılmaktadır. Söz konusu plan doğrultusunda 2017-2018 eğitim öğretim dönemi itibarıyla geçici eğitim merkezlerinin anasınıfı, birinci sınıf ve beşinci sınıflarına öğrenci kaydı yapılmaması; bu öğrenciler ile sekizinci sınıfı bitirerek 2017-2018 eğitim öğretim döneminde dokuzuncu sınıfa geçecek öğrencilerin resmi okullara kaydedilmeleri öngörülmüştür. Ara sınıflardaki öğrenciler ve ilk defa örgün eğitim ile dokuzuncu sınıfa başlayacak öğrencilerin ise Türkçe seviyelerine göre resmi okullara ya da geçici eğitim merkezlerine yönlendirilmeleri planlanmıştır. Bakanlık geçici korunanların Türk eğitim sistemine entegrasyonu için geçici eğitim merkezlerinde uygulanan müfredata haftalık on beş saat olmak üzere zorunlu Türkçe öğrenme dersleri eklemiştir. Bu gelişmeler karşısında anlaşılmaktadır ki mevcut durumda Suriyeli geçici korunanların “geçici” oldukları fikri yavaş yavaş terk edilmeye başlanmıştır ve bu kişiler çeşitli uygulamalarla topluma entegre edilmeye çalışılmaktadır. Eğitimin bir

<sup>308</sup> IHLAMUR ÖNER, 2018, s. 231.

<sup>309</sup> 32782069-235-E., 1096931 sayılı, “Yabancı Uyruklu Öğrenciler” konulu, MEB yazısı. Söz konusu yazı, MEB Müsteşar Yardımcısı Ercan Demirci’nin imzasını taşımaktadır.

toplumun geleceğini belirleyen en önemli etmenlerden olduğu düşünülürken atılan bu adımın olumlu olduğu sonucuna varılabilir. İstanbul İl Milli Eğitim Müdürü Ömer Faruk Yelkenci'nin İstanbul'daki geçici eğitim merkezlerine ilişkin yaptığı Eylül 2017 tarihli açıklamaları<sup>310</sup> da bu durumu destekler niteliktedir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün aktardığı bilgilere göre Haziran 2018 tarihi itibarıyla, Türkiye'de kayıtlı 3,579,254 Suriye vatandaşıdan 1,662,632'si, ki bu sayı oransal olarak % 46,8'lik kesime denk gelmektedir, 0-18 yaş arasındadır.<sup>311</sup> Bu veriler, eğitim hizmetlerinin önemini, özellikle söz konusu genç nüfusun istikbali açısından, gözler önüne sermektedir. Bu kapsamda eğitim alanında entegrasyon politikalarının olumlu bir gelişme olduğu söylenebilecektir.

### c. Geçici Korunanların Lisans ve Lisansüstü Eğitimi

Geçici koruma kapsamındakilerin, ön lisans, lisans, yüksek lisans ve doktora eğitimi hususundaki düzenlemeler Geçici Koruma Yönetmeliği m. 28/f.3 uyarınca, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na bırakılmış durumdadır. Anılan hüküm, geçici korunana sağlanan eğitim hizmeti sonucu verilecek belgelerin denkliği açısından da bir düzenleme ihdas etmektedir. Buna göre, geçici koruma kapsamında eğitim alan yabancılara, aldıkları eğitimin içeriğini ve süresini gösteren bir belge verilir. Farklı müfredatta eğitim alınmış ve belgelendirme yapılmış ise bu belgeler Milli Eğitim Bakanlığı veya Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın ilgili birimleri tarafından değerlendirilir ve uygun bulunan seviyelere denklikleri yapılır.

Eylül 2012 tarihinde YÖK Genel Sekreterliği, Suriye sınırında bulunan yedi üniversitenin<sup>312</sup> rektörlüklerine yönelik bir yazı<sup>313</sup> göndermiş ve 2012-2013 eğitim dönemine mahsus olmak üzere savaş nedeniyle eğitimine ara vermek zorunda kalan Suriyeli sığınmacılara “özel öğrenci” statüsünde ders alabilme imkânı sağlanması yönünde bir uygulamanın önünü

---

<sup>310</sup> Yelkenci'nin geçici eğitim merkezlerinin kapatılacağına ilişkin açıklamaları şöyledir: “Tedrici olarak dört yıl içinde okul çağındaki yani kayıtlı olan, nüfus bilgileri, geçici vatandaşlık numarası bulunan ve bilgileri bizde olan çocuklar okullara bu şekilde kayıta bulunacaklar. Yani dört yıl içerisinde geçici eğitim merkezlerimizde okuyan öğrenciler tamamen mevcut okullarımıza yönlendirilecekler. Böylece yola çıkarken hatalarıyla, eksikleriyle, istismarlarıyla bütün boyutlarına rağmen önemli bir işlev gören geçici eğitim merkezleri dört yıl sonunda işlevini tamamlamış olacak.” Bkz. “Geçici Eğitim Merkezlerine Dört Yıl Süre”, <http://www.hurriyet.com.tr/gecici-egitim-merkezlerine-4-yil-sure-40583490>, Erişim Tarihi: 05.05.2018.

<sup>311</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün yayınlamış olduğu geçici korunanlara ilişkin Haziran 2018 tarihine ait istatistikler için bkz. [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik), Erişim Tarihi: 20.06.2018.

<sup>312</sup> Söz konusu yedi üniversite şöyledir: Gaziantep, Kilis 7 Aralık, Harran, Mustafa Kemal, Osmaniye Korkut Ata, Çukurova, Mersin Üniversiteleri.

<sup>313</sup> YÖK Genel Sekreterliği, B.30.0.EÖB-302.01.03-5737 sayılı, “Özel Öğrenci” konulu yazısı.

açmıştır. Buna göre başvuracak öğrencilerden belgeleri bulunanların belgelerinin inceleneceği, bulunmayanların ise salt sözlü beyanları dikkate alınarak kayıtlarının yapılması öngörülmüştür.<sup>314</sup> Özel öğrenci olarak alınan derslere ilişkin dersin adını, kredisini ve öğrencinin başarı durumunu belirten bir belgenin hazırlanması öngörülmüştür. YÖK Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği<sup>315</sup> m. 4 uyarınca, özel öğrenci kabul koşulları ve bu konudaki diğer hükümler ilgili senato tarafından kabul edilen yönetmelikle belirlenir. Bu bakımdan söz konusu yazının, üniversitelerin özerkliği ilkesine ve anılan düzelemeye uygun olduğu söylenemeyecektir. Öte yandan, YÖK'ün özel öğrenci konulu yazısı ve buna bağlı uygulamalara ilişkin olarak milletvekilleri tarafından Başbakan, Milli Eğitim ve Dışişleri Bakanlarının cevaplaması talebiyle soru önergeleri verilmiştir.<sup>316</sup>

YÖK 9 Ekim 2013 tarihli kararında; geçici korunanların özel öğrenci olarak ders alabilme uygulamasına ilişkin tarih sınırlamasını kaldırmıştır. YÖK 9 Ekim 2013 tarihli kararında ayrıca Suriye ve Mısır ülkelerinden Türkiye'de bulunan Yükseköğretim Kurumları'na yatay geçiş imkânı sağlayan bir karara yer vermiştir.<sup>317</sup> Uygulamada ise yatay geçiş için gereken belgelerin Suriye'deki konjonktür sebebiyle temini çoğu zaman mümkün olmamıştır. Bu durum karşısında Dışişleri Bakanlığı'ndan görüş istenmiş; Dışişleri Bakanlığı mevcut belgelerin başvuru durumunun doğruluğuna ilişkin bir kanaat oluşturması halinde talebin kabul edilmesi gerektiğini belirtmiştir. Aksi halde, bu kişiler beyanlarına dayanılarak yukarıda açıklandığı üzere özel öğrenci statüsünde de ders alabilecektir.

Nisan 2017 itibariyle Türkiye'deki üniversitelerde kayıtlı Suriyeli geçici korunan sayısı 14,747'ye ulaşmıştır. Bu öğrencilerin yaklaşık yarısı Suriye'de üniversite okurken yatay geçiş

---

<sup>314</sup> SEYDİ, 2014, s. 285; YILMAZ, 2016, s. 271;

<sup>315</sup> R.G. 01.07.1996/22683.

<sup>316</sup> Önergeler kapsamında şu sorular yöneltilmiştir: “[Türkiye’ye sığınan Suriye vatandaşları] ... yaş sınırı belirtilme[den], üniversiteye beyanla kayıt olacaksa bu durum Türk vatandaşlarına haksızlık değil midir? ... beyan veren her Suriyeli sığınmacının ... bu 7 üniversitemize kayıt olabilmesine imkân tanınarak sığınmacılık statüsüne aşırı iltimas geçilmiş olmuyor mu? [Benzer durumda bulunan] ülkemizdeki diğer sığınmacıların da bu haktan yararlandırılması düşünülüyor mu? (Esas numarası: 11026; Önerenin Sahibi: CHP İzmir Milletvekili Hülya Güven) Aktaran: SEYDİ, 2014, s. 286.

<sup>317</sup> Söz konusu karar şöyledir: “2013-2014 eğitim öğretim döneminden önce Suriye ve Mısır’da ön lisans, lisans ve lisansüstü (Tıpta Uzmanlık ve Diş Hekimliğinde Uzmanlık programları hariç) düzeyde eğitime başlayan Türk vatandaşı, bu ülkelerin vatandaşı ile bu ülkelerdeki yabancı uyruklu öğrencilerin ülkemizdeki yükseköğretim kurumlarına yatay geçiş işlemlerinde (i) Öğrenciler yatay geçiş için gerekli tüm belgelere sahip olması durumunda birinci sınıfa ve son sınıf dahil yatay geçiş yapabilmelerine, (ii) Öğrencilerin başvurduğu bölümün ilgili yılındaki ÖSYS kontenjanının %10 nu geçmemek üzere yatay geçiş başvurularının yükseköğretim kurumları tarafından değerlendirilmesine, (iii) Yatay geçiş için istenen belgelere sahip olmayan öğrencilerin Gaziantep, Kilis 7 Aralık, Harran (Şanlıurfa), Mustafa Kemal (Hatay), Osmaniye Korkut Ata, Çukurova, Mersin Üniversitelerinde özel öğrenci olarak ders alabilmelerine, belgelerini sağlayanların yatay geçiş yapabilmelerine karar verilmiştir.”

ile Türkiye'deki üniversitelere kaydolmuş, kalan yarısı ise liseyi Türkiye'de tamamlayarak üniversite giriş sınavı puanı ile üniversitelere yerleşmiştir.<sup>318</sup> Nisan 2017'ye dek Türk üniversitelerinde kayıtlı dört bin geçici korunan Suriyeli öğrenciye Yurtdışı Türkler ve Akraba Toplulukları Başkanlığı<sup>319</sup> tarafından “Suriye Destek Bursu” sağlanmıştır.<sup>320</sup> Söz konusu destek bursunun finansal kaynağının % 85'i AB tarafından Türkiye'ye ekonomik ve sosyal uyum alanına yönelik olarak tahsis edilen mali kaynaktan sağlanmakta olup % 15'i ulusal kaynaklardan karşılanmaktadır.<sup>321</sup>

### (iii) İş Piyasasına Erişim ve Çalışma Hakkı

Geçici korunanların iş piyasasına erişimi YUKK m. 26 altında güvence altına alınmıştır. Bu husustaki detayları içeren düzenlemeler ise Geçici Koruma Yönetmeliği m. 29 ve “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik”<sup>322</sup> kapsamında yapılmıştır.

Esasen yabancıların Türkiye'de çalışma izinleri hakkındaki usul ve esaslar 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu<sup>323</sup> altında düzenlenmektedir. Ancak, Uluslararası İşgücü Kanunu m.16/f.1 bent (f) uyarınca geçici korunanlara istisnai çalışma izni verilmesi yönünde düzenlemeler yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu hükme uygun olarak, Geçici Koruma Yönetmeliği'nin “iş piyasasına erişim hizmetleri” kenar başlıklı 29. maddesine göre, geçici korunanların çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar, İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenecektir (m. 29/f.1). Geçici koruma kimlik belgesine sahip olanlar, Bakanlar Kurulunca belirlenecek sektörlerde, iş kollarında ve il, ilçe veya köylerde çalışma izni almak için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvurabilir (m. 29/f.2). Geçici korunanlara verilen çalışma izinlerinin süreleri, geçici korumanın süresinden fazla olamaz (m. 29/f.4). Geçici koruma sona erdiğinde, bu

<sup>318</sup> Nisan 2017 itibariyle Türkiye'deki üniversitelerde kayıtlı Suriyeli geçici korunanlar hakkındaki veriler için bkz. M. Murat ERDOĞAN, *Türkiye'deki Suriyeliler Toplumsal Kabul ve Uyum*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2018, s. 250.

<sup>319</sup> T.C. Başbakanlık Yurtdışı Türkler ve Akraba Toplulukları Başkanlığı, Başbakanlığa bağlı kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli bir kuruluştur. Yurtdışı Türkler ve Akraba Toplulukları Başkanlığı'nın kuruluşu, görevleri ve teşkilatı hakkında bkz. 5978 sayılı Yurtdışı Türkler Ve Akraba Topluluklar Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (R.G. 06.04.2010/27544).

<sup>320</sup> ERDOĞAN (*Toplumsal Kabul ve Uyum*), 2018, s.250.

<sup>321</sup> Suriye Destek Bursu programının finansmanı hakkındaki veriler için bkz. “Suriyeli Öğrenciler İçin Destek Bursları”, <https://www.ytb.gov.tr/duyurular/suriyeli-ogrenciler-icin-destek-burslari-2>, Erişim Tarihi: 03.03.2018.

<sup>322</sup> R.G. 15.01.2016/29594.

<sup>323</sup> R.G.13.08.2016/29800.

kapsamda verilen çalışma izni sona erer. Geçici korunanlara verilen çalışma izni, YUKK altında düzenlenen ikamet izinleri yerine geçmez (m. 29/f.5). Yabancıların çalışamayacağı iş ve mesleklere ilişkin mevzuatta yer alan hükümler saklıdır (m. 29/f.3).

Yabancıların çalışmalarının yasaklanmış olduğu meslekler mevzuatımızda tek bir kanun hükmü altında sıralanmamıştır. Çeşitli kanunlar<sup>324</sup> gözetildiğinde bu meslekler şöyle sıralanabilir: (i) Dış tabipliği, dişçilik, hastabakıcılık; (ii) Eczacılık; (iii) Veterinerlik; (iv) Özel hastanelerde sorumlu müdürlük; (v) Avukatlık; (vi) Noterlik; (vii) Özel veya kamu kuruluşlarında güvenlik görevlisi; (viii) Kara suları dahilinde balık, istiridye, midye, sünger, inci, mercan ihracı, dalgıçlık, arayıcılık, kılavuzluk, kaptanlık, çarkçılık, katiplik, tayfalık gibi görevler; (ix) Gümrük müşavirliği; (x) Turist rehberliği.

Geçici Koruma Yönetmeliği'nde yer alan hükümlerin yanı sıra geçici korunanların çalışma izinleri 2016 yılında yürürlüğe giren “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik”<sup>325</sup> uyarınca daha detaylı bir düzenlemeye kavuşmuştur.

Kural olarak, geçici korunanlar çalışma izni olmadan Türkiye’de çalışamaz veya çalıştırılmaz. Geçici korunanlar sadece kayıtlı oldukları şehirdeki iş imkanlarından yararlanabilmektedir (m. 7). Yukarıda da açıklandığı üzere, ikamet yerinden başka bir ilde ya da ilçede çalışabilmek için geçici korunanın ikametini o ile ya da ilçeye taşıması gerekir.

Bağımsız çalışma iznine başvurma hakkı olan geçici korunan, geçici koruma kayıt tarihinden altı ay sonra çalışma izni almak için kendi adına Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvuruda bulunabilir. Bağımsız çalışmayacak geçici korunan bakımından ise, çalışma izni başvurusu, geçici korunanı çalıştıracak işveren tarafından yapılacaktır. Başvurular, e-Devlet Kapısı üzerinden yapılmaktadır. Başvurusu olumlu değerlendirilen yabancılara Bakanlık tarafından çalışma izni verilir ve bu durum İçişleri Bakanlığı ile işverene bildirilir. Geçici koruma sağlanan yabancılara asgari ücretin altında ücret ödenemez (m. 10). Sağlık

<sup>324</sup> 1219 sayılı Tababet Ve Şuabatı San’atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun (m. 30), 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun (m. 2); 6343 sayılı Veteriner Hekimleri Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanun (m. 2); 2219 sayılı Hususî Hastaneler Kanunu (m. 9); 1136 sayılı Avukatlık Kanunu (m. 3); 1512 sayılı Noterlik Kanunu (m. 7); 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun (m. 16); 815 sayılı Türkiye Sahillerinde Nakliyatı Bahriye (Kabotaj) ve Limanlarla Kara Suları Dahilinde İcrayı San’at ve Ticaret Hakkında Kanun (m. 2); 4458 sayılı Gümrük Kanunu (m. 227); 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu (m. 3).

<sup>325</sup> R.G. 15.01.2016/8375.

meslek mensuplarının Sağlık Bakanlığından, eğitim meslek mensuplarının<sup>326</sup> ise Milli Eğitim Bakanlığından veya Yükseköğretim Kurulu Başkanlığından ön izin almaları gerekir. Ön izin belgesi olmayan başvurular değerlendirme yapılmaksızın işlemde kaldırılır (m.6/f.3). Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında geçici koruması sonlandırılan veya iptal edilen yabancıların almış olduğu çalışma izinleri iptal edilir (m.13/f.3). Bu kapsamda örneğin, Türkiye’de akademisyenlik yapmak isteyen bir Suriyeli geçici korunanın Yükseköğretim Kurulu Başkanlığından ön izin alması gerekecektir. Türkiye’de Ağustos 2017 itibariyle üniversitelerde görev yapan Suriyeli akademisyen sayısı 392’dir. Bunlar arasından 143 kişi doktora ve üzeri ünvanlıdır. Söz konusu akademisyenlerin büyük çoğunluğunun ilahiyat alanında olması diğer disiplinler açısından bir beyin göçü yaşandığını göstermektedir.<sup>327</sup>

Çalışma izni almaya ilişkin kuralın istisnasını, mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici korunanlar teşkil eder. Zira, Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik m.5/f.4 uyarınca, mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici korunanlar, çalışma izni muafiyeti kapsamındadır. Çalışma izni muafiyeti başvuruları, geçici koruma sağlanan il valiliğine yapılır. Bu başvurular, ilgili valilik tarafından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bildirilir. Mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışması uygun görülen geçici koruma sağlanan yabancılara verilen çalışma izni muafiyetleri ilgili valiliğe bildirilir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca, mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancılara ilişkin il ve kota sınırlaması getirilebilir.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik m. 13/f.2 uyarınca, çalışma izni olmaksızın çalışan geçici koruma sağlanan yabancılar ile bunları çalıştıranlar hakkında 27.02.2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun ilgili hükümleri uygulanır. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunu yürürlükten kaldıran Uluslararası İşgücü Kanunu m. 26 uyarınca, mevzuatta, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanuna yapılmış olan atıflar bu Uluslararası İşgücü Kanununa yapılmış sayılmaktadır. Bu durumda, izinsiz çalışma halinde Uluslararası İşgücü Kanunu m.

---

<sup>326</sup> Tabipler ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, hemşire, ebe ve optisyenler ile 11.04.1928 tarihli ve 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San’atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun Ek Madde 13 altında tanımlanan diğer meslek mensuplarını ifade eder.

<sup>327</sup> Türkiye’deki Suriye vatandaşı geçici korunan akademisyen sayısı ve bu kişilerin çoğunluğunun ilahiyat fakültelerinde bulunduğu ilişkin veriler için bkz. Murat ERDOĞAN, *Türkiye’deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2018, s. 248.

23/f.5 bent (b) uyarınca, (i) bir işverene bağlı olarak çalışan yabancıya iki bin dört yüz Türk lirası, (ii) bağımsız çalışan yabancıya dört bin sekiz yüz Türk lirası, (iii) Yabancı çalıştıran işverene veya işveren vekiline her bir yabancı için altı bin Türk lirası tutarında idari para cezası verilir.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik m. 8, bir istihdam kotası öngörmektedir. Buna göre, işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısı üzerinden sektör ve illere göre açık iş ve işe yerleştirmeler dikkate alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca geçici koruma sağlanan yabancı istihdamı kotası değişen oranlarda uygulanabilir. Çalışma iznine başvuru yapılan işyerinde çalışan geçici koruma sağlanan yabancı sayısı, işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısının yüzde onunu geçemez. Toplam çalışan sayısı ondan az olan işyerlerinde, en fazla bir geçici koruma sağlanan yabancıya çalışmasına izin verilebilir. Ancak, işveren tarafından işyerinin kayıtlı bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünden, çalışma izni başvurusu tarihinden önceki dört haftalık süre içerisinde yabancıya çalıştırılacağı işi yapacak aynı nitelikte Türk vatandaşı bulunmadığının belgelendirildiği başvurularda istihdam kotası uygulanmayabilir. Söz konusu kota ile Türk işgücü ve geçici korunanlarca sağlanan işgücü arasındaki rekabetin Türk işgücü lehine azaltılmaya çalışıldığı düşünülebilir. Geçici Koruma Yönetmeliği m. 11 ve m. 12 altında geçici korunanların dernek, vakıf ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlarda çalışması ve mesleki eğitim alması konusunda da düzenlemeler yer almaktadır.

#### **a. Turkuaz Kart ve İş Piyasasına Erişim**

Geçici korunanların çalışma hakları kapsamında akla gelebilecek bir diğer husus da turkuaz kart sahiplerinin çalışma izinlerine ilişkin düzenlemedir. Turkuaz kart Türkiye’de yabancıların çalışma izinlerini düzenleyen 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu<sup>328</sup> altında düzenlenmektedir. Uluslararası İşgücü Kanunu m. 11 uyarınca turkuaz kart, eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye’deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi değerlendirilerek akademik alanda uluslararası kabul görmüş çalışmaları bulunanlar ile bilim, sanayi ve teknolojide ülkemiz bakımından stratejik kabul edilen bir alanda öne çıkmış olanlar ya da ihracat, istihdam veya yatırım kapasitesi olarak ulusal ekonomiye önemli katkı sağlayan ya da sağlaması öngörülen nitelikli yabancı kimselere

---

<sup>328</sup> R.G. 13.08.2016/29800.



verilir. Uluslararası İşgücü Kanunu m. 11/f.4 uyarınca turkuaz kart sahibi bir kişi, süresiz çalışma izni çerçevesinde bahşedilen haklardan yararlanabilmektedir.

Ne var ki, kanun koyucu Uluslararası İşgücü Kanunu m.11/f.6 altında geçici koruma sağlanan yabancılara turkuaz karta ilişkin hükümlerin uygulanmayacağını açıkça belirtmektedir. Dolayısıyla eğitim düzeyi ve mesleki donanımı turkuaz kart sahibi olabilmek için aranan şartları fiiliyatta gerçekleştiren söz gelimi bir Suriyeli geçici korunan, kanundaki bu sınırlama gereği turkuaz kart sahibi olamamakta ve bu kartın bahşettiği haklardan yararlanamamaktadır. Bu düzenlemenin pek çok nitelikli Suriye vatandaşının işgücüne katılımını olumsuz etkileyecek bir sonuca varabileceği<sup>329</sup> ve bu nedenle revize edilmesi gereği düşünülebilir. Nitekim, Mart 2018 tarihinde yayınlanan TBMM İnsan Hakları Komisyonu Raporu da bu meseleye dikkat çekmektedir. Raporda, “[e]konomik, bilimsel, akademik, mesleki deneyim açısından potansiyeli bulunan geçici koruma altındaki Suriyelilere Turkuaz Kart verilmesi hususunda yasal düzenleme yapılmasının uygun olacağı”<sup>330</sup> vurgulanmıştır.

## **b. Sağlık Sektöründe İş Piyasasına Erişim**

Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye’deki Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik<sup>331</sup> Nisan 2017’de değişikliğe uğramıştır<sup>332</sup> ve bu kapsamda Suriyeli sağlık meslek mensuplarının Türkiye’de çalışabilmelerine ilişkin özel muafiyetler getirilmiştir.<sup>333</sup> “Suriye uyruklu sağlık meslek mensuplarının muafiyet durumu”

---

<sup>329</sup> Nitekim, doğrudan turkuaz karta ilişkin düzenlemeye bağlı olmasa da medyaya yansıyan haberlerden geçici koruma rejimine bağlı bu gibi iş piyasasına erişim kısıtlamalarının nitelikli işgücünün değerlendirilememesi sonucuna yol açtığı anlaşılmaktadır. Türkiye’de geçici koruma altındayken ABD’ye iltica başvurusu olumlu sonuçlanan ve ardından Obama’nın insiyatifiyle ABD Temsilciler Meclisi’ndeki bir toplantıya davet edilen Suriye vatandaşı, mimar Refai Hamo’nun hikayesi bu meseleye değinen haberlere örnek teşkil etmektedir. Hamo, Türkiye’de karşılaştığı zorlukları şöyle dile getirmiştir: “2 yıldır İstanbul’dayım, şu evin kirasını bile ödeyemiyorum. Hayatım, saygınlığım yok oldu. Doktoram var ama çalışmama izin verilmiyor. İstanbul’da bir üniversitede benim yazdığım kitap okutuluyor, ama orada ders veremiyorum. Geçinebilmek için tasarımlar yapıp Türklere veriyorum. Onlar da kendi isimleriyle kullanıyorlar. 270 konutluk bir projenin çizimlerini yaptım. Ama bir Türk mimarın kazanacağını yüzde 1’ini bile alamadım.” Haberin tamamı için bkz. “Obama’yı Dinleyenler Arasında Türkiye’den Suriyeli Hamo da Vardı”, <https://www.cnnturk.com/dunya/obamayi-dinleyenler-arasinda-turkiyeden-giden-suriyeli-hamo-da-vardi>, Erişim Tarihi: 03.05.2018.

<sup>330</sup> TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Mülteciler Hakları Alt Komisyonu, 2018, s. 260.

<sup>331</sup> R.G. 22.02.2012/28212.

<sup>332</sup> R.G. 01.04.2017/30025.

<sup>333</sup> Dönemin Sağlık Bakanı Recep Akdağ’ın Yönetmelik’te değişikliğe gidilmesinin öncesinde yaptığı açıklamalar da bu yönde idi. Akdağ, öngörülen değişiklikten şu sözlerle bahsetmişti: “Türkiye’deki Suriyeli doktorlar ve Suriyeli sağlık çalışanlarına, Suriyeli misafirlere bakmak üzere, onların sağlık hizmetleriyle ilgilenmek üzere bir anlamda özel bir çalışma izni vereceğiz. Bunun hazırlıkları içerisindeyiz. Onları eğitiyoruz, sınavlara tabi tutuyoruz. Önümüzdeki 3 ay içinde bu kişiler hazır olacak. Bu yıl içinde de bahsettiğim bu göçmen sağlığı merkezlerini hazırlayacağız ve Suriyelilere biraz daha derli toplu sağlık hizmeti vereceğiz.” Akdağ’ın Ocak 2017

kenar başlıklı geçici 1. madde uyarınca, Türkiye’de geçici koruma altına alınanlara hizmet vermek üzere, AFAD tarafından kurulan barınma merkezleri ile Sağlık Bakanlığınca koordine edilen ve AFAD’ca uygun görülen göçmen sağlığı merkezlerinde çalışmak isteyen Suriye uyruklu sağlık meslek mensupları mesleğini icraya yetkili olduğuna dair belge ibraz etmek kaydıyla yabancı sağlık meslek mensuplarının Türkiye’de çalışma şartlarının bazılarında muaf tutulur. Suriye uyrukluların muaf tutulduğu şartlar şöyledir: (i) diploma ve/veya uzmanlık belgelerinin denkliği onaylanmış ve Bakanlıkça tescilleri yapılmış bulunmak ve (ii) mesleğini icra etmesine kanunen engel hali bulunmamak.

Bu noktada, Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye’deki Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik’te 2013 tarihinde yapılmış olan Türkçe dil bilgisi kriterine ilişkin değişikliğin<sup>334</sup> de altı çizilmelidir. Bu değişiklik ile Türkiye’de sağlık meslek mensubu olarak çalışabilme şartlarından olan “üniversitelerin Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezleri tarafından yapılan Türkçe dil sınavında Avrupa Dil Portfolyosu kriterlerine göre (B) veya üzeri seviyede başarılı olmak”<sup>335</sup> şartı kaldırılmıştır ve yerine “Türkçe bilmek” şartı yeterli görülmüştür. Türkçe bilme şartına ilişkin değişik, Yönetmeliğin tüm yabancı sağlık meslek mensuplarını kapsaması bakımından yalnızca Suriye uyruklu sağlık mensuplarının değil tüm yabancı çalışanların Türkçe bilme şartı bakımından daha az zorlayıcı bir kritere tabi olacak olmasıdır. Ancak şüphesiz, bu kritere ilişkin getirilen esneklik Suriye uyruklu geçici korunanlardan sağlık mensuplarının çalışma imkanını olumlu etkileyecek türdendir.

Anılan düzenlemeler çerçevesinde, Suriyeli sağlık mensupları diploma veya uzmanlık belgelerinin denkliği onaylanmamış ve Sağlık Bakanlığınca tescil edilmemiş olsa dahi mesleklerini icraya yetkili olduğuna dair belgeyi ibraz etmek kaydıyla AFAD tarafından kurulan barınma merkezleri ile Sağlık Bakanlığınca koordine edilen ve AFAD’ın uygun gördüğü göçmen sağlığı merkezlerinde çalışabileceklerdir. Ayrıca bu kişiler, Türkçe bildiklerini belirli bir resmi kritere bağlı olmaksızın ispat ederek dil yeterliliği bakımından aranan şartı da sağlamış olacaklardır.

---

tarihli açıklamasında “Türkiye’nin ağırladığı sığınmacılar” ve “Suriyeli misafirler” gibi ifadeler kullanması bu kişilerin hukuki statüsü bakımından dikkat çekicidir. Açıklamaların yer aldığı haber için bkz. “Suriyeli Doktorlara ‘Özel’ Çalışma İzni Verilecek”, <http://www.trthaber.com/haber/saglik/suriyeli-doktorlara-ozel-calisma-izni-verilecek-295809.html>, Erişim Tarihi: 03.03.2018.

<sup>334</sup> R.G. 16.11.2013/28709.

<sup>335</sup> R.G. 22.02.2012/28212, bkz. Yönetmeliğin değişikliğe uğramadan önceki metni m. 5/f.1 bent (c).

### c. Eğitim Sektöründe İş Piyasasına Erişim

Kasım 2014 tarihinde, Milli Eğitim Bakanlığı, PTT A.Ş. ve UNICEF'in işbirliğinde geçici eğitim merkezlerinde gönüllü olarak çalışmakta olan Suriye vatandaşı öğretmenlere maddi destek sağlamak amacıyla bir protokol imzalamıştır. Protokol uyarınca, söz konusu gönüllü öğretmenlere 150, kamp dışındaki merkezlerde çalışanlara ise 220 Amerikan Doları olmak üzere aylık ödemeler yapılacaktır. Protokol çerçevesinde, ödemelerin İçişleri Bakanlığı tarafından hak sahiplerine verilecek "Yabancı Tanıtım Belgesi" ile yapılması ve bu kimlik kartlarında Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarasına benzeri 11 haneli numerik bir bilgi yer alması öngörülmüştür. Ödemeler PTT işyerlerinde sorgulama yapılarak ve/veya PTTMATİK'ler ile diğer banka ATM'lerinden gerçekleştirilecektir.<sup>336</sup>

Öte yandan geçici korunanlara sağlanacak eğitim hizmetleri kapsamında 2014/21 sayılı Genelge çerçevesinde Valilikler bünyesinde kurulan Geçici Eğitim Merkezlerinde ve Milli Eğitim Bakanlığına okullarda öğrenim gören Geçici Koruma Kanunu kapsamındaki Suriyeli öğrencilere Türkçe öğretmek amacıyla geçici süreli olarak sınıf öğretmeni, Türk dili ve Edebiyatı öğretmeni ve Türkçe öğretmeni alımı için başvuru ilanı açılmıştır.<sup>337</sup> Ne var ki, ilan uyarınca Türk vatandaşı olmayanlar söz konusu öğretmen kontenjanlarına başvuramamaktadır. Bu yasak kapsamında sözcülemi hem Türkçe hem de Arapça bilen bir Suriyeli öğretmenin çalışmasının engellenmesi düşündürücüdür. Zira hiç Türkçe bilmeyen Suriyeli geçici korunan küçüklerin her iki dile hâkim bir öğretmen tarafından Türkçe eğitimi alabilmesi de makul bir seçenek olarak düşünülebilirdi.

2017 yılı itibariyle Türkiye'de yaklaşık 2 milyon çalışabilecek yaşta Suriyeli sığınmacı bulunmaktadır. Geçici korunanların çalışma izninin yasallaştığı döneme ilişkin olan 2016 Ocak ayı verilerine göre yalnızca 7.351 Suriye uyruklu kişi çalışma izni sahibidir. 2017 başında ise bu sayı yaklaşık 10.000'e yükselebilmektedir.<sup>338</sup> Şu hâlde, anılan yeni kanuni düzenlemelere

<sup>336</sup> Milli Eğitim Bakanlığı, PTT A.Ş. ve UNICEF'in işbirliğinde geçici eğitim merkezlerinde gönüllü olarak çalışmakta olan Suriye vatandaşı öğretmenlere sağlanacak maddi destek hakkında bilgiler için bkz. "Suriyeli Gönüllü Öğretmenlere Destek Projesi İçin İlk Adım Atıldı", <http://unicef.org.tr/basinmerkezidetay.aspx?id=12507>, Erişim Tarihi: 03.03.2018.

<sup>337</sup> Suriyeli öğrencilere Türkçe öğretmek amacıyla Türkçe öğretmeni alımı için açılan başvuru ilanı için bkz. "Geçici Öğretmen Alım İlk Duyurusu", [https://hbogm.meb.gov.tr/meb\\_iys\\_dosyalar/2016\\_11/04053531\\_geciciogretmenalimduyurusu.pdf](https://hbogm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2016_11/04053531_geciciogretmenalimduyurusu.pdf), Erişim Tarihi: 03.03.2018.

<sup>338</sup> SUNATA, 2018, s. 169-195.

rağmen çalışma izin başvuruları oldukça düşük bir seviyede seyretmektedir. Bu durum, geçici korunanların çok büyük bir kısmının kayıt dışı çalışmakta olduğu sonucunu düşündürmektedir.

#### **(iv) Milletlerarası Özel Hukuka İlişkin Bazı Meseleler**

Çalışmanın bu bölümünde, Suriyeli geçici korunanların Türkiye’de karşılaşması muhtemel görünen iki milletlerarası özel hukuk meselesi ele alınacaktır. Bu kapsamda, geçici korunanların Türkiye’de gerçekleştirdikleri evliliklere uygulanacak hukuk ve Suriyeli geçici korunanların Türkiye’de taşınmaz iktisabı meseleleri incelenecektir.

##### **a. Evlenme**

Geçici koruma altındaki bir kişinin Türkiye’de evlenmek istemesi durumunda evliliğin şekli ve maddi geçerliliğine hangi hukukun uygulanacağı meseleleri gündeme gelecektir. Yabancılık unsuru içeren özel hukuk ilişkilerine uygulanacak hukuk, 5718 sayılı Milletlerarası Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanunun (MÖHUK) altında yer alan kanunlar ihtilafı kuralları ile belirlenmektedir. Yabancılık unsuru içeren evliliklerin maddi geçerliliği MÖHUK m. 13/f.1 uyarınca belirlenirken; evliliğin şekli geçerliliği MÖHUK m. 13/f.2’ye tabidir. Öte yandan, bir geçici korunanın Türkiye’de evlenmek istemesi halinde evlenme ehliyet belgesinin temini meselesi de önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde söz konusu meseleler incelenecektir.

##### **(1) Evliliğin Maddi Geçerliliği**

Evliliğin maddi geçerliliği MÖHUK m. 13/f.1 uyarınca tespit edilir. MÖHUK m. 13/f.1 uyarınca evlenme ehliyeti ve şartları, taraflardan her birinin evlenme anındaki millî hukukuna tâbidir. Milli hukukunun tespiti bakımından MÖHUK m. 4, vatansızlar ve mülteciler hakkında özel bir düzenleme içermektedir. MÖHUK m. 4 bent (a) uyarınca yetkili hukukun vatandaşlık esasına göre tayin edildiği hallerde vatansızlar ve mülteciler hakkında yerleşim yeri, bulunmadığı hâllerde mutad mesken, o da yok ise dava tarihinde bulunduğu ülke hukuku uygulanır. Geçici korunanların şahsi statüsüne uygulanacak hukuka ilişkin ise MÖHUK altına özel bir düzenleme yer almamaktadır.

Her ne kadar MÖHUK m. 4 bent (a) hükmü yalnızca mülteciler ve vatansızları kapsamaktaysa da Türk doktrininde baskın görüş uyarınca amaca yönelik yorum yapılarak bu hükmün YUKK'un öngördüğü uluslararası koruma türleri altında bulunan diğer kişileri de kapsadığı savunulmaktadır.<sup>339</sup> Bu görüşe katılan yazarlardan ARSLAN, “vatandaşlığı belirli olsa dahi ülkesini mevcut siyasi veya sosyal nedenlerden ötürü terk eden bir sığınmacıya vatandaşı olduğu ülke hukukunun uygulanmasının adalet kavramıyla bağdaşmayacağı” görüşünü aktarmaktadır.<sup>340</sup> ARSLAN, Türk hukukuna göre henüz mülteci statüsünü kazanmamış sığınmacıların şahsi statüsüne, ikametgah yeri hukukunun; bulunmadığı halde bu kişinin mutad meskeni hukukunun uygulanmasının, sığınmacının vatandaşlığının tespitinin güç olduğu durumlarda uygulamaya hizmet edecek bir çözüm yolu olduğunu ifade etmektedir. Öte yandan, yazar bu yorum yoluyla MÖHUK m. 4/bent (a) ve Cenevre Sözleşmesi ile uyumlu bir sonucun ortaya konacağını da belirtmektedir. Zira, Cenevre Sözleşmesi m. 12 uyarınca, mültecinin şahsi statüsü olarak ikametgahının bulunduğu ülke hukuku, yoksa sakin olduğu yer (meskeninin bulunduğu) hukuku uygulanmaktadır. Doktrinde ÖZTÜRK de MÖHUK m. 4 / bent (a) altındaki düzenlemenin geçici korunanlar ve uluslararası koruma statülerinin tümünü, uluslararası koruma başvuru sahipleri de dahil olmak üzere içerecek biçimde yeniden kaleme alınması gereğini ifade etmiştir.<sup>341</sup> Nitekim Yargıtay da henüz YUKK yürürlüğe girmediği 2010 tarihli bir kararında Afganistan vatandaşı ve 1994 Yönetmeliği uyarınca “sığınmacı” statüsündeki eşlerin boşanmalarına uygulanacak hukuku tespit ederken MÖHUK m. 14 uyarınca eşlerin milli hukukunu MÖHUK m. 4/bent (a) çerçevesinde belirlemiştir.<sup>342</sup>

Doktrin görüşleri ve Yargıtay kararı ışığında söz konusu yorum esas alınacak olursa, bir geçici korunanın Türkiye’de yapacağı evliliğin maddi geçerliliği MÖHUK m. 13/f.1’den hareketle MÖHUK m. 4 bent (a) uyarınca belirlenecektir. Bu kapsamda öncelikle MÖHUK m. 4 bent (a) altındaki kanunlar ihtilafı kuralının ilk basamağında yer alan “yerleşim yeri” bağlama noktası incelenmelidir. Yerleşim yeri ya da ikametgâh<sup>343</sup>, Türk Medeni Kanunu (TMK) m. 19/f.1 uyarınca bir kişinin sürekli kalma niyetiyle oturduğu yerdir ve TMK m. 19/f.2 uyarınca

<sup>339</sup> Aysel ÇELİKEL/Bahadır ERDEM; *Milletlerarası Özel Hukuk*, Beta Yayıncılık, Ankara 2017, s. 69; Cemal ŞANLI/Emre ESEN/İnci ATAMAN-FİGANMEŞE, *Milletlerarası Özel Hukuk*, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2018, s. 31, dn. 61.

<sup>340</sup> İlyas ARSLAN, *Milletlerarası Özel Hukukta Mutad Mesken Kavramı*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014, s. 164-165.

<sup>341</sup> ÖZTÜRK (*Geçici Koruma*), 2017, s. 251-252.

<sup>342</sup> Yarg. 2. HD 2009/19552 E., 2010/2037 K., 08.02.2010 T. (Nuray EKŞİ, 5718 Sayılı Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun’a İlişkin Yargıtay Kararları, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, s. 5.

<sup>343</sup> 2001 yılında yürürlüğe giren 4721 sayılı Türk Medeni Kanun, ikametgâh kavramının karşılığı olarak yerleşim yeri kavramına yer vermiştir. Terminolojideki bu değişikliğe yönelik eleştiri için bkz. ŞANLI/ESEN/ATAMAN-FİGANMEŞE, 2018, s. 33, dn. 65.

Türk hukukunda tek ikametgah esası kabul edilmiştir.<sup>344</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği m. 25 uyarınca, geçici korunanlara verilen geçici koruma kimlik belgesi yasal ikamet hakkı sağlamadığından, “yerleşim yeri” bağlama noktası geçici korunanlar bakımından uygulanamayacaktır. O halde, MÖHUK m. 4 bent (a) uyarınca ikinci basamaktaki bağlama noktası olan “mutad mesken” çerçevesinde bir değerlendirme yapmak gerekir.

Türk hukukunda mutad mesken kavramının, kanuni bir tanımı bulunmamaktadır. Doktrinde mutad mesken kavramının bir yerde oturma devamlılığı ile gerçekleştiği<sup>345</sup>, fiilen oturulan yeri ifade ettiği<sup>346</sup>, kişinin hayat ilişkilerinin merkezi olan yer olduğu<sup>347</sup> belirtilmektedir.<sup>348</sup> Doktrinde, mutad meskenin varlığı için oturma niyeti, oturma devamlılık arz etmesi ve o yer ile sosyal bütünleşmenin sağlanması gerektiği de ifade edilmiştir.<sup>349</sup> Süre bakımından ise somut olayın özelliklerine göre bir değerlendirme yapmak gerekecektir. Kişinin gittiği ülkede iş kurması, evini satması, eşyalarının tümünü gittiği ülkeye yollaması gibi durumlar mutad meskenin tespiti bakımından göz önünde bulundurulabilecek hususlardandır.<sup>350</sup> Bu çerçevede, geçici korunanlar bakımından mutad meskenin neresi olacağı tartışma konusu olabilir. İlk ihtimalde geçici korunan, her ne kadar ilkin geçici olarak Türkiye’ye gelmişse de mevcut durumda pek çok Suriyeli bakımından gerçekleşmiş olduğu gibi Türkiye’de geçirdiği süre yıllar almış, söz konusu kişi Türkiye’de hayatını sürdürmeye yönelik faaliyetlerde bulunmaya başlamış olabilir. Söz gelimi geçici korunan Türkiye’de bir dükkân işletmeye başlamış,<sup>351</sup> yatay geçiş ile bir Türk üniversitesine kaydolmuş olabilir. Bu ihtimalde Türkiye’nin söz konusu geçici korunan bakımından mutad mesken haline geldiği söylenebilecektir. Buna karşın ikinci bir ihtimalde, geçici korunan kendi iradesi dışında mutad meskenini terk etmek durumunda kalmış olduğundan hayat ilişkilerinin merkezi olarak Türkiye’yi görmemiş ve kısa süreli olarak Türkiye’de barınarak Avrupa’ya iltica başvurusunda bulunmuş olabilir. Bu ihtimalde söz konusu geçici korunan bakımından bu kişinin mutad meskenininin

---

<sup>344</sup> Yerleşim yeri kavramı konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Ergin NOMER, *Devletler Hususi Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2017, s.118-120; ÇELİKEL/ERDEM, 2017, s. 185; ŞANLI/ESEN/ATAMAN-FİĞANMEŞE, 2018, s. 33-34.

<sup>345</sup> NOMER (*Devletler Hususi Hukuku*), 2017, s. 123

<sup>346</sup> ÇELİKEL/ERDEM, s. 185-186.

<sup>347</sup> Gülören TEKİNALP/Ayfer UYANIK-ÇAVUŞOĞLU, *Milletlerarası Özel Hukuk*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2016, s. 55.

<sup>348</sup> Mutad mesken kavramı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. ŞANLI/ESEN/ATAMAN-FİĞANMEŞE, 2018, s. 35-41.

<sup>349</sup> ARSLAN, s. 61. ARSLAN, sosyal bütünleşmenin sağlanması için “oturma yerinin benimsenmesi[ni]”, “o yerde yaşamaya yönelik isteğin veya niyetin varlığı[ni]” aramaktadır.

<sup>350</sup> ARSLAN, s. 64.

<sup>351</sup> Sığınmacının mutad meskenininin tespiti hakkında verilen örnek için bkz. ARSLAN, 2014, s. 161.

Türkiye olacağını söylemek mümkün olmayabilir. Geçici korunanın mutad meskeninin olmadığı veya tespit edilemediği durumdaysa, MÖHUK m. 4/ bent (a) uyarınca ikinci basamaktaki bağlama noktası olan dava tarihinde kişinin bulunduğu ülke hukuku dikkate alınacaktır.

Geçici korunanların şahsi statüsüne uygulanacak hukuk tespit edilirken gerek MÖHUK m. 4 / bent (a)'ün esas alındığı ihtimalde gerekse lafzi yorum yapılarak MÖHUK m. 4 / bent (a) dikkate alınmadan kişinin milli hukukunun esas alındığı durumda yabancı bir hukukun uygulanması gündeme gelebilecek bir sonuç olarak ortaya çıkmaktadır. Bu noktada kamu düzeni meselesi önem arz eden bir konu olarak belirmektedir. TMK uyarınca evlenme şartı veya engeli olarak düzenlenmiş olan bazı kurallar, MÖHUK m. 5 çerçevesinde Türk kamu düzenine aykırılık meselesini gündeme getirebilir. MÖHUK m. 5 uyarınca, yetkili yabancı hukukun belirli bir olaya uygulanan hükmünün Türk kamu düzenine açıkça aykırı olması hâlinde, bu hüküm uygulanmaz; gerekli görülen hâllerde, Türk hukuku uygulanır. 2012 tarihli Yargıtay İçtihadı Birleştirme kararında<sup>352</sup> kamu düzeni, “Türk hukukunun temel değerlerine, Türk genel adap ve ahlak anlayışına, Türk kanunlarının dayandığı temel adalet anlayışına, Türk kanunlarının dayandığı genel siyasete, Anayasada yer alan temel hak ve özgürlüklere, milletlerarası alanda geçerli ortak prensip ve özel hukuka ait iyi niyet prensibine dayanan kurallara, medeni toplulukların müştereken benimsedikleri ahlak ilkeleri ve adalet anlayışının ifadesi olan hukuk prensiplerine, toplumun medeniyet seviyesine, siyasi ve ekonomik rejimine, insan hak ve özgürlüklerine aykırılık” olarak tanımlanmıştır.<sup>353</sup> Bu kapsamda, geçici korunanların Türkiye’de yapacakları evliliklerde evlenme yaşı<sup>354</sup>, yakın hısımlık<sup>355</sup>, mevcut

<sup>352</sup> Yarg. İçtihadı Birleştirme Kararı, 2010/1 E., 2012/1 K., 10.02.2012 T. (R.G. 20.09.2012/28417).

<sup>353</sup> Çalışmanın sınırları gereği, kamu düzeni kavramı burada detaylıca ele alınmayacaktır. Kamu düzenine ilişkin açıklamalar için bkz. ŞANLI/ESEN/ATAMAN-FİĞANMEŞE, 2018, 72-91; NOMER (*Devletler Hususi Hukuku*), 2017, s. 161-189; ÇELİKEL/ERDEM, 2017, s. 139-154.

<sup>354</sup> Türk hukukunda TMK m. 124 uyarınca, evlenmek isteyen kişinin kural olarak on yedi yaşını doldurması aranmakta; olağanüstü hallerde on altı yaşını doldurmuş kişinin de hâkim kararıyla evlenmesi mümkün olabilmektedir. On yedi yaşını doldurmuş ve ergin olmayan kişilerin evlenmesi ise TMK m. 125 ve 126 uyarınca yasal temsilcisinin iznine tabi kılınmıştır.

<sup>355</sup> TMK m. 129 uyarınca, üstsoy ile altsoy arasında, kardeşler arasında, amca, dayı, hala ve teyze ile yeğenleri arasında, kayın hısımlığı meydana getirmiş olan evlilik sona ermiş olsa bile, eşlerden biri ile diğerinin üstsoyu veya altsoyu arasında, evlât edinen ile evlâtlığın veya bunlardan biri ile diğerinin altsoyu ve eşi arasındaki evlilikler hukuken yasaklanmıştır.

evlilik<sup>356</sup>, akıl hastalığı<sup>357</sup>, bulaşıcı hastalık<sup>358</sup> gibi meseleler Türk kamu düzeni süzgecine takılabilir.<sup>359</sup>

## (2) Evliliğin Şekli Geçerliliği

Yabancılık unsuru içeren evliliğin şekline MÖHUK m. 13/f.2 uyarınca evliliğin yapıldığı ülke hukuku uygulanır. Bu halde Türkiye’de evlenen geçici korunanlar bakımından evliliğin şekli geçerliliği Türk hukukuna göre belirlenecektir.

Türkiye’de yapılacak evlenme işlemlerinin usule ilişkin detaylarını Evlendirme Yönetmeliği<sup>360</sup> düzenlemektedir. Evlendirme Yönetmeliği uyarınca, Türkiye’de evlenmek isteyen yabancılar, vatandaşı oldukları devlet makamlarından temin edilen ve ilgilinin evlenmeye engel bir halinin bulunmadığını belgeleyen evlenme ehliyet belgesini Türk evlendirme memurluğuna ibraz etmek zorundadır.<sup>361</sup>

Evlenme ehliyet belgesinin düzenlenmesine ilişkin Evlendirme Yönetmeliği m. 13 uyarınca, geçici korunanların<sup>362</sup> evlenme ehliyet belgesine ilişkin müracaatları evlendirme memurları tarafından kabul edilir. Bu kişilerin evlenmelerine bir engel bulunup bulunmadığı İl Göç İdaresi Müdürlükleri’nce tutulan dosyalarındaki bilgi ve belgelere göre İl Göç İdaresi Müdürlükleri’nce tespit edilir. Bu inceleme sonucunda geçici korunanlara İl Göç İdaresi Müdürlükleri’nce evlenme ehliyet belgesi düzenlenir. Dolayısıyla, geçici korunanların evlendirme dairelerinde evlilik işlemlerini gerçekleştirebilmeleri için öncelikle buldukları ildeki İl Göç İdaresi Müdürlüklerine başvurmaları ve bu idareler tarafından tutulan kayıtlardaki bilgilere göre verilecek evlenme ehliyet belgesini edinmeleri gerekir. Uygulamada, İl Göç

<sup>356</sup> TMK m. 130 uyarınca, yeniden evlenmek isteyen kimse, önceki evliliğinin sona ermiş olduğunu ispat etmek zorundadır.

<sup>357</sup> TMK m. 133 uyarınca, akıl hastaları, evlenmelerinde tıbbî sakınca bulunmadığı resmî sağlık kurulu raporuyla anlaşılmadıkça evlenemezler.

<sup>358</sup> 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu m. 123 uyarınca, “Frengi, belsoğukluğu ve yumuşak şankr ve cüzzama ve bir marazı akliye müptela olanların evlenmesi memnudur. Bu hastalıklar usulü dairesinde tedavi edilip sirayet tehlikesi geçtiğine veya şifa bulduğuna dair tabip raporu ibraz olunmadıkça musapların nikahları aktolunmaz.”

<sup>359</sup> ŞANLI/ESEN/ATAMAN-FİGANMEŞE, 2018, s. 127-128. Doktrinde söz konusu evlenme engellerini, iki taraflı evlenme engelleri olarak sınıflandırarak evliliğin maddi geçerliliğini bu çerçevede değerlendiren görüşler için bkz. TEKİNALP/UYANIK-ÇAVUŞOĞLU, 2016, s. 131 vd.; NOMER (*Devletler Hususi Hukuku*), 2017, s. 245; ÇELİKEL/ERDEM, 2017, s. 228 vd.

<sup>360</sup> R.G. 07.11.1985/18921.

<sup>361</sup> ŞANLI/ESEN/ATAMAN-FİGANMEŞE, 2018, s. 128-129.

<sup>362</sup> Evlendirme Yönetmeliği m. 13, yalnızca geçici korunanlara ilişkin bir düzenleme içermez. Hüküm, geçici korunanların yanı sıra YUKK kapsamındaki yabancıardan; ikamet izni dışında Türkiye’de bulunan vatansız, mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma statüsünde bulunanlar ve uluslararası koruma başvuru sahiplerini de kapsar.



İdaresi Müdürlükleri'ndeki kayıtlar tutulurken geçici korunanların sözlü beyanları esas alınabilmektedir. Bu durumda, sözgelimi halihazırda evli olan bir geçici korunanın yalan beyanda bulunarak Türkiye'de evlenme ehliyet belgesi alabilmesi ihtimali ortaya çıkmaktadır. Bu ihtimalde laiklik ilkesine ve Türk kamu düzenine aykırı biçimde çok eşlilik sonucunun ortaya çıkması riski doğmaktadır.

Önemle belirtmek gerekir ki, geçici korunanların evlenme ehliyet belgesi edinmesine ilişkin söz konusu düzenleme oldukça güncel bir kanun değişikliği ile getirilmiştir. İlgili kanun değişikliği Evlendirme Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik<sup>363</sup> altında Aralık 2017 tarihinde yapılmıştır. Değişiklik öncesi düzenleme<sup>364</sup> yalnızca vatansız ve mültecilerin durumunu kapsamaktaydı. Söz konusu değişiklik güncel ihtiyaçlara cevap vermesi ve YUKK ile uyum sağlanması bakımından olumludur. MÖHUK m. 4/f.1 bend (a) bakımından da böyle bir değişiklik yapılması kanun koyucuya önerilebilir.

Bu noktada, müftülere resmi nikah kıyma yetkisi veren ve oldukça güncel sayılabilecek kanuni düzenlemeye de değinmek gerekir. 7039 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun<sup>365</sup> m. 6 uyarınca 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununun 22'inci maddesinin ikinci fıkrasına “dış temsilciliklere” ibaresinden sonra gelmek üzere “il ve ilçe müftülüklerine” ibaresi eklenmiştir. Buna göre, İçişleri Bakanlığı, il nüfus ve vatandaşlık müdürlükleri, nüfus müdürlüklerine ve dış temsilciliklerin yanı sıra il ve ilçe müftülüklerine de evlendirme memurluğu yetkisi ve görevi verebilir. Ancak, eşlerden birinin yabancı olması halinde evlendirmeye, yalnızca belediye evlendirme memurlukları ile nüfus müdürleri yetkilidir. Bu nedenle, söz gelimi Suriyeli bir geçici korunanın Türkiye'de yapacağı evliliğinde resmi nikahı müftü kıyamaz. Bu şekilde kıyılan nikah evliliği şeklen geçersiz hale getirecektir.

---

<sup>363</sup> R.G. 02.12.2017/30258.

<sup>364</sup> Değişiklik öncesi düzenleme şu şekildeydi: “Vatansız veya mültecilerle, vatandaşlık durumu muntazam olmayan yabancıların müracaatları evlendirme memurları tarafından kabul edilir. Bunların evlenme manilerinin bulunup bulunmadığı, Türkiye'de nüfus kaydı tutuluyorsa Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünden verilecek evlenme ehliyet belgesi ile henüz nüfus kaydı tesis edilmemiş ise emniyet makamlarınca tutulan dosyalardaki bilgilere göre bu makamlarca verilecek belge ile tespit edilir.”

<sup>365</sup> R.G. 03.11.2017/30229.

## **b. Taşınmaz İktisabı**

Suriyeli geçici korunanların Türkiye’de taşınmaz iktisabı iki yönden kısıtlanmıştır. İlk olarak Suriye vatandaşları, Tapu Kanunu m. 35/f.1 uyarınca yabancıların Türkiye’de taşınmaz edinmesi için bir şart olarak öngörülen Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülke vatandaşlarından biri olma şartını gerçekleştirilmemektedir. İkinci kısıtlama ise Suriye’ye karşı uygulanmakta olan misilleme tedbirlerinden kaynaklanmaktadır. Misilleme tedbirleri kapsamında, Suriye vatandaşlarının 1939’dan önce iktisap etmiş oldukları Türkiye’de bulunan taşınmazlarına hazinece 1062 sayılı Kanuna dayanılarak el konulmuştur. Çalışmanın bu bölümünde söz konusu misilleme tedbiri ve sonuçları ele alınarak Suriyeli geçici korunanların Türkiye’de taşınmaz iktisabı meselesi değerlendirilecektir. Ancak öncelikle, genel olarak yabancı gerçek kişilerin Türkiye’de taşınmaz iktisabı konusundaki düzenlemelere değinmek gerekir.

### **(1) Genel Olarak Yabancı Gerçek Kişilerin Türkiye’de Taşınmaz İktisabı**

Yabancıların Türkiye’de taşınmaz iktisabı kanunen belli sınırlamalara ve koşullara tabidir. Taşınır iktisabı konusunda ise bir sınırlama bulunmamaktadır. 22.11.1943 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Kanunu<sup>366</sup> m. 35 ve 36 yabancı gerçek kişilerin taşınmaz iktisabı şartlarını düzenlemektedir. Tapu Kanunu m. 35/f.1 uyarınca, kanuni sınırlamalara uyulmak kaydıyla, uluslararası ikili ilişkiler yönünden ve ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülkelerin vatandaşı olan yabancı uyruklu kişiler Türkiye’de taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinebilirler.<sup>367</sup> Tapu Kanunu m. 35/f.1’e göre, yabancı uyruklu kişilerin edindikleri taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikteki sınırlı ayni hakların toplam alanı, özel mülkiyete konu ilçe yüzölçümünün yüzde onunu ve kişi başına ülke genelinde otuz hektarı geçemez. Bakanlar Kurulu kişi başına ülke genelinde edinilebilecek miktarı iki katına artırmaya yetkilidir.

Buna göre, yabancı gerçek kişilerin Türkiye’de taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinmelerinde aranan şartlar şöyle sıralanabilir: (i) kanuni sınırlamalara uymak, (ii) Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülkelerin vatandaşlarından olmak, (iii) Yüzölçümü ve miktara

---

<sup>366</sup> R.G. 29.12.1934/2892.

<sup>367</sup> Aysel ÇELİKEL/Günseli ÖZTEKİN-GELGEL, *Yabancılar Hukuku*, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2017, s. 327-328; EKŞİ (*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*), 2016, s. 307.

yönelik sınırlara uymak. Öte yandan, Tapu Kanunu m. 35/f.3 uyarınca, Bakanlar Kurulu ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde yabancı uyruklu gerçek kişilerin taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinimlerini; ülke, kişi, coğrafi bölge, süre, sayı, oran, tür, nitelik, yüz ölçüm ve miktar olarak belirleyebilir, sınırlandırabilir, kısmen veya tamamen durdurabilir veya yasaklayabilir.

Tapu Kanunu m. 35, 2012 tarihli 6302 sayılı kanun değişikliğe uğramadan önce yabancıların Türkiye’de taşınmaz ve sınırlı ayni hak iktisabında karşılıklılık esası uygulanmaktaydı. Karşılıklılık, “yabancı kişinin bir ülkede, kendi devletinin yabancılara tanıdığından fazla haklara sahip olamaması” olarak tanımlanmaktadır.<sup>368</sup> Yabancıların Türkiye’de taşınmaz edinmesi kapsamında karşılıklılık esası 6302 sayılı kanunla yapılan değişiklik öncesinde Tapu Kanunu m. 35/f.6 altında düzenlenmekteydi. Mevcut yasal düzenleme uyarınca ise karşılıklılık şartı aranmamaktadır.<sup>369</sup> Öte yandan, Tapu Kanunu m. 35/f.3 altında Bakanlar Kurulu’na tanınan yetki adeta “karşılıklılık ilkesinin gizli örtüsü” olarak yeni düzenlemede yerini bulmuştur.<sup>370</sup> Zira, mevcut yasal düzenlemede Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülke vatandaşlarından olmayan veya Bakanlar Kurulu’nun ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde getireceği sınırlamalara bağlı olarak yabancı gerçek kişinin Türkiye’de taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinmesi kısıtlanabilecektir.

## (2) Suriye Vatandaşlarına Yönelik Kısıtlamalar

Tapu Kanunu m. 35/f.1 uyarınca “kanuni sınırlamalara uyma” şartına istinaden yabancıların Türkiye’de taşınmaz edinmeleri, çeşitli kanunlarda yasal sınırlamalara tabi olmuştur.<sup>371</sup> Bu kanunlardan biri olan, Hudutları Dahilinde Tebaamızın Emlakine Vaziyet Eden Devletlerin Türkiye’deki Tebaları Emlakine Karşı Mukabele-i Bilmisil Tedabir-i İttihazı Hakkında Kanun<sup>372</sup> bu çalışma bakımından özel olarak önem arz eder. Zira, anılan kanuna dayanılarak Suriyelilerin Türkiye’de taşınmaz iktisabı ve eşya üzerinde sınırlı ayni hak kurması kapsamında bazı sınırlamalar uygulanmaktadır. Bu kanun, doktrinde “1062 sayılı Kanun” veya “Mukabele-i Bilmisil Kanunu” olarak da anılmaktadır.<sup>373</sup>

<sup>368</sup> Gülören TEKİNALP, *Türk Yabancılar Hukuku*, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2003, s. 20.

<sup>369</sup> ÇELİKEL/ ÖZTEKİN-GELGEL, 2017, s. 325.

<sup>370</sup> *Ibid.*, s. 328.

<sup>371</sup> Yabancıların Türkiye’de taşınmaz edinmesine ilişkin sınırlayıcı düzenleme içeren kanunların en önemlileri 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, 1062 sayılı Mukabele-i Bilmisil Kanunu, 431 sayılı Hilafetin İlgası ve Hanedanı Osmaninin Türkiye Cumhuriyeti Memaliki Haricine Çıkarılmasına Dair Kanun, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu’dur. Bkz. ÇELİKEL/ÖZTEKİN-GELGEL, 2017, s. 331.

<sup>372</sup> R.G. 15.06.1927/608.

<sup>373</sup> Nuray EKŞİ, *Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz İktisabı*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2012, s. 142.

1062 sayılı Kanun m. 1 uyarınca, idari kararlar ve olağanüstü veya istisnai kanunlarla Türk vatandaşlarının mülkiyet hakkını kısmen veya tamamen sınırlayan devletlerin Türkiye'deki vatandaşlarının mülkiyet hakkı, misilleme olarak kısmen veya tamamen sınırlanabilir veya bu kişilerin menkul ya da gayrimenkullerine el konabilir. Söz konusu sınırlama ve el koyma işlemleri için Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. 1062 sayılı Kanun, Bakanlar Kurulu tarafından daha önce birçok kez uygulanmış, bu kapsamda Arnavutluk, Bulgaristan, Lübnan, Yunanistan ve Suriye aleyhine de misilleme tedbiri uygulanmıştır.<sup>374</sup> Ancak sayılan ülkeler arasında yalnızca Suriye aleyhinde alınan misilleme tedbiri halen uygulanmaktadır.<sup>375</sup> Misilleme (mukabele-i bilmisil esası), “devletin yabancı bir devlet ülkesinde bulunan kendi vatandaşı gerçek ve tüzel kişilerin çeşitli türdeki haklarını ihlal eden fiillerine karşı aynı şekilde mukabel ederek gereken önemleri alması”<sup>376</sup> biçiminde tanımlanmaktadır. Mukabele-i bilmisil esasına dayanan işlemlerin, siyasi nitelikte olduğu ve bu işlemlere karşı yargı yoluna başvurulamayacağı 1931 tarihli bir Danıştay kararında belirtilmiştir.<sup>377</sup>

Misilleme tedbiri ile karşılıklılık birbirinden farklı kavramlardır. Ancak genellikle, misilleme uygulanan devletlerle karşılıklılık da bulunmamaktadır. Türkiye ile arasında yabancıların mülkiyet hakkı bakımından karşılıklılık bulunmayan devletlere her durumda misilleme tedbiri uygulanmaz. 1062 sayılı Kanuna dayanılarak misilleme tedbirinin uygulanabilmesi için ilgili yabancı devlette Türk vatandaşlarının mülkiyet hakkında müdahalede bulunmuş olması sebebiyle bir Bakanlar Kurulu kararı alınmış olması gerekir.<sup>378</sup> Nitekim, Suriye vatandaşlarına yönelik olarak uygulanan misilleme tedbiri de Suriye'nin Türk vatandaşlarına ait taşınmazlar üzerinde Cumhuriyet'in ilk yıllarından bu yana uyguladığı sınırlamalara bağlı olarak uygulamaya konmuştur. 1921 yılında TBMM Hükümeti ve Fransa

---

<sup>374</sup> Pelin GÜVEN, “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Yabancı Uyruklu Gerçek Kişilerin Türkiye’de Taşınmaz Ve Sınırlı Ayni Hak Edinmesinde Tapu Kanunu 35’inci Maddesinde Değişiklik Öngören Kanun Tasarısının Değerlendirilmesi”, *Milletlerarası Hukuk Bülteni*, C. 31, (2011), S. 2, s. 263. Ayrıca ayrıntılı bilgi için bkz. ÇELİKEL/ÖZTEKİN-GELGEL, 2017, s. 336-338; Fügen SARGIN, *Yabancı Gerçek Kişilerin Türkiye’de Taşınmaz Mal Edinmeleri ve Sınırlı Ayni Haklardan Yararlanmaları*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 1997, s. 125-128.

<sup>375</sup> Ayşe Yasemin AYDOĞMUŞ, *AİHS’e Ek 1 No’lu Protokole Göre Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz Edinmesi*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2016, s. 101.

<sup>376</sup> ÇELİKEL/ÖZTEKİN-GELGEL, 2017, s. 70.

<sup>377</sup> Danıştay 1. Dairesi, E. 29/2504, T. 14.10.1931. Karar uyarınca, “...mezkur muamele devletin siyasi icraatından olup, idari muamelat dışında bulunmasına binaen Danıştay’ca tetkik edilemez” denilmektedir. Bkz. ÇELİKEL/ÖZTEKİN-GELGEL, 2017, s. 71; EKŞİ (*Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz İktisabı*), 2012, s. 140.

<sup>378</sup> AYDOĞMUŞ (*Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz Edinmesi*), 2016, s. 94.

arasında imzalanan Ankara Antlaşması (o dönemki ismiyle Ankara İhtilafnamesi) ile Türkiye ve Suriye arasındaki sınır çizilmiştir. Suriye sınırı meselesi, Lozan Antlaşması kapsamında da Ankara Antlaşması'na atıfta bulunularak düzenlenmiştir. Ankara Antlaşması'nda düzenlenmemiş olan sınırın oluşumundaki bazı detaylar bir ay içerisinde kurulması öngörülen bir komisyon üzerinden yürütülmesi öngörülmüştür. Ne var ki bu sırada devam etmekte olan Lozan görüşmeleri kapsamında imtiyazların kaldırılması ve Osmanlı borçlarının ödenmesi meseleleri sebebiyle Türkiye ve Fransa arasında siyasi bir gerginlik yaşanmış ve ilgili komisyonun toplanması gecikmiştir. Söz konusu komisyon ancak 1930'da Halep'te yapılan bir protokol ile toplanabilmiştir.<sup>379</sup> Ankara Antlaşması, TBMM tarafından "Suriye'de Türklere Ait Emlak ile Türkiye'de Suriyelilere Ait Emlak Hakkında Fransa Hükümeti ile Ankara'da Akdedilen İhtilafname Hakkında Kanun" ile onaylanmıştır.<sup>380</sup> Bu çerçevede Suriye'de bulunan Türk vatandaşlarına ait taşınmaz üzerindeki sınırlamaların kaldırılması öngörülmüştür. Buna karşın, Suriye hükümeti, Türk vatandaşlarının Suriye'de bulunan taşınmazları üzerinde bazı sınırlayıcı işlemlerde bulunmuş ve Türk vatandaşlarının taşınmazları üzerinde el koymaya yönelik kararname çıkarmıştır.<sup>381</sup> İlerleyen yıllarda da 1958 tarihli Ziraat Reformu Kanunu ile Türk vatandaşlarına yönelik mülkiyet hakkı müdahaleleri kamulaştırmalar yoluyla devam etmiştir.

Suriye'nin müdahaleci tutumuna karşılık olarak Türk hükümeti 1062 sayılı Kanuna dayanarak, ilki 13.01.1939 tarihli olmak üzere 1942, 1957, 1966 ve 1967 yıllarında toplam beş adet Bakanlar Kurulu Kararnamesi çıkarmış ve misilleme tedbirlerini uygulamıştır.<sup>382</sup> Bu çerçevede Suriye vatandaşlarının Türkiye'de bulunan taşınmazlarına hazinece el konulmuştur. Hazinece el konulan Suriye vatandaşı gerçek ve tüzel kişilerin mallarının idaresi 1963 tarihinde çıkarılan yönetmelik<sup>383</sup> ile düzenlenmiştir. Suriye'ye karşı uygulanan misilleme tedbirleri,

<sup>379</sup> Tahir ÖĞÜT/Erhan AKKAŞ, "Suriye Toprak Reformunun Türkiye'ye Yansımaları: Pasavan Rejimi Krizi", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, C. 2 (2016), s. 130.

<sup>380</sup> R.G. 19.01.1933/2308.

<sup>381</sup> Suriye'nin Türk vatandaşlarına ait taşınmazlar konusunda uyguladığı müdahaleler hakkında 10.06.1968 tarihli TBMM tutanağına yansıyan ifadeler şöyledir: "Suriye, Lozan Ahitnamesi gereğince Suriye'de kalan Türk topraklarının sahiplerine zaman zaman müşkülât çıkarmış, pasavanları [sınırdış olan ülkelerin sınır bölgeleri içinde oturan kendi vatandaşlarına komşu bölge sınırları içinde kısa süreli dolaşmalarını sağlamak üzere verdiği belge] iptal etmiş, mal sahiplerinin mallarını Türkiye'ye getirmelerine engel olmuştur. Lozan ve Halep Antlaşma ve protokollerini bu suretle açıkça ihlâl eden bu komşu devlet işi büsbütün azıtarak Suriye'deki Türk topraklarına da el koymaya matuf kararname çıkarmıştır. Bu suretle Suriye'de yüzbinlerce dönümlük Türk toprakları Suriye topraklarına ilhak edilmiştir." Bkz. *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Cilt: 28, s. 30. (www.kanunum.com)

<sup>382</sup> 1062 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Suriye'ye yönelik misilleme tedbirlerini içeren 1939, 1942, 1957, 1966 ve 1967 tarihli Bakanlar Kurulu kararname hakkında detaylı bilgi için bkz. AYDOĞMUŞ (*Yabancıların Türkiye'de Taşınmaz Edinmesi*), 2016, s. 101-110.

<sup>383</sup> 01.10.1963 tarihli, 6/7104 sayılı Suriye Uyrukları Özel ve Tüzel Kişilerin Hazinece El Konulan Mallarının İdaresi Hakkında Yönetmelik (R.G. 06.11.1967/12743).

Suriye vatandaşlarına ait taşınmazların tapuda tesciline ilişkin uyuşmazlıklar vesilesiyle Yargıtay kararlarına da yansımıştır. Yargıtay, “1062 sayılı Kanun’a dayanılarak alınan Bakanlar Kurulu kararlarına bağlı olarak Suriye vatandaşlarının Türkiye’deki taşınmazlarına el konulduğunu, bu kapsamda Türk vatandaşlarının dahi Türkiye’de bulunan Suriyelilere ait taşınmazları gerek satış gerekse zilyetlik yoluyla iktisap edemeyeceğini ve Suriyelilere ait taşınmazlar üzerindeki her türlü tasarrufun yasaklandığını” belirtmiştir.<sup>384</sup> Ayrıca, Yargıtay 1973 tarihli kararında 1062 sayılı Kanun ve ona dayanılarak alınan misilleme tedbirlerinin uluslararası hukuka ve Anayasaya uygun olduğunu belirtmiştir.<sup>385</sup> Bu kapsamda, bu durumun miras hakkına etkisi de önem arz eder. Danıştay, yukarıda anılan kararnameler uyarınca el konulan taşınmazların maliki olan bir Suriye vatandaşı vefat ettiğinde, bu kişinin Türk vatandaşı mirasçılarının dahi el konulan malları miras yoluyla iktisap edemeyeceğini ifade etmiştir.<sup>386</sup> Bu durum doktrinde misilleme tedbirinin amacıyla bağdaşmadığından bahisle eleştirilmektedir.<sup>387</sup>

Suriye ve Türkiye arasındaki gayrimenkul iktisabına ilişkin bu mesele kapsamında pek çok diplomatik girişimde bulunulmuş ve sonuçta meselenin çözümü için 21.07 1972 tarihinde Türkiye-Suriye Emlak Komisyonu kurulmuştur.<sup>388</sup> Ancak Komisyon kapsamında alınan kararlar uygulanamamıştır ve Suriye ve Türkiye ilişkilerinin mevcut durumu ve Suriye’deki iç karışıklık karşısında mesele henüz çözüme kavuşturulabilmiş değildir.

<sup>384</sup> Yarg. 8. HD. 1989/13704 E., 1989/14728 K., 14.12.1989; Yarg. 8. HD. 1991/11922 E., 1992/9234 K., 01.06.1992 T.; Yarg. 2. HD. 2004/3304 E., 2004/5177 K., 22.04.2004 T.; Yarg. 8. HD. 2006/576 E., 2006/1231 K., 27.02.2006 T.; Yarg. 8. HD. 2008/182 E., 2008/1140 K., 03.03.2008 T. (www.kanunum.com).

<sup>385</sup> Yarg. 8. HD 1973/5489 E., 1973/7465 K., 17.12.1973 T. 1062 sayılı kararın Anayasa’ya aykırılığı kapsamında kararda yer verilen açıklamalar şöyledir: “1062 sayılı Kanunun Anayasaya aykırılığı iddiası ise Anayasanın 18. maddesindeki “bu kısımda gösterilen hak ve hürriyetler, yabancılar için Milletlerarası hukuka uygun olan kanunla sınırlanabilir” hükmü ve Devletler Hukukunun umumi prensiplerinin mukabele-i bilmisil müessesesine yer vermesi karşısında esasen varit değildir.”

<sup>386</sup> Danıştay kararı için bkz. Danıştay 10. Dairesi 1990/4869 E., 1992/3700K., 20.10.1992 T. “1062 sayılı Hudutları Dahilinde Tebaamızın Emlakine Vaziyet Eden Devletlerin Türkiye’deki Tebaaları Emlakine Karşı Mukabele-i Bilmisil Tedbiri ittihazı Hakkında Kanun’un verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulunun 1.10.1966 tarih ve 6/7104 sayılı kararıyla, Suriye uyruklu bütün özel ve tüzel kişilerin Türkiye’de bulunan taşınmaz ve taşınır malları ile bütün hak ve menfaatlerine Hazinece el konulmuştur. 1062 sayılı Yasa hükümleri uyarınca Hazine tarafından elkonulan taşınmazların miras yoluyla intikali söz konusu olamayacağından, elkonulma tarihinde Suriye uyruklu kişilere ait bulunan taşınmazların Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına miras yoluyla intikal ettiğinden bahisle el koyma işleminin kaldırılması mümkün değildir.” (www.kanunum.com). Ayrıca bkz. AYDOĞMUŞ (*Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz Edinmesi*), 2016, s. 328-329.

<sup>387</sup> Burak HUYSAL, “Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının Türkiye’de Bulunan Taşınmazlarına İlişkin Bazı Sorunlar ve Tespitler”, *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (2007), S. 2, s. 401. Ayrıca, Tapu ve Kadastro Başmüfettişi G. Öcal Dörtgöz tarafından, uygulamada Suriye vatandaşı miras bırakanın tüm mirasçılarının Türk vatandaşı olması durumunda intikal işlemlerinin gerçekleştirileceği ve bu kişilerin taşınmazı iktisap edeceği belirtilmiştir. Mirasçılarının bazılarının Türk bazılarının Suriye vatandaşı olması halinde ise taşınmazın iştirak halinde intikal edeceği belirtilmiştir. Aktaran: AYDOĞMUŞ (*Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz Edinmesi*), 2016, s. 329.

<sup>388</sup> ÇELİKEL/ÖZTEKİN-GELGEL, 2017, s. 336.

Önemle yinelemek gerekir ki söz konusu misilleme tedbirleri Suriye vatandaşlarının 1939'den önce iktisap etmiş oldukları Türkiye'de bulunan taşınmazlarına ilişkindir. Günümüzde, Suriye vatandaşlarının Türkiye'de yeni taşınmaz eşya edinmesini engelleyen durum ise misilleme tedbirleri olmayıp Suriye'nin Tapu Kanunu m. 35 uyarınca Bakanlar Kurulu tarafından listelenen ülkelerden olamamasıdır. Tapu Kanunu 2012'de değişikliğe uğramadan önce Suriye vatandaşlarının Türkiye'de taşınmaz edinmesini engelleyen durum ise karşılıklılığın mevcut olmamasıydı. Dolayısıyla mevcut yasal düzenleme çerçevesinde, Suriye vatandaşı bir geçici korunan Tapu Kanunu m. 35 dolayısıyla taşınmaz iktisap edemediği gibi üst soyu tarafından 1939'dan önce iktisap edilmiş olan Türkiye'de bulunan taşınmazları da misilleme tedbirleri sebebiyle miras yoluyla da iktisap edemeyecektir.



## ÜÇÜNCÜ KISIM: TÜRK HUKUKUNDA GEÇİCİ KORUMA REJİMİNİN SONA ERMESİ

Çalışmanın bu kısmında, Türk Hukukunda geçici koruma rejiminin sona ermesi meselesi irdelenecektir. Bu kapsamda öncelikle Türk geçici koruma rejiminde sona erme usulünün ve sonuçlarının hukuken nasıl düzenlendiği açıklanacaktır (I. Bölüm). Ardından, geçici korumayı sona erdiren hallerden biri olarak geçici korunanların sınır dışı edilmesi meselesi incelenecektir (II. Bölüm). Son olarak geçici korumanın sona ermesini takiben hangi tür kalıcı çözüm yollarının devreye girebileceği hususu açıklanacaktır (III. Bölüm).

Çalışmanın bu kısmında anılan meseleler irdelenirken başvuru birincil kaynaklar YUKK ve Geçici Koruma Yönetmeliği olacaktır. Ancak, geçici korunanların sınır dışı edilmesi meselesi ve geçici korumanın sona ermesini takiben sağlanacak kalıcı çözüm yolları bakımından, Anayasa Mahkemesi kararlarına, BMMYK ve doktrin görüşlerine, hükümet kanadından yapılmış olan resmi açıklamalara, gazete haberlerine, TBMM İnsan Hakları Komisyonu raporlarına ve saha çalışmaları yoluyla edinilen sosyolojik bulgulara da dayanılacaktır. Böylece, uygulamadaki sorunlara da değinilerek uluslararası hukukun ihlali riskleri daha somut bir biçimde değerlendirilecektir. Uygulamadaki sorun ve ihlallerin tespit edilmesi yoluyla geleceğe yönelik öneriler oluşturulması amaçlanmaktadır.

Önemle belirtmek gerekir ki çalışmanın genelinde ve bu bölüm özelinde de esas olarak geçici korunan Suriyeliler çerçevesinde bir değerlendirme yapılmaktadır. Zira, mevcut durumda Geçici Koruma Yönetmeliği'ne uygun olarak geçici koruma rejimine ilişkin çıkarılan Bakanlar Kurulu kararı yalnızca Suriyelilerin geçici koruma altına alınması yönünde bir düzenleme içerir. Öte yandan, çalışmanın ikinci kısmının ilk bölümünde değinildiği üzere gerek Türkiye Cumhuriyet tarihindeki diğer kitlesel akınlar gerekse Avrupa'da yaşanan kitlesel akınlara kıyasla, Suriyeli geçici korunanların nüfusunun 33,579,254 gibi olağanüstü bir sayıya<sup>389</sup> ulaşması bu akını diğerlerinden farklı kılmaktadır. Öte yandan süre bakımından bir değerlendirme yapılacak olursa, Nisan 2011 tarihinden bu yana uygulanan geçici koruma rejiminin bir benzerine cumhuriyet tarihinde rastlanılmış değildir. Bu yönleriyle Suriyeli geçici korunanların durumu özel bir vaka olarak ortaya çıkmaktadır. Anılan sebeplerle, çalışmanın bu

---

<sup>389</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü istatistikleri için bkz. [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik), Erişim Tarihi: 09.06.2018.



kısmında özellikle entegrasyona ilişkin bölümlerde Suriyeli geçici korunanlar odağında bir inceleme yapılacaktır.

## **I. Geçici Koruma Rejiminin Sona Ermesi Usulü**

Çalışmanın bu bölümünde Türk hukukunda geçici koruma rejiminin sona ermesi meselesi ele alınacaktır. Buna göre ilk olarak, Geçici Koruma Yönetmeliği uyarınca geçici korumanın bireysel ve toplu olarak sona ermesi usulü açıklanacaktır. Ardından, sona ermenin sonuçlarına değinilecektir. Bunu takiben, geçici korumanın durdurulması usulü açıklanacaktır. Son olarak, Türk hukukunda geçici koruma rejimini sona erdirecek bir süre sınırının bulunmaması hususu incelenecektir.

### **1. Bireysel veya Toplu Olarak Sona Erme**

Türk hukukunda geçici korumanın sona ermesi bireysel sona erme ya da Bakanlar Kurulu Kararı ile toplu sona erme biçimlerinde gerçekleştirilebilir. Geçici koruma rejiminin toplu olarak sona ermesi Geçici Koruma Yönetmeliği m. 11 uyarınca düzenlenmiştir. Bireysel olarak sona erme ise m. 12 uyarınca düzenlenmiştir.

Geçici koruma rejiminin toplu olarak sona ermesini düzenleyen Geçici Koruma Yönetmeliği m. 11 uyarınca, İçişleri Bakanlığı, geçici korumanın sona erdirilmesi için Bakanlar Kuruluna teklifte bulunabilir. Geçici koruma, Bakanlar Kurulu kararıyla sonlandırılır. Bireysel sona erme ise Geçici Koruma Yönetmeliği m. 12 uyarınca düzenlenmektedir. Anılan düzenlemeye göre, geçici korunanların; (i) kendi isteğiyle Türkiye'den ayrılması, (ii) üçüncü bir ülkenin korumasından faydalanması, (iii) üçüncü bir ülkeye insani nedenler veya yeniden yerleştirme kapsamında kabul edilmesi ya da üçüncü bir ülkeye çıkış yapması, (iv) ölmesi, hallerinde geçici koruma bireysel olarak sona erer.

### **2. Sona Ermenin Sonuçları**

Geçici Koruma Yönetmeliği m. 14/f.1 uyarınca, Bakanlar Kurulunun geçici korumanın sona erdirilmesi kararını müteakip, geçici korunanların Türkiye'den çıkış yapması esastır. Nitekim, Bakanlar Kurulu sonlandırma kararıyla birlikte geçici korumayı tamamen durdurarak geçici korunanların ülkelerine dönmesine karar vermeye yetkilidir (Geçici Koruma

Yönetmeliği m. 11). Geçici korunanların Türkiye’den ayrılmaları için gereken süre, geçici korunanların menşe ve Türkiye’ye gelmek üzere geçtikleri transit ülkelerin durumuna göre Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yapılacak değerlendirme sonucunda belirlenir. Bakanlar Kurulu’nun geçici korunanların ülkesine dönmeleri yönünde karar alarak geçici koruma rejimini toplu olarak sona erdirebilmesi için şüphesiz geri göndermeme ilkesine aykırı davranmaması gerekir. Bu kararın alınabilmesi için menşe ülkedeki koşulların geçici korunanların geri dönüşü için uygun olup olmadığı uluslararası standartlar çerçevesinde değerlendirilmelidir. Söz konusu uluslararası standartlar gönüllü ve zorunlu geri dönüş kapsamında aşağıda detaylı olarak ele alınacaktır.

Bakanlar Kurulu sonlandırma kararıyla birlikte geçici korumayı tamamen durdurarak geçici korunanların ülkelere dönmelerine karar verebileceği gibi geçici korunanlara (i) koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesine veya (ii) uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesine veya (iii) geçici korunanların YUKK kapsamında belirlenecek koşullarda Türkiye’de kalmalarına izin verilmesine karar verebilir (Geçici Koruma Yönetmeliği m. 11). Söz konusu yetkiler gözetildiğinde geçici koruma rejiminin sona ermesini takiben uygulanabilecek kalıcı çözüm yolları konusunda Bakanlar Kurulu’na oldukça geniş bir takdir yetkisi tanındığı söylenebilir. Geçici koruma rejiminin sona ermesini takiben uygulanması muhtemel kalıcı çözüm yolları meselesi aşağıda detaylı olarak ele alınacaktır. Öte yandan, geçici korunanlara “koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesi” seçeneğinin hangi usulle gerçekleştirileceği de açık değildir. Zira, Türk hukukunda mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma olmak üzere uluslararası koruma statülerinin belirlenmesi usulü esasen bireysel olarak gerçekleştirilmektedir.<sup>390</sup>

Geçici koruma rejiminin sona ermesiyle gündeme gelebilecek sonuçlardan biri olan geçici korunanlardan “uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesi” sonucu Geçici Koruma Yönetmeliği m. 16 ile de bütünlük arz eder. Zira bu hüküm uyarınca, geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bu geçici korunanların bireysel uluslararası koruma başvuruları, geçici koruma tedbirlerinin etkin şekilde uygulanabilmesi amacıyla işleme konulmamakta; bunun için geçici korumanın sona ermesi

---

<sup>390</sup> Türk hukukunda mültecinin hukuki statüsünün belirlenmesi usulü hakkında bkz. ÖZTÜRK (*Mültecinin Hukuki Statüsü*), 2015, s. 397-515.

gerekmektedir.<sup>391</sup> Ne var ki, geçici koruma rejimi sona erene dek menşe devletteki koşullar değişmiş olabilir. Buna bağlı olarak Türkiye sınırlarına kitlesel varış anında şartlı mülteci statüsünü taşıyan bir kişi, geçici koruma rejiminin sona ermesi sürecine dek bu niteliğini kaybetmiş olabilir. Zira, geçici koruma rejimi sona erene dek menşe devletteki koşullar değişmiş olabilir. Menşe ülkedeki siyasi şartların değişmesi ise kişinin koruma talebine dayanak teşkil eden zulüm korkusunu ortadan kaldırmış olabilir. Bu ihtimalde geçici koruma sona ermiştir ve uluslararası koruma başvuruları işleme alınsa dahi ilgili yabancı kişiler mülteci ya da şartlı mülteci tanımı kapsamında değerlendirilmeyebilecektir. Bu noktada menşe ülkedeki şartların değişmesi kavramından ne anlaşılması gerektiği önem taşır. BMMYK'nin yorumuna göre menşe ülkedeki değişikliğin esaslı (*fundamental*) ve kalıcı (*enduring*) olması gerekir. Ayrıca, yalnızca zulüm korkusunun ortadan kalması değil, ilgili kişinin ülkesindeki korumayı reddetmesi için bir sebebinin kalmamış olması, menşe devletçe korumanın yeniden tesis edilmiş olması aranmaktadır.<sup>392</sup> Bu bağlamda geçici korumanın sona ermesiyle Bakanlar Kurulu uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesine karar verse dahi her koşulda ilgili kişilere bir uluslararası koruma statüsü verilmeyebilir.

Öte yandan, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 13 geçici koruması sona erenlerin Türkiye'ye tekrar gelmesi durumunda sağlanacak korumaya ilişkin bir düzenleme içermektedir. Anılan hükme göre, geçici koruma uygulamasının devam ettiği süre içinde, geçici koruma kapsamında olduğu halde bireysel olarak geçici koruması sona eren yabancıların, geçici korumadan faydalanmak üzere tekrar sınırlarımıza gelmesi veya sınırlarımızı geçmesi halinde, geçici koruma hükümlerinin uygulanıp uygulanmayacağına Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bireysel olarak karar verir. Genel Müdürlük bu yetkisini, kısmen veya tamamen valiliklere devredebilir. Söz konusu hüküm Suriyelilerin savaşmak üzere Türkiye'den ayrılmaları halinde yeniden geçici koruma altına alınmamalarına zemin hazırladığı yönünden eleştirilmiştir.<sup>393</sup>

---

<sup>391</sup> Önemle yinelemek gerekir ki, geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bu geçici korunanların bireysel uluslararası koruma başvurularının, geçici koruma tedbirlerinin etkin şekilde uygulanabilmesi amacıyla işleme konulmaması kuralına Geçici Koruma Yönetmeliği m. 14/f.3 uyarınca bir istisna getirilmiştir. Buna göre, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 8/ bent (ç) uyarınca ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış olduğu halde bu faaliyetlerini kalıcı olarak sonlandırmayanlardan silahlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verdiği anlaşılan kişinin, bireysel uluslararası koruma statü belirleme işlemlerine geçici koruma rejimi sona erdirilmemiş olsa bile erişimleri sağlanır (Geçici Koruma Yönetmeliği m. 14/f.3). Silahlı faaliyetlerde bulunanlar bakımından öngörülen bu düzenleme geçici korunanların uluslararası korumaya erişimi bakımından Anayasa m. 10 uyarınca eşitlik ilkesini zedelemektedir.

<sup>392</sup> BMMYK Yürütme Komitesi kararı, (XLIII), 1991. Ayrıca bkz. YILMAZ-EREN, 2017, s. 290.

<sup>393</sup> EKŞİ (*Geçici Korumanın Şartları*), 2014, s. 81; ELÇİN, 2016, s. 71.

### 3. Geçici Korumanın Durdurulması

Geçici Koruma Yönetmeliği m. 15 uyarınca Bakanlar Kurulu, milli güvenliği, kamu düzenini, kamu güvenliğini veya kamu sağlığını tehdit edebilecek şartların oluşması durumunda, uygulanmakta olan geçici koruma tedbirlerinin sınırlandırılmasına ya da süreli veya süresiz durdurulmasına karar verebilir. Bu kapsamda Bakanlar Kurulunca alınacak kararda, daha önce geçici koruma sağlananların bu karardan sonraki süreçte tabi olacağı hükümler ile bu kararın yürürlüğe gireceği tarihten sonra Türkiye'ye kitlesel veya bireysel olarak geçici koruma talebiyle gelmek isteyenlere uygulanacak diğer tedbirler de belirlenir. Geçici korumanın durdurulması yönünde bir karar alınması halinde Dışişleri Bakanlığı, kitlesel akınlara yönelik ülkemizin sınır hattı boyunca veya sınır ötesinde uygulanabilecek tedbirlerle ilgili olarak İçişleri Bakanlığı ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerini alarak, konuyla ilgili uluslararası kuruluşlar aracılığıyla da destek çağrısı yapabilir.

### 3. Geçici Koruma Rejiminin Süre Sınırı

Çalışmanın I. Kısımında incelendiği üzere, uluslararası literatürde geçici koruma, uluslararası korumaya bir ikame rejim olarak değil; kısa süreli, ara bir çözüm yolu olarak nitelendirilmektedir. Bu bakımdan geçici korumanın, milli hukuklarda da kısa süreli ve istisnai bir rejim olarak düzenlenmesi beklenir. Nitekim, BMMYK 2014 Rehber İlkelerinde kesin bir üst süre sınırına yer verilmemiş olmakla birlikte devletlerin iç hukuklarındaki düzenlemelerinde geçici korumanın sona ereceği üst süre sınırına yer vermeleri gerektiği ifade edilmiştir.<sup>394</sup> Buna paralel olarak, BMMYK Yürütme Komitesi geçici korumanın azami 5 yıl ile sınırlandırılmasını önermektedir.<sup>395</sup> Avrupa Birliği bünyesinde yapılan düzenlemelere bakıldığında, Geçici Koruma Direktifi m. 4 uyarınca da geçici koruma rejiminin süresi bir yıl olarak öngörülmüş olup bu süre en fazla iki yıl daha uzatılabilmektedir.

Türkiye'de geçici koruma rejiminin üst süre sınırı konusunda yasal düzenlemelere bakıldığında ise farklı bir tablo ile karşılaşılmaktadır. Türk uluslararası koruma hukukunda, geçici koruma rejimini süre bakımından sınırlayan bir hükme rastlanmamaktadır. Ne YUKK ne de Geçici Koruma Yönetmeliği altında üst süre sınırı düzenlenmiştir. Suriye'den Türkiye'ye doğru yapılan ilk sığınma hareketinin 2011 yılında olduğu gözetildiğinde o tarihten bu yana

<sup>394</sup> BMMYK 2014 Rehber İlkeleri, para. 25.

<sup>395</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararı, S. 109 (LXI), 2009.

Türkiye’de bulunan bireylerin geçici koruma statüsünde yaklaşık 7 yıldır bulunmakta olduğu anlaşılmaktadır. Bu süre oldukça uzun olup geçici koruma rejiminin niteliği ve BMMYK’nin ortaya koyduğu tavsiye niteliğindeki ilkelerle bağdaşmamaktadır. Şüphesiz ki geçici korumada üst süre sınırının öngörülmesi ile hedeflenen bu kişilerin geçici koruma statüsünün sona ermesinin ardından daha geniş haklara sahip olabilmelerinin önünün açılmasıdır. Halbuki Türk hukukundaki mevcut yasal düzenlemeye göre geçici koruma kapsamındaki kişilerin uluslararası koruma başvuruları geçici koruma sona erinceye dek işleme alınmamaktadır (Geçici Koruma Yönetmeliği m. 16). Öte yandan bu kişilerin yasal olarak Türkiye’de bulduklarını belgeleyen geçici koruma kimlik belgesinin yasal ikamet izni yerine geçmediği de Geçici Koruma Yönetmeliği m. 25 uyarınca açıkça düzenlenmiştir.<sup>396</sup> Bu anlamda, geçici korunanlar şartlı mülteci statüsüne geçiş için geçici koruma rejiminin sona ermesini beklemek zorunda bırakıldığı gibi genel yolla vatandaşlık kazanma için gerekli olan en az beş yıl boyunca Türkiye’de ikamet etmiş olma şartını gerçekleştirme imkanından da yoksundur. Zira bu kişilerin Türkiye’de geçici korunan olarak geçirdiği süre yasal ikamet izni olarak sayılmamaktadır. Dolayısıyla, ne zaman sona ereceği öngörülemeyen söz konusu “geçici” koruma rejimi, kendisine tabi olan bu kişileri belirsiz bir geleceğe mahkûm etmektedir. Bu sebeple, gerek Türk hukuku bakımından mevcut durumun uluslararası hukuka uygunluğunun sağlanması için gerekse geçici korunanların geleceğe yönelik haklarının gözetilmesi için yasal bir düzenleme yapılarak geçici korumanın sona ereceği bir üst süre sınırının getirilmesi gerekmektedir.

Ne var ki, Mart 2018 tarihli TBMM İnsan Hakları Komisyonu Raporu, kanun koyucunun yaklaşımının bu yönde olmadığını ortaya koymaktadır. Raporda yer alan ifadelerde “Türkiye’de Suriyeli sığınmacılara tanınan geçici koruma statüsünün süresine ilişkin bir belirlilik bulunmamaktadır. Suriye’deki durum belirsiz olduğu için böyle bir esnekliğin olması olumludur. Geçici koruma statüsü iltica hakkı başvurusunda bulunmaya izin vermemekle beraber, bu statü ortadan kalktığı zaman bu kişilerin iltica başvurusunda bulunma hakları doğacaktır. Suriyeliler için geçici koruma statüsü kaldırıldığı zaman, Türkiye’nin 3 milyondan fazla Suriyelinin statüsünü teker teker belirlemek için kaynağı ve altyapısı bulunmamaktadır.”<sup>397</sup> denilmektedir.

<sup>396</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği m. 25 uyarınca, geçici koruma kimlik belgesi, Türkiye’de kalış hakkı sağlar. Ancak bu belge YUKK’ta düzenlenen ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelere eşdeğer sayılmaz, uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanımaz, süresi ikamet izni toplamında dikkate alınmaz ve sahibine Türk vatandaşlığına başvuru hakkı sağlamaz.

<sup>397</sup> TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu Raporu, 2018, s. 119.

Önemle belirtmek gerekir ki uluslararası koruma hukukunun temel amacı, uluslararası koruma ihtiyacı içerisindeki kişilerin kalıcı çözümlere ulaştırılmasıdır.<sup>398</sup> Dolayısıyla, Türk geçici koruma rejiminin süre bakımından kısıtlanarak sona ermesi uluslararası hukuka uygunluk açısından elzemdir.<sup>399</sup> Öte yandan, geçici korumanın süre bakımından sınırlandırılması da tek başına yeterli olmayacaktır. Geçici korumanın sona ermesini takiben, bu kişiler hakkında kalıcı çözüm yollarının geliştirilmesi de büyük önem taşımaktadır. Bu meseleye aşağıda değinilecektir.

## II. Geçici Korunanların Sınır Dışı Edilmesi

Sınır dışı etme, uluslararası hukukta devletlere tanınmış bir yetki olup yabancı kişinin zorla ülke dışına çıkartılmasını ifade eder. Sınır dışı işlemi kişi dokunulmazlığı ve özgürlüğüne yabancılar bakımından getirilmiş bir istisna olarak nitelendirilmektedir.<sup>400</sup> Kural olarak, egemen devletlerin, kamu düzeni ve ülke güvenliğinin korunması amacıyla yabancıların ülkeden sınır dışı edilmesi konusunda egemenlik haklarından doğan bir yetkiye sahip oldukları kabul edilmektedir.<sup>401</sup> Ancak bu yetki milletlerarası anlaşmalarla veya iç hukuk kurallarıyla sınırlandırılabilir.<sup>402</sup> Örneğin, Türk hukukunda Anayasa m. 23 uyarınca devlet kendi vatandaşını sınır dışı edemez. Uluslararası koruma hukukunun temel ilkelerinden olan geri göndermeme ilkesi de sınır dışı işlemleri konusunda devletlerin yetki alanını sınırlamaktadır. Nitekim, YUKK m. 55 uyarınca, sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emare bulunanların, bu kişiler yukarıda anılan YUKK m. 54'teki şartları taşısa dahi, sınır dışı edilemeyeceği düzenlenmiştir. Öte yandan, sınır dışı kavramının yabancıların “giriş-çıkış kapısından geri çevrilmesi” (*deportation/refoulement*) müessesesinden farklı olduğunu belirtmek gerekir: Yabancıların sınırdan geri çevrilmesi, ülkeye henüz girmemiş olan yabancıya sınır kapısında uygulanan bir işlemken; sınır dışı, ülkeye fiilen giren ve ülkede bulunan yabancılar için uygulanan ülkeden çıkarma işlemidir.<sup>403</sup> Sınırdan geri çevirme ve sınır dışı

<sup>398</sup> ÖZTÜRK (*Geçici Koruma*), 2017, s. 240.

<sup>399</sup> Bu yöndeki diğer görüşler bkz. ÖZTÜRK (*Geçici Koruma*), 2017, s. 254-255; YILMAZ, 2016, s. 142; YILMAZ-EREN, 2017, s. 223. Aksi yöndeki görüş için bkz. EKŞİ (*Geçici Korumanın Şartları*), 2014, s. 83.

<sup>400</sup> ÇELİKEL/ÖZTEKİN-GELGEL, s. 127; Vahit DOĞAN, *Türk Yabancılar Hukuku*, Savaş Yayınevi, Ankara, 2017, s. 110; Rona AYBAY/Esra DARDAGAN-KİBAR, *Yabancılar Hukuku*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010, s. 225-226.

<sup>401</sup> EKŞİ (*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*), 2016, s. 106.

<sup>402</sup> *Ibid.*

<sup>403</sup> EKŞİ (*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*), 2016, s. 108.

sebepleri YUKK uyarınca farklı hükümler altında düzenlenmektedir. Sınır dışı işlemleri bireysel olup İHAS 4 numaralı Protokolü m. 4 uyarınca toplu sınır dışı yasaklanmıştır. Diğer bir ifadeyle, devletlerin kanunlarını ve kamu düzenini ihlal eden muhtelif yabancıları sınır dışı etme yetkisi genel olarak kabul görmekte birlikte; belli bir grubun toplu olarak sınır dışı edilmesi (*mass expulsion / collective exbulsion*) ayrımcılık yasağı kapsamında mümkün değildir.<sup>404</sup>

Çalışmanın bu bölümünde sınır dışı müessesesi geçici korunanlar ekseninde ele alınacaktır.<sup>405</sup> Bu kapsamda ilk olarak geçici korunanların sınır dışı edilmesi sebepleri incelenecektir. Geçici korunanların sınır dışı edilmesi sebepleri açıkça yasal düzenlemeye kavuşmuş olmayıp doktrinde tartışmalıdır. Bu tartışmalar ve yargı kararları çerçevesinde geçici korunanların sınır dışı edilmesi sebepleri irdelenecektir. Ardından, belli sınır dışı etme sebeplerine bağlı olarak sınır dışı etme kararına karşı açılan idari davanın sınır dışı işlemi durdurulmaması meselesine değinilecektir. Zira bu mesele sınır dışı işlemlerinde geri göndermeme ilkesine uygunluk bakımından önem arz eder. Ardından, hakkında sınır dışı etme kararı alınmış olan geçici korunanın idari gözetim altına alınması konusu açıklanacaktır. Geçici korunanların idari gözetim altına alınması sebepleri ve usulü açık bir kanuni dayanaktan yoksun olduğundan bu alandaki boşluk önemli bir mesele teşkil etmektedir. Son olarak idari gözetim altındaki yabancıların ve bu kapsamda geçici korunanların da alıkonulduğu geri gönderme merkezlerindeki koşullara değinilecektir. Geri gönderme merkezlerindeki koşullar işkence ve insanlık dışı muamele yasağı ekseninde gerek medyada yer almış gerek insan hakları kuruluşları ve TBMM İnsan Hakları Raporlarına konu teşkil etmiş gerekse yargı kararlarına yansımıştır ve konu önem arz etmektedir.

Geçici korunanların sınır dışı edilmesi konusu yukarıda açıklanan kapsamda ele alınırken, Anayasa Mahkemesi kararlarından faydalanılacaktır. Zira önemle belirtmek gerekir ki, temel hak ve özgürlüklerin korunmasına yönelik Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolu yalnızca Türk vatandaşlarına değil yabancılara da açık olan bir yoldur.<sup>406</sup> Anayasa m. 148/f.3 uyarınca, *herkes*, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal

---

<sup>404</sup> EKŞİ (*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*), 2016, s. 113.

<sup>405</sup> Yabancıların Türkiye'den sınır dışı edilmeleri sebepleri ve sınır dışı işlemlerinin usulü ile sonuçları hakkında bkz. Gülüm Bayraktaroğlu ÖZÇELİK, "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye'den Sınırdışı Edilmesi", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (2003), S. 108, ss. 211-258.

<sup>406</sup> YILMAZ s. 160-163.

edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Bu bakımdan geçici korunanların Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmasında hukuka aykırılık yoktur. Ancak, yine Anayasa m. 148 uyarınca başvuruda bulunabilmek için olağan kanun yollarının tüketilmiş olması şarttır. Ayrıca, 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun m. 46/f.1 uyarınca, bireysel başvuru ancak ihlale yol açtığı ileri sürülen işlem, eylem ya da ihmal nedeniyle güncel ve kişisel bir hakkı doğrudan etkilenenler tarafından yapılabilir. Öte yandan, yalnızca Türk vatandaşlarına tanınan haklarla ilgili olarak yabancılar bireysel başvuru yapamaz. 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun<sup>407</sup> m. 49/f.5 uyarınca, Anayasa Mahkemesi “esas inceleme aşamasında, başvuruçunun temel haklarının korunması için zorunlu gördükleri tedbirlere resen veya başvuruçunun talebi üzerine karar verebilir. Tedbire karar verilmesi halinde, esas hakkındaki kararın en geç altı ay içinde verilmesi gerekir. Aksi takdirde tedbir kararı kendiliğinden kalkar.” Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü, m. 73 de tedbir kararlarına ilişkindir.<sup>408</sup> Bu kapsamda, çalışmanın bu bölümünde geçici korunanın sınır dışı edilmeleri işlemlerinin durdurulmasına yönelik olarak Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvuru kararlarına da değinilecektir.

## 1. Geçici Korunanların Sınır Dışı Edilmesi Sebepleri

Geçici korunanların sınır dışı edilmesi meselesi Geçici Koruma Yönetmeliği altında düzenlenmiş değildir. Yabancıların sınır dışı edilmesi meselesi ise m. 54 altında, yabancıların sınır dışı edilme sebepleri ikili bir ayrıma gidilerek düzenlenmiştir. Buna göre yabancıların sınır dışı edilmesi sebepleri ile uluslararası koruma ya da uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin sınır dışı edilmesi sebepleri birbirinden farklıdır. Geçici koruma statüsünün bir uluslararası koruma türü olarak nitelenmemesi karşısında geçici korunanların sınır dışı edilmesi konusunda hangi sebeplerin uygulanacağı doktrinde tartışmalıdır.

<sup>407</sup> R.G. 03.04.2911/ 27894.

<sup>408</sup> Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü m. 73 uyarınca, “Başvuruçunun yaşamına ya da maddi veya manevi bütünlüğüne yönelik ciddi bir tehlike bulunduğu anlaşılmaması üzerine, Bölümlerce esas inceleme aşamasında gerekli tedbirlere resen veya başvuruçunun talebi üzerine karar verilebilir. İncelenen başvurulara ilişkin olarak; resen ya da başvuruçunun talebi üzerine dosyanın esas hakkında karar verilmeden önce, tedbir kararına başvurulmaması hâlinde başvuruçunun yaşamına ya da maddi veya manevi bütünlüğüne yönelik ciddi bir tehlike bulunduğu anlaşılmaması üzerine, Komisyonlarca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesi derhâl yapılarak, tedbir hususunu da karara bağlamak üzere başvuru, ilgili Bölüme gönderilir. Bölüm, tedbire karar vermesi hâlinde gereğinin ifası için bunu ilgili kişi ve kurumlara bildirir. Tedbir kararı verilen başvurunun esas hakkındaki kararın en geç altı ay içinde verilmesi gerekir. Tedbirin devamı konusunda yeni bir karar alınmadığında, başvuruçunun hakkının ihlal edilmediğine ya da başvurunun düşmesine karar verildiği durumlarda tedbir kararı kendiliğinden kalkar.



Yabancıların sınır dışı edilmesi hakkında YUKK m. 54, ikili bir ayrıma giderek bir düzenleme getirir. Buna göre, YUKK m. 54/f.1, hakkında sınır dışı kararı alınacak yabancılara ilişkindir ve 13 bent halinde genel sınır dışı etme sebeplerini sıralar. Anılan hüküm uyarınca genel sınır dışı edilme sebepleri şöyledir: (a) 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu<sup>409</sup> m. 59 kapsamında<sup>410</sup> sınır dışı edilmesi gerektiği değerlendirilenler; (b) Terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar; (c) Türkiye'ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar; (ç) Türkiye'de bulunduğu süre zarfında geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar; (d) Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar; (e) Vize veya vize muafiyeti süresini on günden fazla aşanlar veya vizesi iptal edilenler; (f) İkamet izinleri iptal edilenler; (g) İkamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden itibaren kabul edilebilir gerekçesi olmadan ikamet izni süresini on günden fazla ihlal edenler; (ğ) Çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler; (h) Türkiye'ye yasal giriş veya Türkiye'den yasal çıkış hükümlerini ihlal edenler; (ı) Hakkında Türkiye'ye giriş yasağı bulunmasına rağmen Türkiye'ye geldiği tespit edilenler; (i) Uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra YUKK'un diğer hükümlerine göre Türkiye'de kalma hakkı bulunmayanlar; (j) İkamet izni uzatma başvuruları reddedilenlerden, on gün içinde Türkiye'den çıkış yapmayanlar.

YUKK m. 54/f.2 ise uluslararası koruma talebinde bulunmuş ancak başvurusu henüz sonuçlanmamış kişiler ile uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin sınır dışı edilme sebeplerini ayrıca düzenlemektedir. Buna göre, bu kişiler hakkında sadece ülke güvenliği için tehlike oluşturduklarına dair ciddi emareler bulunduğu veya kamu düzeni açısından tehlike oluşturan bir suçtan kesin hüküm giymeleri durumunda sınır dışı etme kararı alınabilecektir. YUKK m. 54/f.1 hakkında sınır dışı kararı “alınacaklar” ifadesini kullanırken m. 54/f.2 “alınabilecek” ifadesine yer vermiştir. Bu ifade farklılığı karşısında, ilk fıkra bakımından sınır dışı kararı alınmasında idarenin takdir yetkisinin bulunmadığı, ikinci fıkra bakımındansa sınır dışı işleminde idarenin takdir yetkisinin bulunduğuna işaret etmektedir.<sup>411</sup> Öte yandan, YUKK

---

<sup>409</sup> R.G. 12.10.2004/25611.

<sup>410</sup> 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu m. 59 uyarınca, işlediği suç nedeniyle iki yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına mahkûm edilen yabancının, cezasının infazından sonra derhâl sınır dışı edilmesine de hükmolunur.

<sup>411</sup> İbrahim KAYA / Esra YILMAZ EREN, *Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Durumu Arada Kalanların Hakları ve Yükümlülükleri*, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayınları, Ankara, 2015, s. 51.

m. 54/f.2 altında sayılan sebeplerin, YUKK m. 54/f.1 uyarınca genel sınır dışı etme hallerine kıyasla oldukça dar olduğu da görülmektedir. Ekleme gerekir ki YUKK m. 55 uyarınca, YUKK m. 54 kapsamında olsa dahi hakkında sınır dışı edilme kararı alınamayacak yabancılar sayılmış olup<sup>412</sup> ilgili hüküm geri göndermeme ilkesi ile uyumludur.

YUKK m. 54/f.1 ve f.2 arasındaki ayırım sebebiyle, geçici koruma statüsünün uluslararası koruma türlerinden biri olup olmadığı geçici korunanların sınır dışı edilme sebepleri bakımından önem arz eder. YUKK m. 3/f.1 (r) bendi uyarınca, uluslararası korumanın, “mülteci”, “şartlı mülteci” veya “ikincil koruma” statüsünü ifade ettiği belirtilmiş ancak geçici koruma, uluslararası koruma türleri arasında (r) bendinde sayılmamıştır. Öte yandan Geçici Koruma Yönetmeliği m. 16 uyarınca geçici koruma sağlanan süre boyunca geçici korunanların uluslararası koruma başvuruları işleme alınmayacaktır. Bu hükümler beraber değerlendirildiğinde Türk hukukunda geçici koruma statüsünün bir uluslararası koruma türü olmadığı baskın görüş olarak<sup>413</sup> ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte YUKK m. 54/f.1 altında sıralanan söz gelimi vize ve ikamet izinlerinde gerçek dışı belge vermek gibi genel sınır dışı etme sebepleri geçici koruma statüsünün mahiyeti ile bağdaşmamaktadır. Bu durum karşısında, geçici korunanların YUKK m. 54/f.1 uyarınca genel sınır dışı edilme sebeplerine mi yoksa YUKK m. 54/f.2 uyarınca uluslararası koruma ya da uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin sınır dışı edilme sebeplerine göre mi sınır dışı edileceği hususu net değildir.

Doktrinde<sup>414</sup>, her ne kadar geçici koruma YUKK uyarınca uluslararası koruma türlerinden birini teşkil etmese de geçici korunanların sınır dışı edilme sebepleri olarak YUKK m. 54/f.2 altında sayılan uluslararası koruma ya da uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin sınır dışı edilme sebeplerine tabi olması gerektiği yönünde bir yorum getirilmektedir. Doktrinde EKŞİ ise geçici korumayı bir uluslararası koruma türü olarak nitelendiriyorsa da geçici

---

<sup>412</sup> YUKK m. 55 uyarınca, YUKK m. 54 kapsamında olsalar dahi, şu yabancılar hakkında sınır dışı etme kararı alınmaz: (a) Sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emare bulunanlar; (b) Ciddi sağlık sorunları, yaş ve hamilelik durumu nedeniyle seyahat etmesi riskli görülenler; (c) Hayati tehlike arz eden hastalıkları için tedavisi devam etmekte iken sınır dışı edileceği ülkede tedavi imkânı bulunmayanlar; (ç) Mağdur destek sürecinden yararlanmakta olan insan ticareti mağdurları; (d) Tedavileri tamamlanincaya kadar, psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurları.

<sup>413</sup> Geçici korumanın, uluslararası koruma statülerine ikame bir statü olup olmadığı hususundaki doktrin tartışması için bkz. yukarıda İkinci Kısım.

<sup>414</sup> Döndü KUŞÇU, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s. 111; Neşe BARAN ÇELİK, “Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 6, (2015), s. 130; ELÇİN, 2016, s. 41.

korunanların sınır dışı edilmesi sebeplerinin açık olmadığı; bu konuya ilişkin Geçici Koruma Yönetmeliği'nde bir düzenleme yapılması gerektiğine işaret etmektedir.<sup>415</sup>

Doktrin görüşlerinin yanı sıra, geçici korunanların sınır dışı edilmesi sebepleri konusunda Anayasa Mahkemesi 11.11.2015 tarihli ve 2014/13044 numaralı başvuru kararı<sup>416</sup> büyük önem arz eder. İlgili karara konu olan olayın muhatabı Suriye vatandaşı K.A.'dır. Karara konu olan olayda, K.A. hakkında YUKK m. 54/f.1 bent (d) uyarınca "kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturduğu" gerekçesiyle sınır dışı etme kararı alınmıştır ve K.A. Kumkapı Geri Gönderme Merkezinde idari gözetim altına alınmıştır. K.A. bu karara karşı İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nde iptal davası açmış; ancak, talebi reddedilmiştir. Red kararı üzerine K.A., sınırdışı edilmesi halinde öldürülme, işkence ve kötü muameleye tabi tutulma riski bulunduğu gerekçesiyle Anayasa m. 17 çerçevesinde yaşam hakkının ihlal edileceğinden hareketle Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.<sup>417</sup>

Anayasa Mahkemesi, bu karar kapsamında geçici korunanların sınır dışı edilmesi hakkında önemli tespitlerde bulunmuştur. Anayasa Mahkemesi, öncelikle "22/10/2014 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği'nin geçici 1. maddesi uyarınca Suriye Arap Cumhuriyeti'nden 28.04.2011 tarihinden sonra Türkiye'ye gelen kişilerin geçici koruma altına alındığı, bu kişilerin sınır dışı edilemeyeceği ancak bu kişilerin bireysel uluslararası koruma başvurularının da işleme konulmayacağı[nı]" ifade etmiştir. Anayasa Mahkemesi, geçici koruma kapsamında geri göndermeme ilkesinin istisnasız uygulanacağını, bu kişilerin istekleri dışında Suriye'ye geri gönderilemeyeceğini belirtmiştir. Sonuç olarak Anayasa Mahkemesi, her ne kadar mevzuatta açık bir düzenleme bulunmuyorsa da geçici korunanların sınır dışı edilmesi yönünde bir karar alınamayacağı doğrultusunda hüküm kurmuştur.

Kanaatimce, Anayasa Mahkemesi geçici koruma kapsamındaki kişilerin vatandaşı oldukları ülkeye döndükleri takdirde işkence ve insanlık dışı muameleye maruz kalma risklerinin bulunduğu ön kabulünden hareket ederek bu kararı vermiştir. Zira, Geçici Koruma Yönetmeliği çerçevesinde geçici koruma tanımı itibarıyla, "ülkesinden ayrılmaya zorlanmış ve ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen", "acil koruma" arayan kişileri kapsamına almaktadır (m.

<sup>415</sup> EKŞİ (*Geçici Korumanın Şartları*), 2014, s. 84.

<sup>416</sup> Anayasa Mahkemesi kararı K. A. Başvurusu (Başvuru Numarası: 2014/13044; Karar Tarihi: 11.11.2015)

<sup>417</sup> Kararın özeti için bkz. ÇELİKEL/GÜNSELİ-GELGEL, s. 132.

3/bent (f)). Geçici koruma ile kitlesel ve acil bir koruma sağlanmasının temel gerekçesi geri göndermeme ilkesidir. Şu hâlde Anayasa Mahkemesi, geri göndermeme ilkesine binaen geçici koruma sağlanan kişinin menşe ülkesine gönderilmek üzere sınır dışı edilemeyeceği sonucuna varmış olabilir. Bu açıdan bakıldığında, Anayasa Mahkemesi'nin kararının isabetli olduğu söylenebilir. Öte yandan, kanaatimce, sınır dışı edilme işlemi devletin egemenlik hakkından kaynaklanan bir yetki olduğundan, söz konusu geçici korunanın ülkesine geri gönderildiğinde zulme maruz kalacağı varsayımın mutlak bir biçimde sınır dışı işlemlerini engellememesi; bu varsayımın aksinin ispatı halinde sınır dışı işleminin mümkün olabilmesi savunulabilir. Nitekim, doktrinde AYDOĞMUŞ anılan Anayasa Mahkemesi kararındaki gerekçelendirmeyi eleştirmektedir.<sup>418</sup> Yazara göre, Anayasa, YUKK, Geçici Koruma Yönetmeliği ya da başkaca bir hukuki düzenlemede geçici korunanların asla sınır dışı edilemeyeceğine yönelik bir kural mevcut değildir. Yazara göre, geri göndermeme ilkesine ve İHAS Ek 7 numaralı protokol m. 1 çerçevesinde yabancıların sınır dışı edilmesinde izlenmesi gereken usuli güvencelere riayet edildiği müddetçe ev sahibi devletin geçici korunan yabancıları da sınır dışı edebilmesi gerekir. Diğer yandan yazar, Anayasa m. 16 uyarınca yabancıların temel hak ve özgürlüklerinin milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla düzenlenmesi gereğine işaret ederek geçici koruma sahiplerinin kişi dokunulmazlığı ve seyahat özgürlüğünü ilgilendiren sınır dışı edilme sebeplerindeki boşluğun kıyasen doldurulmasını eleştirmektedir.<sup>419</sup> Bu bakımından yazar, geçici korunanların sınır dışı edilmesi sebeplerini belirleyen bir kanuni düzenlemenin zaman kaybedilmeden yapılması gereğine işaret etmektedir.<sup>420</sup>

## 2. Sınır Dışı Etme Kararının İcrasının Durdurulması

Sınır dışı edilme işlemleri geri göndermeme ilkesi ile çok yakından ilgilidir. Nitekim, YUKK m. 55 uyarınca, sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emare bulunanların sınır dışı edilemeyecek kişilerin, bu kişiler yukarıda anılan YUKK m. 54'teki şartları taşısa dahi, sınır dışı edilemeyeceği düzenlenmiştir. Ancak, bu kişiler hakkında her nasılsa bir sınır dışı edilme kararı alınmışsa söz konusu idari karara karşı bir yürütmenin durdurulması kararının mevcudiyeti geri göndermeme ilkesi kapsamında büyük önem taşır.

---

<sup>418</sup> AYDOĞMUŞ (*Geçici Korumadan Yararlananların Sınırdışı Edilmesi*), 2017, s.161.

<sup>419</sup> Ibid, s. 158-159.

<sup>420</sup> Ibid, s. 164.

YUKK m. 53/f.3 uyarınca, yabancı veya yasal temsilcisi ya da avukatı, sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde idare mahkemesine başvurabilir. Mahkemeye başvuran kişi, sınır dışı etme kararını veren makama da başvurusunu bildirir. Mahkemeye yapılan başvurular on beş gün içinde sonuçlandırılır. Mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir.

YUKK yürürlüğe girdiğinde m. 53/f.3'ün son cümlesi altında “yabancıнын rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması halinde yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez.” ibaresi yer almaktaydı. Diğer bir ifade ile sınır dışı etmeye ilişkin karara karşı on beş günlük idari yargıda dava açma süresi içinde veya idari yargıda dava açılmışsa yargılama sona erinceye dek sınır dışı etmeye ilişkin karar kendiliğinden durmaktaydı. Bu düzenlemeye İHAM kararlarının etkisiyle YUKK'ta yer verilmişti.<sup>421</sup>

Ne var ki 676 sayılı KHK<sup>422</sup> m. 35, ile anılan cümle değişikliğe uğramıştır. 676 sayılı KHK uyarınca getirilen değişiklik ile YUKK m. 53/f.3'de yer alan “hâlinde” ibaresinden sonra gelmek üzere “54'üncü maddenin birinci fıkrasının (b), (d) ve (k) bentleri ile ikinci fıkrası kapsamındakiler hariç,” ibaresi eklenmiştir. Dolayısıyla yeni düzenleme uyarınca terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar (bent b); kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar (bent d); uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler (bent k) bakımından idari yargıda dava açılması sınır dışı kararını durdurmayacaktır. Ayrıca YUKK m. 54/f.2 uyarınca, bu kapsamda değerlendirilen uluslararası koruma başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler hakkında uluslararası koruma işlemlerinin her aşamasında sınır dışı etme kararı alınabilecektir. Önemle belirtmek gerekir ki, söz konusu 676 sayılı KHK olağanüstü hâl şartlarında kaleme alınmış olsa da yaptırım bakımından kanunlardan farksızdır. 676 sayılı KHK, 30 Ocak 2018 tarihinde, TBMM genel kurulunda yapılan elektronik oylama sonucu

---

<sup>421</sup> Esat Caner YILMAZOĞLU, “Yabancıların Sınırdışı Edilmesinin Anayasa Mahkemesinde Yargısal Denetimi”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, (2015), S. 5, s. 911. Ayrıca, İHAM kararlarının YUKK'a etkisi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Nuray EKŞİ, “İltica Talepleri Reddedilerek Türkiye'den Sınırdışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancılara İlişkin AİHM Kararlarının Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'na Etkisi”, C.5 (2014) S.19 *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, s. 53-100.

<sup>422</sup> R.G. 29872/29.10.2016.

01.02.2018 tarihli ve 7070 sayılı Kanunun 30. maddesiyle aynen kabul edilerek kanunlaşmıştır.<sup>423</sup>

676 sayılı KHK ile kanunda sayılan kişilerden oldukları tespit edilenler, sınır dışı etme işlemine karşı idari mahkemede dava açabiliyorlarsa da İYUK m. 27 uyarınca sınır dışı etme işleminin yürütülmesinin durdurulması talebi dikkate alınmayarak kararın icrası gerçekleştirilebilecektir. Bu bakımından YUKK m. 53/f.3'te yapılan söz konusu değişikliğin uluslararası hukuk ile uyum içinde olduğu söylenemeyecektir. Zira, bu durum İHAS m. 13 ile güvence altına alınmış olan ulusal bir merci önünde etkili bir başvuru yoluna başvurma hakkına aykırılık teşkil etmektedir.<sup>424</sup> İHAM içtihadı uyarınca sınır dışı işlemine karşı açılan davaların sınır dışı işleminin icrasını durdurulmaması İHAS m. 13'ün ihlali kapsamında değerlendirilmektedir.<sup>425</sup> İHAM sınır dışı işlemleri kapsamında İHAS m. 13 bağlamında etkili bir hukuk yolunun mevcut olabilmesi için “otomatik olarak durdurucu etkisi” olan bir hukuk yolu arandığını ifade etmiştir.

676 sayılı KHK ile getirilen söz konusu değişikliğin, uygulamada geri gönderme ilkesini ihlal eden sonuçlar doğurmasının önlenmesinde tedbir talepli olarak yapılan Anayasa Mahkemesi başvurularının rolü büyüktür. 676 sayılı KHK ile yapılan bu değişiklik sonrası sınır dışı edilmeye ilişkin kararlar pek çok kez tedbir talepli olarak Anayasa Mahkemesi önüne taşınmıştır. 2015/18582 sayılı, 10.05.2017 tarihli bireysel başvuruya ilişkin Anayasa Mahkemesi kararında (Azizjon Hikmatov Başvurusu) Anayasa mahkemesi tedbire ilişkin ara karar vererek başvuru sahibi kişinin sınır dışı edilmesini işlemi durdurmuştur. Anayasa Mahkemesinin tedbir kararı vererek fiiliyatta sınır dışı kararının icrasını engellemesi geri göndermeme ilkesi ve yukarıda açıklanan İHAS m. 13'e uygunluk bakımından olumlu bir uygulamadır. Ancak, belirtmek gerekir ki sınır dışı edilme işlemlerine karşı tedbir talepli bireysel başvuru kararlarında Anayasa Mahkemesi'nin delil eksikliğinden söz konusu talepleri reddetmesi gündeme gelebilecektir. Bu noktada sınır dışı işlemine karşı tedbir talepli olarak bireysel başvuruda bulunan yabancının, sınır dışı işleminin icrası halinde yaşam hakkının tehlikeye gireceğine veya işkenceye uğrayacağına yönelik iddialarının ne ölçüde kanıtlanması

---

<sup>423</sup> Söz konusu hüküm, 1.02.2018 tarihli ve 7070 sayılı Kanun m. 30 uyarınca aynen kabul edilerek kanunlaşmıştır. (R.G. 08.03.2018/30354 Mükerrer)

<sup>424</sup> KUŞÇU, 2017, s. 156.

<sup>425</sup> İHAM'ın bu yöndeki görüşünü içeren kararları için bkz. Abdolkhani Karimnia -Türkiye kararı (Başvuru No.: 30471/08, Karar Tarihi: 22.09.2009), Tehrani ve Diğerleri – Türkiye kararı (Başvuru No. 32940/08, 41626/08, 43616/08, Karar Tarihi: 13.04.2010), Z.N.S. – Türkiye kararı (Başvuru No. 21896/08, Karar Tarihi: 19.01.2010).

gerektiği önem arz eder. İHAM bu durumda, riskin ciddiliği üzerinde değerlendirme yaparken başvuru lehine bir tutum sergilemektedir. İHAM'ın incelemesine göre, kişinin sınır dışı edilmesi halinde yaşam hakkının tehlikeye gireceği ya da işkenceye uğrayacağı iddiaları gelecekte olması muhtemel olaylara ilişkin olduğundan, bu iddiaların geçmişte olmuş olaylar gibi kanıtlanması ilgili yabancından beklenmeyecektir. İHAM'a göre "başvurucunun sadece kendisi ile veya bağlı bulunduğu insan gurubu ile ilgili öznel duruma işaret ederek, büyük ihtimalle (*high likelihood*) kötü muamele göreceğini ispat etmesi" yeterli olacaktır.<sup>426</sup> Anayasa Mahkemesinin sınır dışı işlemlerine yönelik değerlendirmelerinde de benzer yaklaşımı benimsemesinin geri gönderme ilkesine aykırı uygulamaların önüne geçmekte etkili olacağını belirtmek gerekir.

### 3. Geçici Korunanların İdari Gözetim Altına Alınması

İdari gözetim, YUKK m. 57/f.2 uyarınca hakkında sınır dışı etme kararı alınanlardan; kaçma ve kaybolma riski bulunan, Türkiye'ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ya da asılsız belge kullanan, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye'den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanların geri gönderme merkezlerinde<sup>427</sup> tutulmasını ifade etmektedir. İdari gözetim kararı valilikçe alınmaktadır.

Uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin idari gözetim altına alınmasını gerektiren sebepler YUKK m. 68 altında düzenlenmektedir. YUKK m. 68 uyarınca, uluslararası koruma başvurusu sahibinin idari gözetim altına alınması istisnaidir. Buna göre, uluslararası koruma başvuru sahibi sadece şu hâllerde idari gözetim altına alınabilir: (i) Kimlik veya vatandaşlık bilgilerinin doğruluğuyla ilgili ciddi şüphe varsa, bu bilgilerinin tespiti amacıyla; (ii) Sınır kapılarında usulüne aykırı surette ülkeye girmekten alıkonulması amacıyla; (iii) İdari gözetim altına alınmaması durumunda başvurusuna temel oluşturan unsurların belirlenemeyecek olması halinde; (iv) Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehlike oluşturması halinde.

<sup>426</sup> YILMAZOĞLU, 2015, s. 924-925, dn. 30.

<sup>427</sup> Geri gönderme merkezleri hakkında detaylı bilgi için bkz. aşağıda Üçüncü Kısım: II. 4. "Geri gönderme Merkezleri".

Önemle yinelemek gerekir ki, geçici koruma statüsünün bir uluslararası koruma statüsü olup olmadığı doktrinde tartışmalıdır. Türk doktrininde baskın olan<sup>428</sup> ve uluslararası literatüre uygun olan görüş, geçici korumanın bir uluslararası koruma türü olmayıp, acil ve kitlesel akın durumunda devreye giren kısa süreli ve pragmatik bir ara çözüm yönetimi olduğudur. YUKK sistematığı incelendiğinde de geçici korumanın bir uluslararası koruma statüsü olmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Zira, uluslararası koruma türleri YUKK m. 3 / bent (r) altında mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma olmak üzere üç statü halinde düzenlenmiştir. Ardından bu statüler YUKK'un 3. Kısımının 1. Bölümünde m. 61 ila 63 altında düzenlenmiş; geçici koruma ise YUKK m. 91 altında ayrı olarak yasal dayanağa kavuşturulmuştur. Öte yandan Geçici Koruma Yönetmeliği m. 16 uyarınca, geçici koruma rejimi süresince geçici korunanların uluslararası koruma başvurularının işleme konmayacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla, geçici korunanların uluslararası koruma sahibi olmadığı görüşü kanun sistematığı açısından da daha uygundur. Bu görüşten hareketle, yalnızca uluslararası koruma başvurusu sahipleri bakımından idari gözetim altına alınma sebeplerini düzenleyen YUKK m. 68'in geçici korunanlar bakımından uygulanmasının mümkün olmadığını söylemek gerekir. Şu hâlde, geçici korunanların idari gözetimi konusunda açık bir yasal dayanak bulunmamaktadır.

Geçici korunanların idari gözetimi hakkında yasal dayanağın bulunmaması “özgürlük ve güvenlik hakkı” başlıklı İHAS m. 5 kapsamında bir aykırılık teşkil etmektedir.<sup>429</sup> İHAM, “idari gözetim altına alınan yabancıların kabul ve ikamet merkezlerinden ayrılma konusunda serbest olmadıklarını; bu sebeple ceza hukuku anlamında yargılama öncesi gözaltına benzer bir statü içinde bulduklarını ve özgürlüklerinden mahrum bırakıldıklarını”<sup>430</sup> ifade etmiştir. İHAS m. 5<sup>431</sup> uyarınca yabancıların idari gözetim altına alınması mümkünse de bu kararın

<sup>428</sup> Geçici korumanın bir uluslararası koruma türü olup olmadığı eksenindeki doktrin tartışması için bkz. yukarıda İkinci Kısım: III. 1. B. “Geçici Korumanın Sınıflandırılması”

<sup>429</sup> Lamî Bertan TOKUZLU, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun Yasal Belirlilik İlkesi Konusunda Türk Uygulamasına Katkısı Üzerine Bir Değerlendirme”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, (2016), S. 7, s. 1082.

<sup>430</sup> EKŞİ (*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*), 2016, s. 132.

<sup>431</sup> İHAS m. 5 hükmü şu şekildedir: “Herkes özgürlük ve güvenlik hakkına sahiptir. Aşağıda belirtilen haller dışında ve yasanın öngördüğü usule uygun olmadan hiç kimse özgürlüğünden yoksun bırakılamaz:

(a) Kişinin, yetkili bir mahkeme tarafından verilmiş mahkumiyet kararı sonrasında yasaya uygun olarak tutulması; (b) Kişinin, bir mahkeme tarafından yasaya uygun olarak verilen bir karara uymaması sebebiyle veya yasanın öngördüğü bir yükümlülüğün uygulanmasını sağlamak amacıyla yasaya uygun olarak yakalanması veya tutulması; (c) Kişinin bir suç işlediğinden şüphelenmek için inandırıcı sebeplerin bulunduğu veya suç işlemesine ya da suçu işledikten sonra kaçmasına engel olma zorunluluğu kanaatini doğuran makul gerekçelerin varlığı halinde, yetkili adli merci önüne çıkarılmak üzere yakalanması ve tutulması; (d) Bir küçüğün gözetim altında eğitimi için usulüne uygun olarak verilmiş bir karar gereği tutulması veya yetkili merci önüne çıkarılmak üzere yasaya uygun olarak tutulması; (e) Bulaşıcı hastalıkların yayılmasını engellemek amacıyla, hastalığı yayabilecek kişilerin, akıl hastalarının, alkol veya uyuşturucu madde bağımlılarının veya serserilerin yasaya uygun olarak tutulması; (f) Kişinin, usulüne aykırı surette ülke topraklarına girmekten alıkonması veya hakkında derdest bir sınır dışı ya da iade işleminin olması nedeniyle yasaya uygun olarak yakalanması veya tutulması. Yakalanan her kişiye,



uluslararası hukuka uygun olması gerekir.<sup>432</sup> Bu bağlamda, devletlerin iç hukuklarında idari gözetim altına alınma sebepleri, idari gözetimin süresi, bu sürede avukata erişim, adli yardımdan yararlanma, idari gözetim kararına itiraz ve yargı yolunun düzenlenmesi gereklidir.<sup>433</sup> Nitekim, YUKK yürürlüğe girmeden önceki dönemde yabancıların idari gözetimi hakkında hüküm bulunmamakta; bu durum İHAM kararlarına konu olmaktaydı. İHAM, o dönemde idari gözetim altında tutulma sebeplerinin ve süresinin ilgiliye bildirilmemesi, gözetim altında tutulmaya karşı adli yolların yeterli ve etkili olmaması gerekçesiyle Türkiye'nin İHAS m. 5'i ihlal ettiği yönünde karar vermiştir.<sup>434</sup>

Mevcut durumda, YUKK m. 68 altında uluslararası koruma sahiplerinin idari gözetim altına alınma sebepleri düzenlenmişse de geçici korunanlarının bu kapsamda olup olmadığı açık değildir. Bu bakımından geçici korunanların idari gözetim altına alınması hususu, olası bir İHAM başvurusunda Türkiye'nin aleyhine sonuçlanacak bir hüküm ile sonuçlanabilecektir. Kanun koyucunun, geçici korunanların idari gözetimi hakkında bir hüküm ihdas etmesi uluslararası hukuka uygunluk bakımından bir gerekliliktir.

#### 4. Geri Gönderme Merkezleri

Hakkında sınır dışı kararı alınmış olan yabancıların sınır dışı işlemi tamamlanıncaya dek idari gözetim kararı altında alıkonulduğu merkezlere geri gönderme merkezleri adı verilmiştir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün verilerine göre 17 Nisan 2018 tarihi itibarıyla Türkiye'de toplam 19 adet geri gönderme merkezi bulunmakta olup, bu merkezlerde toplam 12,276 yabancı tutulmaktadır. Adana, Antalya, Aydın, Çanakkale, Edirne, Erzurum (iki adet), Gaziantep Hatay, İstanbul (iki adet), İzmir (Harmandalı), Kayseri, Kırklareli, Kocaeli, Muğla, Van (iki adet) ve Osmaniye illerinde bulunmaktadır. Bu merkezlerin yanı sıra açılması

---

yakalanma nedenlerinin ve kendisine yöneltilen her türlü suçlamanın en kısa sürede ve anladığı bir dilde bildirilmesi zorunludur. İşbu maddenin 1.c fıkrasında öngörülen koşullar uyarınca yakalanan veya tutulan herkesin derhal bir yargıç veya yasayla adli görev yapmaya yetkili kılınmış sair bir kamu görevlisinin önüne çıkarılması zorunlu olup, bu kişi makul bir süre içinde yargılanma ya da yargılama süresince serbest bırakılma hakkına sahiptir. Salıverilme, ilgilinin duruşmada hazır bulunmasını sağlayacak bir teminat şartına bağlanabilir. Yakalama veya tutulma yoluyla özgürlüğünden yoksun kılınan herkes, tutulma işleminin yasaya uygunluğu hakkında kısa bir süre içinde karar verilmesi ve eğer tutulma yasaya aykırı ise, serbest bırakılması için bir mahkemeye başvurma hakkına sahiptir. Bu madde hükümlerine aykırı bir yakalama veya tutma işleminin mağduru olan herkes tazminat hakkına sahiptir.”

<sup>432</sup> EKŞİ (*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*), 2016, s. 133.

<sup>433</sup> *Ibid.*

<sup>434</sup> EKŞİ (*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*), 2016, s. 131-133.

planlanan veya tadilatla olan toplam 17 geri gönderme merkezinin daha gelecekte hizmet vermesi planlanmaktadır.<sup>435</sup>

Yabancıların idari gözetim altında tutulduğu koşullar, İHAS m. 3 kapsamında işkence, insanlık dışı veya onur kırıcı ceza ya da muameleye maruz kalmama ilkesi kapsamında önem arz eder. Geçici korunanlar da yabancı statüsünde olup bu hususta özel bir kanuni düzenleme bulunmadığından geri gönderme merkezlerindeki durum geçici korunanlar bakımından da önem arz eder. İHAM; tutukluluk koşulları bakımından ısınma, sağlık, uyku, yemek, dinlenme ve dış dünyayla iletişime yönelik hizmetlerin yetersizliğini ve aşırı kalabalığı insanlık dışı ya da onur kırıcı muameleyle eşdeğer görmektedir.<sup>436</sup> Söz konusu koşullar değerlendirilirken sayılan unsurların kümülatif etkileri ve başvuranın iddiaları göz önüne alınmaktadır. Geri gönderme merkezlerinin fiziki koşulları bu bakımından önem arz eder. Türkiye’de bulunan geri gönderme merkezlerine ilişkin hukuki düzenlemeler uluslararası hukuka uygun görünmekle birlikte uygulamada İHAS m. 3 bağlamında sorunlar olduğu iddiaları çeşitli raporlar ve yargı kararlarına yansımıştır. Bu iddialar aşağıda detaylandırılacaktır.

Geri gönderme merkezleri ve buralarda sağlanacak hizmetler YUKK m. 58 ve 59 altında yasal düzenlemeye kavuşmuştur. Geri gönderme merkezleri hakkındaki ayrıntılı düzenlemeler, Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerine İlişkin Yönetmelik<sup>437</sup> altında yer almaktadır. Anılan Yönetmelik m. 4 uyarınca, geri gönderme merkezlerinin kurulması, işletilmesi ve işlettilmesinde ve buralarda verilecek hizmetlerin yerine getirilmesinde (a) yaşam hakkının korunması, (b) insan odaklı yaklaşım, (c) refakatsiz çocuğun yüksek yararının gözetilmesi, (ç) özel ihtiyaç sahiplerine öncelik tanınması, (d) kişisel bilgilerin gizli tutulması, (e) yapılacak işlemlerde ilgililerin bilgilendirilmesi, (f) barınanların sosyal ve psikolojik açıdan güçlendirilmesi, (g) barınanların inanç ve ibadet özgürlüklerine saygı gösterilmesi (ğ) barınanlara dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin hizmet verilmesi ilkelerine uygun davranılacaktır. Ayrıca anılan Yönetmelik m. 14’e göre geri gönderme merkezlerinde (a) barınma ve beslenme, (b) iç

<sup>435</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün geri gönderme merkezlerine ilişkin istatistiki bilgiler hakkında bkz. “Geri Gönderme Merkezleri”, [http://www.goc.gov.tr/icerik6/geri-gonderme-merkezleri\\_363\\_378\\_10094\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/geri-gonderme-merkezleri_363_378_10094_icerik), Erişim Tarihi: 10.05.2018.

<sup>436</sup> Aisling REIDY, *İşkencenin Yasaklanması Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 3. Maddesi’nin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz*, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, İstanbul, 2005, s. 26.

<sup>437</sup> R.G. 22.04.2014/28980. Söz konusu Yönetmelik m. 3 bent (ç) uyarınca geri gönderme merkezi, idari gözetim altına alınan yabancıların barındırılmaları ve kontrol altında tutulmaları amacıyla kurulan ve doğrudan işletilen veya kamu kurum ve kuruluşlarıyla, Türkiye Kızılay Derneği veya kamu yararına çalışan derneklerden göç alanında uzmanlığı bulunanlarla protokol yapılarak işlettilirilen merkezleri ifade eder.

ve dış güvenlik, (c) yabancı tarafından bedeli karşılanamayan acil ve temel sağlık hizmetleri, (ç) psikolojik ve sosyal destek faaliyetleri, (d) özel ihtiyaç sahiplerine uygun alanların tahsis edilmesi, (e) barınanların kıymetli eşyalarının emanete alınması, (f) geri gönderme merkezleri arası nakil ve sınır dışı nakil işlemleri, (g) Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nce uygun görülen diğer hizmet olmak üzere çok çeşitli hizmetlerin sağlanacağı düzenlenmiştir.

Hukuki düzenlemenin aksine, özellikle İstanbul Kumkapı Geri Gönderme Merkezi ve İzmir Harmadanlı Geri Gönderme Merkezi olmak üzere sığınmacıların insan onuruna uygun biçimde gözetim altında tutulmadığı yönünde iddialar ortaya konmuştur.<sup>438</sup> Geri gönderme merkezlerindeki koşullar meselesi hem TBMM gündemine taşınmış hem de çeşitli sivil toplum kuruluşlarınca incelemeye alınmıştır. Bu mesele bakımından öncelikle 2012 tarihli TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kumkapı Geri Gönderme Merkezi hakkında bir rapor<sup>439</sup> yayınlamıştır. Raporlara göre, geri gönderme merkezi idari gözetim altında bulunanların kaçma riskine karşı yeterli ölçüde havalandırılmamakta ve sunulan sağlık hizmetleri yetersiz kalmaktadır. Ardından, 6332 sayılı Kanun<sup>440</sup> ile kurulan Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun 06.11.2014 tarihli İstanbul Geri Gönderme Merkezi Raporu<sup>441</sup> yayınlanmıştır. Raporlar uyarınca, İstanbul-Kumkapı geri gönderme merkezindeki koşulların aşırı kalabalık odalar, açık havaya çıkarılmama, sağlık ve psikolojik destek konusundaki eksiklikler sebepleriyle insanlık dışı ya da onur kırıcı muamele yasağı çerçevesinde İHAM m.3'ü ihlal eder nitelikte olduğu tespit edilmiştir.<sup>442</sup>

Geri gönderme merkezlerindeki koşulların incelenmesi meselesi, bireysel başvuru kapsamında Anayasa Mahkemesi nezdinde de ele alınmıştır. Anayasa Mahkemesi, 2014/2841

---

<sup>438</sup> Geri gönderme merkezlerinde işkence ve kötü muamele yasağının ihlal edildiğine ilişkin en çarpıcı örneklerden biri, Suriyeli sığınmacı Dilo Derviş'in Aşkale'deki geri gönderme merkezinde ölmesi vakasıdır. Geri gönderme merkezi yetkililerce Derviş'in ölümünün intihar sebebine dayandığı yönünde rapor hazırlanmasına karşın Derviş'in avukatı Tugay Bek ve Uluslararası Af Örgütü olaydaki somut kanıtların kasten öldürme ihtimaline işaret ettiğini belirtmektedir. Söz konusu iddiaları içeren haber için bkz. "Garip İntiharda Skandallar Zinciri", <http://www.milliyet.com.tr/-garip-intihar-da-skandallar-gundem-2259486/>, Erişim Tarihi: 05.05.2018.

<sup>439</sup> TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, "Edirne, İstanbul ve Kırklareli illerinde bulunan Geri Gönderme Merkezleri Hakkında İnceleme Raporu", <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/Edirne,%20İstanbul%20ve%20Kırklareli%20İllerinde%200Bulunan%20Geri%20Gönderme%20Merkezleri%20Hakkında%20İnceleme%20Raporu.pdf>, Erişim Tarihi: 05.05.2018.

<sup>440</sup> R.G. 30.06.2012/28339.

<sup>441</sup> Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun 06.11.2014 tarihli İstanbul Geri Gönderme Merkezi Raporu için bkz., "İstanbul Geri Gönderme Merkezi Raporu", <http://madde14.org/images/e/ec/TihkListGGMRapor2014.pdf>, Erişim Tarihi: 05.05.2018.

<sup>442</sup> *Ibid.*, para. 140-141.

numaralı bireysel başvuru kararında<sup>443</sup> İstanbul-Kumkapı geri gönderme merkezindeki koşulları hakkında işkence ve insanlık dışı muamele yasağı bakımından bir incelemede bulunmuştur. Anayasa Mahkemesi kararında hüküm tesis ederken 2012 tarihli TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kumkapı Geri Gönderme Merkezi hakkındaki raporuna da dayanmıştır. İnceleme sonucunda Anayasa Mahkemesi, Kumkapı geri gönderme merkezindeki fiziki koşullarının “Anayasa m. 17 uyarınca yasaklanan insan haysiyetiyle bağdaşmayan muamele” düzeyinin aşılmasına yol açabilecek nitelikte olduğu<sup>444</sup> yönünde karar vermiştir.

Buna karşın, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu’nun 2017 tarihli “İzmir ve Aydın İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri İnceleme Raporu”<sup>445</sup> bu illerdeki geri gönderme merkezlerindeki koşulların uluslararası standartlara uygun olduğu yönündedir. Benzer biçimde, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu’nun 2018 tarihli raporu<sup>446</sup> uyarınca da yurt genelinde yapılan incelemelerde geri gönderme merkezlerindeki koşulların iddiaların aksine uluslararası standartlara uygun olduğu saptanmıştır.<sup>447</sup> Bu çerçevede son yıllarda geri gönderme merkezlerindeki koşulların iyileşmekte olduğu söylenebilir.

Geri gönderme merkezlerinde koşulların iyileştirilmesi, buradaki idari personelin denetimi, Türkiye’nin yalnız geçici koruma rejimi değil genel olarak uluslararası koruma hukuku bakımından İHAS m. 3 kapsamında insan hakları ihlallerinin önlenmesi için büyük bir gerekliliktir. Bu konu yalnızca geçici korunanları değil hakkında idari gözetim kararı alınmış tüm yabancılar bakımından önem arz etmektedir.

### III. Geçici Korumanın Sona Ermesinin Ardından Kalıcı Çözüm Sağlanması

Geçici koruma mahiyeti itibariyle kısa sürelidir ve esasen acil bir koruma sağlanması gereken kitlesel akın durumlarında devreye girer. Bu anlamda geçici koruma kavramında menşe ülkedeki durumun düzelmesi ile geçici korunanların ülkelerine gönüllü geri dönüşü

---

<sup>443</sup> Başvuru No.: 2014/2841, Karar Tarihi: 09.06.2016. (R.G. 29.06.2016/29757).

<sup>444</sup> *Ibid.* para. 83.

<sup>445</sup> TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, “İzmir ve Aydın İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri İnceleme Raporu”, [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2017/izmir\\_aydin\\_rapor.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2017/izmir_aydin_rapor.pdf), Erişim Tarihi: 15.05.2018.

<sup>446</sup> TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu, “Göç ve Uyum Raporu”, [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2018/goc\\_ve\\_uyum\\_raporu.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2018/goc_ve_uyum_raporu.pdf), Erişim Tarihi: 15.05.2018.

<sup>447</sup> *Ibid.*, s. 212-237.

temennisi baskındır. Ancak, menşe ülkedeki durum kitlesel akının üzerinden belli bir süre geçmesine rağmen hala düzelmemiş olabilmektedir. Bu durumda geçici korunmakta olan kişilere yönelik başkaca kalıcı çözüm yolları aranmalı; uluslararası koruma yollarına erişimleri sağlanmalıdır. Aksi takdirde, bu kişilerin mülteci korumasının sunduğu daha iyi muamele standardından ve istikrardan faydalanabilecekken kitlesel akın sebebiyle bu statüden mahrum kalması söz konusu olur ki bu durum eşitliğe aykırı ve haksız bir sonuç doğurur.<sup>448</sup> Bu sebeple geçici korumanın belli bir süre ile sınırlandırılmasının yanı sıra bu sürenin sonunda geçici korunanlara kalıcı çözüm yolları sunulmasına dayanak teşkil edecek kanuni düzenlemelerin devletlerin iç hukuklarında yer alması gerekir. Türk kanun koyucu da bu hususta düzenlemeler yapmıştır.

Geçici korumanın sona ermesini takiben sağlanacak kalıcı çözüm yolları konusu Türk hukukunda Geçici Koruma Yönetmeliği m. 42 ila 45 altında düzenlenmektedir. İlgili hükümlerde geçici korunanlar bakımından menşe ülkelerin gönüllü geri dönüş, üçüncü ülkeye çıkış ve yerleştirme meseleleri düzenlenmiştir. Öte yandan, geçici koruma rejiminin toplu olarak sona ermesini düzenleyen Geçici Koruma Yönetmeliği m. 11 uyarınca Bakanlar Kurulu'na geniş bir takdir yetkisi tanınmıştır. Buna göre Bakanlar Kurulu, (i) Geçici korumayı tamamen durdurarak geçici korunanların ülkelerine dönmesine, (ii) Geçici korunanlara, koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesine ya da uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesine, (iii) Geçici korunanların, YUKK kapsamında belirlenecek koşullarda Türkiye'de kalmalarına izin verilmesine karar verebilir. Bu çerçevede Bakanlar Kurulu geçici korunanların menşe devlete geri dönüşleri konusunda bir karar alırsa bu kararın uluslararası hukuka uygunluğu tartışması gündeme gelecektir. Öte yandan, geçici korunanların geri göndermeme ilkesi sebebiyle menşe devletlere geri dönüşünün sağlanamadığı ihtimalde bu kişilerin Türk toplumuna entegrasyonu seçeneği gündeme gelecektir. Söz konusu ihtimallerde, uluslararası kriterlere uygun hareket edilebilmesi bakımından, geçici korumanın sona ermesi sonrası, uluslararası literatürde uygulanması önerilen kalıcı çözüm yollarının tespiti büyük önem arz eder.

Belirtmek gerekir ki, geçici koruma altına alınmış olan kişilere bu statülerinin sona ermesini takiben nasıl bir kalıcı çözüm sunulacağı konusunda devletleri bağlayıcı uluslararası bir hukuki norm bulunmamaktadır. Hukuken bağlayıcı olmayıp tavsiye niteliğinde olmakla

---

<sup>448</sup> ÖZKAN, 2017, s. 367.

birlikte BMMYK'nin mülteci statüsünün sona ermesi sonrası uygulanacak kalıcı çözüm yollarına ilişkin görüş ve kararları geçici korunanlar bakımından da yol göstericidir. BMMYK Yürütme Komitesi'nin 79 numaralı kararına göre<sup>449</sup>, gönüllü geri dönüş yerel bütünleşme ve üçüncü bir ülkeye yerleştirme mültecilere yönelik geleneksel ve kalıcı çözümlerdir. Bölgesel düzenlemelere bakıldığında Geçici Koruma Direktifi de anılan bu üç geleneksel çözüm yoluna paralel düzenlemeler içermektedir. Geçici Koruma Direktifi'nin "Geçici Korumanın Bitmesinden Sonra Geri Dönüş ve Önlemler" başlığını düzenleyen 5. Bölümde m. 20 ila 23 altında geçici korumanın sona ermesini takiben sağlanacak kalıcı çözüm yolları menşe ülkeye gönüllü ya da zorunlu geri dönüş ve üçüncü ülkeye yerleştirme olarak yer almaktadır.

Sonuç olarak, BMMYK görüş ve kararları, Geçici Koruma Direktifi ve Türk hukukundaki düzenlemeler beraber gözetildiğinde geçici korumanın sona ermesinin ardından önerilen üç kalıcı çözüm yolu olduğu söylenebilir. Söz konusu kalıcı çözüm yolları (A) menşe ülkeye geri dönüş, (B) üçüncü ülkeye yerleştirme ve (C) yerel entegrasyon yollarıdır.

## **1. Menşe Ülkeye (Gönüllü veya Zorunlu) Geri Dönüş**

### **A. Menşe Ülkeye Gönüllü Geri Dönüş**

Menşe ülkeye gönüllü geri dönüş (*voluntary return*) mülteci hukukunda en çok arzu edilen kalıcı çözüm yolu olarak görülmektedir.<sup>450</sup> Zira, gönüllü geri dönüş kişinin ülkesine dönme hakkının bir sonucudur ve ev sahibi devletin çıkarları da çoğunlukla bu sonuç ile örtüşmektedir.<sup>451</sup> BMMYK görüşü de gönüllü geri dönüşü destekler. 40 numaralı BMMYK Yürütme Komitesi kararına göre, "[m]ültecilerin geri dönüş yapması ancak kendi serbest istekleri doğrultusunda gerçekleşmelidir; mülteci geri dönüşlerinin isteğe bağlı ve bireysel niteliğine ve bu dönüşün tercihen mültecinin menşe ülkesindeki ikamet noktasına kadar mutlak güvenlik içinde yapılmasına duyulan gereksinime her zaman için saygı gösterilmelidir."

Gönüllü geri dönüşün dayanağı olan kişinin ülkesine dönme hakkı uluslararası sözleşmeler altında yer almaktadır. Buna göre, İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si m. 13/f.2, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Tasfiye Edilmesine Dair Uluslararası Sözleşme m. 5 bent (d) ve

<sup>449</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararı, 79 (XLVII), 1996, dibace para. (q).

<sup>450</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Raporu, A/AC.96/911, 1998, para. 21.

<sup>451</sup> GOODWIN-GILL/MCADAM, 2007, s. 497.

BM Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi m. 12/f.2 uyarınca kişinin ülkesine dönme hakkı korunmaktadır.<sup>452</sup> Anılan hükümlere göre sırasıyla, “herkes kendi memleketi de dahil, herhangi bir memleketi terk etmek ve memleketine dönmek hakkını haizdir<sup>453</sup>”; taraf devletler kişilerin “bir ülkeden çıkma ve kendi ülkesine dönme hakkını” kullanırken hukuk önünde eşitlik hakkını güvence altına alır; “herkes kendi ülkesi de dahil bir ülkeden ayrılmakta serbesttir”.

Gönüllü geri dönüş, bazı ülkelerde teşvik yöntemleri kullanılarak uygulanmıştır. Gönüllü geri dönüşün teşviki kapsamında, geri dönecek kişiye ya da menşe devlete maddi yardım yapılması gündeme gelebilmektedir. Örneğin, Bosna-Hersek’e gönüllü geri dönüşlerin teşviki kapsamında BMMYK, devletlere geri dönüş için hava taşımacılığı sağlamaları ve geri dönenlere nakit yardımı yapılması yönünde tavsiyede bulunmuştur.<sup>454</sup> Gönüllü geri dönüş, kimi zaman ise teşvik yöntemleriyle değil, yaptırım yollarıyla uygulanmaktadır. Bu yöntemler sığınmacılara finansal desteğin kesilmesi, çalışma izinlerinin kaldırılması biçimlerinde görülmektedir.<sup>455</sup> Söz konusu yöntemler bakımından doktrinde, gönüllü geri dönüş adı altında geri göndermeme yasağının ihlali sonucunun doğabileceği riskine dikkat çekilmiştir.<sup>456</sup> Ev sahibi devletin, menşe ülkedeki zulüm riski ortadan kalkmamışken bireye gönüllü geri dönüş konusunda bir dayatmada bulunması uluslararası hukuka aykırı olacaktır. Ancak, geçici korunan menşe devletteki devam eden zulüm riskine rağmen, kendi rızasıyla olmak kaydıyla menşe devlete geri dönüşünü arzu edebilir.<sup>457</sup> Bu durumda gönüllü geri dönüşe engel olunmaması gerekir.

Türk hukukunda geçici korunanların gönüllü geri dönüşü hususu, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 42 altında düzenlenmiştir. Buna göre, Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamındaki yabancılardan gönüllü olarak ülkesine dönüş yapacaklara gerekli kolaylık gösterilir ve imkânlar ölçüsünde destek sağlanabilir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, gönüllü geri dönüş çalışmalarını, ilgili ülke makamları, kamu kurum ve kuruluşları, uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içinde planlayabilir, proje ve program hazırlayabilir ve uygulayabilir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, gönüllü geri dönüş işlemlerinin

---

<sup>452</sup> Cansu KAYA, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s. 35.

<sup>453</sup> *Ibid.*, 35-36.

<sup>454</sup> YILMAZ-EREN, 2017, s. 329.

<sup>455</sup> *Ibid.*, s. 299.

<sup>456</sup> GOODWIN-GILL/MCADAM, s. 495.

<sup>457</sup> KAYA, 2017, s. 38.

uygulanması amacıyla uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapabilir. Gönüllü geri dönüş işlemlerinin uygulanmasına dair usul ve esaslar ile gönüllü geri dönüş yapanlara sağlanabilecek yardımlar Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından belirlenir ve valilikler tarafından uygulanır. Gönüllü geri dönüş hususunda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü internet sitesinde yer alan açıklamalara göre, “Suriyeli geçici korunanlardan ülkelerine gönüllü geri dönüş yapmak isteyenler hakkında; Türkçe ve Arapça dillerinde gönüllü geri dönüş formu düzenlenmektedir. Gönüllü geri dönüş formunda ilgili yabancının gönüllü olduğuna dair imzası ile birlikte işlemleri yürüten kamu görevlisinin, tercüman ve BMMYK yetkilisinin imzası yer almaktadır. BMMYK yetkilisinin bulunmaması halinde gönüllü geri dönüş formu Türk Kızılay’ı yetkilileri, bunun mümkün olmadığı durumlarda ise sivil toplum kuruluşu temsilcisi veya valilik insan hakları ve eşitlik birimindeki görevliler tarafından imzalanmaktadır. Gönüllü geri dönüş yapan Suriyelilerin ülkelerine dönüş yapmalarıyla birlikte geçici korumaları sona erdirilmekte ve kayıt sistemindeki bilgileri güncellenmektedir.”<sup>458</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün anılan resmi açıklamaları ve Geçici Koruma Yönetmeliği altında düzenlenen gönüllü geri dönüşe ilişkin kurallar uluslararası hukuka uygundur. Ancak uygulamada kanuni düzenlemenin aksine bir durum olduğu iddiaları mevcuttur. Uluslararası Af Örgütü’nün raporuna göre yetkili makamlar sığınmacılara “gönüllü olarak” geri dönmeyi kabul etmeleri için çeşitli düzeylerde baskıda bulunmaktadır. Örneğin, Türkçe bilmeyen sığınmacılara Türkçe hazırlanmış ve üzerinde “Suriye’ye kendi rızamla geri dönüyorum” ibaresinin yer aldığı formların zorla imzalatıldığı iddialarına raporda yer verilmektedir.<sup>459</sup> Söz konusu iddiaların gerçeği yansıttığının tespiti halinde, Türkiye’nin geri göndermeme ilkesini ihlal ederek uluslararası hukuka aykırı davrandığı sonucu gündeme gelecektir.

Özetlenecek olursa, gönüllü geri dönüş, ev sahibi ülkeler ve BMMYK tarafından desteklenen bir çözüm yoludur. Kişi kendi rızasıyla olmak kaydıyla menşe ülkeye her zaman geri dönebilecektir. Ev sahibi devletler de kimi zaman gönüllü geri dönüşü teşvik edici uygulamalara başvurabilmektedir. Gönüllü geri dönüş uluslararası camiada en çok arzu edilen kalıcı çözüm yoluken esas sorunlu mesele geçici korumanın sona ermesi üzerine menşe ülkeye

---

<sup>458</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü internet sitesinde yer alan açıklamalar için bkz. “Gönüllü Dönüş İşlemleri”, [http://www.goc.gov.tr/icerik3/gonullu-geri-donus-islemleri\\_558\\_560\\_8968](http://www.goc.gov.tr/icerik3/gonullu-geri-donus-islemleri_558_560_8968), Erişim Tarihi: 03.05.2018.

<sup>459</sup> Uluslararası Af Örgütü’nün, zorla geri gönderme hakkındaki iddialarının yer aldığı rapor için bkz. “Avrupa’nın Bekçisi: Türkiye’deki Mültecilerin Hukuka Aykırı Olarak Alınmalarını ve Sınırdışı Edilmelerini”, Aralık 2015, s. 11-12, <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR4430222015TURKISH.PDF>, Erişim Tarihi: 03.05.2018.



dönmek istemeyen sığınmacının zorunlu olarak geri dönüşünün sağlanmasının mümkün olup olmadığıdır.

## B. Menşe Ülkeye Zorunlu Geri Dönüş

Zorunlu geri dönüş (*non-voluntary repatriation*) menşe ülke bakımından bazı şartlar sağlandığı takdirde hukuka uygun bir kalıcı çözüm yoludur. Diğer bir ifadeyle, menşe ülkeye geri dönüşün gönüllü olarak gerçekleşmemesi her durumda hukuka aykırı sayılmaz.<sup>460</sup> Zorunlu geri dönüş bakımından önem teşkil eden husus, geri dönüşün güvenli ve insan onuruna yakışır bir biçimde yapılmasıdır. Bu bakımdan, iç çatışmaya dayalı bir kitlesel akın halinde geçici korumanın sona ermesi sonucunda yabancı kişinin menşe devlete zorunlu olarak geri dönüşünün sağlanabilmesi için menşe ülkede köklü değişiklikler olması ve bu değişikliklerin sürekli olması gerekir.<sup>461</sup> Buna göre, “menşe devlette ya da ilgili bölgede genel ve yaygın bir sükûnet ve güvenlik hali, işleyen ve yöneten bir iktidarın varlığı, işleyen bir hukuk ve adalet sistemini de içerir nitelikte temel idari yapının varlığı ve yerleşik kişilerin temel geçimlerini sağlamalarına yetecek nitelikte yeterli alt yapı imkanlarının bulunması”<sup>462</sup> gerekir. Bu şartlar gerçekleştiği takdirde, kitlesel sığınma ihtiyacını doğuran sebep de ortadan kalkmış olacağından, uluslararası koruma ihtiyacı da sona erecektir.<sup>463</sup> Geçici Koruma Direktifi de zorunlu geri dönüşle ilişkin bir düzenleme içerir. Buna göre, esas tercih edilen kalıcı çözüm yolu gönüllü geri dönüş olsa da<sup>464</sup> Geçici Koruma Direktifi m. 22 insanlık onuruna saygı çerçevesinde zorunlu geri dönüşlerin mümkün olabileceğine işaret eder.<sup>465</sup> Bu durumda örneğin Türkiye, gelecekte geçici korumayı Geçici Koruma Yönetmeliği m. 11 uyarınca Bakanlar Kurulu kararı ile sona erdirerek bu kişilerin ülkesine dönmesi yönünde karar alırsa, bu kararın uluslararası hukuka uygun olabilmesi için menşe ülke olan Suriye’de anılan koşulların sağlanmış olması gerekecektir. Aksi takdirde bu kişilerin zorunlu geri dönüşü, geri göndermeme ilkesine aykırılık teşkil edecektir.

---

<sup>460</sup> HATHAWAY, 2005, s. 916.

<sup>461</sup> KAYA, 2017, s. 38-39.

<sup>462</sup> YILMAZ-EREN, 2017, s. 283.

<sup>463</sup> HATHAWAY, 2005, s. 916.

<sup>464</sup> KAYA/YILMAZ-EREN, 2017, s. 51.

<sup>465</sup> Geçici Koruma Direktifi m. 22’nin İngilizce lafzı şu şekildedir: “*The Member States shall take the measures necessary to ensure that the enforced return of persons whose temporary protection has ended and who are not eligible for admission is conducted with due respect for human dignity. In cases of enforced return, Member States shall consider any compelling humanitarian reasons which may make return impossible or unreasonable in specific cases.*”

Hukuka uygun zorunlu geri dönüş konusunda, Türk tarihine bakıldığında Cumhuriyet dönemi sonrası Türkiye'ye yönelik en önemli kitlesel göç hareketlerinden birini teşkil eden Kuzey Iraklı sığınmacı krizi örnek gösterilebilir. Bu süreçte, dönemin Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın temasları, ABD'nin yardımı ve "Çekiç Güç Harekâtı" ya da "Huzuru Temin Harekâtı" isimleriyle bilinen askeri operasyon<sup>466</sup> sonucu Kuzey Irak'ta güvenli bölge oluşturulmuştur. Güvenli bölgenin oluşturulmasıyla, 1994 Yönetmeliği kapsamında toplu olarak koruma sağlanan yaklaşık 460.000 Iraklı sığınmacının büyük bir kısmının, BMMYK verilerine göre 200.000 Iraklı sığınmacının, Irak'a dönüşü sağlanmıştır.<sup>467</sup>

Mevcut durumda ise Suriye bakımından, Türkiye'deki Suriyeli geçici korunanların zorunlu geri dönüşü için elverişli bir ortamın bulunduğu söylenemeyecektir. Nitekim, BMMYK ve Dünya Mülteci Örgütü, Suriye'deki durumdan endişe etmekte olduklarını; bu bakımından geri dönüşlerin tavsiye edilmediğini ifade etmektedir. BMMYK sözcüsü Melissa Felming, Suriye hakkında yaptığı Şubat 2017 tarihli açıklamasında "[g]üvenlik tam olarak sağlanabilmiş değil. Mültecilerin, hayatlarına kaldığı yerden devam etmek için döndükleri köylere bombalı, havan toplu saldırılar yapıldığına dair raporlar elimize ulaşıyor."<sup>468</sup> ifadelerinde yer vermiştir. Felming, bölgenin büyük bölümünde çatışmalar devam ettiğinden çoğunluğunu ailelerin oluşturduğu geri dönen bu insanların güvenliğinden BMMYK'nin endişe etmekte olduğunu vurgulamıştır. Dolayısıyla, Suriye'deki mevcut durumun gönüllü veya zorunlu geri dönüş bakımından uygun koşulları sağlamadığı ortadadır. Buna karşın, AFAD'ın verilerine göre "Mart 2011'den Şubat 2017'ye dek 97.000'den fazla Suriyeli geçici korunan Suriye'ye dönüş yapmıştır. Geri dönenlerin yarıya yakını Suriye'ye evlerinin durumunu kontrol etmek veya cenaze törenlerine katılmak için geçici olarak döndüklerini belirtirlerken bazıları ise güvenlik durumundaki iyileşme ile ilgili gelen bilgiler nedeniyle döndüklerini"<sup>469</sup> belirtmişlerdir. Kasım 2017 tarihinde BM Genel Kurulu'nda konuşan Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan da "teröristlerden temizlenen bölgeye yüz bine yakın Suriyelinin geri dönerek yerleştiğini" ifade etmiştir.

---

<sup>466</sup> On bir ülkeden yirmi bini aşkın asker ve İncirlik üssünde konuşlanmış hava unsurlarından oluşmakta olan bu operasyon hakkında bkz. KİRİŞÇİ/KARACA, s. 305.

<sup>467</sup> *Ibid.*

<sup>468</sup> UNHCR sözcüsü Melissa Felming, Suriye hakkında yaptığı Şubat 2017 tarihli açıklamasının yer aldığı BMMYK Türkiye haber notu için bkz. "UNHCR Geri Dönüş Yapan Suriyeli Mültecilerin Sayısındaki Artıştan Endişe Duyuyor", <http://www.unhcr.org/tr/12315-unhcr-geri-donus-yapan-suriyeli-multecilerin-sayisindaki-artistan-endise-duyuyor.html>, Erişim Tarihi: 03.05.2018

<sup>469</sup> AFAD verileri için bkz. *ibid.*

Bu noktada, son dönemlerde Suriyeli geçici korunanların kitleler halinde dini bayramlarda ülkelerine geri dönmeleri ve bayramın bitişinde yeniden Türkiye'ye geri gelmeleri durumuna değinmek gerekir. Söz konusu vakıalarda idare, dini bayramlar sebebiyle Türkiye'yi geçici olarak terk eden Suriyelilerin geçici koruma statülerinin sonlandırılmaması yönünde takdir yetkisini kullanmaktadır. Örneğin, Kilis Valiliği çıkışların 18.05.2018-13.06.2018 tarihleri arasında yapılması; dönüşlerin ise 26.06.2018 ve 06.07.2018 tarihleri arasında yapılması koşuluyla Ramazan Bayramı'nı ülkelerinde geçirmek isteyen Suriyelilerin geçici koruma statüleri sona erdirilmeksizin Türkiye'den ayrılmasına müsaade etmiştir. “Öncüpınar Kara Hudut Kapısı Bayramlaşma İzni” başlığıyla Kilis Valiliği internet sitesi üzerinden yapılan duyuru uyarınca<sup>470</sup>, bayramı Suriye'de geçirmek isteyen geçici korunanlar her bir aile üyesi için internet üzerinden başvuru formu dolduracaktır. Ardından her bir aile üyesinin formunun çıktısı alınacak, bu form ile birlikte geçici kimlik belgesi ve yol izin belgeleri ile birlikte Öncüpınar Kara Hudut Kapısı üzerinden bu kişilerin Suriye'ye geçişi sağlanacaktır. On beş yaş altı çocuklar için ise aşı kartlarının da sayılan belgelerin yanı sıra ibraz edilmesi gerekmektedir. Sınırdan çıkışların hangi gün yapılacağına dair randevu ve başvuru belgesine “www.suriyedebayramlasma.com” internet sitesinden erişilebilmektedir. Benzer biçimde Gaziantep Valiliği<sup>471</sup> Karkamış Kara Hudut Kapısı; Hatay Valiliği<sup>472</sup> ise Cilvegözü Sınır kapısından geçici korunanların bu statüleri sona ermeden bayramlaşma amacıyla çıkış yapıp bayram sonunda geri dönmelerini mümkün kılan kararlar almış ve uygulamıştır.

Siyasi söylemlere bakıldığında geçici korunan Suriyelilerin ülkelerine geri dönmelerinin arzu edilen bir çözüm yolu olduğu görülmektedir.<sup>473</sup> Suriye'ye dönmek konusunda Suriyeli geçici korunanlar ile yapılan “Suriyeliler Barometresi” adlı saha çalışması sonuçları ise aksi yönde bir tablo ortaya koymaktadır. “Suriyeliler Barometresi” projesi

---

<sup>470</sup> Kilis Valiliği'nin bayramlaşmaya ilişkin açıklamalarını içeren internet sayfası için bkz. <http://www.kilis.gov.tr/ocupinar-kara-hudut-kapisi-bayramlasma-izni>, (Erişim Tarihi: 30.05.2018). Buna mukabil, 2016 yılı Kurban Bayramı'nda Suriyeli geçici korunanların bayramlaşma sebebiyle Suriye'ye geçişine güvenlik gerekçesiyle izin verilmemiştir. Bu hususa ilişkin 2016/18 sayılı Kilis Valiliği basın açıklaması için bkz. <http://www.kilis.gov.tr/basin-aciklamasi-201618>, (Erişim Tarihi: 30.05.2018).

<sup>471</sup> Gaziantep Valiliği'nin bayramlaşmaya ilişkin açıklamalarını içeren internet sayfası için bkz. <http://www.suriyebayramizni.com/duyurular>, (Erişim Tarihi: 30.05.2018).

<sup>472</sup> Hatay Valiliği'nin bayramlaşmaya ilişkin açıklamalarını içeren internet sayfası için bkz. <http://www.hatay.gov.tr/cilvegözü-kara-hudut-kapisi-bayramlasma-programi-konulu-duyuru>, (Erişim Tarihi: 30.05.2018).

<sup>473</sup> Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, Ocak 2018 tarihli açıklamasında, Suriyeli geçici korunanlara ilişkin olarak “...mülteci kardeşlerimiz kendi ülkelerine dönsün istiyoruz. 3,5 milyonu herhalde burada ilanihaye saklayacak halimiz yok. Onlar da zaten bunu istiyor.” ifadelerine yer vermiştir. Söz konusu ifadelerinin yer aldığı haber için bkz. “Erdoğan'dan Suriyeli Mesajı: 3.5 Milyonu Burada İlanihaye Saklayacak Değiliz”, <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/son-dakika-erdogandan-suriyeli-mesaji-3-5-milyonu-burada-ilanihaye-saklayacak-degiliz-40735253>, Erişim Tarihi: 20.04.2018.

sonuçlarına göre, durum ne olursa olsun Suriye'ye dönme konusunda kararlı olanlar toplam geçici korunanların yalnızca %2.7'sini oluşturmaktadır. Buna karşın, "Suriye'ye dönmeyi hiçbir şekilde düşünmüyorum." diyenlerin oranı % 16.3'tür. %12.6'lık kısım ise sadece savaşın bitmesini geri dönüş için yeterli bir sebep olarak görmektedir. Suriyeli geçici korunanların % 61.1'lik kısmı ise "Suriye'de savaş biter iyi bir yönetim olursa dönerim." ifadesine katılmaktadır. Söz konusu saha çalışmasını yöneten Murat ERDOĞAN, kitlesel göçlerde aradan çok uzun zaman geçse bile ilgili kimselerin dönme niyetinde olduklarını ancak bu durumun gerçekçi bir yaklaşım olmadığını; uygulamada bu kimselerin geri dönmediklerini belirtmektedir.<sup>474</sup> Kaldı ki mevcut durumda Suriye'deki savaş devam etmektedir. Bu tablo karşısında geçici koruma altındaki Suriyelilerin çok büyük bir kısmının Türkiye'de kalıcı olacağı yadsınamaz "sosyolojik bir gerçekliktir."<sup>475</sup> Nitekim, dönemin Başbakan Yardımcısı Numan Kurtulmuş'un "Suriyeliler misafir midir?" sorusuna verdiği Kasım 2014 tarihli olumsuz yöndeki yanıtı da bu yargıyı destekler nitelikte olmuştur.<sup>476</sup>

Geri gönderme yasağı ve insan onuruna uygun geri dönüş ilkesi gereğince, geçici koruma ev sahibi devletçe sona erdirilmiş olsa bile menşe ülkesindeki koşullar kişinin geri dönüşünü hukuka uygun kılmayabilir. Bu ihtimalde- ki Suriye'deki mevcut durum Türkiye bakımından bu ihtimali gerçekleştirmektedir- sığınmacıların güvenli üçüncü ülkeye yerleştirilmesi veya kabul eden devlette entegrasyonunun sağlanması gerekecektir.

## 2. Üçüncü Ülkeye Yerleştirme

Üçüncü ülkeye yerleştirme (*resettlement*), "mültecinin sığınma aradığı devletten, kendisine kalıcı ikamet statüsü vermek isteyen üçüncü bir devlete gönderilmesidir."<sup>477</sup> BMMYK Yürütme Komitesi, üçüncü ülkeye yerleştirmeyi bir koruma ve sorumluluk paylaşımı aracı olarak nitelendirmektedir. BMMYK Yürütme Komitesi devletleri mültecilere üçüncü bir ülkeye yerleşme fırsatı verme konusunda katılım göstermeye davet etmektedir.<sup>478</sup> Üçüncü

<sup>474</sup> ERDOĞAN (*Suriyeliler Barometresi*), 2017, s. 140.

<sup>475</sup> *Ibid.*, s. 141.

<sup>476</sup> Numan Kurtulmuş'un Suriyelilerin kalıcılığı konusundaki açıklamaları şöyledir: "Maalesef ilk anda Suriyeli mülteciler konusuna, gelecekler ve birkaç ay sonra gidecekler diye bakılıyordu. Ama 3,5 senelik bu iç savaştan sonra kalıcı oldukları görülüyor. Şimdi bu Suriyeli mültecilerle ilgili Kara Kuvvetleri Komutanlığı'nın, Milli İstihbarat Teşkilatı'nın, Sağlık Bakanlığı'nın, Milli Eğitim Bakanlığı'nın, hepsinin olduğu koordinasyon toplantısında artık bunlar kalıcı ve bunların sorunlarını kalıcı olarak nasıl çözeriz meselesidir." Bu açıklamaların yer aldığı, haber için bkz. "Kurtulmuş: 1.6 Milyon Suriyeli Kalıcı", <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/kurtulmus-1-6-milyon-suriyeli-kalici-27525856>, Erişim Tarihi: 17.04.2018.

<sup>477</sup> KAYA, 2017, s. 43.

<sup>478</sup> BMMYK Yürütme Komitesi, 81 (XLVIII), 1997, dibace para. (r).

ülkeye yerleştirme, ne ev sahibi ülkeye entegre olabilmış ne de menşe ülkeye dönebilen sığınmacılar için en uygun kalıcı çözüm yolu olarak görülmektedir.<sup>479</sup> Öte yandan, menşe ülkeye dönemeyip sığınma talep ettiği ülkede de temel insan hakları tehlikede olan sığınmacılar bakımından üçüncü ülkeye yeniden yerleştirme yolu zorunlu bir seçenek olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>480</sup> Ayrıca, kitleler halindeki sığınmacılara ev sahipliği yapan devletin ekonomik, demografik ve sosyolojik açıdan yükünün hafifletilmesi ve uluslararası işbirliğinin sağlanması bakımından da üçüncü ülkeye yerleştirme yolu önem arz etmektedir.<sup>481</sup>

Geçici Koruma Yönetmeliği m. 44 “üçüncü ülkeye çıkış ve yerleştirme” kenar başlığını taşır. Bu hükme göre, geçici korunanların, geçici veya daimi olarak üçüncü ülkeye çıkışları Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün iznine tabidir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, geçici korunanların geçici veya daimi olarak üçüncü ülkeye yerleştirilmeleri amacıyla uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve ülkelerle işbirliği yapabilir, proje ve programlar geliştirebilir ve uygulayabilir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü istatistikî verilerine göre 2014 ila 2018 yılları arasında Türkiye’de geçici koruma kapsamındaki toplam 13,926 Suriyeli üçüncü ülkelere yerleştirilmiştir.<sup>482</sup> Haziran 2018 itibarıyla Suriyeli geçici korunanların sayısının 3,579,254 olduğu<sup>483</sup> gözetildiğinde üçüncü ülkeye yerleştirilen geçici korunan sayısının toplam geçici korunan mevcudiyetine oranla çok az olduğu anlaşılmaktadır. Bu tablonun ortaya çıkmasındaki en büyük etkenlerden biri şüphesiz üçüncü devletlerin yük paylaşımı konusunda istekli olmamasıdır. Öte yandan, Suriye’deki koşulların insan onuruna uygun geri dönüş için uygun olmadığı da düşünüldüğünde kalıcı çözüm yollarından sonuncusu olan entegrasyon yolunun Türkiye bakımından önemi anlaşılmaktadır.

Üçüncü ülkeye yerleştirme konusunda önem arz eden bir diğer husus ile Türkiye ve AB arasında 18 Mart 2016 tarihinde varılan geri kabule ilişkin mutabakattır.<sup>484</sup> Söz konusu mutabakat uyarınca Yunanistan’daki her bir düzensiz mülteci karşılığında Türkiye’deki bir

<sup>479</sup> KAYA, 2017, s. 44.

<sup>480</sup> GOODWIN-GILL/MCADAM, 2007, s. 499.

<sup>481</sup> *Ibid.*, s. 498.

<sup>482</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü istatistikî verileri için bkz. [http://www.goc.gov.tr/icerik6/temporary-protection\\_915\\_1024\\_4748\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/temporary-protection_915_1024_4748_icerik), Erişim Tarihi 20.04.2018. Bu kişilerin ülkelere göre dağılımı ise şu şekilde olmuştur: 3900 kişi Amerika Birleşik Devletleri’ne, 6.148 kişi Kanada’ya, 1.699 kişi İngiltere’ye, 1692 kişi Norveç’e, 168 kişi İsveç’e, 91 kişi Avustralya’ya, 58 kişi Avusturya’ya, 46 kişi Belçika’ya, 46 kişi Lüksemburg’a, 43 kişi Romanya’ya, 18 kişi Lihtenştayn’a, 13 kişi İzlanda’ya, 3 kişi Hollanda’ya, 1 kişi Fransa’ya yerleştirilmiştir.

<sup>483</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü istatistikleri için bkz. [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik), Erişim Tarihi: 09.06.2018.

<sup>484</sup> Türkiye ve AB arasında 18 Mart 2016 tarihinde varılan geri kabule ilişkin mutabakat hakkında bkz. yukarıda İkinci Kısım III.2.A. “Geçici Korumadan Yararlanacak Kişiler”

geçici korunan Suriyeli'nin Avrupa'ya gönderilmesi konusunda sözlü olarak anlaşmaya varılmıştır. Anlaşma çerçevesinde, Mayıs 2018 itibarıyla toplam 13,474 Suriyeli geçici korunan Almanya, Hollanda, Fransa, Finlandiya, Belçika, İsveç, İspanya, İtalya, Avusturya, Lüksemburg, Portekiz, Litvanya, Hırvatistan, Estonya, Letonya ve Malta olmak üzere on altı farklı Avrupa ülkesine farklı sayılarla gönderilmiştir.<sup>485</sup>

### 3. Yerel Entegrasyon

Geçici koruma rejimi çerçevesinde yerel entegrasyon, geçici korunan kişinin bu statüsüne son verilerek ev sahibi ülkeye sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi olarak katılımını ifade etmektedir.<sup>486</sup> Uluslararası literatürde HATHAWAY, yerel entegrasyon süreci sonunda kişinin vatandaşlık kazanması gereğini savunurken<sup>487</sup>, SMIT yerel entegrasyon sürecinin kalıcı ikamet verilmesi ile de sonlanabileceğini belirtmektedir.<sup>488</sup> Çalışmanın bu bölümünde, geçici korumanın sona ermesine bağlı olarak uygulanabilecek kalıcı bir çözüm yolu olan entegrasyon konusuna değinilecektir. Bu çerçevede öncelikle, entegrasyon konusunda Türk hukukundaki ilgili düzenlemeler incelenecektir. Bu kapsamda YUKK ve uygulama yönetmeliği ile entegrasyon politikalarını yürütmekle görevli makamlar olan Bakanlar Kurulu ile Göç Politikaları Genel Kurulu ele alınacaktır.

Hukuki düzenlemelerin incelenmesinin ardından, entegrasyon konusunda Suriyeli geçici korunanlar ekseninde sahadaki sorunlar üzerinden bir inceleme yapılacaktır. Esasen entegrasyona ilişkin yasal çerçeve herhangi bir milli, dini, etnik ya da başkaca sebeplere dayalı bir ayırım gözetmemektedir. Ancak, çalışmanın ikinci kısmının ilk bölümünde değinildiği üzere gerek Türkiye Cumhuriyeti tarihindeki diğer kitlesel akınlar gerekse Avrupa'da yaşanan kitlesel akınlara kıyasla, Suriyeli geçici korunanların nüfusunun üç buçuk milyonu aşmış olması bu akını diğerlerinden farklı kılmaktadır. Öte yandan süre bakımından bir değerlendirme yapılacak olursa, Nisan 2011 tarihinden bu yana uygulanan geçici koruma rejiminin bir benzerine cumhuriyet tarihinde rastlanılmış değildir. Kaldı ki, geçici korunanlar hala Türkiye'de korunmakta olup Suriye'deki iç karışıklıklar devam ettiğinden yakın gelecekte

---

<sup>485</sup> Türkiye ve AB arasında 18 Mart 2016 tarihinde gerçekleştirilen mutabakat kapsamında, üçüncü ülkeye yerleştirilen sığınmacılar hakkındaki Göç İdaresi Genel Müdürlüğü verileri için bkz., [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik), Erişim Tarihi: 09.05.2018.

<sup>486</sup> KAYA, 2017, s. 47.

<sup>487</sup> HATHAWAY, 2005, s. 977.

<sup>488</sup> Anneke SMIT, *The Property Rights of Refugees and Internally Displaced Persons*, Roudledge Yayınevi, Birleşik Krallık, 2012, s. 1-2; Aktaran: KAYA, 2017, s. 47.

ülkelerine geri dönüşleri de mümkün görünmemektedir. Bu yönleriyle, kanaatimce, Suriyeli geçici korunanların durumu özel bir vaka olarak ortaya çıkmaktadır. Anılan sebeplerle, entegrasyon meselesi özellikle Suriyeliler odağında incelenecektir. Bu kapsamda, Suriyeli geçici korunanların, iş piyasasına erişimi; barınma koşulları, kültürel farklılıkları, bu kişilere sağlanan mali destek ve yük paylaşımının sosyal uyuma etkisi ve son olarak geçici korunanların Türk vatandaşlığının kazanılması hususları çerçevesinden entegrasyon süreci irdelenecektir. Söz konusu incelemelerde, TBMM İnsan Hakları Komisyonu Raporları, Göç İdari Genel Müdürlüğü istatistikleri, sosyolojik çalışmalardan elde edilen bulgular, siyasetçilerin açıklamaları ve gazete haberlerine dayanılarak Suriyeli geçici korunanların entegrasyonu bakımından sorunlar tespit edilecektir.

### **A. Yerel Entegrasyonun Yasal Dayanakları**

Entegrasyon meselesi Türk iç hukukunda “uyum” kenar başlığı altında YUKK m. 96 ve Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik<sup>489</sup> m. 118 uyarınca düzenlenmektedir. YUKK m. 96 yabancılar ve uluslararası koruma hakkında ortak hükümler altında genel olarak entegrasyona ilişkin bir düzenleme getirir. Bu hükme göre, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, ülkenin ekonomik ve mali imkânları ölçüsünde, yabancı ile başvuru sahibinin veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin ülkemizde toplumla olan karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak ve ülkemizde, yeniden yerleştirildikleri ülkede veya geri döndüklerinde ülkelerinde sosyal hayatın tüm alanlarında üçüncü kişilerin aracılığı olmadan bağımsız hareket edebilmelerini kolaylaştıracak bilgi ve beceriler kazandırmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından da faydalanarak uyum faaliyetleri planlayabilir. Yabancılar, ülkenin siyasi yapısı, dili, hukuki sistemi, kültürü ve tarihi ile hak ve yükümlülüklerinin temel düzeyde anlatıldığı kurslara katılabilir. Kamusal ve özel mal ve hizmetlerden yararlanma, eğitime ve ekonomik faaliyetlere erişim, sosyal ve kültürel iletişim, temel sağlık hizmeti alma gibi konularda kurslar, uzaktan eğitim ve benzeri sistemlerle tanıtım ve bilgilendirme etkinlikleri Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarıyla da iş birliği yapılarak yaygınlaştırılır.

---

<sup>489</sup> R.G. 17.03.2016/ 29656.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik m. 118 ise entegrasyona ilişkin olarak geçici korunanları da içeren daha detaylı bir düzenleme içerir. Buna göre, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, geçici korunanların toplumla olan karşılıklı uyumlarını sağlamak amacıyla uyum faaliyetleri planlama, uygulama veya bu amaçla oluşturulacak merkezlerin kurulması konularında kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği yapar. Uyum çalışmalarını yürütmek amacıyla kurulacak merkezler ve bu merkezlerde verilecek hizmetlerin standartları ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak İçişleri Bakanlığınca belirlenir. Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından sağlanır. Her ilde valilikler tarafından kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, ticaret odası, sivil toplum kuruluşları, üniversitelerin katılımıyla il düzeyinde uyum faaliyetlerinin planlandığı ve yürütüldüğü il göç kurulları valinin başkanlığında ayda bir kez toplanır. Her toplantıda alınan kararlar düzenli olarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne gönderilir.

## **B. Bakanlar Kurulu ve Göç Politikaları Kurulu**

Geçici korunanların entegrasyonu sürecinde idarenin izlediği göç politikaları büyük öneme sahiptir. Türk göç politikasının temel belirleyicisi Bakanlar Kurulu'dur. Bununla birlikte, göç politikalarına ilişkin pek çok çalışma Göç Politikaları Genel Kurulu aracılığıyla yerine getirilmektedir. Göç Politikaları Kurulu YUKK m. 105 altında düzenlenmiştir. YUKK m. 105/f.1 ve f.2 uyarınca, Göç Politikaları Kurulu, İçişleri Bakanının başkanlığında, Aile ve Sosyal Politikalar, Avrupa Birliği, 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 oluşur. Toplantı gündemine göre, konuyla ilgili bakanlık, ulusal veya uluslararası diğer kurum ve kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri toplantıya davet edilebilir. Göç Politikaları Kurulu, Kurul Başkanının çağrısı üzerine her yıl en az bir kez toplanır. Gerekli görüldüğü hallerde Kurul Başkanının çağrısıyla olağanüstü toplanabilir. Toplantı gündemi, üyelerin görüşü alınarak Başkan tarafından belirlenir. Kurulun sekretarya hizmetleri, Genel Müdürlük tarafından yerine getirilir. Göç Politikaları Kurulu'nun görevleri YUKK m. 104 altında düzenlenmiştir.<sup>490</sup> Anılan madde kapsamında yer alan görevlerden bu çalışma

<sup>490</sup> YUKK m. 104 uyarınca, Göç Politikaları Kurulu'nun görevleri şöyledir: (i) Türkiye'nin göç politika ve stratejilerini belirlemek, uygulanmasını takip etmek; (ii) Göç alanında strateji belgeleri ile program ve uygulama



bakımından en çok önem teşkil edenler, YUKK m. 104/f.1 bent (c) ve (ç) altında yer verilen “kitlesel akın durumunda uygulanacak yöntem ve tedbirleri belirlemek; insani mülahazalarla toplu halde Türkiye’ye kabul edilecek yabancılar ile bu yabancıların ülkeye giriş ve ülkede kalışlarıyla ilgili usul ve esasları belirlemek” görevleridir.

### C. Suriyeli Geçici Korunanların Entegrasyonu Kapsamında Sahadaki Sorunlar

Haziran 2018 itibarıyla Türkiye’deki Suriyeli geçici korunanların sayısı 3,579,254.<sup>491</sup> Bu kişilerin büyük çoğunluğunun Suriye’ye geri dönmeyeceği sosyolojik bulgularla ortaya konmuştur.<sup>492</sup> Öte yandan 2018 ve sonrasında her yıl Türkiye’de doğacak bebek sayısının en az 115.000 olacağı öngörülmekte olup bu durumda 7 yıl sonra Türkiye’de doğan Suriyeli bebek sayısının 1.000.000’u aşacağı öngörülmektedir.<sup>493</sup> Özellikle göç edilen ülkede meydana gelen doğumların menşe ülkeye geri dönüşü azalttığı sosyolojik olarak ortaya konmuştur.<sup>494</sup> Nitekim, geçici korunan Suriyelilerin “kendiniz ve aileniz için Türkiye’de bir gelecek olduğuna inanıyor musunuz?” sorusuna verdikleri yanıt %50.3 gibi yüksek bir oranla “evet” olmuştur.<sup>495</sup> Bu kişilerin üçüncü ülkeye yerleştirilmeleri konusunda uluslararası işbirliğinin yetersiz kaldığı üçüncü ülkeye yerleştirilen kişi sayısından hareketle yukarıda açıklanmıştı. Bu durumda halihazırda geçici korunan statüsündeki bu kişiler hakkında yerel entegrasyonun en makul kalıcı çözüm yolu olduğu ortaya çıkmaktadır.

Belirtmek gerekir ki sığınmacıların topluma entegre edilmesinin zamanla geri dönüşü zorlaştıracığı, geri dönme niyetini azaltacağı düşünülebilir.<sup>496</sup> Entegrasyon politikalarının ev sahibi devletçe sığınmacıların kalıcılığının kabullenildiği veya teşvik edildiği anlamına gelebileceği; bu bakımdan endişe verici olduğu savunulabilir. Ancak, Türkiye bakımından somut durumda Suriye’deki iç karışıkların azalması mümkün görünmediğinden ve altı yılı

---

belgelerini hazırlamak; (iii) Kitlesel akın durumunda uygulanacak yöntem ve tedbirleri belirlemek; (iv) İnsani mülahazalarla toplu halde Türkiye’ye kabul edilecek yabancılar ile bu yabancıların ülkeye giriş ve ülkede kalışlarıyla ilgili usul ve esasları belirlemek; (v) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının önerileri çerçevesinde, Türkiye’nin yabancı işgücü ihtiyacına ilişkin esasları belirlemek; (vi) Yabancılar verilecek uzun dönem ikamet iznine ilişkin şartları belirlemek; (vii) Göç alanında yabancı ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla etkin iş birliği ve bu alandaki çalışmaların çerçevesini belirlemek; (viii) Göç alanında görev yapan kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanmasına yönelik kararlar almak.

<sup>491</sup> Göç İdaresi Genel Müdürlüğü istatistikleri için bkz. [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik), Erişim Tarihi: 09.06.2018.

<sup>492</sup> Bkz. yukarıda Üçüncü Kısım: III. 1. “Menşe Ülkeye (Gönüllü veya Zorunlu) Geri Dönüş”

<sup>493</sup> M. Murat ERDOĞAN, *Suriyeliler Barometresi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2017, s. 26.

<sup>494</sup> KAYA, 2017, s. 42.

<sup>495</sup> ERDOĞAN (*Suriyeliler Barometresi*), 2017, s. 172.

<sup>496</sup> YILMAZ-EREN, 2017, s. 329

aşkın süredir Türkiye’deki geçici korunan sayısı Haziran 2018 itibarıyla üç buçuk milyonu aşmışken Türkiye’nin entegrasyon konusunda kapsamlı bir politika izlemesi uzun vadede ülkenin milli çıkarları kapsamında da faydalı olacaktır.<sup>497</sup> Nitekim Mart 2018 tarihli TBMM İnsan Hakları Komisyonu Raporu’nda da bu sonucu destekler nitelikte açıklamalar yer almaktadır. Raporla, “[u]yumun bir maliyeti vardır ancak uyum sağlayamamanın sosyal maliyeti ve neden olacağı ekonomik maliyet çok daha fazladır. Ancak uyum faaliyetleri ile göç bir kriz olmaktan çıkartılıp, bir fırsata dönüştürülebilir.”<sup>498</sup> denilmektedir.

Buna karşın, yapılan saha çalışmaları sonuçları uyarınca Türk toplumunda Suriyeli geçici korunanların topluma yük olduğu<sup>499</sup>; bu kişilerin “güvenilmez” ve “pasaklı/pis” insanlar oldukları<sup>500</sup> yönünde bir algının mevcut olduğu ortaya konmuştur. Türk toplumunda Suriyelilerin kalıcı olacakları yönünde bir kanaat olmasına karşın Suriyeliler ile huzur içinde yaşayabileceğimize olan inanç çok düşük seviyededir.<sup>501</sup> Bu açıdan, sosyolojik bulgular Türk toplumunda Suriyelilere karşı “kerhen” bir kabul edişin söz konusu olduğuna işaret etmektedir.<sup>502</sup> Nitekim, sosyal medyada da ayrımcı ve ırkçı söylemlerle sıklıkla karşılaşmaktadır. Örneğin, “Ülkemde Suriyeli İstemiyorum” konu etiketi uzunca bir süre Twitter’da gündemde kalmıştır. Diğer yandan, Suriyeli geçici korunanlar ve Türk vatandaşları arasında zaman zaman çatışmalara varan şiddet olayları dahi meydana gelmiştir.<sup>503</sup>

Mevcut durumda geçici koruma altındaki Suriyelilerin yerel entegrasyonu ve Türk toplumunda bu kişiler hakkındaki olumsuz algının kırılması Türk toplumunun geleceği için bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Entegrasyonun sağlanması için uygulamadaki ekonomik ve toplumsal kaynaklı mevcut problemlerin tespiti ve çözülmesi gereklidir. Nitekim, Mart 2018 tarihli TBMM İnsan Hakları Komisyonu raporunda, idarece 2018-2023 dönemine yönelik olarak uyum stratejilerinin planlanması için Göç Politikaları Kurulu bünyesinde çalışmalar yapılmakta olduğu raporlanmıştır. Söz konusu uyum stratejilerinin sosyal uyum, hukuksal uyum, eğitim, ekonomi ve sağlık gibi alanlarda uyum, işgücü piyasasına erişim ve

<sup>497</sup> ERDOĞAN (*Suriyeliler Barometresi*), 2017, s. 163.

<sup>498</sup> TBMM İnsan Hakları Komisyonu Mülteciler Alt Komisyonu Raporu, 2018, s. 253.

<sup>499</sup> ERDOĞAN (*Suriyeliler Barometresi*), 2017, s. 54.

<sup>500</sup> *Ibid.*, s. 57.

<sup>501</sup> *Ibid.* s. 77.

<sup>502</sup> *Ibid.*

<sup>503</sup> Suriyeli geçici korunanlar ve Türk vatandaşları arasında meydana gelmiş şiddet olayları kapsamında 16 Temmuz 2016 tarihinde, Suriyeli geçici korunanların ağırlık olarak yaşamakta olduğu Ankara Sitelер bölgesinde yaşanan çatışmalar örnek olarak gösterilebilir. Bu konuda bkz. “16 Temmuz 2016 Tarihinde Sitelер Bölgesinde Yaşayan Suriyeli Sığınmacıların Maruz Kaldıkları Toplu Şiddet Olayları”, <http://ankara.mazlumder.org/fotograf/yayinresimleri/dokuman/rapor.pdf>, Erişim Tarihi: 27.04.2018.

vatandaşlığa kabul gibi entegrasyonun pek çok aşamasını kapsayacağı belirtilmiştir. Entegrasyon hususunda, Göç Politikaları Genel Kurulu, Aralık 2017 tarihli son toplantısında kurul üyelerine “Türkiye’nin Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı” adı altında bir rapor sunmuştur.<sup>504</sup> Çalışmanın bu bölümünde geçici korunan Suriyelilerin topluma entegrasyonu konusu ele alınacaktır. Söz konusu entegrasyon meselesi, (i) iş piyasası, (ii) barınma (iii) kültürel farklılıklar, (iv) yük paylaşımı ve mali yardımlar, (v) vatandaşlık tartışmaları üzerinden incelenecektir. Bu incelemede hukuki kaynakların yanı sıra sosyolojik bulgular, siyasi söylemler ve medyaya yansıyan haberlerden de faydalanılacaktır.

### **(i) İş Piyasasına Erişim**

Geçici korunanların iş piyasasına dahil edilmesi ve çalışma sektörlerindeki uyumu bu kişilerin toplumsal hayata katılımını olumlu yönde etkileyecektir. Ayrıca iş piyasasında entegrasyonun sağlanması kayıt dışı çalıştırılmayı ve emek sömürsünü önleyerek geçici korunanların üçüncü kişilerden veya devletten gelecek yardımlara bağımlı olmaksızın ekonomik anlamda özgür olmalarını da sağlayacaktır. Nitekim, kanun koyucu, 15.01.2016 tarihli Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ile geçici korunanlara iş piyasasına erişim hizmetini temin etmiştir. Söz konusu Yönetmelik uyarınca, geçici korunanlar belirli kotalar ve izinler dahilinde geçici koruma kayıt tarihinden itibaren altı ay sonra olmak üzere çalışma imkanına kavuşmuştur. Çalışma izinleri konusunda başvuru makamı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olarak belirlenmiştir. Çalışma izni başvurusu, bir hizmet sözleşmesine bağlı olarak çalışan geçici korunanlar bakımından işverenleri tarafından, bağımsız çalışacak geçici korunanlar bakımındansa kendileri tarafından yapılacaktır. Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ve geçici korunanların çalışma izinleri hakkındaki hukuki düzenlemeler bakımından daha ayrıntılı açıklamalara yukarıda çalışmanın ikinci kısmı altında yer verilmiştir.

Kanun koyucunun geçici korunanları iş piyasasına katma yönündeki yaklaşımına rağmen yapılan saha çalışmaları Türk toplumunun geçici korunan Suriyelilerin iş piyasasına katılımı konusundaki algısının oldukça negatif yönde olduğunu ortaya koymaktadır. Saha çalışmalarında elde edilen bulgular, Türk toplumunda Suriyeli geçici korunanların kaçak ve düşük ücretler karşılığında çalışarak iş gücü piyasasında rekabeti artırdığı; Türk işçilerin iş

---

<sup>504</sup> TBMM İnsan Hakları Komisyonu Mülteciler Alt Komisyonu Raporu, 2018, s. 250.

imkanlarını daralttığı yönünde bir önyargı olduğuna işaret etmektedir. Örneğin, “Türkiye’deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum Araştırması” sonuçlarına göre ankete katılanların %56,1’lik kısmı “Suriyeliler işlerimizi elimizden almaktadır” yargısını desteklemektedir. Sınır şehirlerde ise bu oran daha da yükselmekte Adana, Gaziantep, Hatay, Mardin, Şanlıurfa illerinde ankete katılanların %68,9’lık kısmı söz konusu yargıyı desteklemiştir.<sup>505</sup>

Toplumsal algı bu yöndeyken sahadaki duruma bakıldığında, geçici korunanların çoğunluğunun vasıfsız işlere yönelmekte olduğu; çalışma sektörleri olarak tarım, inşaat ve tekstil sektörlerini tercih etmekte oldukları gözlemlenmiştir.<sup>506</sup> Bu durumun sebebi, geçici korunanların Türkçe dil becerileri konusundaki yetersizlikleri, eğitim seviyelerinin düşük olması ya da eğitilmiş olanlarının mesleklerine ilişkin denklik almada problem yaşamalarıdır. Her ne kadar geçici korunanların çalışma izinlerine ilişkin yönetmelik yürürlükteyse de kaçak çalışma oranları oldukça yüksektir. Uluslararası Çalışma Örgütü Türkiye Ofisi için Şanlıurfa’da yapılan saha araştırması sonuçlarına göre Suriyeli işçilerin üçte birinin geliri asgari ücretin altındadır.<sup>507</sup> Kayıt dışı çalışma ve taşeronlaşmada ilk sırada gelen inşaat sektöründe Suriyelilerin yoğun olarak buldukları İzmir, Şanlıurfa gibi bazı kentlerde inşaat sektörüne ucuz işgücü sağlamanın bir yolu olarak Suriyelilerden oluşan “amele pazarları” bulunduğu gözlemlenmiştir.<sup>508</sup> Öte yandan, kayıt dışı çalışmanın bir başka sonucu olarak çocuk işçilik de önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Suriyeli geçici korunan çocuklar, trikotaj atölyelerinde, tekstil fabrikalarında, kuru meyve fabrikalarında, ayakkabı imalat atölyelerinde ve araba tamirhanelerinde, tarım işçiliğinde, sokaklarda kâğıt mendil, su satıcılığı gibi işlerde çalıştırılmakta olduğu aktarılmıştır.<sup>509</sup> Çalışma alanında entegrasyonun sağlanabilmesi için Türk toplumuna Suriyelilerin çalışma koşulları ve içinde buldukları zor durum şeffaf biçimde anlatılmalı<sup>510</sup> ve kayıt dışı çalışma ve emek sömürsünün önüne geçilebilmesi için idari denetim ve gerekli yaptırımların uygulanması temin edilmelidir. Mart 2018 tarihli TBMM

<sup>505</sup> ERDOĞAN (*Toplumsal Kabul ve Uyum*), 2018, 130.

<sup>506</sup> İrfan KAYGISIZ, *Suriyeli Mültecilerin Türkiye İş Piyasasına Etkileri*, Friedrich-Ebert-Stiftung Yayınları, İstanbul, 2017, s. 3.

<sup>507</sup> Abuzer PINAR/Esra SİVEREKLİ/Murat DEMİR, “Şanlıurfa’da İşverenlerin ve İşçilerin Suriyeli İstihdamına Bakışı”, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms\\_479272.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_479272.pdf), Erişim Tarihi: 10.05.2018, s. 28.

<sup>508</sup> KAYGISIZ, 2017, s. 9.

<sup>509</sup> Kemal Vural TARLAN, “Suriyeli Mülteciler: Büyüyen Sorunlar, Daralan Zaman”, <http://www.birikimdergisi.com/guncel-yazilar/7771/suriyeli-multeciler-buyuyen-sorunlar-daralan-zaman#.WvhBIGbBJp8>, Erişim Tarihi: 10.05.2018.

<sup>510</sup> Doktrinde ERDEM’in görüşü de bu yönde olup yazar Türk Devletinin Suriyeli gerçeğini ve Suriyeli politikasını “Türkiye cumhuriyeti vatandaşlarına en açık şekilde izah etmesi gerek[tiği]” fikrindedir. Bkz. B. Bahadır ERDEM, “Geçici Koruma Statüsündeki Suriyelilerin Sosyal, Siyasi ve Vatandaşlık Hukuku Bakımından Türkiye’deki Durumları”, *Milletlerarası Hukuk Bülteni*, C. 37 (2017), S. 2, s. 341.

İnsan Hakları Komisyonu raporunda geçici korunanlardan özellikle kadınların, insan kaynağı açığı olan çocuk ve yaşlı bakımı sektörlerine yönltilmesi önerilmiştir.<sup>511</sup> Geçici korunanların, bu sektöre yönelik olarak eğitilmeleri ve çalışma izinleri de alınarak istihdamının sağlanması hem kayıt dışılığı azaltacak hem de uygulamadaki ihtiyaca cevap verecek nitelikte isabetli bir öneridir.

Geçici korunanların iş piyasasına katılımı ve uyumu kapsamında Suriyeli geçici korunanların seks işçisi olarak çalışması meselesi de toplum sağlığı bakımından önem arz eden bir konudur. BM Nüfus Fonu Türkiye Ofisi tarafından finansal olarak desteklenen Türkiye’deki Suriyeli Seks İşçilerinin Cinsel Sağlık Durumunun İyileştirilmesi Projesi kapsamında hazırlanan 2017 tarihli rapor bu meseleye ilişkin bulgular ortaya koymaktadır.<sup>512</sup> Raporda, bu kişilerin genel sağlık durumları, cinsel yolla bulaşan hastalıklardan korunmaları ve istenmeyen gebeliklerin önlenmesi bakımından sahip oldukları bilgilerin yetersiz olduğu belirtilmektedir.

## **(ii) Barınma Koşulları**

Suriyeli geçici korunanlar ile bağlantılı olarak meydana gelen ve çözüm gerektiren bir diğer mesele ise barınma imkanları hakkındadır. Geçici koruma merkezlerinin kapasitenin yetersiz oluşu karşısında pek çok geçici korunan çareyi büyük şehirlerde yaşamakta bulmuştur. Mevcut durumda, geçici korunan nüfusun % 7’lik kesiminden daha azı, yaklaşık 230.000 kişi geçici koruma merkezlerinde kalmaktadır.<sup>513</sup> Devletin maddi ve fiziki imkansızlıkları karşısında Suriyeli geçici korunanların çoğu geçici koruma merkezlerinde konaklayamamaktadır. Kamp dışındaki geçici korunanlar da daha yoksul kitlelerin yaşadıkları belli mahallelerde toplanmakta, bu bakımdan toplumdaki izole biçimde yaşamaktadır.<sup>514</sup> Toplumsal entegrasyonun sağlanması için barınma konusunda yerel yönetimlerle iletişime geçilerek konuya bir çözüm getirilmesi düşünülebilir. Barınma konusunda Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, Toplu Konut İdaresi konutlarının Suriyeli geçici korunanlara ücretsiz olarak tahsis edilebileceği yönünde bir açıklama yapmıştır.<sup>515</sup> Ancak söz konusu açıklama

<sup>511</sup> TBMM İnsan Hakları Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu Raporu, 2018, s. 259.

<sup>512</sup> Kemal ÖRDEK, “Türkiye’de “Geçici Koruma” Altında Suriyeliler ve Seks İşçiliği”, [http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/sex\\_workers\\_-\\_rapor\\_turkce\\_pdf.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/sex_workers_-_rapor_turkce_pdf.pdf), Erişim Tarihi: 08.05.2018.

<sup>513</sup> ERDOĞAN (*Suriyeliler Barometresi*), 2017, s. 174.

<sup>514</sup> ERDOĞAN (*Suriyeliler Barometresi*), 2017, s. 23.

<sup>515</sup> Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın geçici korunanların barınmasına ilişkin Temmuz 2016 tarihli açıklaması şöyledir: “Biz bu mültecileri yıllarca kamplarda barınmaya, boş buldukları apartmanların bodrum katlarına mı mahkûm edeceğiz? Gerekirse, TOKİ’nin elinde boş konutlar var. Nasıl Ahıska Türklerine Erzincan’da

sonrası böyle bir uygulamaya gidilmemiştir. Ayrıca bu açıklama üzerine farklı siyasi çevrelerce geçici korunanların Türk vatandaşlarına karşı “kayıldığı” yönünde iddialarda bulunulmuştur.<sup>516</sup> Bu açıdan, geçici korunanlara daha iyi imkanlar bahşeden uygulamalar olumlu olmakla birlikte toplumsal algının ölçülerek hareket edilmesi entegrasyon bakımından önem teşkil eder.

Belirtmek gerekir ki, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, daha önce Türkiye’ye kitlesel olarak sığınan kişilere konut yardımında bulunmuştur. Bu kapsamda, Türk soylu Bulgar vatandaşlarına ve Ahıska Türklerine yapılan konut yardımları örnek gösterilebilir. Söz konusu konut yardımları “göçmen konutları” olarak anılmaktadır. Bu kapsamda ilk olarak, Bulgar Hükümeti’nin izlediği politikalar sonucu 1989 yılında 300.000’i aşkın Türk soylu Bulgar vatandaşı Türkiye’ye sığındığında, bu kişilerin barınmaları amacıyla konutlar inşa edilmiştir.<sup>517</sup> Bu çerçevede Yüksek Planlama Kurulunun 27.11.1990 tarih ve 90/T-103 sayılı kararı<sup>518</sup> ile “ihtiyaç duyulan illerde göçmen konutları inşa edilmesi” kararlaştırılmıştır. Ahıska Türkleri bakımından, 3835 sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye’ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun<sup>519</sup> m. 3’e dayanılarak Iğdır, İzmir ve Bursa illerinde bu kişiler için konutlar inşa edilmiştir. Ne var ki söz konusu konut yardımları geçici korunanlara sağlanacak barınma imkanlarından ayrılmaktadır. Zira yukarıda anılan konut yardımı örneklerinin ortak noktası bu kişilerin

---

krediyle konutlar verdiğimiz, ki onlar bunu taksitlendirdiler ve ödeyecekler, aynı şeyi yapabiliriz.” Söz konusu açıklamalar için bkz. “TOKİ Başkanı Ergun’dan Suriyelilere Ev Açıklaması”, <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/bedavaya-ev-olmaz-40141021>, Erişim Tarihi: 11.05.2018.

<sup>516</sup> Geçici korunanlara konut yardımında bulunulmasına ilişkin Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) Grup Başkanvekili Erkan Akçay’ın açıklamaları şöyle olmuştur: “TOKİ evlerinin [Suriyelilere] verilmesi de ayrıca bir garabetir. TOKİ’nin şehit, gazi ailelerine öncelik vermesi gerekir.” Söz konusu açıklamalar için bkz. “TOKİ Başkanı Ergun’dan Suriyelilere Ev Açıklaması”, <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/bedavaya-ev-olmaz-40141021>, Erişim Tarihi: 11.05.2018.

<sup>517</sup> 1989’da Türkiye’ye gelen Bulgar Türkleri’ne sağlanan göçmen Konutlarına ilişkin TOKİ internet sitesinde yer alan açıklamalar şöyledir: “İnşa edilen konutların finansmanında kullanılmak üzere Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası’ndan dilimler halinde toplam 376,7 milyon ABD doları, alt yapı projelerinde kullanılmak üzere ise İslam Kalkınma Bankası’ndan 10 milyon ABD doları olmak üzere toplam 386,7 milyon ABD doları geri ödemeli kredi olarak kullanılmıştır. Ayrıca İslam Kalkınma Bankası’ndan sosyal hizmet yapıları için de 5 milyon ABD doları hibe kredisi temin edilmiştir. Yüksek Planlama Kurulu Kararı doğrultusunda Türkiye’de 17 il olmak üzere 23 yerleşim merkezinde toplam 23.531 konut, 6 su arıtma tesisi, 6 atık toplama hattı, 6 okul, 7 sağlık ocağı ve 6 cami inşa edilmiştir. Ayrıca, ülke genelinde inşa edilen göçmen konutlarından yararlanamayanlar için; Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü’nün 2000/245, 2001/250 ve 2002/260 sıra sayılı Tebliğleri doğrultusunda çeşitli illerde 27 kooperatif aracılığıyla arsa temini de sağlanmıştır.” Söz konusu konut inşasının koordinasyonu için ilk olarak Göçmen Konutları Koordinatörlüğü oluşturulmuştur. 13 Ağustos 2004 tarihinden itibaren ise Toplu Konut İdaresi Başkanı’nın “koordinatör” olarak görevlendirilmesi nedeniyle koordinatörlük görevi TOKİ tarafından yürütülmektedir. Söz konusu veriler ve açıklamalar için bkz. Toplu Konut İdaresi internet sitesi, “Göçmen Konutları”, <https://www.toki.gov.tr/gocmen-konutlari>, Erişim Tarihi: 18.05.2018. Ayrıca, Bulgar Türklerine sağlanan söz konusu konut yardımı konusundaki yasal düzenlemelere ilişkin bkz. İskân Kanunu Geçici m. 1.

<sup>518</sup> Yüksek Planlama Kurulu’nun 27.11.1990 tarih ve 90/T-103 sayılı kararı için bkz. <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c031/b078/tbmm190310780383.pdf>, Erişim Tarihi: 18.05.2018.

<sup>519</sup> R.G. 11.07.1992/21281.

“soydaş” olarak görülmesi ve bu anlamda Iskan Kanunu kapsamında “göçmen” statüsünde olmasıdır. Nitekim, Bulgar Türklerine konut yardımı yapılmasına ilişkin kararın alındığı 1990 yılının hemen ardından 1991 yılında Körfez Savaşı’nın akabinde sayısı yaklaşık yarım milyonu bulan Iraklı sığınmacı<sup>520</sup> Türkiye’ye giriş yaptığında aynı yönde bir politika izlendiği söylenemeyecektir. Çoğunluğu Kürtlerden oluşan ancak aralarında Türkmenlerin de bulunduğu bu kitleye 1994 Yönetmeliği kapsamında bazı barınma imkanları sağlanmışsa da konut yardımında bulunulmamıştır. Sığınmacıların statüleri bakımından Türk soylu olup olmama durumu üzerinden; Türk soylular arasında ise geldikleri coğrafya baz alınarak farklı devlet politikalarının izlenmiş olması dikkat çekicidir. Oldukça ilginç olan bu konu ve Iskan Kanunu<sup>521</sup> kapsamında düzenlenen “göçmen” statüsü<sup>522</sup> çalışmanın sınırları gereği ele alınamayacaktır. Ancak doktrinde, coğrafyaya ve soydaşlığa bağlı olarak doğan söz konusu statü ayrımını irdeleyen çalışmalar bulunduğunu belirtmekte fayda vardır.<sup>523</sup>

Diğer yandan, geçici barınma merkezlerinde kalma imkânı bulunanlar bakımından da toplumsal entegrasyon hususunda bazı sorunlar yaşanabilecektir. Zira söz konusu merkezler standartları ne kadar iyi olursa olsun geçici koruma statüsünün altı yılı aşkın süredir devam etmesi sebebiyle ilgili kişiler için adeta birer açık hapis haneye dönüşmüş durumdadır. Doktrinde Murat ERDOĞAN, geçici koruma merkezlerinin istisnai koruma ihtiyacı olabilecek kişiler dışında boşaltılması, buradaki geçici korunanların istedikleri kentlere yerleşmesine izin verilmesi ve buraların yaygın ve örgün eğitim kampüslerine dönüştürülmesini önermektedir.<sup>524</sup> TBMM İnsan Hakları Komisyonu da Mart 2018’de yayınladığı raporda, geçici barınma merkezlerinde yıllar boyunca hizmet sağlanmasının sürdürülebilir olmadığını ve geçici barınma merkezlerinin hızla boşaltılarak bu merkezlerde kalan Suriyelilerin kentsel ya da kırsal alana yerleştirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.<sup>525</sup>

---

<sup>520</sup> İçişleri Bakanlığı İltica ve Göç Mevzuatı, [http://www.goc.gov.tr/files/files/iltica\\_goc.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/iltica_goc.pdf), Erişim Tarihi: 18.05.2018, s. 47.

<sup>521</sup> R.G. 26.09.2006/26301.

<sup>522</sup> 5543 sayılı İskân Kanunu m. 3 uyarınca “göçmen” Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır.

<sup>523</sup> Bu konuda bkz. Didem DANIŞ/Ayşe PARLA, “Nafile Soydaşlık: Irak ve Bulgaristan Türkleri Örneğinde Göçmen, Dernek ve Devlet”, *Toplum ve Bilim Dergisi*, (2009), S. 114, ss. 131-158.

<sup>524</sup> ERDOĞAN, Suriyeliler Barometresi, s. 174.

<sup>525</sup> TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu Raporu, 2018, s. 91.

### (iii) Kültürel Farklılıklar

Suriyeli geçici korunanlar bakımından kültürel farklılıklar da entegrasyon açısından büyük bir mesele teşkil etmektedir. Kültürel farklılıklar bakımından başta Türkçe dili becerileri konusundaki yetersizlikleri olmak üzere eğitim seviyesindeki düşüklük ve erken yaşta evlenme ile çok eşlilik yerel entegrasyon açısından sorun yaratmaktadır.

Suriyeli geçici korunanların Türkçe dili becerileri konusundaki yetersizlikleri ve eğitim seviyelerinin Türkiye ortalamalarından düşük olması<sup>526</sup> bu kişilerin entegrasyonu önünde büyük bir engel olarak ortaya çıkmaktadır. Nitekim eğitim alanında entegrasyon politikaları son dönemde ortaya konmaya başlamış; geçici korunan çocukların Türkçe öğrenmesi ve Türk eğitim sistemine geçişi konusunda adımlar atılmıştır. Buna karşın okulların kapasiteleri yetersiz olup geçici korunan Suriyeli çocuklar için ilave 1.189 okul ve 28.545 dersliğe ihtiyaç vardır.<sup>527</sup> Okulların kapasiteleri yeterli olmadığı gibi çoğu geçici korunan çocuk maddi imkansızlıklar sebebiyle okula devam edemeyip çalışmak durumunda kalmaktadır. Türkçe dili yetkinliği bakımından yetersizliği meselesi toplumsal entegrasyonun sağlanması için mutlaka aşılması gerektiği açıktır. Eğitim seviyesindeki uçurumun da Türk toplumundaki Suriyeli önyargısının kırılması bakımından kapatılması gerekir. Bu sebeplerle eğitim alanındaki çalışmalar entegrasyonun sağlanması bakımından büyük önem arz etmektedir.

Çok eşlilik ve erken yaşta evlenme yerel halk ile yapılan röportajlarda “kumalık” konusunun Suriyeliler arasında hala oldukça yaygın olduğu bulguları ile kendini göstermektedir.<sup>528</sup> Gerçekten de Suriyeliler içinde 13-16 yaş arasındaki çocukların evlendirilmesini, “normal” olarak değerlendiren büyük bir kitle olduğu yapılan saha çalışmaları bulgularında ortaya konmuştur. Türk erkeklerinin kimi zaman para karşılığı kimi zaman dini nikah kıyarak Suriyeli kadınları “ikinci eş” veya diğer bir ifade ile “kuma” olarak aile evlerinde barındırdıkları aktarılmıştır. Söz konusu “evliliklerin” aile arasında ve dini nikahla yapılıyor olması resmi makamlarca bu durumun tespitini güçleştirmektedir.<sup>529</sup> Çok eşliliğe ilişkin bu

---

<sup>526</sup> “Suriyeliler Barometresi” araştırması bulgularına göre Türkiye’deki Suriyeli geçici korunanlar arasında okur yazar olmayanların oranı % 18’in üzerinde çıkmaktadır. Türk toplumu bakımındansa bu oran % 3.78’dir. Söz konusu verileri için bkz. ERDOĞAN (*Suriyeliler Barometresi*), 2017, s. 27.

<sup>527</sup> Söz konusu ilave derslik ve okulların kurulabilmesi için 2.1 milyar Avro’ya ihtiyaç vardır. AB’nin bu husustaki yardım taahhüdü ise 263 milyon Avro olup bu ihtiyacı karşılamak için yeterli değildir. Söz konusu sayısal veriler için bkz. Murat ERDOĞAN, Suriyeliler Barometresi, s. 31.

<sup>528</sup> İpek AGCADAĞ/Feride VURAL, “Suriyeli Mülteci Kadınların Kuma Dramı: Kilis İli Örneği”, *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, C. 8 (2018), S. 14, s. 357-359.

<sup>529</sup> ERDOĞAN (*Toplumsal Kabul ve Uyum*), 2018, s. 96-98.



iddialar, Suriyeli kadınların cinsel istismara maruz kaldığına işaret edebileceği gibi özellikle ekonomik özgürlüğü bulunmayan ve bu nedenle boşanmak istemeyen medeni nikahlı Türk eşler bakımından da vahim bir tablo çizmektedir. Sosyal ilişkilerdeki bu durum düzeltilmedikçe yerelde entegrasyonun sağlanması oldukça zor görünmektedir.

#### (iv) Mali Destek ve Yük Paylaşımı

Türkiye'nin sığınmacılar bakımından karşı karşıya olduğu sorunların çözümü için yük paylaşımı şüphesiz büyük önem teşkil etmektedir. “29 Kasım 2015 tarihinde düzenlenen Türkiye-AB Zirvesinde, Türkiye ile külfet paylaşımı kararı çerçevesinde, Türkiye’de geçici korumadan yararlanan Suriye vatandaşlarına yönelik olarak 2016-2017 dönemi için AB 3 milyar avro mali yardım sağlamayı taahhüt etmiştir. 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı kapsamında ise söz konusu kaynağın kullanımının hızlandırılmasına ve 2018 sonuna kadar 3 milyar Avro tutarında ilave bir kaynağın harekete geçirilmesine karar verilmiştir.”<sup>530</sup>

Bu kapsamda ilk olarak taahhüt edilen 3 Milyar Avroluk meblağın aktarımı için Avrupa Birliği Türkiye’deki Mülteciler için Mali Yardım Programı (*Facility for Refugees in Turkey - FRIT*) oluşturulmuştur. Söz konusu finansal yardımın 1 milyar Avroluk kısmının AB bütçesinden, geriye kalan 2 milyar Avroluk kısmının ise AB’ye üye devletlerin katkılarından sağlanması öngörülmüştür. Türkiye’deki Mülteciler için Mali Yardım Programı kapsamındaki bu finansman doğrudan Türk hükümetine aktarılmayacak, projeler bazında ödenek oluşturularak dağıtılacaktır. Hangi projenin ne kadarlık bütçeyle destekleneceğine ve hangi mali araçların kullanılacağına dair stratejik yönlendirmeyi “Mali Yardım Aracı Yönlendirme Komitesi” yapacaktır. Mali Yardım Aracı Yönlendirme Komitesi, AB’ye üye ülkelerin temsilcilerinden oluşmaktadır ve bu komiteye Türkiye de danışman sıfatıyla katılmaktadır. Mali Yardım Aracı Yönlendirme Komitesine, Avrupa Komisyonu başkanlık etmektedir ve projeler, ihtiyaç değerlendirmesine göre seçilmektedir.<sup>531</sup>

<sup>530</sup> AB Bakanlığı, “18 Mart 2016 Tarihli Türkiye-AB Zirvesi Bildirisi”, [https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/18\\_mart\\_2016\\_turkiye\\_ab\\_zirvesi\\_bildirisi\\_.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf), Erişim Tarihi: 11.05.2018, s. 3 para. 6.

<sup>531</sup> Mali Yardım Aracı Yönlendirme Komitesi hakkında bkz. “Mülteci Krizinin Yönetimi Türkiye’deki Mülteciler İçin AB Mali Yardım Programı”, [https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/2017-12/171215%20frit\\_factsheet\\_TR.pdf](https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/2017-12/171215%20frit_factsheet_TR.pdf), Erişim Tarihi: 11.05.2018.

Türkiye’deki Mülteciler için Mali Yardım Programı kapsamında Aralık 2017 itibariyle, aktarılan 58 projenin sözleşmeleri imzalanmıştır.<sup>532</sup> Ancak, sözleşmelerin imzalanması ve projelerin seçilmesi söz konusu maddi yardımların geçici korunanlara aktarılmış olduğu anlamına gelmemektedir. Nitekim, Nisan 2018 itibarıyla taahhüt edilen 3 Milyar Avronun yalnızca 1.93 Milyar Avrosu çeşitli projeler kapsamında ödenebilmiştir. Aktarılan 1.93 Milyar Avronun yaklaşık 1,3 milyar Avrosu projelerin uygulamasından sorumlu uluslararası kuruluşlara, 402 milyon Avroluk kısmı ise ilgili bakanlıklara aktarılmıştır. Bu kapsamda Sağlık Bakanlığı’na 120 milyon, Milli Eğitim Bakanlığına 270 milyon ve İçişleri Bakanlığı’na 12 milyon aktarılmış durumdadır.<sup>533</sup>

Söz konusu finansman çerçevesinde hayata geçirilen projeler arasında en kapsamlı olanı, Mülteciler için Sosyal Uyum Yardım Programı (*Emergency Social Safety Net – ESSN*) projesidir. Mülteciler için Sosyal Uyum Yardım Programı, Eylül 2016’da 348 milyon Avro tutarındaki bütçeyle sözleşmeye bağlanmıştır.<sup>534</sup> Söz konusu proje 2018 yılı için de yenilenmiş, gerekli fon aktarımı yapılmıştır. Sosyal Uyum Programı, Türkiye genelinde kamp dışında yaşayan geçici koruma, uluslararası koruma veya insani ikamet altındaki özel ihtiyaç sahibi yabancılara<sup>535</sup> nakit yardımı yapılmasını öngören bir programdır. Yabancılara Yönelik Sosyal Uyum Yardım Programında, şartları sağlayan hak sahibi kişilere, kişi başına aylık 120 TL olmak üzere ayda bir düzenli nakdi ödeme yapılır. Ödeme işlemleri ile ilgili sorumluluk Kızılay’da olup, bu yardım programında hak sahibi ödemeleri Kızılay Kart aracılığıyla Halk Bankası üzerinden aylık olarak Kızılay tarafından yapılmaktadır.<sup>536</sup> Söz konusu yardım kapsamında Kızılay Kart dağıtımı ve nakdi destek süreci 28 Kasım 2016’da başlamış ve

---

<sup>532</sup> AB’nin finanse ettiği projelere ilişkin veriler hakkında bkz. “EU Facility for Refugees in Turkey: Projects Committed/Decided, Contracted, Disbursed”, [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility\\_table.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf), Erişim Tarihi: 11.05.2018.

<sup>533</sup> AB Bakanlığı, “AB’nin Mali Yardımları Hakkında Açıklama”, <https://www.ab.gov.tr/51062.html>, Erişim Tarihi: 11.05.2018.

<sup>534</sup> Sosyal Uyum Programına ilişkin finansman verileri hakkında bkz. “Mülteci Krizinin Yönetimi Türkiye’deki Mülteciler İçin AB Mali Yardım Programı”, [https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/2017-12/171215%20frit\\_factsheet\\_TR.pdf](https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/2017-12/171215%20frit_factsheet_TR.pdf), Erişim Tarihi: 11.05.2018.

<sup>535</sup> Sosyal Uyum Programı kapsamında, “özel ihtiyaç sahibi yabancı” çerçevesinde getirilen kriterler şöyledir: (i) 18-59 yaş arası kimsenin bulunmadığı ve 60 yaş üzeri en az 1 kişinin olduğu haneler; (ii) Hanede en az 1 engelli (sağlık raporunda engellilik oranı 40% ve üzeri) bulunan haneler; (iii) Tek kadından oluşan ve başka üyesi olmayan haneler; (iv) 18 yaşından küçük en az 4 kişinin olduğu haneler; (v) 18-59 yaş arası sadece 1 bireyin olduğu ve 18 yaşından küçük en az 1 bireyin olduğu haneler (60 ve üzeri birey varsa dâhil edilecektir) (vi) Bağımlılık oranı  $\geq 1,5$  (Toplam kişi sayısı – 18-59 yaş arası engelli olmayan kişi sayısı)/(18-59 yaş arası engelli olmayan kişi sayısı)  $\geq 1,5$ )

<sup>536</sup> Türk Kızılayı Yabancılara Yönelik Sosyal Uyum Programı hakkında ayrıntılar için bkz. <http://alo144.aile.gov.tr/bilgi-bankasi/yabancilara-yonelik-sosyal-uyum-yardimi>, Erişim Tarihi: 23.04.2018.

şimdiye dek Türkiye'deki Suriyeli nüfusun %30'una tekabül etmekte olan 1 milyon kişiye ulaşmış durumdadır.<sup>537</sup>

AB'nin bugüne kadarki diğer bir büyük ölçekli insani yardım programı ise Eğitim için Şartlı Nakit Transferi Projesi'dir (*Conditional Cash Transfer for Education - CCTE*). Eğitim için Şartlı Nakit Transferi Projesi, UNICEF ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Türk Kızılayı ve AFAD işbirliği içinde yürütülmektedir. Program, Avrupa Birliği İnsani Yardım ve Sivil Koruma Genel Müdürlüğü'nün (*European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations- ECHO*) 34 milyon Avro tutarındaki finansal katkısı ile uygulanmaktadır.<sup>538</sup> Eğitim için Şartlı Nakit Transferi Projesi'nden faydalanabilecekler bakımından uyruk üzerinden bir ayırım yapılmamıştır. Bir ailenin programdan yararlanabilmesi için (i) ailenin tüm üyelerinin Türkiye'de kayıt altına alınmış olması, (ii) başvuru sırasında ailenin düzenli bir gelirinin olmaması, (iii) başvuru sırasında ailenin hiçbir üyesinin sosyal güvenceli olmaması, (iv) ailenin okula giden en az bir çocuğunun olması şartları aranmaktadır. Okula giden kız ve erkek çocukları için her ay için ödeme yapılacaktır. Program kapsamında ilkökul çağındaki kız öğrencilere 40, erkek öğrencilere 35 TL; lise çağındaki kız ve erkek öğrenciye ise 50 TL mali destek sağlanacaktır. Ödemeler Kızılay Kart üzerinden alınacak olup, ödemelerin yapılması ilgili çocuğun okula devam ediyor olması şartına bağlanmıştır.

Söz konusu mali yardımlar, Suriyeli geçici korunanlar bakımından çok önemli ve olumlu bir gelişme olmakla birlikte Türk toplumunda olumsuz bir algı yaratmıştır. Banka kartları ile bankamatikler önünde kuyruk oluşturan Suriyeli geçici korunanların yarattığı tablo Türk devletinin bu kişilere ekonomik destek sağladığı şeklinde yorumlanmış ve özellikle dar gelirli ailelerde tepki ile karşılanmıştır.<sup>539</sup> Halbuki söz konusu mali desteğin finansmanı tamamen AB tarafından sağlanmaktadır. Benzer biçimde Suriyeli geçici korunanların kamu hizmetlerinden faydalandırılıyor olması; bu kişilere ayni ve nakdi sosyal yardımlar sağlanıyor olması da halkın özellikle gelir düzeyi düşük kesimi tarafından tepkiyle karşılanmaktadır. Bu tepkide, yasal düzenlemenin bilinmemesi ve yanlış bilgilerin yayılmış olması etkilidir. Türk toplumunun konu hakkında bilgilendirilmesi gereği elzemdir.<sup>540</sup>

<sup>537</sup> ERDOĞAN (*Toplumsal Kabul ve Uyum*), 2018, s. 35.

<sup>538</sup> Şartlı Eğitim Yardımı Programı hakkında bilgi için bkz. [http://unicef.org.tr/files/editorfiles/ccte\\_brosur\\_TR\\_010817\\_printer\(1\).pdf](http://unicef.org.tr/files/editorfiles/ccte_brosur_TR_010817_printer(1).pdf), Erişim Tarihi: 23.04.2018.

<sup>539</sup> ERDOĞAN (*Suriyeliler Barometresi*), 2017, s. 36.

<sup>540</sup> Göç politikaları konusunda Türk toplumunun bilgilendirilmesi ve şeffaf bir politika izlenmesi gereği yönünde bkz. ERDEM (*Geçici Koruma Statüsündeki Suriyeliler*), 2017, s. 341-342.

AB finansal desteğinin olumlu yönlerini yadsımamakla birlikte, doktrinde Murat ERDOĞAN bu tür yardımların Suriyeli geçici korunanların çalışma eğilimlerini azaltma ve sosyal yardıma bağımlı bir kitle yaratma riskine dikkat çekmektedir. Murat ERDOĞAN geçici korunanların yoğun olduğu bölgelerde istihdam ve barınma için ek yatırımlar yapılması gerektiğini belirtmektedir.<sup>541</sup> Proje bazında, kısa süreli, nakdi ya da aynı yardımlardan ziyade devlet politikaları ile şekillendirilecek kalıcı çözümlere yönelik ve sürdürülebilir hizmetlere yönelik yardımlar yapılması daha anlamlı olacaktır. Bu bakımından söz konusu maddi desteğin karşılıklı güven prensibi çerçevesinde doğrudan Türk hükümetine sağlanması ve Türk hükümetinin de uluslararası hukuk prensiplerine uygun biçimde bu yardım kaynaklarını ilgili geçici korunanlar için kullanması daha etkin sonuçlar doğuracaktır. Nitekim Türk hükümetinin de isteği AB ve BM'den gelen yardımların proje bazında değil doğrudan hükümete aktarılmasıdır. Zira, proje bazında yapılan aktarım oldukça yavaş ilerleyen bir süreç olup sahadaki akut ihtiyaca cevap verememektedir. Öte yandan, Türk Hükümeti'nin yaptığı harcamaların 30 Milyar ABD Dolarını bulduğu gözetildiğinde, yapılan 3 Milyar Avro'luk yardımların yetersizliği de ortaya çıkmaktadır. Kaldı ki, AB tarafından taahhüt edilen toplam 6 Milyar Avronun aktarılacağı projelerin seçimi tamamlanmış ve bu meblağ ilgili projelere aktarılmış değildir. Bu durumun Türk Hükümeti nezdinde yarattığı rahatsızlık resmi kaynaklarda da dile getirilmektedir.<sup>542</sup>

#### **(v) Türk Vatandaşlığının Kazanılması**

Yerel entegrasyon ile amaçlanan mülteci ya da bu çalışmanın konusu bakımından geçici korunanın bulunduğu toplumun sosyal, ekonomik ve kültürel hayatına tam katılımının sağlanmasıdır. Bu bağlamda geçici korunanın bulunduğu ülkenin vatandaşlığı kazanması, bu kişilerin o topluma kabul edildiğine işaret eden en açık gösterge olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, yerel entegrasyon sürecinin son aşaması olarak geçici koruma statüsü sona erdirilen yabancıya Türk vatandaşlığının verilmesi gündeme gelebilir.<sup>543</sup> Vatandaşlığın kazanılmasıyla, geçici korunan ile vatandaşa sunulan hizmetler ve kişilerin hakları arasındaki uçurum ortadan kaldırılmaktadır.<sup>544</sup> Bu anlamda vatandaşlığın kazanılması, yerel entegrasyonun en ileri

---

<sup>541</sup> ERDOĞAN (*Suriyeliler Barometresi*), 2017, s. 36.

<sup>542</sup> AB Bakanlığı, "AB'nin Mali Yardımları Hakkında Açıklama", <https://www.ab.gov.tr/51062.html>, Erişim Tarihi: 11.05.2018.

<sup>543</sup> KAYA, 2017, 156.

<sup>544</sup> HATHAWAY, 2005, s. 980.

seviyesidir. Öte yandan, uluslararası literatürde, vatandaşlığa kabul seçeneğini menşe ülkeye geri dönüş, üçüncü devlete yerleştirme ve yerel entegrasyonun yanında dördüncü çözüm yolu olarak dahi nitelendirilebilmektedir.<sup>545</sup> Zira, Cenevre Sözleşmesi m. 1/bent C uyarınca, mülteci statüsüne sahip kişinin yeni bir vatandaşlık kazanarak o ülkenin vatandaşlığının sağladığı korumadan yararlanması, mülteci statüsünü sona erdiren bir durum olarak sayılmıştır.<sup>546</sup>

Önemle belirtmek gerekir ki vatandaşlığa alınmak ya da vatandaşlığa alınmada istisnai durumda olmak göç edenlere verilebilecek çok önemli bir avantaj olsa da bu hususta alınacak kararın siyasi niteliği göz ardı edilmemelidir.<sup>547</sup> Bu bağlamda geçici korunanların vatandaşlığa erişimi, mutlak bir hak olmayıp entegrasyon politikaları çerçevesinde değerlendirilmesi gereken siyasi bir husus olarak ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle geçici korunana vatandaşlık verilmesi ilgili devletin münhasır yetkisi kapsamındadır.<sup>548</sup> Öte yandan, geçici korunanların vatandaşlığa alınmasının gündeme geldiği durumlarda bu kişilerin Türk vatandaşlığını kazanma yönündeki iradeleri mevcut olmalı; bu kişilere zorla vatandaşlık verilmesi söz konusu olmamalıdır.<sup>549</sup> Türk göç politikaları çerçevesinde de Suriyeli geçici korunanlara vatandaşlık verilmesi konusu sıklıkla gündeme gelmiştir. Bu bakımdan meselenin hukuki dayanakları büyük önem teşkil eder.

Türk vatandaşlığının kazanılması, Anayasa m. 66 uyarınca temel dayanağını bulmaktadır. Buna göre, Türk devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk'tür. Türk anne veya babanın çocuğu Türk'tür. Türk vatandaşlığı ancak kanunda belirtilen şartlarda kazanılır ve yine ancak kanunda gösterilen hallerde kaybedilir. Türk Vatandaşlığı Kanunu<sup>550</sup> (TVK) vatandaşlığın kazanılması yollarını düzenler. Buna göre öncelikle, TVK m. 5/f.1 uyarınca, vatandaşlık doğumla veya sonradan kazanılır. Vatandaşlığın doğumla kazanılması, soybağı (TVK m. 7) ya da doğum yeri esasına (TVK m. 8) göre olabilir. Türk vatandaşlığının sonradan kazanılmasıysa, yetkili makam kararı, evlat edinilme (TVK m. 17) veya seçme hakkı (TVK m. 21) yoluyla gerçekleştirilir. Türk vatandaşlığının sonradan kazanılması yollarından olan Türk vatandaşlığının yetkili makam kararıyla kazanılması ise dört yoldan olabilir. Bunlar

---

<sup>545</sup> Uluslararası literatürde HATHAWAY *naturalization* adı altında vatandaşlığa kabulü dördüncü bir kalıcı çözüm türü olarak görmektedir. Bkz. HATHAWAY, 2005, s. 977.

<sup>546</sup> KAYA, 2017, s. 156.

<sup>547</sup> Bahar Ceyda SÜRAL, "Türkiye'deki Suriyelilerin Güncel Hukuki Durumu", *Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C: 3 (2015), S: 2, s. 10.

<sup>548</sup> Hüseyin PAZARCI, *Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap*, Tuhan Yayınevi, Ankara, 1993, s. 60.

<sup>549</sup> *Ibid.*, s. 165.

<sup>550</sup> R.G. 12.06.2009/27256.

genel yolla Türk vatandaşlığının kazanılması (TVK m. 11), istisnai yolla Türk vatandaşlığının kazanılması (TVK m. 12), Türk vatandaşlığının yeniden kazanılması (TVK m. 13 ve 14) ve Türk vatandaşlığının evlenme yolu ile kazanılması (TVK m.13) şeklindedir. Türk vatandaşlığının kazanılmasına, kaybına, ispatına ve çok vatandaşlığa ilişkin işlemlerin yürütülmesinde uygulanacak usul ve esaslar ise Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik<sup>551</sup> (Yön.) çerçevesinde düzenlenmiştir.

Çalışmanın bu bölümünde ilk olarak, geçici korunan çocukların Türk vatandaşlığını doğumla kazanması hususu soybağı esası ve doğum yeri esası olmak üzere iki başlık altında incelenecektir. Ardından, Türk vatandaşlığının yetkili makam kararıyla ve evlat edinilme yoluyla kazanılması incelenecektir. Bu kapsamda öncelikle genel yolla Türk vatandaşlığının kazanılması; ardından istisnai yolla Türk vatandaşlığının kazanılması şartları ele alınacak; bunu takiben evlenme ve evlat edinme yolu ile Türk vatandaşlığının kazanılması koşulları geçici korunanlar odağında açıklanacaktır. Yasal çerçevenin bu kapsamda ortaya konmasının ardından ise geçici korunanların Türk vatandaşlığını kazanması konusunda atılan siyasi adımlar ve sosyolojik bulgular ekseninde bir değerlendirme yapılacaktır. Türk vatandaşlığının yeniden kazanılması, daha önce Türk vatandaşlığına sahip olup da herhangi bir nedenden olayı Türk vatandaşlığını kaybeden kişilerden bazılarında tanınmış bir yol olduğundan<sup>552</sup> geçici korunanlara ilişkin olan bu çalışmada bu yolla Türk vatandaşlığının kazanılması incelenmeyecektir. Bunun yanı sıra, seçme hakkıyla Türk vatandaşlığının kazanılması yolu da anne ya da babasına bağlı olarak Türk vatandaşlığını kaybeden çocuklara ergin olmalarından itibaren üç yıl içinde kullanmaları için tanınan bir yol olduğundan çalışmanın bu bölümünde yer verilmemiştir.

### **a. Soybağı Esası**

TVK m. 6 uyarınca, Türkiye içinde veya dışında Türk vatandaşı ana veya babadan evlilik birliği içinde doğan çocuk Türk vatandaşıdır. Öte yandan, evlilik birliği dışında Türk vatandaşı anne ve yabancı babadan doğan çocuk da Türk vatandaşıdır. Evlilik birliği dışında yabancı anne ve Türk vatandaşı babadan doğan çocuk ise soy bağı kurulmasını sağlayan usul ve esasların yerine getirilmesi halinde Türk vatandaşlığını kazanır. Söz konusu usul ve esaslar soybağına uygulanacak hukuku düzenleyen MÖHUK m. 16 uyarınca belirlenecektir. Buna göre, soybağının kuruluşu, çocuğun doğum anındaki millî hukukuna, kurulamaması hâlinde

---

<sup>551</sup> R.G. 06.04.2010/ 27544.

<sup>552</sup> Bahadır ERDEM, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2017, s. 144.

çocuğun mutad meskeni hukukuna tâbidir. Soybağı bu hukuklara göre kurulamıyorsa, annenin veya babanın, çocuğun doğumu anındaki millî hukuklarına, bunlara göre kurulamaması hâlinde anne ve babanın, çocuğun doğumu anındaki müşterek mutad mesken hukukuna, buna göre de kurulamıyorsa çocuğun doğum yeri hukukuna tâbi olarak kurulur. Ancak, MÖHUK m. 4 uyarınca, geçici korunanlar bakımından<sup>553</sup>, uygulanacak hukukun vatandaşlık esasına göre belirlenmesi gereken hallerde kişinin vatandaşlığı değil yerleşim yeri; bulunmadığı hâllerde mutad meskeni, o da yok ise dava tarihinde bulunduğu ülke hukuku esas alınmaktadır. Bu durumda, evlat edinilenin milli hukuku kapsamında Suriye hukuku değil Türk hukukunun uygulanması gündeme gelecektir.

Türk anne ve/veya babadan sadece kan bağı esasına dayalı olarak ve başka hiçbir kimse ya da kurumun iradesine bağlı olmaksızın Türk vatandaşlığının kazanılmasına imkân tanıyan bu yol, asli vatandaşlık kazanılma hali olarak kabul edilmiştir.<sup>554</sup> Buna göre, Suriye vatandaşı bir geçici korunan ile bir Türk vatandaşının evlilik birliği içinde doğmuş müşterek çocuğu soybağı esasına göre Türk vatandaşlığını kazanabilecektir. Türk vatandaşı baba ve Suriye vatandaşı annenin evlilik birliği dışında doğmuş müşterek çocuğu ise baba ile çocuk arasındaki soybağının MÖHUK m. 16 uyarınca tesisi ile Türk vatandaşlığını kazanacaktır. Buna karşın, Türk vatandaşı anne ve Suriye vatandaşı babanın evlilik birliği dışında doğmuş müşterek çocuğu anneden dolayı Türk vatandaşlığını doğrudan kazanır.

## **b. Doğum Yeri Esası**

Türk vatandaşlık hukukunda vatandaşlığın kazanılmasının ana prensibi, soy bağı esasına dayalı olarak doğumla Türk vatandaşlığının kazanılmasıdır. Bu nedenle, Türkiye’de doğmuş olmak Türk vatandaşlığının kazanılması için yeterli değildir. Türk vatandaşlığının doğum yeri esasına göre kazanılması yalnızca ana ya da babasından dolayı hiçbir vatandaşlık kazanamamış çocuklar bakımından gerçekleşebilecektir. Bu yargıya dayanak teşkil eden hüküm TVK m.8’dir. TVK m. 8 uyarınca, Türkiye’de doğan ve yabancı ana ve babasından dolayı doğumla herhangi bir ülkenin vatandaşlığını kazanmayan çocuk doğumdan itibaren Türk

---

<sup>553</sup> Esasen MÖHUK m. 4 yalnızca, mülteci ve vatansızlara ilişkin bir düzenleme içermektedir. Ancak, doktrinde yorum yoluyla bu hükmün YUKK ile yürürlüğe giren uluslararası koruma statüleri sahipleri ve geçici korunanlar için de uygulama alanı bulması gerektiği savunulmaktadır. Doktrin görüşleri ve MÖHUK m. 4’ün bu kapsamda revize edilmesine ilişkin görüşlerim için bkz. yukarıda II. Kısım, Milletlerarası Özel Hukuka İlişkin Bazı Meseleler.

<sup>554</sup> ERDEM (*Türk Vatandaşlık Hukuku*), 2017, s. 99.

vatandaşıdır. Hüküm bu konuya ilişkin olarak ayrıca bir karine getirmekte; Türkiye’de bulunmuş olan çocuğun aksi sabit olmadıkça Türkiye’de doğmuş sayılacağını belirtmektedir. Bu açıdan, Türkiye’de doğmuş ve refakatsiz geçici korunan çocukların ana ya da babası tespit edilemediği takdirde TVK m. 8 uyarınca doğum yeri esasına göre Türk vatandaşlığının kazanılması gündeme gelebilecektir. Refakatsiz çocuk, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 3/ bent (m) uyarınca “sorumlu bir kişinin etkin bakımına alınmadığı sürece, kanunen ya da örf ve adet gereği kendisinden sorumlu bir yetişkinin refakati bulunmaksızın Türkiye’ye gelen veya Türkiye’ye giriş yaptıktan sonra refakatsiz kalan çocuğu ifade etmektedir.”

Öte yandan, Ankara milletvekili Şenal Sarıhan tarafından refakatsiz geçici korunan çocukların vatandaşlığı hususunda önemli bir noktaya işaret etmiştir. Bu kapsamda Sarıhan, refakatsiz geçici korunan çocuklar problemine<sup>555</sup> dikkat çekmiş; bu çocukların anne babalarının tespit edilememesi halinde vatansız konumuna düşeceklerini belirtmiştir. Sarıhan bu çocukların BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme<sup>556</sup> kapsamında Türk vatandaşlığına alınmasını önermiştir. BM Çocuk Haklarında Dair Sözleşme m. 7 uyarınca, çocuk doğumdan hemen sonra derhal nüfus kütüğüne kaydedilecek ve doğumdan itibaren bir isim hakkına, bir vatandaşlık kazanma hakkına ve mümkün olduğu ölçüde ana-babasını bilme ve onlar tarafından bakılma hakkına sahip olacaktır. Sözleşmeye taraf devletler, özellikle çocuğun tabiiyetsiz kalması söz konusu olduğunda kendi ulusal hukuklarına ve ilgili uluslararası belgeler çerçevesinde üstlendikleri yükümlülüklerine uygun olarak bu hakların işlerlik kazanmasını taahhüt ederler. Türkiye’nin söz konusu Sözleşme’ye taraf olduğu ve çocuğun üstün yararı gözetildiğinde refakatsiz geçici korunan çocuklar bakımından vatandaşlık işlemlerinin hız kazanması gereği açıktır. Bu bakımdan, söz konusu vatansız çocukların Türk vatandaşlığına alınması isabetli olacaktır.

### **c. Genel Yol**

Türk vatandaşlığının genel yolla kazanılması şartları TVK m. 11 altında düzenlenmiştir. Buna göre, Türk vatandaşlığını genel yolla kazanmak isteyen yabancıların sağlaması gereken koşullar şöyledir: (i) Kendi millî kanununa, vatansız ise Türk kanunlarına göre ergin ve ayırt etme gücüne sahip olmak. (ii) Başvuru tarihinden geriye doğru Türkiye’de kesintisiz beş yıl

---

<sup>555</sup> Alan çalışmalarından derlenen bilgi ve raporlara göre sadece İstanbul’da 25 ila 30 bin; Türkiye genelinde ise iki yüz elli bin refakatsiz geçici korunan çocuk olduğu saptanmıştır. Bkz. TBMM İnsan Hakları Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu Raporu, 2018, s. 284.

<sup>556</sup> R.G. 27.01.1995/22184.



ikamet etmek. (iii) Türkiye'de yerleşmeye karar verdiğini davranışları ile teyit etmek. Yön. m. 15/f.1 bent (c) uyarınca, Türkiye'de taşınmaz mal edinmek, iş kurmak, yatırım yapmak, ticaret ve iş merkezini Türkiye'ye nakletmek, çalışma iznine tabi olarak bir iş yerinde çalışmak ve benzeri davranışlarla teyit etmiş olmak veya Türk vatandaşı ile evlenmek, ailece müracaat etmek, daha önce Türk vatandaşlığını kazanmış olan ana, baba, kardeş ya da çocuk sahibi olmak veya eğitimini Türkiye'de tamamlamak gibi davranışlar bu şartı karşılamaktadır. (iv) Genel sağlık bakımından tehlike teşkil eden bir hastalığı bulunmamak. Bu şartın gerçekleşebilmesi için Yön. m 17 uyarınca, genel sağlık bakımından tehlike teşkil edecek bir hastalığı bulunmadığına dair, usul ve esasları Sağlık Bakanlığınca belirlenmiş olan sağlık raporu sunması gerekir. (v) İyi ahlak sahibi olmak. Yön. m. 15/f.1 bent (d) uyarınca, iyi ahlak sahibi olmak toplum içinde birlikte yaşamının gerektirdiği sorumluluk duygusu ile davranmak, davranışları ile çevresine güven vermek, toplumca hoş karşılanmayan ve toplum değerlerine aykırı kötü alışkanlığı bulunmamak biçiminde açıklanmıştır. (vi) Yeteri kadar Türkçe konuşabilmek. Yön. m. 15/f.1 bent (e) uyarınca, toplumsal yaşama uyum sağlayabilecek düzeyde Türkçe konuşmak bu şartı karşılamak için yeterli görülmüştür. (vii) Türkiye'de kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kimselerin geçimini sağlayacak gelire veya mesleğe sahip olmak. (viii) Millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak. TVK m. 37 ve Yön. m. 16 uyarınca, Türk vatandaşlığının genel olarak kazanılmasında müracaat makamı yurt içinde yerleşim yerinin bulunduğu valilikler; yurt dışında ise dış temsilciliklerdir. Kararı vermeye yetkili makam ise İçişleri Bakanlığı'dır. TVK m. 20/f.1 uyarınca, Türk vatandaşlığının kazanılmasına ilişkin kararlar, karar tarihinden itibaren hüküm ifade eder.

Yukarıda sayılan Türk vatandaşlığının genel yolla kazanılmasına ilişkin şartlardan, geçici korunanlar bakımından sorun teşkil edeni (ii) numaralı "başvuru tarihinden geriye doğru Türkiye'de kesintisiz beş yıl ikamet etmek" şartıdır. Zira, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 25 uyarınca geçici koruma kimlik belgesi, YUKK'ta düzenlenen ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelere eşdeğer sayılmaz, uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanımaz, süresi ikamet izni toplamında dikkate alınmaz ve sahibine Türk vatandaşlığına başvuru hakkı sağlamaz. Dolayısıyla, sözgelimi 2012 yılında Türkiye'ye sığınarak geçici koruma kapsamına alınmış bir Suriye vatandaşı, TVK m. 11'de sayılan diğer şartları gerçekleştirse bile fiilen beş yılı aşkın süredir Türkiye'de olsa da bu süre "yasal ikamet" süresi olarak görülmediğinden Türk vatandaşlığını genel yoldan kazanamayacaktır. Türk vatandaşlığını genel yoldan kazanmak isteyen bir yabancıнын diğer şartların yanında başvurusundan geriye doğru beş yıldan beri

Türkiye’de kesintisiz ikamet etmiş olması kriteri yeterli görülürken geçici korunanlar arasında altı yıldan beri Türkiye’de yaşamakta olup geçici koruma statüsünde olmaları eşitlik ilkesi ve hakkaniyet açısından düşündürücüdür.

#### **d. İstisnai Yol**

İstisnai yoldan Türk vatandaşlığının kazanılması şartları TVK m.12 ve Yön. m. 20/f.2 uyarınca düzenlenmiştir. Buna göre, başvuran kişinin millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla İçişleri Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile bazı niteliklere sahip yabancılar Türk vatandaşlığını kazanabilirler. Bu nitelikler madde kapsamında sayılmış olup şöyledir: (i) Türkiye’ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler. (ii) Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m.31/f.1 bent (j) uyarınca ikamet izni alanlar ile Turkuaz Kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu. (iii) Vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler. (iv) Göçmen olarak kabul edilen kişiler.

Doktrinde NOMER, Türkiye’ye belli miktarlarda yatırımda bulunan yabancıların da istisnai yoldan Türk vatandaşlığını kazanabileceğini savunmaktadır.<sup>557</sup> NOMER, Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’te Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik<sup>558</sup> ile yapılan değişikliğe bağlı olarak, devlete mali kaynak temininde bulunanların, vatandaşlığa alınması “zaruri” görülen kişiler kapsamında değerlendirilebileceklerini ve bu kapsamda istisnai yoldan Türk vatandaşlığını kazanabileceklerini ifade etmektedir.<sup>559</sup> Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’te Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik uyarınca (a) En az 2.000.000 Amerikan Doları tutarında sabit sermaye yatırımı gerçekleştirdiği Ekonomi Bakanlığınca tespit edilen, (b) En az 1.000.000 Amerikan Doları tutarında taşınmaz tapu kayıtlarına üç yıl satılmaması şerhi koyulmak şartıyla satın aldığı Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca tespit edilen, (c) En az 100 kişilik istihdam oluşturduğu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca tespit edilen, (ç) En az 3.000.000 Amerikan Doları tutarında mevduatı üç yıl tutma şartıyla Türkiye’de faaliyet gösteren bankalara yatırdığı

<sup>557</sup> Ergin NOMER, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, Filiz Kitapevi, İstanbul, 2018, s. 91.

<sup>558</sup> R.G. 12.01.2017/29946.

<sup>559</sup> NOMER (*Türk Vatandaşlık Hukuku*), 2018, s. 91.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunca tespit edilen, (d) En az 3.000.000 Amerikan Doları tutarında Devlet borçlanma araçlarını üç yıl tutmak şartıyla satın aldığı Hazine Müsteşarlığınca tespit edilen, (e) En az 1.500.000 Amerikan Doları tutarında gayrimenkul yatırım fonu katılma payı veya girişim sermayesi yatırım fonu katılma payı aldığı ve üç yıl süre ile elinde tuttuğu Sermaye Piyasası Kurulunca tespit edilen yabancıların istisnai yoldan Türk vatandaşlığını kazanma imkanı bulunmaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki, doktrinde ERDEM ve DOĞAN, söz konusu yatırım yoluyla Türk vatandaşlığını kazanma imkanının yalnızca TVK m. 12/f. 1 bent (b) altında YUKK m. 31/f.1 bent (j) kapsamında sayılan kişiler için geçerli olabileceğini belirtmektedir.<sup>560</sup> YUKK m. 31/f.1 bent (j) altındaki kişiler, Türkiye’de çalışmayan ancak Bakanlar Kurulu’nca belirlenecek kapsam ve tutarda yatırım yapacaklar ile bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğudur.

Başvurular yurt içinde ikamet edilen yer valiliğine, yurt dışında ise dış temsilciliklere bizzat veya bu hakkın kullanılmasına ilişkin vekâletname ile yapılır. Bakanlar Kurulu istisnai yoldan vatandaşlığın kazanılmasında yetkili makam olup TVK m. 10 uyarınca takdir yetkisine kapsamında olumlu ya da olumsuz bir karar verebilir.

Söz konusu şartlar geçici korunanlar bakımından değerlendirilecek olursa, geçici korunanların “(i) Türkiye’ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler” veya “(iii) vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler” kapsamında Türk vatandaşlığını kazanması gündeme gelebilecektir. Zira, geçici korunanlara YUKK kapsamında ikamet izni verilmemekte olup bu kişiler Turkuaz karta ilişkin hükümlerden de faydalanamazlar. Öte yandan, “göçmen” statüsü de İskan Kanunu m. 3 altında tanımlanmış olup Türk soylu kişilere özgü getirilmiş olan bir statüdür. Bu bakımından geçici korunanlar göçmen olarak kabul edilen kişiler kategorisinde de değildir.

İçişleri Bakanlığı’nın basın açıklamasına göre, “2011-2016 yılları arasında 7.827 Suriyeli Türk vatandaşlığını kazanmıştır. [Bu kişilerin] büyük çoğunluğu anne ve/veya babası Türk vatandaşı olup da on sekiz yaşına kadar nüfus kütüklerine kaydedilmeyen soy bağı esasına göre Türk vatandaşlığını kazanan kişiler olup, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı ve

<sup>560</sup> Bu konuda bkz. ERDEM (*Türk Vatandaşlık Hukuku*), s. 139-140; DOĞAN, 2017, s. 81.

Emniyet Genel Müdürlüğünce milli güvenlik ve kamu düzeni açısından engel teşkil edecek hallerinin bulunmadığı tespit edilen ve istisnai olarak Türk vatandaşlığını kazanan kişilerin sayısı ise 514 tür”.<sup>561</sup> İstisnai yoldan Türk vatandaşlığını kazananların sayısının, Türkiye’deki geçici korunan Suriyelilerin nüfusunun yaklaşık dört milyon olduğu gözetildiğinde oldukça düşük olduğu söylenebilir. Esasen, saha çalışmaları bulgularına göre geçici korunan Suriyelilerin %61,5’i Türk vatandaşlığı almak istemektedir.<sup>562</sup> Buna rağmen vatandaşlığa alınan Suriyelilerin sayısındaki söz konusu düşüklüğün bir sebebi olarak, istisnai yolla vatandaşlığın kazanılması hakkındaki TVK m. 12/f.1 (a) bendinde yer alan şartları<sup>563</sup> sağlayabilen “nitelikli” Suriyelilerden pek çoğunun halihazırda Türkiye’yi terk etmiş olması gösterilmektedir. İkinci bir sebebin ise bazı Suriyeli geçici korunanların Türk vatandaşlığının alınması sebebiyle üçüncü ülkeye yerleştirilme yolunun kapanmasını istememeleri olduğu ifade olunmaktadır.<sup>564</sup>

#### e. Evlenme Yolu

Bir Türk vatandaşı ile evlenme doğrudan Türk vatandaşlığını kazandırmaz. Evlilik yoluyla Türk vatandaşlığının kazanılabilmesi için, ilgili yabancı kişinin kanunda aranan şartları yerine getirmesi ve yetkili mercilere talepte bulunması gereklidir. Türk vatandaşlığının evlenme yoluyla kazanılması şartları TVK m. 16 altında düzenlenmiştir. Buna göre aranan ilk şart evliliğin süresine ilişkindir. Bir Türk vatandaşı ile en az üç yıldan beri evli olmak ve bu evliliğin devam ediyor olması gerekir. Türk vatandaşı eş Türk vatandaşlığını sonradan kazanmışsa, Yön. m. 25/f.3 uyarınca üç yıllık süre hesaplanırken Türk vatandaşlığının kazanıldığı tarih esas alınır. Evlilik yoluyla Türk vatandaşlığının kazanılması için aranan ikinci şart, aile birliği içinde yaşama şartıdır. Bu şartın sağlanması için eşlerin fiili birlikteliği her zaman aranmayabilir, zorunlu olarak eşlerin ayrı yerlerde kalmaları gerektiği ve fakat aile olma duygusunun mevcut olduğunun tespit edildiği evliliklerde bu şart gerçekleşmiş sayılmalıdır.<sup>565</sup> TVK m. 16 uyarınca aranan üçüncü şart, evlilik birliği ile bağdaşmayacak bir faaliyette bulunmama şartıdır. Bu kapsamda, örneğin fuhuşa aracılık etmek, kadın ticareti yapmak gibi

<sup>561</sup>İçişleri Bakanlığı’nın Suriyeli geçici korunanların vatandaşlığına ilişkin açıklaması için bkz. <https://www.icisleri.gov.tr/basin-aciklamasi30092017>, Erişim Tarihi: 12.05.2018.

<sup>562</sup> ERDOĞAN (*Suriyeliler Barometresi*), 2017, s. 135.

<sup>563</sup> TVK m. 12/f.1 (a) bendi uyarınca istisnai yoldan Türk vatandaşlığına alınabilecek kişiler “Türkiye’ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler”dir.

<sup>564</sup> ERDOĞAN (*Suriyeliler Barometresi*), 2017, s. 159.

<sup>565</sup> Gülin GÜNGÖR, *Tabiiyet Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017, s.131

davranışlar bu şartın sağlanmasına aykırılık teşkil edebilir.<sup>566</sup> Son olaraksa kişinin milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir halinin bulunmaması şartı aranmaktadır.

Türk vatandaşlığının kazanılması ve kaybına ilişkin başvurular yurt içinde ikamet edilen yer valiliğine, yurt dışında ise dış temsilciliklere bizzat veya bu hakkın kullanılmasına ilişkin vekâletname ile yapılır (TVK m. 37).

Bu çerçevede, Suriye vatandaşı bir geçici korunan ile bir Türk vatandaşı evlenme yoluyla Türk vatandaşlığını kazanabilecektir. Evliliğin geçerliliğine uygulanacak hukuk MÖHUK m. 13 çerçevesinde belirlenecektir. Türkiye’de bir Türk ile evlenmek isteyen bir geçici korunanın evlenme ehliyet belgesi alması, bu evliliğin maddi ve şekli geçerliliğine uygulanacak hukukun tespiti önem arz eder. Bu meseleler yukarıda çalışmanın İkinci Kısımında “Milletlerarası Özel Hukuka İlişkin Bazı Meseleler” başlığı altına ele alınmıştır. İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Ahmet Sarıcan Mayıs 2017 tarihli açıklamasında, evlenme yoluyla Türk vatandaşlığını kazanan Suriyeli sayısının “dört bin beş yüz civarında” olduğunu ifade etmiştir.<sup>567</sup>

#### **f. Evlat Edinilme Yolu**

TVK m. 17 uyarınca, bir Türk vatandaşı tarafından evlat edinilen ergin olmayan kişi, millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla, karar tarihinden itibaren Türk vatandaşlığını kazanabilir. MÖHUK m. 9 uyarınca, evlatlığın ergin olup olmadığı ilgilinin Türk vatandaşlığının kazanılması başvurusunu yaptığı andaki milli hukukuna göre belirlenecektir. Evlatlığın milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından sorun teşkil eden bir halinin bulunup bulunmadığı hususu ise Millî İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü’nden istenecek arşiv araştırmasına göre belirlenmektedir (Yön. m. 35/f.2 ve f.4). Evlat edinme yoluyla Türk vatandaşlığının kazanılmasında başvuru makamı TVK m. 37/f.1 uyarınca Türkiye içinde ikamet edilen yerin valiliği, Türkiye dışında ise dış temsilciliklerimizdir. TVK m. 17 uyarınca aranan şartları sağlayan evlatlık, İçişleri

<sup>566</sup> *Ibid.*; B. Bahadır Erdem, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2017, s. 165-166.

<sup>567</sup> Evlenme yoluyla Türk vatandaşlığını kazanan Suriyelilere ilişkin “Son 10 Yılda 12 Bin Suriyeli Türk Vatandaşı Oldu” başlıklı Anadolu Ajansı Haberi için bkz. <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/son-10-yilda-12-bin-suriyeli-turk-vatandasi-oldu/815443>, Erişim Tarihi: 01.05.2018.

Bakanlığı'nın kararıyla Türk vatandaşlığını kazanabilir. Bu kararda İçişleri Bakanlığı'nın takdir yetkisi bulunmaktadır. Evlat edinilen ile evlat edinen arasındaki evlatlık ilişkisi herhangi bir şekilde son bulsa bile evlat edinilen Türk vatandaşlığını muhafaza eder (Yön. m. 32/f.2 uyarınca).

TVK m. 17'nin yanı sıra milletlerarası evlat edinme bakımından Çocuk Haklarına Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi de önem arz eder. Sözleşme m. 21/b uyarınca taraf devletler “çocuğun kendi ülkesinde elverişli biçimde bakılması mümkün olmadığı veya evlat edinecek veya yanına yerleştirilecek aile bulunmadığı takdirde, ülkelerarası evlat edinmenin çocuk bakımından uygun bir çözüm olduğunu kabul ederler.” Türkiye anılan sözleşmeye taraftır.<sup>568</sup> Bu hükme paralel biçimde, Küçüklerin Evlat Edinilmesinde Aracılık Faaliyetlerinin Yürütülmesine İlişkin Tüzük<sup>569</sup> m. 1/bent (b) uyarınca “küçüğün [...] öncelikle kendi ülkesi içinde evlat edindirilmesine, ülkesinde evlat edinecek veya yanına yerleştirilecek kişi veya eşler bulunmadığı takdirde ülkelerarası evlat edindirilmesi” düzenlenmiştir. Bu hükümler ışığında, yabancılık unsuru içeren evlat edinmelere sınırlı hallerde başvurulacağı sonucuna ulaşılmaktadır.<sup>570</sup> Ancak, geçici korunan bir Suriyeli çocuğun kendi ülkesinde daha elverişli şartlarda bakılacağı da pek mümkün görünmediğinden bu tür evlat edinmelerin anılan ilkeler çerçevesinde bir sorun teşkil etmeyeceği söylenebilir.

Buna göre, Suriye vatandaşı ve ergin olmayan geçici korunan küçük bir Türk vatandaşı tarafından evlat edinildiği takdirde Türk vatandaşlığını kazanabilecektir. Erginlik, MÖHUK m. 9 uyarınca kişinin milli hukukuna göre belirlenecektir. Ancak, MÖHUK m. 4 uyarınca<sup>571</sup>, geçici korunanlar bakımından, uygulanacak hukukun vatandaşlık esasına göre belirlenmesi gereken vakalarda kişinin vatandaşlığı değil yerleşim yeri; bulunmadığı hâllerde mutad meskeni, o da yok ise dava tarihinde bulunduğu ülke hukuku esas alınmaktadır. Bu durumda, evlat edinilenin milli hukuku kapsamında Suriye hukuku değil Türk hukukunun uygulanması gündeme gelecektir.

---

<sup>568</sup> R.G. 27.01.1995/22184.

<sup>569</sup> R.G. 15.03.2009/27170.

<sup>570</sup> ŞANLI/ESEN/ATAMAN-FİGANMEŞE, 2018, s. 175.

<sup>571</sup> Esasen MÖHUK m. 4 yalnızca, mülteci ve vatansızlara ilişkin bir düzenleme içermektedir. Ancak, doktrinde yorum yoluyla bu hükmün YUKK ile yürürlüğe giren uluslararası koruma statüleri sahipleri ve geçici korunanlar için de uygulama alanı bulması gerektiği savunulmaktadır. Doktrin görüşleri ve MÖHUK m. 4'ün bu kapsamda revize edilmesine ilişkin görüşlerim için bkz. yukarıda II. Kısım, Milletlerarası Özel Hukuka İlişkin Bazı Meseleler.

## D. Yerel Entegrasyon Çerçevesinde Değerlendirmeler

Suriye'deki iç karışıklıkların ve yaygın şiddet olaylarının devam ettiği gözetildiğinde geçici korunanların mevcut siyasi konjonktürde ülkelerine geri dönemeyecekleri açıktır. Nitekim, Türk hükümetinin son dönemdeki politikaları da yerel entegrasyon yönünde gelişmektedir. Suriyeli geçici korunanların topluma uyumu, çok kültürlüğü besleyeceği gibi bu kişiler arasında nitelikli olanların Türkiye'de kalıcılığının sağlanması Türk sanayi, sanat, bilim, akademi ve iş dünyasına farklı açılardan katkı sağlayacaktır. Öte yandan bu kişilerin, toplumda ötekileştirilmeden eğitim, sağlık ve iş piyasasına erişim hizmetlerine ulaşabilmesi kayıp bir jenerasyonun önüne geçilmesi için zorunludur.

Uygulamadaki bazı aksaklıklara rağmen, bugüne dek Türk hükümeti ve sivil toplum örgütlerinin faaliyetleri ile sayısı milyonları bulan geçici korunanların en azından asgari düzeydeki haklarının korunması bakımından pek çok gelişme kat edilmiştir. Yasal düzenlemelerin büyük ölçüde uluslararası standartlara uygun ve geçici korunanların temel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak yeterli olduğu söylenebilir. Türkiye bu süreçte pek çok harcamada bulunmuştur. Ancak, meselenin kalıcı biçimde çözümü için özellikle entegrasyon konusunda siyaseten atılması gereken adımlar ve uygulamada düzeltilmesi gereken hususların bulunduğu yadsınamaz bir gerçektir.

Yerel entegrasyon kapsamında vatandaşlık tartışmaları gerek hukuki gerekse siyasi arenada önemli bir yer tutar. Doktrinde ERDEM, milyonlarca geçici korunana vatandaşlık verilmesinin devletin siyasi ve ekonomik çıkarlarıyla bağdaşmasa da özellikle bu kişilerin ülkelerine geri dönme ihtimali düşükken siyaseten bu kişilerin vatandaşlığa alınmasına karar verilebileceğini ifade eder. Ancak yazara göre böyle bir karar alınacaksa ilgili hukuki düzenlemenin, Türk vatandaşlık hukukunun temel prensiplerine uygun olması ve Türk toplumunun kabulü ile gerçekleştirilmesi gerekir.<sup>572</sup> Bu anlamda, Türk toplumuna geçici korunanların içinde bulunduğu zor koşullar anlatılmalı, Türk toplumunda özellikle Suriyeli geçici korunanlara yönelik önyargının kırılmasına yönelik kamuoyu çalışmalarında bulunulmalıdır.

---

<sup>572</sup> ERDEM (*Geçici Koruma Statüsündeki Suriyeliler*), 2017, s. 349-350.

Kanaatimce, istisnai yoldan vatandaşlık verilmesi yoluyla belli nitelikleri haiz geçici korunanların Türk vatandaşlığına alınması, bu kişilerin Türkiye’de geçirmiş olduğu zaman ve yetenekleri ile Türk toplumuna sağlayacakları katkı da gözetildiğinde makul bir çözüm yolu olacaktır. İstisnai yoldan Türk vatandaşlığını kazanmaları mümkün olmayan geçici korunanlar bakımından ise bu kişilere yönelik yasal bir düzenlemeye gidilerek ikamet izni verilmesi düşünülebilir. Nitekim, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 11/ bent (c) uyarınca, geçici koruma rejimini sonlandırmaya yetkili bulunan Bakanlar Kurulu geçici korumanın sona erdiğine ilişkin karar ile birlikte bu kişilerin YUKK kapsamında belirlenecek koşullarda Türkiye’de kalmalarına izin verilmesine karar verebilir. Bakanlar Kurulu bu yetkisine dayanarak, geçici korunanlara menşe devletteki barış ve demokrasi ortamı sağlanıncaya dek kalıcı bir çözüm yolu sağlayabilir.

Entegrasyon meselesine ilişkin anılan sorunların çözümü bakımından şüphesiz Türkiye’ye maddi destek sağlanması ve bu anlamda diğer devletler ile külfet paylaşımı elzemdir. Türkiye’nin Nisan 2011- Eylül 2017 tarihleri arasında Suriyeli geçici korunanlar için yaptığı harcamaların 30 milyar Amerikan Doları olduğu Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından Kasım 2017’de BM Genel Kurulu’nda yaptığı konuşmada ifade edilmiştir. Söz konusu veriler yük paylaşımı konusunda Avrupa’nın üzerine düşeni tam olarak yerine getirmemiş olduğunu ortaya koymaktadır. Yapılan yardımların proje bazında, kısa süreli yardımlar olması da bir sorun teşkil etmektedir. Geçici korunanlara banka kartları vasıtasıyla aylık belli ücretlerde para yardımı yapılması, bu kişilerin uzun vadede topluma kazandırılması ve entegrasyonu için uygun bir yardım yöntemi değildir. Yapılan yardımların Türk hükümetinde doğrudan ulaştırılabilmesi ve entegrasyon odaklı uzun vadeli politikalar çerçevesinde kullanılması daha yerinde bir çözüm olacaktır. Öte yandan, izlenen politikalar kapsamında yapılan yardımların Türk toplumunda sığınmacıların vatandaşa karşı “kayırılıyor olduğu” imajı yaratmamasına dikkat edilmesi büyük önem taşımaktadır.<sup>573</sup> Örneğin, yurtdışı kaynaklı fonların kullanımı kapsamında, bu fonların sığınmacı krizine özgü olarak sağlandığı; devlet bütçesinden bir mali yardımda bulunulmadığının altının çizilmesi elzemdir. Ayrıca, mali yardımın önemi yadsınamayacaksa da esas endişe yaratan husus, yalnız para ile çözümlenemeyen, ev sahibi devletin ve toplumun üstlenmiş olduğu sosyal, siyasal, ekonomik ve güvenlik sebepli risklerdir.<sup>574</sup> Bu risklerin önlenmesinde entegrasyon politikaları çok büyük bir rol oynamaktadır.

<sup>573</sup> ERDOĞAN (*Suriyeliler Barometresi*), 2017, s. 36.

<sup>574</sup> *Ibid.*, s. 39.



Belirtmek gerekir ki, entegrasyon yönetiminin ve geçici korunanlara yönelik hizmet sunumlarının Bakanlar Kurulu, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Göç Politikaları güdümünde merkezden yapılıyor olması, mevcut durumda ihtiyaçları karşılayabilmek için elverişli değildir. Zira, sayısı 26 Nisan 2018 itibarıyla sayısı dört milyona yaklaşmış olan Suriyeli geçici korunanların çoğunluğu şehir merkezlerinde yaşamını sürdürmektedir. Bu durumda esas yük belediyelerin omzunda olup; geçici korunanların yoğun olarak bulunduğu bölgelerdeki belediyelerin giderlerinin artırmaktadır. Ne var ki hukuki düzenlemeler belediyelere doğrudan bir yetki bahsetmemektedir. Mart 2018 tarihli TBMM İnsan Hakları Komisyonu raporunda da bu duruma dikkat çekilmiştir. Raporda, “Suriyeli sığınmacıların topluma entegrasyonunu arttırmak için alınması gereken en acil önlem belediyelere ciddi manada destek verilmesidir.” ifadesi yer alır. Rapora göre, “uyum sürecinin sahadaki asıl sorumlusu belediyelerdir ve yerel entegrasyonu onlar yürütmektedir. Bundan dolayı belediyelerin daha çok hareket alanına ve mali kaynağa ihtiyaçları bulunmaktadır.”<sup>575</sup>

Mevcut durumda entegrasyon odaklı çalışmalar ve projeler yürütülmeğe de söz konusu faaliyetler bakımından geç kalındığı yadsınamaz. 2011 yılından bugüne dek ülkemizde “geçici koruma” altında barındırılan ve nüfusu bir Avrupa ülkesine eş değer Suriyelilerin Türk toplumuna uyum düzeyi ve bunun yanı sıra Türk toplumunun bu kişileri kendilerinden biri olarak görmeye eğilimi sosyolojik bulgularla ortaya konulduğu üzere ne yazık ki oldukça düşüktür. Geçici korunanlara uzunca bir süre geçici oldukları varsayımıyla yaklaşılırsa da günümüzde durumun farklı olduğu artık herkesçe kabullenilmeye başlamıştır. Öte yandan, kimi zaman gündeme gelen geçici korunanlara doğrudan ve topluca vatandaşlık verilmesi, toplumda bu konuya ilişkin olumsuz yaklaşım da gözetildiğinde siyasal ve etnik gerilimler yaratabilecektir. Bu kişiler arasından TVK m. 12 kapsamında istisnai yoldan vatandaşlık kazanma bakımından aranan nitelikleri haiz olanlarının Türk vatandaşlığına geçmesi makul bir seçenektir. Ancak bundan da önemli olarak entegrasyon meselesinin uzun vadeli ve sistemli göç politikaları çerçevesinde masaya yatırılması bir gerekliliktir. Geçici korunanların Türkçe dili konusundaki becerilerinin artırılması yoluyla Türk eğitim sistemine entegrasyonlarının sağlanması kayıp bir neslin yetişmesinin önündeki en etkili silahtır. Öte yandan geçici korunanlara yasal ikamet izni verilmesi ya da uluslararası koruma statülerine başvurularının

---

<sup>575</sup> TBMM İnsan Hakları Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu Raporu, 2018, s. 96.

değerlendirilmeye alınmasının yolu açılarak bu kişilerin kademeli biçimde kalıcı çözümlere erişiminin sağlanması düşünülmelidir.



## SONUÇ

Bu çalışmada Türk hukukunda geçici koruma rejimi incelenmiştir. Bu kapsamda öncelikle geçici korumanın uluslararası hukuktaki gelişimi ele alınmıştır. Böylece uluslararası koruma hukukunun temel kavramları ve tarihsel gelişimi üzerinden geçici korumayı meydana getiren hukuki ve fiili sebepler açıklanmıştır. Ardından, YUKK, Yönetmelikler ve genelgeler çerçevesinde Türk hukukunda geçici koruma rejimi ele alınmıştır.

Çalışmanın birinci kısmında açıklandığı üzere, uluslararası koruma devletin vatandaşına sağlayamadığı ulusal korumanın yabancı bir devlet tarafından ikame edilmesini ifade etmektedir. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından soğuk savaşın getirdiği ideolojik gerginlikler sebebiyle göç sorununun küreselleşerek devam etmesi karşısında BM çatısı altında bir örgüt kurulması fikri gündeme gelmiş ve bu kapsamda BMMYK ve BMMYK'nin danışma komitesi niteliğinde olan BMMYK Yürütme Komitesi kurulmuştur. BMMYK ve BMMYK Yürütme Komitesi uluslararası koruma hukukunun gelişimi bakımından önem arz eden, devletlere yönelik tavsiye niteliğinde karar ve ilkeler yayınlamaktadır.

Uluslararası koruma hukukunun nüvesini, sığınma kavramı oluşturmaktadır. Uluslararası hukukta sığınma hakkı İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m. 14 altında düzenlenmektedir ve bu hüküm "sığınmadan yararlanma hakkı"ndan söz etmektedir. Bu hükmün kaleme alınış biçimi ve doktrindeki baskın görüş, sığınma hakkının devletlerin egemenlik tasarrufu kapsamında olduğunu ifade eder. Bu doğrultuda, sığınma kavramı devletlerin egemenlik tasarrufu kapsamında görülmektedir. Sığınmacı, kendisine henüz hukuken bir uluslararası koruma statüsü verilmemiş; ancak kendisine fiilen korunma sağlanan kişiyi ifade etmektedir. Devletlerin sığınmacılara yönelik uygulamaları konusunda BM Ülkesel Sığınma Bildirisi, rehber niteliğinde bazı evrensel ilkeler ortaya koymaktadır. Öte yandan, uluslararası hukukta devletlerin sığınma sağlama konusundaki tasarruflarını sığınmacı lehine sınırlandıran bir emredici ilke bulunmaktadır. Söz konusu ilke, geri göndermeme ilkesi olup, buna göre ev sahibi devlet, kendi sınırları içinde olan bir kişiyi zulme uğrama riskinin bulunduğu ülkeye geri gönderemez veya henüz ülkesine kabul etmemişse sınırdan geri çeviremez.

Çalışmada, uluslararası koruma türleri iki başlık altında incelenmiştir. Bunlar mülteci statüsü ve tamamlayıcı koruma statüsüdür. Mülteci statüsü bakımından bu çalışmada Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokolü esas alınmış olup buna göre mülteci; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen şahıstır. Tamamlayıcı koruma ise uluslararası bir sözleşmede tanımlanmış olmamakla beraber AB müktesebatı ve BMMYK kararları ışığında mülteci tanımı kapsamında olmayan fakat uluslararası koruma ihtiyacı içinde bulunan kişilere sağlanan koruma statüsünü ifade etmektedir. Mülteci ve tamamlayıcı koruma statülerinin ortak özelliği bu statülerin birey odaklı olmasıdır. Esasen, mülteci tanımı bakımından esas alınan Cenevre Sözleşmesi'nde mülteci statüsünün nasıl belirleneceğine ilişkin bir hüküm yer almamaktadır ve bu husus taraf devletlerin iç hukuk düzenlemelerine bırakılmıştır. Buna bağlı olarak AB ve Türkiye uygulamasında mülteci statüsü bireysel mülteci statüsünün belirlenmesi usulü çerçevesinde kişi odaklı olarak yapılan inceleme ve mülakatlar sonucunda bahşedilmektedir. Bu durumda, olası bir kitlesel sığınmacı akını karşısında, sığınmacı kitlesi içindeki her bir kişinin söz konusu statülerin şartlarını taşıyıp taşımadığının belirlenmesi ev sahibi devletin kaynak yetersizliği sebebiyle mümkün olmamaktadır. Bu sorun, geçici koruma rejimini doğurmuştur.

Geçici koruma, kitlesel akın halinde her bir birey için ayrı bir değerlendirme yapılmaksızın toplu olarak sağlanan bir korumadır. Tarihsel açıdan bakıldığında, geçici korumayı doğuran kitlesel akın Eski Yugoslavya'nın dağılmasının ardından yaşanan Bosna ve Kosova kitlesel sığınmacı akını krizleridir. O dönemde kitlesel akın ile karşılaşan Avrupa devletleri geçici koruma adı altında farklı uygulamalara gitmişlerdir. Söz konusu krizlerin sona ermesinin ardından, geçici koruma kapsamında sığınmacılara bahşedilen hakların AB içerisinde yeknesak olması gereği tartışılmaya başlanmış ve sonuçta Geçici Koruma Direktifi ile AB hukukunda geçici koruma müessesesi bağlayıcı olarak düzenlenmiştir. Belirtmek gerekir ki geçici koruma, Cenevre Sözleşmesi gibi hukuken bağlayıcı olan bir uluslararası sözleşmede tanımlanmış değildir. Bölgesel tek düzenleme ise Geçici Koruma Direktifi'dir. Öte yandan, geçici korumaya ilişkin olarak BMMYK ve Yürütme Komitesi'nin kararları da bağlayıcı olmamakla beraber yol göstericidir. Bu kaynaklar esas alınarak yapılan tanımlama uyarınca geçici koruma, kitlesel akın halinde bireysel mülteci statüsü ya da tamamlayıcı koruma statüsü

sağlanmasının mümkün olduğu şartlar gerçekleşene dek sağlanan bir ara korumadır. Bu süreçte kendisine geçici koruma sağlanan kişiler başta geri göndermeme olmak üzere temel insan hakları çerçevesinde asgari bir korumadan faydalanırlar. Geçici koruma olağanüstü bir koruma rejimidir ve kısa süreli olması öngörülür. Bu bakımdan uluslararası koruma statülerine ikame bir koruma olmayıp, olağanüstü şartları yaratan durum düzeldiğinde kişilere uluslararası koruma statülerine erişiminin sağlanması esastır. Buna göre, geçici korumanın kilit unsurları, kitlesel bir sığınmacı akının varlığı, geri göndermeme ilkesi gereğince devletlerin bu kitlesel sığınmacılara koruma sağlaması ve bu korumanın insan hakları hukuku bağlamında bazı asgari standartları haiz olmasıdır. Ayrıca, kitlesel akından kasıt, devletlerin bireysel mülteci statüsünü belirlemesi usulünü işletmeye imkân vermeyecek derecede olağanüstü bir toplu sığınma durumudur. AB hukuku bakımındansa bu şarta ek olarak, AB konseyinin kitlesel sığınmanın varlığına ilişkin nitelikli çoğunlukla alacağı bir kararın mevcut olması gerekir. Bu zorlayıcı karar alma mekanizmasının bir sonucu olarak, Geçici Koruma Direktifi bugüne kadar hiç uygulama alanı bulmamıştır. Doktrinde, geçici koruma rejiminin eski Yugoslavya'nın dağılmasının ardından kitleler halinde sığınmacılara mülteci statüsü bahşetmek istemeyen Avrupa Devletleri'nin çıkarlarına hizmet eden bir koruma olduğu ifade edilmiştir. Bu görüşe göre, geçici koruma siyasi sebeplerle *de facto* oluşturulmuş bir rejimdir ve Cenevre Sözleşmesi uyarınca kitlesel akın halinde mülteci statüsünün bahşedilememesinin hukuki dayanağı bulunmamaktadır. Buna karşıt görüş ise kitlesel akın halinin yarattığı olağanüstü koşulların geçici koruma rejiminin devreye girmesine Cenevre Sözleşmesi m. 9'un hukuki dayanak teşkil ettiğini belirtir.

Çalışmanın ikinci kısmı Türk hukukunda geçici koruma rejimini ele almıştır. Bu kapsamda, öncelikle Türkiye Cumhuriyeti tarihindeki kitlesel akınlardan üçüne değinilmiş, her bir kitlesel akın için uygulanan Türk iltica politikaları ve hukuki düzenlemeler incelenmiştir. Söz konusu kitlesel akınlar çerçevesinde Bulgaristan vatandaşları, “soydaş” olarak görülerek mülteci hukuku kapsamında dahi değerlendirilmeye tutulmamış, İskân Kanunu altında göçmen statüsü kapsamında belli güvencelere kavuşturulmuştur. Iraklı sığınmacıların ise milli güvenlik açısından bir tehdit oluşturmasından endişe edilmiş, bu kişiler Suriyeli geçici korunanlara kıyasen çok daha kısa süreli olarak Türkiye’de barındırılmış ve büyük çoğunluğunun kurulan güvenli bölge ile Irak’a geri dönüşü sağlanmıştır. Suriyeli kitlesel sığınmacı akını meselesi ise uzun bir süre geçmesine rağmen kalıcı bir çözüme kavuşturulamadığı gibi bu süreç geçici koruma statüsünün yasal dayanağına kavuştuğu ve bu statü kapsamındaki hizmetlerin başarılı bir biçimde uygulandığı bir döneme rastlamıştır. Buna göre, Suriyeli sığınmacıların akını

Türkiye'nin karşılaştığı ilk kitlesel akın değilse de gerek geçici korumanın hukuki çerçevesinin çizilmesi gerekse uygulanan politikalar bakımından diğer akınlardan farklı olmuştur. Dolayısıyla, Türk kitlesel akın tarihi bakımından Suriyeli kitlesel akını özellikle geçici koruma rejimi bağlamında ayrı bir önemi haizdir ve çalışmadaki değerlendirmelerde ön planda olmuştur.

Çalışmanın ikinci kısmında Türk hukukunda geçici koruma statüsü incelenmeden önce, Türk iltica hukukundaki düzenlemeler YUKK öncesi ve sonrası dönem olmak üzere iki ana başlık altında incelenmiştir. YUKK öncesi dönemde, uluslararası korumaya ilişkin temel hukuki kaynaklar Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokolü ile 1994 Yönetmeliği'dir. YUKK öncesi dönemde, 1994 Yönetmeliği kapsamında toplu sığınmaya ilişkin bazı kurallar yer almaktaysa da geçici koruma rejimi henüz yasal dayanağını bulabilmiş değildir. YUKK öncesi dönemde uluslararası koruma türlerine ilişkin Türk hukukunda kullanılan terimler ile evrensel terminoloji arasında bir fark bulunmaktadır. Bu fark temelde Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan mülteci tanımını coğrafi kısıtlama ile kabul etmiş olmasından kaynaklanır. Buna göre Türk hukukunda mülteci *Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle* ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı ifade eder. Aynı şartlar altındaki *Avrupa dışında meydana gelen olaylar* sebebiyle koruma sağlanan kişi ise YUKK öncesi dönemde "sığınmacı" statüsü kapsamına alınmaktaydı. Bu çerçevede YUKK öncesi dönemde evrensel terminolojide sığınmacıya karşılık olarak ise "iltica başvurusunda bulunan kişi", "başvuran", "başvuru sahibi" gibi kavramlar kullanılmıştır.

YUKK'un hazırlanması sürecinde AB'ye uyum sürecinin ve bu süreçte ortaya konan kapsamda 2005 tarihli Göç ve İltica Alanındaki Eylem Planı'nın büyük etkisi olmuştur. Söz konusu Eylem Planı kapsamında özellikle mülteci tanımındaki coğrafi sınırlamanın kaldırılması meselelerine değinilmişse de coğrafi sınırlama bugün halen korunmaktadır. Türkiye, Avrupa ve Orta Doğu arasında transit ülke konumunda olmasının da etkisiyle Avrupa dışından gelecek sığınmalara mülteci statüsü vermek konusunda isteksizdir. Bu kapsamda, coğrafi sınırlamanın kaldırılmasının Türkiye'nin tek başına alacağı politik bir karar olmadığı, özellikle AB ile

sığınmacılar konusunda sorumluluk paylaşımına ilişkin uygun koşullar sağlandığında gerçekleştirilebileceği mesajı verilmiştir.

YUKK'un yürürlüğe girmesiyle mülteci tanımı şartlarını sağlayan ve fakat Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle Türkiye'ye sığınan kişiler için "sığınmacı yerine" "şartlı mülteci" statüsü oluşturulmuştur. Ayrıca, YUKK öncesi dönemde düzenlenmemiş olan tamamlayıcı koruma kapsamında "ikincil koruma" statüsü yasal dayanağa kavşmuştur. Böylece, YUKK'un uyarınca uluslararası koruma statüleri "mülteci", "şartlı mülteci" ve "ikincil koruma" olmak üzere YUKK m. 61-63 arasında üç madde altında düzenlenmiştir. Geçici koruma ise YUKK m. 91 altında yasal dayanağını bulmuştur.

YUKK m. 91, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabileceğini düzenlemektedir. Çalışma kapsamında, Türk hukukunda geçici koruma, YUKK m. 91 yanı sıra Geçici Koruma Yönetmeliği, Çalışma İzinleri Hakkında Yönetmelik ve genelgeler ışığında incelenmiştir. Bu çerçevede, geçici korunanlara sağlanacak asgari korumanın içeriğinin bir kanunla değil bir yönetmelik ile düzenlenmesinin Anayasa m. 16 uyarınca yabancıların hak ve özgürlüklerinin kanunla sınırlandırılması ilkesine uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Geçici koruma kararı Yönetmelik m. 9 uyarınca, İçişleri Bakanlığı'nın teklifi ile Bakanlar Kurulu tarafından alınır. Bu süreçte kişilerin uluslararası koruma başvuruları askıya alınmaktadır. Geçici Madde 1, Suriye'de meydana gelen iç karışıklıklar dolayısıyla meydana gelen kitlesel akına bağlı olarak devreye giren geçici koruma rejiminin kişi bakımından kapsamını ortaya koyar.

Buna göre ilk olarak, Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyeti'nden kitlesel veya bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınırlar. Geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmaz. Ancak, belirtilen yabancılardan 28.04.2011 tarihinden önce uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar, talepleri halinde geçici koruma altına alınırlar. İkinci olarak, 28.04.2011 tarihinden itibaren ikamet izni almış

ancak süresi uzatılmamış ya da ikamet izni iptal edilmiş olanlar ile vize süresi veya muafiyeti sonunda koruma talep edenler, 8 inci madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla geçici koruma kapsamına alınırlar. Bunlardan koruma talep etmeyenler hakkında ise genel hükümler uygulanır. Üçüncü olarak, 28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sebebiyle Türkiye'ye gelmiş ve 20 Mart 2016 tarihinden sonra Türkiye'den düzensiz yollarla Ege Adaları'na geçmiş olan Suriye vatandaşlarından Türkiye'ye kabul edilenler, Türkiye'den koruma talep ederlerse bu kişilere geçici koruma sağlanabilecektir. 20 Mart 2016 tarihini esas alan ve Ege Adalarına düzensiz geçişe ilişkin bu hüküm Türkiye ve AB arasındaki 18 Mart 2016 tarihli geri kabul mutabakatına binaen getirilmiştir.

Geçici korunanların ülkeye kabulü ve kayıt altına alınması hakkında usul ve esaslar 2016/8 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi altında düzenlenmektedir. Kayıt işlemlerinin tamamlanması geçici korunanların Türkiye'de faydalanabilecekleri imkanlar açısından çok büyük bir önem arz etmektedir. Zira, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 35/f.3 uyarınca kayıt yükümlülüklerini yerine getirmeyen geçici korunanların eğitim ve acil sağlık hizmetleri hariç, diğer haklardan faydalanmalarında tamamen veya kısmen kısıtlamaya gidilebilir. Ayrıca, geçici korunanlar yalnızca kayıtlı oldukları ilde çalışma imkanlarından faydalanabilirler. Uygulamada, kayıt ve önkayıtlı işlemlerinin çok uzun süreler alması bu kişilerin hizmetlere erişimini engellemektedir. Hakkın özüne dokunan bu usuli şartın değişikliğe uğraması kanun koyucuya önerilebilir. Söz konusu şartın revizyonu kamu güvenliği bakımından sorun yaratacaksa, kayıt işlemlerinin hızlandırılması amacıyla yönelik olarak daha çok sayıda personelin bu alana aktarılması, kayıt işlemleri sırasında kanunda öngörülmemiş keyfi şartların geçici korunanlara ileri sürülmesinin engellenmesi için bu personelin denetlenmesi ihtimali değerlendirilebilir. Kayıt işlemleri tamamlanan geçici korunanlar barınma merkezlerine yönlendirilirler. Geçici Koruma Yönetmeliği m. 24 uyarınca, kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı yönüyle herhangi bir sakınca görülmediği hallerde geçici korunanların, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nce belirlenen illerde kalmalarına izin verilebilir. Nitekim, geçici koruma merkezlerinin kapasitenin yetersiz oluşu karşısında pek çok geçici korunan çareyi büyük şehirlerde yaşamakta bulmuştur. Kamptakiler açınsında, her ne kadar barınma merkezlerinin koşulları oldukça iyi olsa da yaklaşık yedi yıldır kamplarda yaşayan kimseler için bu yerler birer açık hapisaneyeye dönüşmüş durumdadır.



Çalışmanın kapsamı, geçici korunanlara sağlanan güvence ve hizmetler bakımından sınırlandırılmıştır. Buna göre, geçici korunanlara sağlanan güvence ve hizmetler arasından geri göndermeme ilkesi ile sağlık, eğitim ve iş piyasasına erişim hizmetleri ele alınmıştır. Bu çerçevede, geçici korunanların aile birleşimi hakkı, geçici korunanlara yönelik sosyal yardım, tercümanlık, avukatlık hizmetleri, bu kişiler arasındaki özel ihtiyaç sahiplerine yönelik psiko-sosyal destek ve rehabilitasyon hizmetleri ve geçici korunanların kişisel verilerinin korunması hususları incelenmemiştir. Buna mukabil, geçici korunanların Türkiye’de karşılaşması muhtemel olan milletlerarası özel hukuk sorunlarına yer verilmiştir. Bu kapsamda evlilik ve taşınmaz iktisabı hususları ele alınmıştır.

Geçici korunanlara sağlanacak asgari muamele standardı çerçevesinde öncelikle Türk hukukunda geri göndermeme ilkesi incelenmiştir. Geri göndermeme ilkesi, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalar, YUKK m. 4 ve Geçici Koruma Yönetmeliği m. 6 uyarınca güvence altına alınmıştır. Her ne kadar kimi insan hakları örgütlerince özellikle sınırdan geri çevirme veya sınır dışı edilme bakımından geri göndermeme ilkesinin ihlal edildiğine ilişkin iddialar mevcutsa da kanuni düzenlemenin uluslararası hukuka uygun olduğu tespit edilmiştir. Ardından, geçici korunanlara sağlanacak sağlık, eğitim ve iş piyasasına erişim hizmetleri incelenmiştir.

Geçici korunanlara sağlanacak asgari muamele standardı çerçevesinde ikinci olarak incelenen geçici korunanlara yönelik sağlık hizmetleri, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 27 ve 2015/8 sayılı “Geçici Koruma Altındaki Yabancılara İlişkin Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesi” başlıklı Genelge uyarınca düzenlenmiştir. Geçici korunanlara sağlık hizmetlerine ilişkin olarak yapılan masraflar Sağlık Bakanlığı koordinasyonunda yürütülmektedir.

Geçici korunanlara sağlanacak asgari muamele standardı çerçevesinde üçüncü olarak incelenen geçici korunanlara sağlanacak eğitim hizmetleri Geçici Koruma Yönetmeliği m. 28 ve 2014/21 sayılı “Yabancılara Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetleri” konulu Genelge uyarınca düzenlenmiştir. Eğitim faaliyetleri geçici barınma merkezlerinin içinde ve MEB’in kontrolünde ve sorumluluğunda yürütülmektedir. Özellikle son yıllarda, Suriye’deki durumun öngörülemez bir hal alması karşısında entegrasyon odaklı eğitim politikaları izlenmeye başlamıştır. Bu kapsamda geçici korunanlara sunulan eğitim müfredatında zorunlu Türkçe dersi sayısı artırıldığı gibi bu kişilerin kademeli olarak mevcut MEB ilk ve orta okullarına yönlendirilmesi planlanmıştır. Geçici korunanların yükseköğrenim ve lisansüstü öğrenim koşullarına ilişkin

düzenlemeler ise YÖK'ün yetki alanında olup geçici korunanlar yatay geçiş yoluyla kayıt olabilmekte veya özel öğrenci statüsünde ders alabilmektedir.

Geçici korunanlara sağlanacak asgari muamele standardı çerçevesinde dördüncü olarak incelenen geçici korunanların iş piyasasına erişim hizmetleri, Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik uyarınca, geçici korunanlar kural olarak belirli kotalar ve izinler dahilinde geçici koruma kayıt tarihinden itibaren altı ay sonra olmak üzere çalışma imkanına kavuşmuştur.

Geçici korunanların Türkiye'de karşılaşılabileceği milletlerarası özel hukuka ilişkin meseleler bakımından ise önem arz eden iki husus incelenmiştir. Bunlar geçici korunanların Türkiye'de gerçekleştirdikleri evliliklere uygulanacak hukuk ve Suriye vatandaşı olan geçici korunanların Türkiye'de taşınmaz edinmesi meseleleridir. Geçici korunanların Türkiye'de gerçekleştirdikleri evliliklere uygulanacak hukuk MÖHUK m. 13 kapsamında belirlenir. Ancak, MÖHUK m. 13 uyarınca geçici korunanın kişisel statüsü tespit edilirken MÖHUK m. 4/bent (a)'dan hareket edilmektedir. Ne var ki söz konusu hüküm henüz YUKK yürürlüğe girmeden kaleme alınmış olduğundan yalnızca vatansız ve mültecileri kapsamaktadır. Mevcut durumda doktrin ve yargı kararları ışığında mülteci ifadesi geniş biçimde yorumlanarak geçici korunanları da kapsayacak biçimde uygulanırsa da MÖHUK m. 4/bent (a)'nın güncel ihtiyaçlara cevap vermesi ve YUKK ile uyum sağlanması bakımından revize edilmesi gerekmektedir. Geçici korunanların Türkiye'de karşılaşılabileceği milletlerarası özel hukuk alanına ilişkin meseleler kapsamında ikinci olarak Suriyeli geçici korunanların Türkiye'de taşınmaz iktisabı konusu incelenmiştir. Bu bölümde Suriyeli geçici korunanların Türkiye'de taşınmaz iktisabının iki yönden sınırlandırıldığı tespit edilmiştir. İlk olarak Suriye vatandaşları, Tapu Kanunu m. 35/f.1 uyarınca yabancıların Türkiye'de taşınmaz edinmesi için bir şart olarak öngörülen Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülke vatandaşlarından biri olma şartını gerçekleştirilmemektedir. Bu nedenle, Suriye vatandaşları Türkiye'de taşınmaz ve aynı hak iktisap edemezler. İkinci kısıtlama ise Suriye'ye karşı 1062 sayılı Kanuna dayanılarak uygulanmakta olan misilleme tedbirlerinden kaynaklanmaktadır. Misilleme tedbirleri kapsamında, Suriye vatandaşlarının 1939'den önce iktisap etmiş oldukları Türkiye'de bulunan taşınmazlarına hazinece el konulmuştur.

Çalışmanın üçüncü kısmında geçici korumanın sona ermesi usulü, sona ermenin sonuçları ve sona ermenin ardından uygulanacak kalıcı çözüm yolları incelenmiştir. Bu kısımda

açıklandığı üzere geçici korumanın sona ermesi toplu ya da bireysel sona erme şeklinde gerçekleştirilebilir. Sona ermenin sonuçları bakımından Bakanlar Kurulu geniş yetkiler ile donatılmıştır. Bundan başka, geçici korumanın durdurulması da mümkündür. Sona erme konusunda büyük önem arz eden bir mesele geçici korumayı sona erdirecek bir süre sınırının Türk hukukunda bulunmamasıdır. Mahiyeti itibariyle kısa bir süre için ve istisnai olarak uygulanması gereken geçici koruma rejimi, Türkiye’de altı yılı aşkın süredir uygulanmaktadır. Bu durum uluslararası hukuka aykırılık teşkil etmektedir. Zira bu kişilerin hukuken “geçici” olarak Türkiye’de buldukları düşünüldüğünden, uluslararası koruma başvuruları işleme alınmamakta, yasal ikamet hakları bulunmamaktadır. Halihazırda altı yılı aşkın süredir Türkiye’de bulunan geçici korunanlara kademeli olarak başta uluslararası korumaya erişim hakkı olmak üzere daha geniş haklar bahşedilmesi düşünülebilir.

Çalışmada geçici korumanın sona ermesi bakımından değerlendirilen diğer bir mesele geçici korunanların sınır dışı edilmesi meselesidir. Ne YUKK ne de Geçici Koruma Yönetmeliği geçici korunanların sınır dışı edilme sebeplerine dair açık bir düzenleme içermemektedir. Buna karşın Anayasa Mahkemesi, geçici korunanların sınır dışı edilemeyeceği yönünde hüküm kurmuştur (K. A. Başvurusu). Doktrinde, Anayasa Mahkemesi’nin bu yaklaşımı eleştirildiği gibi geçici korunanlar bakımından kıyasen uluslararası koruma başvuru sahiplerinin sınır dışı edilme sebeplerinin uygulanması önerilmektedir. Ayrıca, bu konudaki kanun boşluğunun doldurulması gereği vurgulanmaktadır. Çalışmada, geçici korunanların sınır dışı edilmesi bakımından özellikle geri göndermeme ilkesiyle bağlantılı bir konuya daha değinilmiştir. Buna göre, 676 sayılı KHK ile getirilen değişikliğe bağlı olarak, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturacağı düşünülen belirli kişiler bakımından sınır dışı işlemlerine karşı açılan idare mahkemesi kararları sınır dışı işleminin icrasını durdurmamaktadır. Her ne kadar Anayasa Mahkemesine yapılan tedbir talepli başvurular hukuka aykırı sınır dışı edilme işlemlerini durdurarak sığınmacılara bir koruma sağlamaktaysa da Anayasa Mahkemesi’nin iş yükü ve uygulamada sığınmacıların mahkemeye başvurmada karşılaşılabilecek zorluklar düşünülünce 676 sayılı KHK ile getirilen bu düzenlemenin geri göndermeme ilkesi ışığında revize edilmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Geçici korunanların sınır dışı edilmesi kapsamında, idari gözetim hususuna da değinilmiştir. Geçici korunanların idari gözetim altına alınması sebeplerine ilişkin açık bir kanuni dayanak bulunmamakta olup bu konuda bir düzenlemeye ihtiyaç vardır. Diğer yandan, idari gözetim altına alınan geçici korunanların alıkonulduğu geçici barınma merkezlerinin

koşulları da önemli bir mesele olarak ortaya çıkmaktadır. Geri gönderme merkezlerindeki koşulların çeşitli raporlarda işkence ve kötü muamele yasağını ihlal eder nitelikte olduğu iddia edilmiştir. Son dönemde, geri gönderme merkezlerindeki koşulların iyileştiğine dair TBMM raporları yayınlanmışsa da bu merkezlerin denetimin sıklaştırılması ve kapasitelerinin artırılması ihtiyacı söz konusudur.

Çalışmanın son bölümünde geçici korumanın sona ermesinin ardından sığınmacılara sağlanacak kalıcı çözüm yolları incelemiştir. Bu kapsamda yapılan incelemede, hukuki alt yapı ve yetkili idari birimlerin tespitinin yanı sıra sosyolojik bulgular ve bazı demografik verilere de yer verilmiştir. Uluslararası mülteci hukuku ve Türk iltica hukuku çerçevesinde, geçici korumanın sona ermesinin ardından uygulanacak üç kalıcı çözüm yolu bulunmaktadır. Bunlar menşe ülkeye geri dönüş, üçüncü ülkeye yerleştirme ve yerel entegrasyondur. Çalışma kapsamında anılan hukuki müesseseler, Türkiye'deki Suriyeli geçici korunanlar özelinde değerlendirilmiştir. Bu çerçevede, sayılan ilk kalıcı çözüm yolu olan menşe ülkeye geri dönüş mevcut durumda uygulanabilir değildir. Zira, Suriyeli geçici korunanların insan onuruna uygun biçimde geri dönüşü temin edilmeden ve Suriye'deki koşullar düzelmeden bu kişilerin menşe ülkelerine zorla geri gönderilmeleri geri göndermeme ilkesine aykırı olacaktır. İkinci kalıcı çözüm yolu olan geçici korunanların üçüncü ülkeye yerleştirilmesi ise devletlerin kamu güvenliği odaklı veya milliyetçi politikaları sebebiyle ancak kısıtlı sayıdaki geçici korunan için uygulanabilmiştir. Bu durumda, Suriyeli geçici korunanlar özelinde en makul kalıcı çözüm yolunun entegrasyon yolu olduğu tespit edilmiştir. Bu bakımdan çalışmada, kalıcı çözüm yolları arasında yerel entegrasyon yoluna daha geniş biçimde yer verilmiştir.

Altı yılı aşkın süredir Türkiye'de bulunan geçici korunanların Türkiye'de kalıcı olacağı sosyolojik bulgularla ortaya konmuştur. Son dönemde Türk hükümetinin geçici korunanlara ilişkin politikaları da yerel entegrasyona yönelik olarak gelişmektedir. Bu bağlamda, geçici korunanların topluma entegrasyonu konusunda uzun vadeli bir politika oluşturulması bir gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna karşın, Türk toplumda geçici korunanlara karşı halen mesafeli ve ayrımcı bir tutum olduğu gözlemlenmektedir. Türk toplumunun çoğunluğunun bu kişileri “yük” olarak görmekte olduğu saha çalışmaları sonuçlarına yansımıştır. Söz konusu önyargının kırılması için geçici korunanların içinde buldukları durumun Türk toplumuna anlatılması bir gerekliliktir. Bu kapsamda, Türk toplumuna belediyeler ve siyasi figürler aracılığıyla, insan hakları ve iltica alanındaki temel kavramların açıklanması düşünülebilir. Mevcut sistemde geçici koruma altındaki kişilerin kalıcılığı da göz

önünde bulundurulduğunda bu kişilerin Türk topluma kazandırılması doğrudan Türkiye'nin milli çıkarları ile de örtüşmektedir. Ancak, Suriyeli geçici korunanların topluma entegrasyonu bakımından bazı sorunlar mevcuttur.

Geçici korunanların Türk toplumuna sosyal uyumunu olumsuz yönde etkileyen en temel etmenlerden biri ana dildeki farklılıktır. Öncelikle, her ne kadar eğitim hizmetleri Geçici Koruma Yönetmeliği ve İçişleri Bakanlığı genelgesi ile güvence altına alınmışsa da Türkçe dil becerileri konusundaki eksiklikler geçici korunanların eğitime erişiminin önünde büyük bir engel olarak ortaya çıkmaktadır. Geçici korunan küçüklerin birçoğu dil konusundaki eksiklikleri sebebiyle Türkçe ders müfredatını takip edememektedir. Türk dil becerileri konusundaki yetersizlik, geçici korunanların iş piyasasına erişimi bakımından da önemli bir sorun teşkil etmektedir. Türkçe bilmeyen geçici korunanlar daha çok fiziksel güce dayalı, düşük ücretli işlerde çalışmak zorunda kalmaktadır. Bundan başka, Türk toplumu ile geçici korunanların sosyal etkileşimi de dil konusundaki ayırım sebebiyle sekteye uğramaktadır. Geçici korunanlara yönelik Türkçe öğrenme kursları halihazırda mevcutsa da bu kursların sayısı artırılmalıdır. Sosyal entegrasyon bakımından önem teşkil eden bir diğer husus ise Suriyeli geçici korunanlar ve Türk vatandaşları arasındaki resmi olmayan birlikteliklerde ikinci ya da üçüncü “eş” olarak “evlenilen” Suriyeli kadınların istismarı meselesidir. Kayıt altına alınamayan bu tür birlikteliklerin merkezden denetimi neredeyse imkansızdır. Durumun yerel makamlar vasıtasıyla denetlenmesi bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Söz konusu birliktelikler Türk kamu düzeni ve demokratik ve laik hukuk düzeni ilkelerine aykırı olduğu gibi yerelde resmi nikahlı eşlerin hakları bakımından da endişe vericidir.

Yerel entegrasyonda karşılaşılan bir diğer sorun, iş piyasasına erişimdeki güçlükler ve kayıt dışı istihdamdır. Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik geçici korunanların iş piyasasına erişimine ilişkin esas ve usulleri düzenlemekteyse de söz konusu düzenlemelerin ancak 2016'de yapılabilmiş olması iş piyasasında entegrasyonu olumsuz yönde etkilemiştir. Söz konusu hukuki düzenlemeler yürürlüğe girmeden önce pek çok Suriyeli geçici korunan ekonomik zorunluluklar sebebiyle kayıt dışı biçimde çalışmak durumunda kalmıştır. Asgari ücretin altında ücretler ile uzun saatler boyunca çalıştırılmasının önüne geçmek amacıyla denetimler artırılmalıdır. Özellikle kadın geçici korunanların, halihazırda piyasada istihdam açığı olan çocuk ve yaşlı bakımı sektörüne yöneltmesi iş piyasasında entegrasyon bakımından da makul bir çözüm olarak önerilebilir. Öte yandan geçici korunanların iş piyasasına erişimi konusundaki yasal düzenlemelerin yapılmasında geç

kalınmış olması Türkiye'nin nitelikli işgücünü kaybetmesine de sebep olmuştur. Yüksek öğrenim görmüş, meslek sahibi Suriyeli geçici korunanlar, Türkiye'de istihdamları açısından gerekli hukuki altyapı henüz tesis edilmemiş olduğundan, uluslararası koruma başvurusunda bulunmak suretiyle üçüncü ülkelere yerleşmişlerdir. Kültürel ve dini açıdan Türkiye'ye çok daha kolay uyum sağlayabilecek bu kişilerin Türk bilim dünyasına katılımının sağlanamamış olması büyük bir kayıp olarak değerlendirilebilir. Söz konusu nitelikli iş gücü kayıplarının önlenmesi için entegrasyon politikaları çerçevesinde belli nitelikleri haiz geçici korunanlara istisnai yoldan vatandaşlık verilmesi veya hiç olmazsa kalıcı ikamet izni verilmesi düşünülmelidir.

Geçici korunanlara sağlanan hizmetler ve entegrasyon politikaları bakımından eksikliklerin çözümü bakımından özellikle uluslararası desteğe ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye'ye yönelik mali destek büyük önem taşısa da esasen toplumsal uyum ve güvenlik risklerinin paylaşılması daha büyük bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda bu kişilerin üçüncü ülkelere yerleştirilmeleri konusunda AB ve BM ile işbirliği elzemdir. Öte yandan Türkiye'nin yardım beklentisi ve "geçicilik" algısı ile bu sorunun kalıcı çözümünü ötelemesi de doğru bir strateji olmayacaktır. Elbette gerek Türk toplumunun beklentisi gerekse uluslararası koruma hukukunda en fazla tercih edilen kalıcı çözüm yolu geçici korunanların kendi ülkelerine dönüşünün sağlanmasıdır. Ancak bu ihtimalin gerçekleşebilmesi için elzem olan Suriye'de barış ve demokrasi ortamının tesis edilmesi, yakın gelecekte mümkün görünmemektedir. Bu noktada yerel entegrasyon politikalarının önemi ortaya çıkmaktadır. Son yıllarda yerel entegrasyon konusunda adımlar atılmaya başlanmışsa da Suriyeli sığınmacı sorununun gündemde olduğu yaklaşık altı yıl boyunca sistemli bir iltica ve uyum stratejisinin geliştirildiği ne yazık ki söylenemeyecektir. Her ne kadar gerek merkez gerekse yerelde yürütülen faaliyetler ve yasal düzenlemeler ile geçici korunanlara en azından temel insan hakları bağlamında gereken hizmetler sağlanmış ve süreç başarıyla yürütülmüşse de bu süreçte geleceğe dair bir strateji oluşturma bakımından eksik kalınmıştır. Geçici korunanlara sağlanan söz konusu hizmetler, bu kişilerin insan hakları bağlamında korunmasını temin etmesine karşın uzun vadede sürdürülebilir değildir. Neredeyse bir ülke nüfusunda olan bu kitlenin yakın gelecekte Türk toplumunda sosyal çatışmalara sebebiyet vermesinin engellenmesi, toplum sağlığı, toplum güvenliği ve ekonomiye katılım bakımından uzun vadeli yerel entegrasyon politikalarının geliştirilmesi bir zorunluluktur.

## KAYNAKÇA

### Kitap ve Makaleler

**AGCADAĞ, İpek / VURAL, Feride:** “Suriyeli Mülteci Kadınların Kuma Dramı: Kilis İli Örneği”, *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, C. 8 (2018), S. 14.

**AKRAM Sussan M./ REMPEL, Terry:** “Temporary Protection as an instrument or Implementing the Right of Return of Return for Palestinian Refugees”, *Boston University International Law Journal*, C. 22, (2004), S.1, s. 1-161.

**ALBERT, Matthew:** “Prima Facie Determination of Refugee Status An Overview and It’s Legal Foundation”, *Oxford Refugee Studies Center Working Paper No. 55*, Oxford 2010.

**ALLAIN, Jean:** “The Jus Cogens Nature of Non-Refoulment”, *International Journal of Refugee Law*, C. 13, (2001), S. 4, ss. 533-558.

**ARENAS, Nuria:** “The Concept of Mass Influx of Displaced Persons in the European Directive Establishing the Temporary Protection System”, *European Journal of Migration and Law*, C.7 (2005), ss. 435-450.

**ARRIBAS, Gloria Fernández:** “The EU-Turkey Statement, the Treaty-Making Process and Competent Organs: Is the Statement an International Agreement?”, *European Papers*, C. 2 (2017), S.1, s. 303-309.

**ARSLAN, İlyas:** *Milletlerarası Özel Hukukta Mutad Mesken Kavramı*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014, s. 164-165.

**AYBAY, Rona / DARDAĞAN-KİBAR, Esra:** *Yabancılar Hukuku*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010.

**AYDOĞMUŞ, Yasemin:** “Türk Hukukunda Geçici Korumadan Yararlananların Sınırdışı Edilmesi”, *Milletlerarası Hukuk Bülteni*, C. 37, (2017), S. 2, 141–169. (*Geçici Korumadan Yararlananların Sınırdışı Edilmesi*)

——— *AIHS’e Ek 1 No’lu Protokole Göre Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz Edinmesi*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2016. (*Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz Edinmesi*)

**BALKAR-BOZKURT, Süheyla:** “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Uyarınca Öngörülen Uluslararası Koruma Türleri”, *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 10 (2015), S. 127, ss. 41-79.

**BARAN-ÇELİK, Neşe:** “Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 6, (2015)

**BAYATA-CANYAŞ, Aslı:** “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Geri Gönderme Yasağının Uygulama Koşullarının AİHM Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi”, *Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 5 (2015), S. 1, ss. 73-90.

**BMMYK:** Dünya Mültecilerinin Durumu: Bir İnsanlık Sorunu, Oxford University Press (Türkçe baskıyı hazırlayan: BMMYK Türkiye Temsilciliği), Ankara, 1997.

———Uluslararası Korumaya İlişkin Notu, A/AC.96/830, 1994.

———Uluslararası Korumaya İlişkin Global İstişare Toplantısı, EC/GC/01/4, 2001.

———Yürütme Komitesi Kararı, 22 (XXII), 1981.

———Yürütme Komitesi Kararı, (XLIII), 1991.

———Yürütme Komitesi Kararı, 79 (XLVII), 1996.

———Yürütme Komitesi Kararı, 81 (XLVIII), 1997.

———Yürütme Komitesi Raporu, A/AC.96/911, 1998.

———Yürütme Komitesi Kararı, 100 (LV), 2004.

———Yürütme Komitesi Kararı, 103 (LVI), 2005.

———Yürütme Komitesi Kararı, S. 109 (LXI), 2009.

———2014 tarihli Geçici Korumaya İlişkin Rehber İlkeleri.

**BOCCARDI, Ingrid:** Europe and Refugees, Towards an EU Asylum Policy, Kluwer Law International, Lahey, 2002, s.111.

**ÇELİKEL, Aysel / ÖZTEKİN-GELGEL, Günseli:** Yabancılar Hukuku, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2017.

**CHIMNI, B. S.:** “The Law and Politics of Regional Solution of the Refugee Problem: The Case of South Asia”, *RCSS Policy Studies*, C. 4, (1998).

**COLES, G.J.L.:** “Temporary Refugee and the Large Influx of Refugees”, *Australian Yearbook of International Law*, C. 8, 1978-1980.

**DANIŞ, Didem / PARLA, Ayşe:** “Nafile Soydaşlık: Irak ve Bulgaristan Türkleri Örneğinde Göçmen, Dernek ve Devlet”, *Toplum ve Bilim Dergisi*, (2009), S. 114, ss. 131-158.

**DOĞAN, Vahit:** Türk Vatandaşlık Hukuku, Savaş Yayınevi, Ankara, 2017.

**DURIEUX, Jean François:** Temporary Protection Hovering at the Edges of Refugee Law, M. Ambrus and R.A. Wessel (eds.), *Netherlands Yearbook of International Law*, C. 45, (2014), ss. 221-253.



**DURIEUX, Jean-François / MCADAM, Jane:** “Non-Refoulement Through Time: The Case for a Derogation Clause to Refugee Convention in Mass Influx Emergencies”, *International Journal of Refugee Law*, C. 16, (2004), S. 4., ss. 4-24.

**EDWARDS, Alice:** “Temporary Protection, Derogation and the 1951 Refugee Convention”, *Melbourne Journal of International Law*, C. 13, (2012), ss. 2-40.

———“Human Rights, Refugees, and The Right ‘To Enjoy’ Asylum”, *International Journal of Refugee Law*, C. 17 (2005), S. 2, ss. 293-330.

**EKİNCİ, Mehmet Uğur:** “Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyaloğu”, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Raporu, Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık, İstanbul 2016.

**EKŞİ, Nuray:** *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2016  
*Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2016.  
(*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*)

———“Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Korumanın Şartları, Geçici Koruma Usulü, Sağlanan Haklar Ve Geçici Korumanın Sona Ermesi”, *İstanbul Barosu Dergisi*, C. 88 (2014), S. 6, ss. 65-89. (*Geçici Korumanın Şartları*)

———“İltica Talepleri Reddedilerek Türkiye’den Sınırdışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancılarla İlişkin AİHM Kararlarının Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’na Etkisi”, C.5 (2014) S.19 *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, s. 53-100.

———*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2012.

———*Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz İktisabı*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2012.  
(*Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz İktisabı*)

———5718 Sayılı Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun’a İlişkin Yargıtay Kararları, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010.

**ELÇİN, Doğa:** “Türkiye’de Bulunan Suriyelilere Uygulanan Geçici Koruma Statüsü 2011/55 Sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi ile Geçici Koruma Yönetmeliği Arasındaki Benzerlik ve Farklılıklar”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (2016), S. 124, ss. 9-80.

**EMİN, Müberra Nur:** *Türkiye’deki Suriyeli Çocukların Eğitimi*, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayınları, Ankara, 2016.

**ERDEM, B. Bahadır:** “Geçici Koruma Statüsündeki Suriyelilerin Sosyal, Siyasi ve Vatandaşlık Hukuku Bakımından Türkiye’deki Durumları”, *Milletlerarası Hukuk Bülteni*, C. 37 (2017), S. 2., ss. 332-351. (*Geçici Koruma Statüsündeki Suriyeliler*)

———*Türk Vatandaşlık Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2017. (*Türk Vatandaşlık Hukuku*)

**ERDOĞAN, M. Murat:** *Türkiye’deki Suriyeliler Toplumsal Kabul ve Uyum*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2018. (*Toplumsal Kabul ve Uyum*)

———Suriyeliler Barometresi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2017.  
(*Suriyeliler Barometresi*)

**FITZPATRICK, Joan:** “Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime”, *The American Journal of International Law*, C. 94, (2000), S. 2 ss. 279-306.

**GOODWIN-GILL, Guy S. / MCADAM, Jane:** *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, New York, 2007.

**GÜNGÖR, Gülin:** *Tabiiyet Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017.

**GÜVEN, Pelin:** “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Yabancı Uyruklu Gerçek Kişilerin Türkiye’de Taşınmaz Ve Sınırlı Aynı Hak Edinmesinde Tapu Kanunu 35’inci Maddesinde Değişiklik Öngören Kanun Tasarısının Değerlendirilmesi”, *Milletlerarası Hukuk Bülteni*, Yıl 31, (2011), S. 2., ss. 203-300.

**HAILBRONNER, Kay:** “Non-Refoulment and Humanitarian Refugees: Customary International Law and Wishful Legal Thinking”, *Virgiana Journal of International Law*, C. 26 (1985- 1986), ss. 857-896.

**HATHAWAY, James C.:** *The Rights of Refugees Under International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

**HATHAWAY, James C. / FOSTER, Michelle:** *The Law of Refugee Status*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014.

**HUYSAL, Burak:** “Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının Türkiye’de Bulunan Taşınmazlarına İlişkin Bazı Sorunlar ve Tespitler”, *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (2007), S. 2, ss. 387-410.

**IHLAMUR-ÖNER, Suna Gülfer:** “Suriyeli Çocukların Eğitim Hakkı ve Eğitime Erişimi”, *Beklenmeyen Misafirler içinde*, (Derleyen: Bilhan KARTAL, Ural MANÇO), Transnational Press London, Londra, 2018.

**İÇDUYGU, Ahmet / ERDER, Sema / GENÇKAYA, Faruk:** *Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-2023: Ulus-devlet Oluşumundan Ulus-ötesi Dönüşümlere*, MireKoç Proje Raporları 1/2014, İstanbul, 2014

**İNELİ-CİĞER, Meltem:** “Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, C.2 (2016), S.3, 62-92. (*Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine*)

———“Protecting Syrians in Turkey: A Legal Analysis”, *International Journal of Refugee Law*, C.29 (2017), S. 4, s. 555-579.

**KAYA, Cansu:** *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017.

**KAYA, İbrahim / YILMAZ-EREN, Esra:** Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Durumu Arada Kalanların Hakları ve Yükümlülükleri, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayınları, Ankara, 2015.

**KAYGISIZ, İrfan:** Suriyeli Mültecilerin Türkiye İş Piyasasına Etkileri, Friedrich-Ebert-Stiftung Yayınları, İstanbul, 2017.

**KERBER, Karoline:** "Temporary Protection in the European Union: A Chronology", Georgetown Immigration Law Journal, C. 14 (1999-2000), S. 35., ss. 35-51.

**KİRİŞÇİ, Kemal:** "Zorunlu Göç ve Türkiye", Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği: Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları içinde, Boğaziçi Üniversitesi Vakfı Yayınları, İstanbul, 2000. (*Zorunlu Göç ve Türkiye*)

———Misafirliğin Ötesine Geçerken Türkiye'nin Suriyeli Mülteciler Sınavı, Karınca Ajans Yayıncılık, Ankara, 2014. (*Misafirliğin Ötesine Geçerken*)

**KİRİŞÇİ, Kemal / KARACA, Sema:** "Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1991 ve 2011'de Türkiye'ye Yönelen Kitlesel Mülteci Akınları", Türkiye Göç Tarihi içinde, (Derleyen: M. Murat ERDOĞAN, Ayhan KAYA), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2015, s. 298.

**KJAERUM, Morten:** "Temporary Protection in Europe in the 1990s", International Journal of Refugee Law, C. 6 (1994), S.3, ss. 237-261.

**KOSER Khalid / BLACK, Richard:** "Limits to Harmonization: The 'Temporary Protection' of Refugees in the European Union", International Migration, C. 37, (1997), S. 3.

**KUŞÇU, Döndü:** Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017.

**LAUTERPACHT, Sir Elihu / BETHLEHEM, Daniel:** "The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement: Opinion", Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection içinde, (Derleyen: Erika FELLER/Volker TÜRK/ Frances NICHOLSON), Cambridge University Press, Cambridge, 2003, ss. 89-171.

**LUCA, Donatella:** "Questioning Temporary Protection", International Journal of Refugee Law, C. 6, (1994), S. 4.

**MCADAM, Jane:** Complementary Protection in International Refugee Law, Oxford University Press, New York, 2007.

**NOMER, Ergin:** Devletler Hususi Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul, 2017. (*Devletler Hususi Hukuku*)

———Türk Vatandaşlık Hukuku, Filiz Kitapevi, İstanbul, 2018. (*Türk Vatandaşlık Hukuku*)

- ÖĞÜT, Tahir / AKKAŞ, Erhan:** “Suriye Toprak Reformunun Türkiye’ye Yansımaları: Pasavan Rejimi Krizi”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, C. 2 (2016), ss. 127-163.
- ÖZCAN, Mehmet:** Avrupa Birliği Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, Ankara, 2005.
- ÖZÇELİK, Gülüm Bayraktaroğlu:** “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye’den Sınırdışı Edilmesi”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (2003), S. 108, ss. 211-258.
- ÖZKAN, Işıl:** Göç İltica ve Sığınma Hukuku, Seçkin Yayıncılık, İzmir, 2017.
- ÖZTÜRK, Neva Övünç:** Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2015. (*Mültecinin Hukuki Statüsü*)
- “Geçici Korumanın Uluslararası Koruma Rejimine Uyumu Üzerine Bir İnceleme”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 66 (2017), S. 1, ss. 201-261. (*Geçici Koruma*)
- PAZARCI, Hüseyin:** Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap, Tuhan Yayınevi, Ankara, 1993.
- REIDY, Aisling:** İşkencenin Yasaklanması Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 3. Maddesi’nin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, İstanbul, 2005.
- SARGIN, Fügen:** Yabancı Gerçek Kişilerin Türkiye’de Taşınmaz Mal Edinmeleri ve Sınırlı Aynı Haklardan Yararlanmaları, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 1997.
- SAVAŞAN, Zerrin:** “AB’de Sığınma Hakkı: Ortak Sığınma Sistemi Oluşturma Amacı”, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü İnsan Hakları Yıllığı Dergisi, C. 27, 2009.
- SEYDİ, Ali Rıza:** “Türkiye’nin Suriyeli Sığınmacıların Eğitim Sorununun Çözümüne Yönelik İzlediği Politikalar”, Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi sosyal Bilimler Dergisi, (2014), S. 31, ss. 267-305.
- SUNATA, Ulaş:** “Suriyeli Sığınmacıların Emek Piyasasına Katılımları”, Beklenmeyen Misafirler: Suriyeli Sığınmacılar Penceresinden Türkiye Toplumunun Geleceği içinde, (Derleyen: Bilhan KARTAL ve Ural MANÇO), Transnational Press London, Londra, 2018
- SÜRAL, Bahar Ceyda:** “Türkiye’deki Suriyelilerin Güncel Hukuki Durumu”, Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 3 (2015), S: 2, ss. 97-109.
- ŞANLI, Cemal / ESEN, Emre / ATAMAN-FİGANMEŞE, İnci:** Milletlerarası Özel Hukuk, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2018.
- TEKİNALP, Gülören:** Türk Yabancılar Hukuku, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2003.

**TEKİNALP, Gülören / UYANIK-ÇAVUŞOĞLU, Ayfer:** Milletlerarası Özel Hukuk, Beta Yayınevi, İstanbul, 2016.

**TOKUZLU, Lami Bertan:** “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun Yasal Belirlilik İlkesi Konusunda Türk Uygulamasına Katkısı Üzerine Bir Değerlendirme”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, (2016), S. 7.

**UZUN, Elif:** “Uluslararası Hukuk Çerçevesinde BMMYK’nin Yapısı, Görevleri ve Uluslararası Mülteci Hukukunun Gelişimindeki Yeri”, Göç Araştırmaları Dergisi, C. 2 (2016), S. 2.

**YILDIRIM, Tülay:** Güvenlik Ekseninde Avrupa Birliği Mülteci Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2016, s. 34-35.

**YILMAZ, Sibel:** Kitleli Akın (Sığınma) Durumunda Geçici Koruma Rejimi ve Asgari Muamele Standardı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016.

**YILMAZ-EREN, Esra:** Mülteci Hukukunda Geçici Koruma, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.

**YILMAZOĞLU, Esat Caner:** “Yabancıların Sınırdışı Edilmesinin Anayasa Mahkemesinde Yargısal Denetimi”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, (2015), S. 5, ss. 905-928.

## **Yargı Kararları**

### **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi**

Başvuru No.: 40229/98, Karar Tarihi: 15.06.1999. (*A.G. ve Diğerleri – Türkiye*)  
Başvuru no: 14038/88, Karar Tarihi: 07.07.1989. (*Soering – Birleşik Krallık*)  
Başvuru No.: 4900/06, Karar Tarihi: 20.07.2010. (*A – Hollanda*)  
Başvuru No.: 23505/09, Karar Tarihi: 20.07.2010. (*N – İsveç*)  
Başvuru No.: 37201/06, Karar Tarihi: 28.02.2008. (*Saadi – İtalya*)  
Başvuru No.: 43844/98, Karar Tarihi: 07.03.2000. (*T.I. – Birleşik Krallık*)  
Başvuru No.: 71/1995/577/663, Karar Tarihi: 17.12.1996. (*Ahmed – Avusturya*)  
Başvuru No.: 30471/08, Karar Tarihi: 22.09.2009. (*Abdolkhani Karimnia -Türkiye*)  
Başvuru No.:21896/08, Karar Tarihi: 19.01.2010 (*Z.N.S. – Türkiye*)  
Başvuru No.: 32940/08, 41626/08, 43616/08, Karar Tarihi: 13.04.2010  
(*Tehrani ve Diğerleri – Türkiye*)

### **Anayasa Mahkemesi**

Başvuru No.: 2014/13044; Karar Tarihi: 11.11.2015. (K.A. Kararı)  
Başvuru No.: 2014/2841, Karar Tarihi: 09.06.2016. (A.S. Kararı)  
Başvuru No.: 2014/1, Karar Tarihi: 10.12.2014. (K.A. Kararı-tedbire ilişkin ara karar)

### **Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulu**

2010/1 E., 2012/1 K., 10.02.2012 T. (R.G. 20.09.2012/28417)

### **Yargıtay 8. Hukuk Dairesi**

1973/5489 E., 1973/7465 K., 17.12.1973 T.  
1989/13704 E., 1989/14728 K., 14.12.1989  
1991/11922 E., 1992/9234 K., 01.06.1992 T.  
2006/576 E., 2006/1231 K., 27.02.2006 T.  
2008/182 E., 2008/1140 K., 03.03.2008 T.

### **Yarg. 2. Hukuk Dairesi**

2004/3304 E., 2004/5177 K., 22.04.2004 T.  
2009/19552 E., 2010/2037 K., 08.02.2010 T.

### **Danıştay 10. Hukuk Dairesi**

1990/4869 E., 1992/3700K., 20.10.1992 T.

### **İnternet Kaynakları**

2001/55/EC numaralı AB Konsey Direktifi, “Council Directive on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof”, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>, Erişim Tarihi: 09.04.2018.

25 Mart 2005 tarihli İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Programı, [http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye\\_ulusal\\_eylem\\_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf), Erişim Tarihi: 20.04.2018.

Auveen WOODS/Bianca BENVENUTI/Nihal KAYALI, “Çalıştay Raporu: İstanbul’daki Suriyeli Sığınmacılar”, [http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2016/05/SYRIAN-REFUGEES-IN-ISTANBUL\\_ISTANBULDAKI-SURIYELI-SIGINMACILAR.pdf](http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2016/05/SYRIAN-REFUGEES-IN-ISTANBUL_ISTANBULDAKI-SURIYELI-SIGINMACILAR.pdf), Erişim Tarihi: 05.05.2018.

BMMYK, “The State of The World’s Refugees 2000: Fifty Years of Humanitarian Action”, <http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c754a9/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action.html>, Erişim Tarihi: 02.02.2018.

BMMYK Terimler Sözlüğü, “UNHCR Master Glossary of Terms”, <http://www.refworld.org/docid/42ce7d444.html>, Erişim Tarihi: 10.04.2018.

- BMMYK, “Mülteci Statüsünün Belirlenmesine Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El Kitabı”, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55fa66404>, Erişim Tarihi: 04.04.2018.
- BMMYK, “20 Temmuz 2001 tarihli 2001/55/EC numaralı Konsey Direktifi Hakkında Açıklamalı Yorumlar (UNHCR Annotated Comments on Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001) <http://www.refworld.org/docid/3ecdeebc4.html>, Erişim Tarihi: 01.04.2018.
- BMMYK, deniz yoluyla Avrupa devletlerine ulaşan sığınmacı sayısına ilişkin veriler, “Mediterranean Situation”, <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>, Erişim Tarihi: 04.04.2018.
- BMMYK, “UNHCR Geri Dönüş Yapan Suriyeli Mültecilerin Sayısındaki Artıştan Endişe Duyuyor”, <http://www.unhcr.org/tr/12315-unhcr-geri-donus-yapan-suriyeli-multecilerin-sayisindaki-artistan-endise-duyuyor.html>, Erişim Tarihi: 03.05.2018
- BMMYK, “Mülteci Statüsünün Belirlenmesine Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El Kitabı”, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55fa66404>, Erişim Tarihi: 04.04.2018.
- BMMYK kararlarının Türkçe tercüme metni, “BMMYK Yürütme Komitesi Kararları”, <http://sorular.rightsagenda.org/Uploads/MULTECI%20MEV/BMMYK%20YÜRÜTME%20KOMİTESİ%20KARARLARI.pdf>, Erişim Tarihi: 10.04.2018.
- BM Ülkesel Sığınma Bildirisi Türkçe metni, “Devlette Sığınmaya İlişkin Beyanname”, [http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/bm/bm\\_25.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/bm/bm_25.pdf), Erişim Tarihi: 04.04.2018.
- Cenevre Sözleşmesi’ne taraf devletler listesi, “States Parties to the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and the 1976 Protokol”, <http://www.unhcr.org/afr/3b73b0d63.pdf>, Erişim Tarihi: 05.04.2018.
- Cenevre Sözleşmesi Ek Protokolü’nün Türkçe metni, “Mültecilerin Hukuk Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü”, [http://www.goc.gov.tr/files/files/MULTECİLERİN%20HUKUK%20STATÜSÜNE%20İLİŞKİN%201967%20PROTOKOLÜ\(1\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/MULTECİLERİN%20HUKUK%20STATÜSÜNE%20İLİŞKİN%201967%20PROTOKOLÜ(1).pdf), Erişim Tarihi: 04.04.2018.
- Cumhuriyet Halk Partisi Hatay Milletvekili Mevlut Dudu’nun geçici korunanların eğitimine ilişkin yapmış olduğu meclis konuşması, [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/genel\\_kurul.cl\\_getir?pEid=26262](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/genel_kurul.cl_getir?pEid=26262), Erişim Tarihi: 05.05.2018.
- European Asylum Support Office, The International Association of Refugee Law Judges (IARLJ), “An Introduction to the Common European Asylum System for Courts and Tribunals: A Judicial Analysis” 2016, <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/BZ0216138ENN.PDF>, Erişim Tarihi: 04.04.2018

Gregor NOLL/Markus GUNNEFLO; “Study on the Conformity Checking of the Transposition by Member States of 10 EC Directives in the Sector of Asylum and Immigration: Synthesis Report Directive on Temporary Protection”, <http://odysseus-network.eu/wp-content/uploads/2015/03/2001-55-Temporary-Protection-Synthesis.pdf> , Erişim Tarihi: 05.04.2018.

Hanne BEIRENS/Sheila MAAS/Salvatore PETRONELLA, Maurice van der VELDEN, “Study on the Temporary Protection Directive: Final Report”, (2016), European Commission Directorate General for Migration and Home Affairs, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/asylum/temporary-protection/docs/final\\_report\\_evaluation\\_tpd\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/asylum/temporary-protection/docs/final_report_evaluation_tpd_en.pdf), Erişim Tarihi: 05.04.2018.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin Türkçe metni, “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”, <https://www.tbmm.gov.tr/komisyoin/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>, Erişim Tarihi: 10.04.2018.

İnsan Hakları ve Mazlumlar İçin Dayanışma Derneği (MAZLUMDER), “Türkiye’de Suriyeli Mülteciler İstanbul Örneği: Tespitler, İhtiyaçlar ve Öneriler”, [http://istanbul.mazlumder.org/webimage/suriyeli\\_multeciler\\_raporu\\_2013.pdf](http://istanbul.mazlumder.org/webimage/suriyeli_multeciler_raporu_2013.pdf), Erişim Tarihi: 10.04.2018, Erişim Tarihi: 10.04.2018.

İnsan Hakları İzleme Örgütü (Human Rights Watch), “Suriyeliler Sınırdaki İtiliyor”, <https://www.hrw.org/tr/news/2015/11/23/283650>, Erişim Tarihi: 05.05.2018.

İçişleri Bakanlığı İltica ve Göç Mevzuatı, [http://www.goc.gov.tr/files/files/iltica\\_goc.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/iltica_goc.pdf), Erişim Tarihi: 18.05.2018.

Maarten den HEIJER/Thomas SPIJKERBOER, “Is the EU Refugee and Migration Deal a Treaty?”, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/04/is-eu-turkey-refugee-and-migration-deal.html>, Erişim Tarihi: 01.05.2018.

Mültecilerle Dayanışma Derneği, “Mültecilerin Türkiye’deki Durumlarına Dair Gözlemler”, <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/10/MULTECILERIN-TURKIYE-DEKI-DURUMLARINA-DAIR-GOZLEMLER-NISAN-2016.pdf>.

Ruma MANDAL, “Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention”, UNHCR Legal and Protection Policy Research Series, 2005. <http://www.unhcr.org/435df0aa2.pdf>, Erişim Tarihi: 30.03.2018.

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, “Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşlarının Barındıkları Çadırkentler Hakkında İnceleme Raporu”, [https://www.tbmm.gov.tr/komisyoin/insanhaklari/docs/2012/raporlar/28\\_02\\_2012\\_1.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyoin/insanhaklari/docs/2012/raporlar/28_02_2012_1.pdf), Erişim Tarihi: 03.03.2018.

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, “İzmir ve Aydın İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri İnceleme Raporu”, [https://www.tbmm.gov.tr/komisyoin/insanhaklari/docs/2017/izmir\\_aydin\\_rapor.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyoin/insanhaklari/docs/2017/izmir_aydin_rapor.pdf), Erişim Tarihi: 15.05.2018.



TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, “Edirne, İstanbul ve Kırklareli illerinde bulunan Geri Gönderme Merkezleri Hakkında İnceleme Raporu”, <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/Edirne,%20İstanbul%20ve%20Kırklareli%20İllerinde%20Bulunan%20Geri%20Gönderme%20Merkezleri%20Hakkında%20İnceleme%20Raporu.pdf>, Erişim Tarihi: 05.05.2018.

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu, “Göç ve Uyum Raporu: Uluslararası Koruma, Geçici Koruma, Suriyeli Sığınmacılar”, [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2018/goc\\_ve\\_uyum\\_raporu.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2018/goc_ve_uyum_raporu.pdf), Erişim Tarihi: 15.05.2018.

Uluslararası Af Örgütü (*Amnesty International*) “Güvenli Olmayan Sığınak: Türkiye’de Sığınmacılar ve Mülteciler Etkili Korumaya Erişemiyor”, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=575137a84>.

Suriye Ulusal Koalisyonu hakkında, T.C. Dışişleri Bakanlığı internet sayfasında yer alan açıklama için bkz. “Suriye Muhalefet ve Devrimci Güçler Ulusal Koalisyonu Deklarasyonu”, [http://www.mfa.gov.tr/site\\_media/html/Suriye-Muhalefet-ve-Devrimci-Gucler-Ulusal-Koalisyonu-Deklarasyonu-20-Nisan-2013.pdf](http://www.mfa.gov.tr/site_media/html/Suriye-Muhalefet-ve-Devrimci-Gucler-Ulusal-Koalisyonu-Deklarasyonu-20-Nisan-2013.pdf), Erişim Tarihi: 05.05.2018.

Yüksek Planlama Kurulu 27.11.1990 tarih ve 90/T-103 sayılı kararı, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c031/b078/tbmm190310780383.pdf>, Erişim Tarihi: 18.05.2018.

“Davutoğlu Esad’a Ömür Biçti”, NTV Haberi, [https://www.ntv.com.tr/turkiye/davutoglu-esada-omur-bicti,Nsez\\_e7zmEO7uz5O9Pv6hw](https://www.ntv.com.tr/turkiye/davutoglu-esada-omur-bicti,Nsez_e7zmEO7uz5O9Pv6hw), Erişim Tarihi: 05.05.2018.

“Garip İntihar’da Skandallar Zinciri”, Milliyet Gazetesi Haberi, <http://www.milliyet.com.tr/-garip-intihar-da-skandallar-gundem-2259486/>, Erişim Tarihi: 05.05.2018.

“Geçici Eğitim Merkezlerine Dört Yıl Süre”, Hürriyet Gazetesi Haberi, <http://www.hurriyet.com.tr/gecici-egitim-merkezlerine-4-yil-sure-40583490>, Erişim Tarihi: 05.05.2018.

“Hatay’da ÖSO Bayraklı Okul Tartışması”, Radikal Gazetesi Haberi, [http://www.radikal.com.tr/turkiye/hatayda\\_oso\\_bayrakli\\_okul\\_tartismasi-1151411](http://www.radikal.com.tr/turkiye/hatayda_oso_bayrakli_okul_tartismasi-1151411), Erişim Tarihi: 05.05.2018.

“Obama’yı Dinleyenler Arasında Türkiye’den Suriyeli Hamo da Vardı”, CNN Türk Haberi, <https://www.cnnturk.com/dunya/obamayi-dinleyenler-arasinda-turkiyeden-giden-suriyeli-hamo-da-var-di>, Erişim Tarihi: 03.05.2018.

“Son 10 Yılda 12 Bin Suriyeli Türk Vatandaşı Oldu”, Anadolu Ajansı Haberi <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/son-10-yilda-12-bin-suriyeli-turk-vatandasi-oldu/815443>, Erişim Tarihi: 01.05.2018.

“Suriyeli Doktorlara ‘Özel’ Çalışma İzni Verilecek”, TRT Haberi, <http://www.trthaber.com/haber/saglik/suriyeli-doktorlara-ozel-calisma-izni-verilecek-295809.html>, Erişim Tarihi: 03.03.2018.

“Suriyeli Gönüllü Öğretmenlere Destek Projesi İçin İlk Adım Atıldı”, UNICEF Basın Açıklaması, <http://unicef.org.tr/basinmerkezidetay.aspx?id=12507>, Erişim Tarihi: 03.03.2018.

