

**T.C. İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**MÜLTECİLER VE SIĞINMACILAR HAKKINDA
İDARENİN GÖREVLERİ-YETKİLERİ
VE
YARGISAL DENETİM**

DOKTORA TEZİ

Elif Altnok Çalışkan

0810110002

**Anabilim Dalı: HUKUK
Program: KAMU HUKUKU**

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR

Kasım 2013

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	viii
§ 1. GİRİŞ	x

BİRİNCİ BÖLÜM

MÜLTECİ VE SIĞINMACI KAVRAMI

§ 2. MÜLTECİ VE SIĞINMACI.....	1
I. Mülteciler ve Sığınmacılar.....	1
A. Tarihsel Süreçte Mülteci Kavramı.....	1
B. Tanım	7
a. Uluslararası Belgelerde Yapılan Tanımlar.....	8
b. Yasal Tanımlar	10
c. Yargısal Tanımlar.....	14
d. Görüşümüz.....	15
C. Mülteci ve Sığınmacı İle İlgili Başlıca Kavramlar	16
a. Çevre Mültecileri (İklim Mültecileri).....	16
b. Ülkesinde Yerinden Edilmiş Kişiler.....	20
c. Göçmenler (Muhacirler).....	21
d. Vatansızlar	24
II. Mültecilere ve Sığınmacılara İlişkin Kaynaklar	28
A. Ulusal Düzenlemeler	28
1. Anayasa	28
2. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu.....	30
3. 5543 Sayılı İskan Kanunu.....	31
4. 5682 Sayılı Pasaport Kanunu	31
5. 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun.....	33
6. 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu.....	34
7. 1111 Sayılı Askerlik Kanunu	36
8. 3885 Sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye’ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun	37
9. 4104 Sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun	38

10. 2692 Sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu.....	41
11. 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu ve 5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu	41
12. 5275 Sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunu.....	49
13. 3497 Sayılı Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun	50
14. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu	50
15. 1994 Yönetmeliği (Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik)...	52
16. Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği.....	52
17. Evlendirme Yönetmeliği.....	56
19. İçişleri Bakanlığı'nın Mülteci ve Sığınmacıların İkamet Harçlarına İlişkin 19.03.2010 Tarihli ve 2010/19 Nolu Genelgesi	60
20. İçişleri Bakanlığı'nın İltica/Sığınma Başvuru Sahipleri ile Mülteci/Sığınmacılardan Alınan Harçlarla İlgili 08.04.2011 Tarihli ve 2011/69 Nolu Genelgesi	62
B. Uluslararası Düzenlemeler	63
1. 1951 Cenevre Konvansiyonu (Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Konvansiyonu)	63
2. 1967 Protokolü (Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1967 Protokolü)....	64
3. Avrupa Birliği Düzenlemeleri Açısından İnceleme	65
III. Türkiye'de Avrupa Birliği'ne Uyum Kapsamında Başlatılan Çalışmalar	78
IV. Mülteci Statüsünün Belirlenmesi	80
A. Tanım.....	80
B. Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Temel Alınan Koşullar (Mülteci Statüsünün Unsurları)	84
1. Zulme Uğramaktan Haklı Nedenlerle Korkma	84
2. Zulüm Korkusunun Irk, Din, Tabiiyet, Belirli Bir Toplumsal Gruba Aidiyet ya da Siyasi Düşünceden Kaynaklanması.....	84
a. Irka Dayalı Zulüm	84
b. Dine Dayalı Zulüm	86
c. Milliyete Dayalı Zulüm	87
d. Toplumsal Grup Aidiyetine Dayalı Zulüm	87
e. Siyasi Düşünceye Dayalı Zulüm	88

3. Ülkesi Dışında Bulunma	89
4. Ülkesinin Korunmasından Yoksun Bulunma veya Yararlanmak İstememe ya da Ülkesine Geri Dönememe veya Dönmek İstememe	89
V. Mülteci Statüsü Verilemeyecek Kişiler (Olumsuz Unsurlar).....	90
A. Barışa Karşı Suç İşleyenler veya Savaş Suçu İşleyenler veya Uluslararası Tanımlandığı Biçimde İnsanlığa Karşı Suç İşleyenler	90
B. Politik Olmayan Önemli Bir Suçu Mülteci Başvurusunun Yapıldığı Ülke Dışında İşleyenler.....	91
C. Birleşmiş Milletlerin Amaç ve İlkelerine Aykırı Eylemlerde Bulunanlar.....	92
VI. Mülteci Statüsünün Sona Ermesini Gerektiren Durumlar	94
A. Vatandaşı Olduğu Ülkenin Korunmasından Kendi İsteği ile Tekrar Yararlanma	94
B. Vatandaşlığını Kaybettiği Ülkenin Vatandaşlığını Yeniden Kazanma.....	96
C. Yeni Bir Ülkenin Vatandaşlığını Kazanma ve Korunmasından Yararlanma... ..	96
D. Terk Edilen veya Zulüm Korkusu ile Dışında Bulunulan Ülkeye Yerleşmek Üzere Geri Dönme	97
E. Mültecilik ile İlgili Koşulların Ortadan Kalkması	98
1. Ülkenin Korumasını Reddedememe.....	98
2. İkametgahının Bulunduğu Ülkeye Geri Dönme	99
F. Mültecilik Statüsünün İptali	100

İKİNCİ BÖLÜM

MÜLTECİ VE SİĞİNMACILAR HAKKINDA İDARENİN GÖREV-YETKİLERİ VE “YENİ YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU” İLE KURULAN YETKİLİ İDARE

§ 3. GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ VE HUKUKSAL STATÜSÜ

I. Kuruluş, Görev ve Yetki	102
II. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Alt Birimleri	105
A. Göç Politikaları Kurulu	105
1. Teşkilatı	105
2. Görevleri	105
B. Hizmet Birimleri	106
1. Yabancılar Dairesi Başkanlığı.....	106
2. Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı	107

3. İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı	108
4. Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı.....	108
5. Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı	109
6. Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı	110
7. Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı	111
8. Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.....	112
9. Hukuk Müşavirliği.....	112
10. İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı.....	113
11. Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı.....	113
IV. Taşra Teşkilatı.....	115
V. Yurtdışı Teşkilatı	115
VI. Sürekli Kurul ve Komisyonlar ile Geçici Komisyonlar	117
A. Sürekli Kurul ve Komisyonlar	117
1. Göç Danışma Kurulu.....	118
2. Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu	119
3. Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu	120
B. Geçici Komisyonlar	121
VII. Atama ve Personele İlişkin Hükümler	121
A. Atama ve Görevlendirmeye İlişkin Hükümler.....	121
B. Personele İlişkin Hükümler.....	122
VIII. Bütçeye İlişkin Hükümler.....	123
XI. Genel Değerlendirme	124
§ 4. MÜLTECİLER VE SIĞINMACILAR HAKKINDA İDARENİN GÖREV VE YETKİLERİ.....	125
I. Genel Olarak İdarenin Görev ve Yetkileri	125
II. İdari Kolluğun Türleri.....	127
A. Genel İdari Kolluk	128
1. Polis	130
2. Jandarma	134
4. Genel İdari Kolluk Kapsamında Kabul Edilen Özel Kolluk Kuruluşları ..	141
a. Polis Çevik Kuvvet Birimleri	141

b. Polis Özel Timleri	143
c. Jandarma Komando Birlikleri ve Jandarma Koruma Birlikleri.....	144
B. Özel İdari Kolluk.....	145
1. Milli İstihbarat Teşkilatı.....	145
2. Sınır Kolluğu	147
III. İdari Kolluğun Düzenleme, Önleme ve Yaptırım Yetkileri	150
IV. Kolluk Yetkisinin Sınırları	156
V. İdarenin Mülteciler ve Sığınmacılar Hakkındaki Görev ve Yetkilerinin Çeşitli Açılardan İrdelenmesi	157
A. Kamu Güvenliği	157
B. Sağlık	161
C. Genel Ahlakın(Aktörenin) Korunması.....	165
D. Sosyal Yardımlar.....	165
E. Entegrasyon.....	166
VII. Mevzuat Eksikliği Sorunu	168

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MÜLTECİ VE SIGINMACILAR ÜZERİNDE İDARENİN GÖREV – YETKİLERİNİN YARGISAL DENETİMİ

§ 5. YARGISAL DENETİM.....	171
I. Mülteci ve Sığınmacı Başvurularına İlişkin İşlemler	171
A. Mültecilerin ve Sığınmacıların Türkiye'ye Girişi	171
B. Başvuru Yapılacak Makam.....	172
C. Başvuruda Süre.....	172
D. Başvurunun Değerlendirilmesi.....	173
E. Statünün Verilmesi	174
F. Statü Talebinin Reddi.....	175
G. Geri Çevirme Yasağı (Non-refoulement Prensibi).....	176
G. Suçluların İadesi/ Suçluların Geri Verilmesi.....	177
II. Mülteci ve Sığınmacı Statüsü Verilmesinin İdari İşlemin Öğeleri Bakımından İrdelenmesi	178
A. Yetki.....	178

B. Şekil	179
C. Neden (SebeP)	180
D. Konu.....	181
E. Amaç	181
III. Mülteci ve Sığınmacıların İdari Yargıya Başvuru Hakkı.....	182
A. İdari Başvuru Yapılması	182
B. İdari Yargıya Başvuru Hakkı.....	183
1. Davanın Tarafları	187
2. Vekil Tarafından Temsil	188
3. Çevirmen.....	191
IV. Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Yapılması Bakımından Konunun İrdelenmesi	192
V. Türkiye Hakkında Verilmiş Örnek AIHM Kararları ve Değerlendirilmesi .	198
1. Türkiye Hakkında Verilmiş Örnek AIHM Kararları.....	198
2. Türkiye Hakkında Verilmiş AIHM Kararlarının Değerlendirilmesi.....	220
a. Türkiye'nin 1951 Cenevre Konvansiyonu ve 1967 Protokolüne Koyduğu Coğrafi Çekince Bakımından Değerlendirilmesi	220
b. Türkiye'de Mülteci ve Sığınmacılara Uygulanan “İdari Gözetim Kararları” Bakımından Değerlendirilmesi	221
c. Geri çevirme (Non-refoulement) Yasağı Kapsamına Giren Yabancıların Sınırdışı Edilmesine İlişkin İşlemler Bakımından Değerlendirilmesi.....	222
§ 6. SONUÇ	223
KAYNAKÇA.....	229

KISALTMALAR

a.g.m	: adı geçen makale
a.g.e	: adı geçen eser
AFAD	:Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AIDS	: Acquired Immune Deficiency Syndrome (Edinilmiş Bağışık Eksikliği Sendromu)
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
AY	: Anayasa
AYM	: Anayasa Mahkemesi
bkz.	: bakınız
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
BVerfG	: Bundesverfassungsgericht (Federal Anayasa Mahkemesi)
C.	: Cilt
CGTİK	: Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun
çev.	: çeviren
D.D.	: Danıştay Dergisi
E.	: Esas
EEC	: European Economic Community
E.T.	: Esas Tarihi
ETS	: European Treaty Series
EURATOM	: European Atomic Energy Community
f.	: fıkra
HIV	: Human Immunodeficiency Virus (İnsan Bağışıklık Yetmezlik Virüsü)
HMK	: Hukuk Muhakemeleri Kanunu
IGCR	: Intergovernmental Committee on Refugees
IPCC	: Intergovernmental Panel on Climate Change
IRO	: International Refugees Organisation-

İÜHFİM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
JTGYY	: Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği
K.	: Karar
K.T.	: Karar Tarihi
LSB	: Legal Services Board
md.	: madde
MİT	: Milli İstihbarat Teşkilatı
M.S.	: Milattan Sonra
OJ	: Official Journal
OTAM	: Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi
R.G.	: Resmi Gazete
RSBNZIS	: Refugee Status Branch of the New Zealand Immigration Service
s.	: Sayfa
SBF	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
Sy.	: Sayı
TAAD	: Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
T.B.B.	: Türkiye Barolar Birliği
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TIPF	: Temporary Interview and Protection Facility
UDI	: Norwegian Directorate of Immigration
UN	: United Nations
UNEP	: United Nations Environment Programme
UNRRA	: United Nations Relief and Rehabilitation Administration
UNFCCC	: United Nations Framework Convention on Climate Change
UNTS	: United Nations Treaty Series
WMO	: World Meteorological Organization
vd.	: ve devamı
vs.	: ve sair
YUK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı
YİSHK	: Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun

§ 1. GİRİŞ

Tezimizin konusu “*Mülteciler ve Sığınmacılar Hakkında İdarenin Görevleri – Yetkileri ve Yargısal Denetim*”dir.

Bu çalışmada ortaya konulması hedeflenen, mültecileri (refugee) ve sığınmacıları (asylum seekers) idare hukuku açısından irdeleyerek, bunlar üzerinde idarenin görev ve yetkilerini saptamaktır. Kaçınılmaz olarak görev ve yetki sözcüklerinin geçtiği yerde, hukuk devleti olmanın bir gereği olarak yargısal denetimden de söz etmek gerekir. Bu nedenle çalışmamızda ulusal ve uluslararası yargı kararlarına yer vererek bu amacı gerçekleştirmeye çalıştık.

Araştırmalarımızla mülteci ve sığınmacıların yabancı statüsünde kişiler olmasına karşın, yabancı kavramını ayrıntılı olarak açıklamak, konunun idare hukuku boyutunu açacağı düşüncesinden hareketle, yabancı kavramını ayrı başlık altında ayrıntılı incelemek yerine, bu bölümde kısaca yabancı kavramı ve türlerine değindik.

Yabancı terim anlamı, Türk Dil Kurumu Sözlüğü’nde yedi farklı biçim ve anlamda tanımlanmıştır¹. Yapılan tanımlamalara göre yabancı; 1. Başka bir milletten olan, başka devlet uyruğunda olan (kimse), bigâne, ecnebi; 2. Başka bir milletle ilgili olan; 3. Aileden, çevreden olmayan (kimse veya şey), özge; 4. Tanınmayan, bilinmeyen, yad; 5. Aynı türden, aynı çeşitten olmayan; 6. Bir konuda bilgisi, deneyimi olmayan; 7. Belli bir yere veya kimseye özgü olmayandır. Türk Dil Kurumu Sözlüğünde yer alan bu tanımlardan yola çıkarak, kısaca yabancıyı, başka bir ulustan olan, başka devlet uyruğunda bulunan kişi, bigâne, yabancı olarak tanımlayabiliriz.

Yabancı kavramı, sadece yabancı devlet vatandaşları olanları kapsayan bir kavram değildir. Anılan kavram, yabancı devlet vatandaşı olanların yanı sıra herhangi bir devlet vatandaşlığına sahip olmayan vatansızlar (stateless-heimatlos), mülteciler ve

¹ <http://www.tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=verilst&kelime=YABANCI&ayn=tam> (Çevrimiçi: 06.09.2010)

sığınmacılar, muhacirler (göçmenler), NATO (North Atlantic Treaty Organization) mensupları, uluslararası kuruluşlarda çalışanlar ve diplomatik temsilciliklerde çalışanlar gibi gerçek kişiler² ile yabancı ortaklıklar, dernekler ve vakıflar gibi tüzel kişileri de içine almaktadır. Yabancı kavramı aynı zamanda yabancılık ögesi taşıyan bir takım hakları da kapsamaktadır. Bu haklardan kimileri, yabancılık ögesi taşıyan mahkeme ve hakem kararları, gemi, kamyon, otomobil, uçak gibi taşıma araçları, sigorta poliçeleri, kambiyo senetleri, konişmento³ gibileridir. Ancak bu kavramlara ilişkin haklar, çalışmamızda vurgulamak istediğimiz, yabancı kavramının dışında yer almaktadır.

Devletler Hukuku Enstitüsünün 1982 tarihli Cenevre Toplantısında yapılan tanıma göre yabancı, bir devletin ülkesinde bulunup da o devletin uyrukluğunu iddiaya hakkı olmayan kimse olarak tanımlanmıştır⁴.

Son yıllarda Avrupa Birliği mevzuatı ile Türk Mevzuatının uyumlaştırılması çabalarının bir gereği olarak, yabancılar ile ilgili alanlarda yeni düzenlemeler yapılmış ancak bu konuda tüm düzenlemelere kaynak olacak ayrı bir yabancılar yasası düzenlenememiştir. Bu düzenleme eksikliği de idare hukuku açısından irdelenmesi gereken sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Yabancılarla ilişkin Türk Yabancılar Hukukunda ortaya çıkan gelişmeler Türk İdari Yargı Sistemi içinde yer alan İdare Mahkemeleri ve Danıştay'ın kararlarında da kendini göstermiştir. Bununla birlikte mülteci ya da sığınmacı istemleri reddedilen yabancıların Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde Türkiye'ye karşı açtıkları davalar ve bu davaların Türk Hukukuna etkileri irdelenmesi gereken ayrı bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışmamız devam ederken 4.4.2013 tarihinde 6458 Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kabul edilmiş ancak Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün kurulmasına ilişkin hükümler dışındaki hükümlerin yayımı tarihinden bir yıl sonra yani 11.4.2014 tarihinde yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir. Anılan nedenle Türk hukuku bakımından henüz yürürlükte uygulanabilir olan toplu bir yabancılar yasası

² **EKŞİ Nuray**, “*Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*”, 4. Baskı, Beta Yayınevi, Ekim 2012, s. 2.

³ **SEVİĞ Muammer Raşit**, “*Devletler Hususi Hukuku*”, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 3191, İstanbul 1983, s. 207.

⁴ **ALTUĞ Yılmaz**, “*Yabancıların Hukuki Durumu*”, İstanbul 1971, s. 8; **SEVİĞ**, s. 207; **ÇELİKEL Aysel, (ÖZTEKİN) GELGEL Günseli**, “*Yabancılar Hukuku*”, Yenilenmiş 17. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, Ekim 2011, s.17.

bulunmamaktadır. 11.4.2014 tarihine kadar eski mevzuat ve uygulamalar mevcut haliyle- bugünkü haliyle devam edecektir. Bu nedenle çalışmamız bu çerçevede ilerleyecek olmakla birlikte henüz yürürlükte olmayan yasaya da yeri geldikçe değinilecektir.

Çalışmamızda bu temel sorunlar ve saptamalar ışığı altında, Anayasa Mahkemesi, Danıştay, Yargıtay ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları incelenerek sorun idare hukuku boyutuyla irdelenmeye çalışılacaktır. Bu nedenle çalışma İdare Hukuku boyutuyla mülteci ve sığınmacıları ilk ele alan bilimsel bir çalışmadır ve bu alanda yararlı bir yapıt olmayı dilemektedir.

Ana hedefimiz “*mülteci ve sığınmacılar*”ı idare hukuku açısından irdelemektir.

Çalışma kapsamı iki açıdan sınırlanmıştır. Birinci sınırlama, konunun yabancılar hukuku açısından irdelenmeyecek olmasıdır. İlk amacımız, idare hukuku boyutunda mülteci ve sığınmacılar üzerinde idarenin etkinliklerini belirlemek ve hukuksal açıdan sorumluluklarını saptayabilmektir. İkinci amacımız ise, üçüncü bölümde konuyu yargısal denetim açısından ele almaktır. Bu bölümde idari yargılama faaliyetlerinden genel olarak söz edilmeyecek olup, sadece mülteci ve sığınmacılar açısından yargısal etkinlikler irdelenecektir.

Türk İdare Hukukunda mülteci ve sığınmacılara ilişkin yasal düzenlemelerin irdelenebilmesi ve varolan düzendeki eksikliklerin saptanabilmesi amacıyla, yer yer Avrupa Birliğindeki düzenlemeler ile karşılaştırma yapılarak amaca uygun yorum yöntemi benimsenmiştir.

Çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde mülteci ve sığınmacı kavramlarına yer verilmiş bu kavramların tarihsel süreç içindeki gelişimlerine değinilmiştir. Ayrıca dünyada meydana gelen doğa olaylarının yarattığı olumsuz yaşam koşulları nedeniyle, buldukları yerlerde yaşamlarını devam ettirme olanağı olmayan kişilerin zorunlu göç etmesi sonucu çıkan yeni kavram olan çevre mültecileri ile mülteci ve sığınmacılara benzer olan vatansızlar, göçmenler ve ülkesinde yerinden edilmiş kişilere de yer verilmiştir. Böylece mülteci ve sığınmacı kavramlarının daha iyi tahlil edilebilmesi amaçlanmıştır. Kavramsal açıklamalardan

sonra mülteci ve sığınmacılara ilişkin ulusal, uluslararası mevzuatta yer alan düzenlemelere değinilmiş ve konu Avrupa Birliği ve uyum çerçevesinde de değlendirilmiştir. Bu bölümde son olarak, mülteci statüsünün belirlenmesi, bu statünün belirlenmesinde temel alınan koşullar, mülteci statüsü verilemeyecek kişiler ve mülteci statüsünün sona ermesini gerektiren durumlar ele alınmıştır.

İkinci bölümde mülteci ve sığınmacılar hakkında idarenin görev-yetkileri ile 4.4.2013 tarihli 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile oluşturulan ve yeni bir idari yapılanma olan, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve bu yapılanmanın hukuksal statüsü üzerinde durulmuştur. İnsan hakları ile doğrudan ilişkisi bulunan göç ve uluslararası korumanın daha teknik bir yapılanmaya ihtiyacının olması, gerek Avrupa Birliğine uyum kapsamında Ulusal Eylem Planında gerekse TBMM inceleme komisyon raporlarında böyle bir yapılanmanın Türkiye açısından zorunlu olduğu vurgusuna değinilmiştir. İkinci bölümde idarenin görev ve yetkilerini mülteci ve sığınmacılar kapsamında ele alırken öncelikle teşkilat yapısı incelenmiş ardından görev ve yetkilere değinilmiştir. Bu kapsamdaki görev ve yetkilere değinilirken, güncel olaylardan da örnekler verilmeye çalışılmıştır.

Son bölümde ise, her hukuksal ilişkinin amacına uygun biçimde ilerleyebilmesinin güvencesi, hukuk devleti olmanın en temel gereği yargısal denetime yer verilmiştir. Bu çerçevede yapılan inceleme, öncelikle mülteci ve sığınmacı başvurularına ilişkin işlemlerin belirlenmesi, mülteci ve sığınmacı statüsü verilmesinin idari işlemin öğeleri bakımından irdelenmesi biçiminde ilerlemiştir. Ardından mülteci ve sığınmacıların idari yargı mercilerine başvuru hakkı ve AİHM'ne başvuru yolu incelenmiştir. AİHM bakımından ayrıca Türkiye aleyhine verilmiş kimi kararlara ve bunların değlendirilmesine yer verilmiştir. Bu bölümde son olarak Anayasa Mahkemesi'ne başvuru bakımından konunun değlendirilmesi yapılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

MÜLTECİ VE SIĞINMACI KAVRAMI

§ 2. MÜLTECİ VE SIĞINMACI

I. Mülteciler ve Sığınmacılar

A. Tarihsel Süreçte Mülteci Kavramı

Sığınma olgusu ve mülteci kavramının temelleri insanlık tarihinin derinliklerine kadar uzanmaktadır. Toplum geleneklerinde farklı biçimlerde, kimi zaman yazıtlarda, kimi zaman kutsal ve dinsel kitaplarda, kimi zaman da anlaşmalarda yer almıştır⁵. Çünkü yabancı topraklardan zulüm⁶ nedeniyle kaçan mültecilerin korunması, insanlık tarihine ait en eski ilkelerden biridir. Öyle ki bu ilkeye dair örnekler, Ortadoğu'daki Hititler, Antik Yunanlılar, Babiller ve Asurlular gibi en büyük imparatorlukların varolduğu dönemlerde, 3500 yıl önce yazılmış metinlerde bile yer almaktadır⁷. Örneğin Hitit Krallarından bir tanesi başka bir ülke ile yaptığı anlaşmaya, kendisiyle anlaşma yapılan ülkeden kendi ülkesine gelen mültecinin geri gönderilmeyeceğini açıkça metne yazmıştır⁸. Bir başka örnek de Antik Çağ'da, Aztek Uygarlığı'nda, borcu olan ve suç işleyen bir esirin, kraliyet sarayında sığınma hakkını elde etmesi durumunda, yeniden özgürlüğüne kavuşabileceğinin kabul edilmesidir⁹.

⁵ ODMAN M. Tefik, "Mülteci Hukuku", AÜSBF, İnsan Hakları Merkezi Yayınları No:15, Ankara, 1995, s. 5.

⁶ Zulüm, adalete aykırı davranma, haksızlık, eziyet etme, işkence etme anlamında kullanılmıştır (Bkz., AYVERDİ İlhan, "Misalli Büyük Türkçe Sözlük", Cilt 3, İstanbul, 2008, s. 3560).

⁷ www.unhcr.org.tr (Çevrimiçi Tarihi: 28.02.2012).

⁸ ODMAN, "Mülteci Hukuku", s. 6.

⁹ ODMAN, "Mülteci Hukuku", s. 7.

Çağdaş anlamda sığınma olgusuna ilişkin düzenleme, ilk olarak M.S. 527-564 tarihleri arasında I. Jüstinyen tarafından yapılmıştır. Roma Hukukunu, hukuk bilginlerinden oluşturduğu bir kurul ile derleyip düzenleyen Jüstinyen'in kabul ettiği kural; ciddi suçlarla suçlanmayan kişilere sığınma hakkının tanınmasıyla ilgili hükümleri içermektedir¹⁰.

Monarşilerin güçlenmesiyle birlikte, sığınma hakkının kabul edilmesi devlet yetkileri içinde sayılmış ve bu gelişmeye paralel olarak da sığınma yerlerinde azalmalar görülmüştür. M.S. 711 yılında İspanya Araplar tarafından 700 yıl sürecek bir işgale maruz kalmış bunun sonucunda Arap egemenliğine son verilmiş ve İspanya'da bulunan Yahudiler ile Araplar ülkeden kovulmuşlardır. Arapların bir kısmı Kuzey Afrika'ya Yahudilerin bir kısmı ise Kıta Avrupasına dağılmışlardır. Geri kalan Yahudiler ise 1492 yılında İspanya'nın Kadiz (Cadiz) Limanından Osmanlı İmparatorluğu'na ait savaş gemileri ile alınarak Osmanlı Topraklarına yerleştirilmek üzere getirilmiştir. Bu olay geçmiş tarihimizdeki en büyük sığınma olaylarından biridir¹¹ ve Türkiye'ye ilk mülteci gelişine ilişkin temel örnek olarak kabul edilmektedir¹². İspanya Krallığı, 1480 yılında egemenliği altındaki şehir ve kasabalarda Yahudilerin belirlenmiş ayrı bölgelerde yaşamalarını öngören bir karar çıkarmıştır. Çünkü Yahudiliği kabul eden ve böylece kutsal Katolik Kilisesi'ne karşı günah işleyen bazı kötü Hıristiyanların bu düşünceye ulaşmalarındaki ana neden olarak onların Yahudilerle birlikte yaşamaları gösterilmiştir. Bu nedenle kurulan engizisyon mahkemeleri on iki yıl etkinlik göstererek pek çok kişiyi yakalamış, ancak onlara göre bu önlemler Hıristiyan âlemine verilen zararları önlemeye yetmemiştir. Dahası Yahudiler tek ve doğru yolun Yahudilikten geçtiğini ileri sürerek Hıristiyanları etkilemiş ve böylece de Kutsal Katolik Kilisesi için önemli bir tehdit olarak Kabul edilmiştir. Bu endişelerin önüne geçmek için Endülüs bölgesindeki Yahudilerin yerlerinden uzaklaştırılmaları için bütün Yahudilerin bir daha geri dönmek üzere Krallıktan çıkarılmalarına karar verilmiştir. Geri dönüşün engellenmesi için de geri dönenlerin mallarına el konularak idam edilmesi gibi katı hükümler getirmişlerdir. Bu önlemler çerçevesinde Yahudileri saklayanlara da büyük cezalar öngörülmüş ayrıca Yahudilerin değerli eşyalarını kraliyet dışına çıkarmaları

¹⁰ ODMAN, "Mülteci Hukuku", s. 8.

¹¹ ODMAN, "Mülteci Hukuku", s. 9.

¹² ÖZGÜR Nurcan, ÖZER Yeşim, "Türkiye'de Sığınma Sisteminin Avrupalılaştırılması", Derin Yayınları, İstanbul 2010, s. 109.

da yasaklanmış¹³. Sadece İspanya değil, bütün Avrupa karar birliği etmişçesine Yahudileri ülkelerinde istememektedir. Bu bağlamda Osmanlının İspanya ve Portekiz Yahudilerine bakışı, yaklaşımı anlamlı ve insanidir¹⁴. Üstelik Osmanlı bunu yaparken herhangi bir şart koşmamış, onları inançlarında, işlerinde ve hayatlarında serbest bırakmıştır¹⁵.

Yahudilerin İspanya'dan kovulmaları ile Amerika'nın keşfedilerek yeni sığınma alanları oluşmasındaki bağdan da bahsetmek gerekirse; Amerika Kıtası, bir Yahudi aileye mensup ve mülteci olan Christopher Columbus tarafından keşfedilmiştir¹⁶. Öyle ki bu misafirperverliğin izleri günümüze kadar ulaşmış, 1989 yılında, Müslüman ve Yahudi 113 Türk Vatandaşı tarafından, Kuruluş Senedi'nin 3. maddesinde de ifade edildiği gibi *...Türkler'in devlet ve toplum olarak üstün insanlık vasıflarını her türlü olanaktan yararlanarak tüm dünyaya tanıtmak, din ve vicdan hürriyetlerini korumak için bağınazlık ortamından kaçarak Türk toprağını vatan seçen Musevilere kucak açan Türk Milleti'nin insancıl yaklaşımını en geniş şekilde yurt içinde ve yurt dışına duyurmak ve Musevi yurttaşlarımızın şükran ifadelerinin açıklanmasına yardımcı olmak*” amacıyla 500. Yıl Vakfı kurulmuştur¹⁷. Yine 1992 yılında Türkiye'de, 1492'de ya dinlerini feda etmek veya “bir daha ne sebeple olursa olsun geri dönmemek” üzere ülkeyi terk etmek zorunluğunda bırakılan İspanyol Yahudileri Sefaradların Osmanlı İmparatorluğuna buyur edilmelerinin ve burada kendilerine yeni bir vatan yaratmalarının 500. yıldönümü kutlanmıştır¹⁸.

1789 Fransız Devrimi'nin ortaya çıkardığı kavramlar, XIX. yüzyılın devrimler çağı olarak anılmasına zemin hazırlayan bir dizi olayın yaşanmasına neden olmuştur. Bu olayların en önemlilerinden biri 1848 ihtilâlleridir. Bu ihtilâller kimi ülkelerde

¹³ **ERZEN Melih**, “Osmanlının Engin Hoşgörüsü Yahudiler ve Bir Kadının Yükselişinin Öyküsü: Kiraze”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi (The Journal of International Social Research Volume 2/6 Winter 2009), s. 239. (http://www.sosyalarastirmalar.com/cilt2/sayi6pdf/erzen_melih.pdf; Çevrimiçi Tarihi: 04.06.2012).

¹⁴ **AKTAR Cengiz**, “Göç ve İltica Konusunda Sınırlı İlerleme Kaydedilmiştir” Güncel İltica Meseleleri Işığında Bürokrasi ve Kamuoyunun İltica Konusuna Bakışı”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009'da Swissotel Ankara'da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011, s. 197.

¹⁵ **ERZEN Melih**, a.g.e., s. 239. (http://www.sosyalarastirmalar.com/cilt2/sayi6pdf/erzen_melih.pdf; Çevrimiçi Tarihi: 04.06.2012).

¹⁶ **ODMAN**, “Mülteci Hukuku”, s. 9.

¹⁷ Bkz., <http://www.muze500.com/content/view/246/217/lang,tr> (Çevrimiçi Tarihi: 02.10.2013).

¹⁸ Bkz., <http://www.muze500.com/content/view/246/217/lang,tr> (Çevrimiçi Tarihi: 02.10.2013).

başarıya ulaşmış kimi ülkelerde kısmî başarı sağlamış kimi ülkelerde ise, hiçbir başarı elde edilemeden sadece bir ihtilâl girişimi olarak kalmıştır. Bu ihtilâl hareketlerinin Avrupa'nın siyaset felsefesinin değişmesinde büyük bir etkisi olmuştur. 1848 ihtilâlleri Avrupa dışındaki coğrafyaları da etkilemiş, bu coğrafyalarda bazı olayların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu olaylardan biri de Osmanlı-Rusya-Avusturya devletleri arasında siyasal krize neden olan Mülteciler Meselesi'dir¹⁹. İki güçlü devlet olan Rusya ve Avusturya'nın tüm tepki ve tehditlerine karşın Osmanlı Devletinin, mültecileri sınırlarından içeri kabul ettikten sonra devlet felsefesi, insana saygının en iyi örneklerini vererek, mültecileri ekonomik ve siyasal anlamda çok güç şartlar içinde olmasına karşın, en iyi biçimde ağırlamak için elinden geleni yapmıştır²⁰. Bu davranış başta Avrupa olmak üzere bütün dünyanın takdirini toplamıştır²¹. Osmanlı Devleti, sığınmak için sınıra gelen Macar ve Polonyalılarından meslek ve rütbelerine bakılmaksızın hiçbir mültecinin iade edilmeyeceği yönünde talimat²² çıkarmış ve uygulamıştır²³. 1848-1849 ihtilal hareketleri sırasında Osmanlı Devleti'ne sığınan Leh ve Macar Mültecileri, Osmanlı Devleti'nde önemli değişim ve yeniliklere neden olmuştur. Osmanlı Ordusu bu değişim ve yeniliklerden en çok etkilenen kurum olmuştur. Çünkü Osmanlı Devleti'ne sığınan mültecilerin büyük bir bölümü Avrupa askerî sistemini iyi bilen uzman askerlerdi²⁴. Osmanlı Devleti ilerleyen zamanlarda da sığınma konusundaki

¹⁹ **GÜMÜŞ Musa**, “*Mehmed Sadık Paşa (Michal Czajkowski) ve Osmanlı Devleti'nde Kazak Süvari Alayı*”, Turkish Studies, International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic, Volume 5/3 Summer 2010, s. 1363-1364. (<http://turkishstudies.net> ; Çevrimiçi Tarihi: 14.07.2011).

²⁰ Bunun en önemli örneklerinden birisi Sultan Abdülmecid tarafından mültecilere dağıtılması amacıyla tahsis edilen 150.000 kuruşun Ahmet Vefik Paşa tarafından mültecilere ulaştırılmasıdır. Dağıtım meslek ve rütbe dikkate alınarak gerçekleştirilmiştir. Böylece mültecilerin malî anlamda bir sıkıntı çekmelerinin önüne geçilmek istenmiştir. Bkz. **KARADOĞAN Umut**, “*XIX. Yüzyıl Avrupasında Yaşanan İhtilal Hareketleri Ve Bu İhtilallerin Osmanlı Devleti İle Türkiye Cumhuriyetine Etkileri*” Akademik Bakış Dergisi, Sayı:35, Mart-Nisan 2013, s. 11.

²¹ **KARADOĞAN Umut**, a.g.e., s. 14

²² Osmanlı Hükümetinin Bükreş'te bulunan Fuat Efendi'ye gönderdiği talimatta aynıyla “... o makuleleri Avusturyalulara veyahud Rusyalulara teslim etmek canlarını tehlike-i ‘azimeye ilka eylemek demek olup buna ise merhamet-i seniyye kail ve şan u şebket-i Devlet-i Aliyye’ye bir vechile munafık...” olmayacağı ifade edilmiştir. Bkz. **NAZİR Bayram**, “*Osmanlı Müsafirperverliği ve Avrupa'daki Yankıları*”, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 2007-38, s. 28.

²³ **NAZİR**, a.g.e., s. 27-28.

²⁴ Michal Czajkowski de bunların en önemlilerinden biriydi. İslamiyet'i kabul eden Michal Czajkowski, Mehmed Sadık adını almıştır. Mülteciler sorunu çözüme kavuşunca, Osmanlı ordusunda çalışmıştır. Mehmed Sadık Paşa ordunun çeşitli birimlerinde görev almış ve genellikle kademeler yükselmiştir. Kırım Harbi'nde görev alan Michal Czajkowski, Ruslara karşı savaşmıştır. Bu savaş sırasında kendisine bağlı Kazak Süvarî Alayı'nı kurmuştur. Kendine özgü bir yapısı olan bu alay, Michal Czajkowski'nin askerî tecrübelerinin bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Alayın insan ögesini Osmanlı Devleti'ne sığınan Leh ve Macar mültecileri, Kazaklar ve Tatarlar oluşturmuştur. Alay bünyesinde Dragon (Ejder) Bölükleri oluşturulmuştur. Kazak Süvarî Alayı genellikle Balkan

tutumunu korumuş ve kapılarını açmaya devam etmiştir. Şöyle ki Osmanlı Muhacirin Komisyonu kayıtlarına göre 1912- 1922 yılları arasındaki sığınmacı sayıları aşağıdaki biçimdedir²⁵;

1912-1913 yılları arasındaki sığınmacı sayısı	: 177.352
1914-1915 yılları arasındaki sığınmacı sayısı	: 120.566
1916-1917 yılları arasındaki sığınmacı sayısı	: 18.912
1918-1919 yılları arasındaki sığınmacı sayısı	: 22.244
1919-1920 yılları arasındaki sığınmacı sayısı	: 74.848
1921 yılındaki sığınmacı sayısı	: 11.079
1922 yılındaki sığınmacı sayısı	: 10.093

Dünyanın değişen ekonomik, siyasal yapısı karşısında sığınma ve mültecilik konuları da farklı boyutlar kazanmaya başlamıştır ve bu gelişim mülteci hukukunun doğmasına ve gelişmesine neden olmuştur. Ancak, 20. yüzyıla kadar mülteci konusundaki gelişim kapsamlı bir hukusal boyut kazanamamıştır. Dünya savaşlarının patlak verdiği 20. yüzyılda öldürülme, zulüm görme, yerinden edilme, başka bir ülkeye sığınma gibi hareketlerin ortaya çıkmasıyla artık mülteci konusu, hukusal belgelerle kurallara bağlanmak suretiyle meşrulaştırılmıştır. Bu nedenle 20. Yüzyılı yoğun olarak göç ve iltica hareketlerinin yaşandığı bir zaman dilimi olarak adlandırmak yerinde olacaktır. Çünkü bu dönem büyük savaşların, ihtilallerin, bağımsızlık arayışlarının yaşandığı bir dönemdir²⁶.

ODMAN, 20. yüzyılı, mülteci hareketlerinin uluslararası bir sorun olarak ele alınıp teşkilat çalışmaları yapılması ve bu konuda sosyal ve yasal bağlamda çözümler üretilmeye ve mültecilere uluslararası yardım ve koruma olanaklarının sağlanması amacıyla çalışmaların yapıldığı ve bu çalışma ve faaliyetlerin sonucunda mülteci hukukunun şekillenerek gelişmeye başladığı, geçici düzenlemeler, antlaşmalar, örgütlenmeler ve uygulamalarla sistemleşmeye gidildiği bir dönem olarak

sınırındaki asayişin ve güvenliğin temininde kullanılmıştır. Alay, daha sonra Osmanlı ordusunda yapılan yeni düzenlemeler dolayısıyla lağvedilerek üçüncü orduya katılmıştır. (Bkz. Musa GÜMÜŞ, s.1362 vd.)

²⁵ ÖZGÜR BAKLACIOĞLU Nurcan, “Dış Politika ve Göç: Yugoslavya’dan Türkiye’ye Göçlerde Arnavutlar (1920-1990)”, Derin Yayınları, İstanbul 2010, s. 170.

²⁶ ODMAN, “Mülteci Hukuku”, s. 14.

saptamıştır²⁷. Çünkü bu dönem, devletlerarası savaş sayısı açısından, maalesef, zengin bir dönemdir ve bu dönemde mülteci sayısı oldukça fazladır²⁸. Özellikle 20.yy'ın ikinci dönemi mülteci sayısı açısından çok fazladır. Zira bu dönemde 30 yıl içinde dört Arap-İsrail savaşı gerçekleşmiş ve bu savaşlar sonunda milyonlarca insan yaşadığı toprakları terk etmek zorunda kalmıştır²⁹.

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Cenevre Sözleşmesine kadar olan süreç, Milletler Cemiyeti Dönemi ve Birleşmiş Milletler Dönemi olarak ikiye ayrılarak incelenmelidir.

Milletler Cemiyeti Döneminde, mültecilerle ilgili olarak yardım ve koruma sağlayacak kuruluşların bulunmayışı nedeniyle kimi kuruluşlar oluşturularak mülteci sorunu geniş açıdan ele alınmıştır. Bu çerçevede, “*Mülteciler Yüksek Komiserliği, Mülteciler Uluslararası Nansen Ofisi, Hükümetlerarası Mülteciler Komitesi ve Birleşmiş Milletler Yardım ve Yeniden Yapılanma Yönetimi*” kurulmuştur.

Milletler Cemiyeti döneminin kurduğu düzeni yıkan olayların birbirini izlemesi ve II. Dünya Savaşının çıkması tüm Dünya’da etkili olacak bir güvenlik sisteminin oluşturulmasını gerekli kılmıştır. Bunun üzerine Birleşmiş Milletler Antlaşması (Constitution of the United Nations) hazırlanmış 26 Haziran 1945 tarihinde oybirliği ile kabul edilerek, 22 Ekim 1945 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu gelişmeden sonra, mülteci sorunu Birleşmiş Milletlerin en önemli sorunu konumuna gelmiştir. 1951 Cenevre Konvansiyonuna kadar, Uluslararası Mülteci Örgütünün kurulması, İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin kabul edilmesi, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin kurulması gerçekleşmiştir³⁰.

Mülteci hukukunun ortaya çıkmasında temel etken olarak I. ve II. Dünya Savaşları ve Avrupa kaynaklı hareketler gösterilebilir. Ancak, mülteci hukukunun gelişiminde yakın tarihlerdeki Avrupa dışı kaynaklı kitlesel olayların da etkisi büyüktür. Örneğin,

²⁷ ODMAN, “*Mülteci Hukuku*”, s. 14.

²⁸ NURCAN Elif Sercen, “Mülteciler: Yerleşemeyen, Gidemeyen ve İstenmeyen İnsanlar”, bkz., http://www.academia.edu/3460308/Multeciler_Yerlesemeyen_Gidemeyen_ve_Istenmeyen_Insanlar (Çevrimiçi Tarihi: 02.10.2013).

²⁹ TÜRKÖĞLU Oğuzhan, “*Mülteciler ve Ulusal/Uluslararası Güvenlik*”, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt/Vol. XXX, Sayı/No. 2, 2011, s. 105.

³⁰ ODMAN, “*Mülteci Hukuku*”, s. 26.

Ruanda ve Tanzanya'daki Mozambikli mülteciler; Hindistan' daki Bengalli mülteciler; Vietnam ve Kamboçyalı mülteciler; İran devrimi sonrası ülke dışına kaçan rejim muhalifi mülteciler; 1979 yılında yaşanan işgal girişiminden sonra Afganistan' dan kaçan mülteciler; Körfez Savaşı' ndan sonra Irak'tan kaçarak İran'a ve Türkiye'ye sığınan Kürt mülteciler; Sırp işgali ve soykırımı nedeniyle Bosna-Hersek ve Kosova'dan kaçan mülteciler; Sudan'ın Darfur bölgesinde yaşanan kriz nedeniyle ülkesini terk etmek zorunda kalan mülteciler; 1996 yılından bu yana işgal altında bulunan ve soykırımı maruz kaldıklarından ülkelerini terk eden Çeçenler; Ortadoğu'da İsrail'in politikaları nedeniyle mülteci konumuna düşen Araplar; Amerika Birleşik Devletleri' nin Irak'ı işgali ile bu bölgeden kaynaklanan mülteciler³¹ ve son olarak da Beşar Esad yönetimine karşı çıkan ayaklanmalar ve Esad'ın kanlı eylemleri nedeniyle Suriye'den kaçan rejim karşıtı mülteciler...

Kısaca değinildiği üzere, mülteci hukukunun kaynağında ve gelişiminde Avrupa kaynaklı ve Avrupa dışı kaynaklı kitlesel hareketleri görmekteyiz. Bu nedenle de uluslararası arenada mülteci sorununa çözüm bulmak için yapılan çalışmaları kabaca iki dönemde değerlendirebiliriz: “*Birinci dönem*”, I. Dünya Savaşı ile başlayıp II. Dünya Savaşı' nın ortaya çıkmasına kadar geçen süreç olarak ifade edebiliriz. “*İkinci dönem*” ise, II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan mülteci sorunu karşısında, devletlerin bu soruna çözüm bulma çabaları ile başlayan ve günümüze kadar halen devam eden süreç olarak niteleyebiliriz³².

B. Tanım

İnsanlar, genellikle, yaşamlarını doğup büyüdükleri yerlerde devam ettirmekle birlikte kimi durumlarda herkes için aynı sonuç doğmayabilir. Çeşitli nedenlerden dolayı, insanlar gerek kendi ülkeleri içerisinde gerekse ülkeler arasında yer değiştirmek zorunda kalabilmektedirler. Bu yer değiştirme kimi zaman gönüllü olabildiği gibi kimi zaman da zorunlu nedenlerden de kaynaklanabilmektedir. Yer değiştirme işlemi gönüllü olduğu takdirde “*göç*”, zorunlu bir nedenden kaynaklandığı takdirde ise “*iltica etmek*” olarak isimlendirilmektedir. Bu çerçevede çok genel bir tanımlamayla iltica eden kişiye “*mülteci*” denmektedir.

³¹ <http://www.waynakh.com/tr/multeci-hukuku-nun-tarihsel-gelisimi> (Çevrimiçi Tarihi: 19.07.2012).

³² <http://www.waynakh.com/tr/multeci-hukuku-nun-tarihsel-gelisimi> (Çevrimiçi Tarihi: 19.07.2012).

Bu başlık altında, zorunlu göç (forced migration)³³ kategorisinde kabul edilen mültecilik ve sığınmacılık kavramlarının kimi uluslararası ve ulusal belgelerde yapılan tanımlamalarına yer verilecektir.

a. Uluslararası Belgelerde Yapılan Tanımlar

Mültecilere koruma sağlayan başlıca uluslararası belgeler Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Cenevre Konvansiyonu³⁴ ve Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1967 Protokolüdür³⁵. Her iki düzenleme de mültecilere ilişkin hükümler içermekle birlikte, 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonunda yer alan kimi hükümlerin sığınmacılara da uygulanabilir nitelikte olduğu kabul edilmektedir³⁶. 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonunda mülteci, *“1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen...”* kişi olarak tanımlanmıştır³⁷. 1967 Protokolü ile *“1 Ocak 1951'den önce meydana*

³³ Soğuk Savaş Dönemi bir diğer ifadeyle iki kutuplu dünya düzeni dağılırken yerini birçok bölgesel çatışmaların ve küresel sorunların ortaya çıktığı bir döneme bırakmıştır. 1991 Körfez Savaşı ve 1992 Yugoslavya'nın dağılması ile yayılan savaş ve benzer biçimde 1990'ların başında Afrika'da yaşanan savaşlar yeni uluslararası zorunlu göç dalgalarının oluşmasına neden olmuştur. Soğuk Savaş öncesinde ve sonrasında da savaşlar insanları can güvenliği nedeniyle zorla göçe itmiş ve bu kimseler zorunlu göç kategorisinde kabul edilmekle birlikte uluslararası güvenliği tehdit eden unsurlar olarak da kabul edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz., **ÇELEBİ Özlen**, “Kuramların Sessizliği: Liberalizm, Realizm ve İltica Rejiminin Kuruluşu”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009'da Swissotel Ankara'da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011, s. 9-10.

³⁴ Çalışmamızın bundan sonraki kısımlarında, Konvansiyon kısaca 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonu olarak anılacaktır.

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 14 Aralık 1950 tarih ve 429 (V) sayılı Kararıyla toplanan Konferansta kabul edilmiş, 28 Temmuz 1951 tarihinde Cenevre'de imzalanmış ve 43. maddeye uygun olarak 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye Sözleşmeyi 24 Ağustos 1951 tarihinde imzalamış ve 29 Ağustos 1961 tarihinde ihtirazi kayıtla onaylamıştır, RG, 5.10.1961/10898.

³⁵ Çalışmamızın bundan sonraki kısımlarında, Protokol kısaca 1967 Protokolü olarak anılacaktır.

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1967 Protokolü, RG 5.8.1968/12968.

³⁶ **EKŞİ**, “Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular”, s. 8.

³⁷ http://gib.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/1951.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 01.03.2012).

gelen olaylar sonucunda ...” ve “...söz konusu olaylar sonucunda...” ifadeleri metinden çıkarılmış böylece 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” herkes olarak tanımlanmıştır.

1951 Cenevre Konvansiyonu ile 1967 Protokolünün yaptığı tanıma göre, statü kapsamında kabul edilebilmesinin koşullarının, genel olarak dört temel özelliğe olması gerektiği söylenebilir. Bu özellikler³⁸;

1. Vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunma,
2. vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanamama ya da yararlanmak istememe, yahut vatansız ise yaşadığı ülkeye dönememe veya dönmek istememe,
3. yapamamanın ya da yapmak istememenin dayanağının haklı bir zulüm korkusuna dayanması,
4. zulüm korkusunun ırk, din tabiiyet, belirli bir sosyal gruba mensubiyet veya siyasi düşünce nedeniyle olmasıdır.

Bu temel kriterler, mülteci statüsünün belirlenmesinde aranan koşulların incelenmesinde ayrı başlık altında ayrıntılı olarak ele alınacağından burada sadece değinmekle yetiniyoruz.

Mültecilerin haklarını koruma altına alan sözleşmeler sadece 1951 Cenevre Konvansiyonu ve 1967 Protokolü ile sınırlı değildir. Bu sözleşmelerin yanında, Uluslararası Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (ESKHS- International

³⁸ ÇİÇEKLİ, “Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar”, s. 44.

Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)³⁹ , Çocuk Hakları Sözleşmesi (ÇHS- Convention on the Rights of the Child)⁴⁰ , Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme (IAOKS), Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW)⁴¹ ve BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme (BMEHS)'de bu çerçevede bu Sözleşmelerde güvence altına alınan haklar Türkiye bakımından vatandaşlarının yanısıra mülteci ve sığınmacılar gibi vatandaş olmayan kişiler bakımından güvenceli haklar sağlamaktadır. Türkiye bu sözleşmelere taraftır. Ayrıca Anayasa'nın 90. Maddesi gereğince sözleşmeler ile kanunlar arasında uyumsuzluk olması durumunda sözleşmeler kanunların üzerinde kabul edilmektedir.

İnsan hakları sözleşmeleri devletleri, ayrımcılık yasağı ilkesine uygun olarak sözleşmelerin gereklerini egemenlikleri altında bulunan topraklardaki tüm kişilere uygulamakla sorumlu tutmaktadır. Sözleşme metinlerinde mülteci ve sığınmacılar doğrudan zikredilmese dahi sözleşmeler mülteci ve sığınmacılar bakımından da geçerlidir. Bazı sözleşme komitelerinin genel yorumlarında mülteci ve sığınmacıları açıkça zikrederek bu duruma vurgu yapmışlardır.

b. Yasal Tanımlar

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu⁴² md. 61'e göre "*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*

³⁹ Türkiye bu Sözleşmeyi 15.08.2000 tarihinde imzalamıştır ve 04.06.2003 tarih ve 4867 sayılı "*Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun*"u çıkarmıştır (RG., 18.06.2003/25142). Daha sonra Sözleşmenin çekinceyle onaylanmasını öngören 10.07.2003 tarih ve 2003/5923 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çıkarılmıştır (RG., 11.08.2003/25196). ESKHS hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., **GEMALMAZ Mehmet Semih**, "*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş*", Legal Yayıncılık, 6. Baskı, Ekim 2007, s. 500 vd.

⁴⁰ Türkiye Sözleşmeyi onaylamak için 9.12.1994 tarih ve 4058 sayılı "*Çocuk Haklarına Dair Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun*"u çıkarmıştır (RG., 11.12.1994/22138). Daha sonra Sözleşmenin çekinceyle onaylanmasını öngören 23.12.1994 tarih ve 94/6423 sayılı Bakanlar Kurulu kararı çıkarılmıştır (RG., 27.01.1995/22184). ÇHS hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., **GEMALMAZ**, "*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş*", s. 598 vd.; **TEZCAN Durmuş**, **ERDEM Mustafa Ruhan**, **SANCAKDAR Oğuz**, **ÖNOK Rifat Murat**, "*İnsan Hakları El Kitabı*", 4. Baskı, Seçkin, Ankara, 2011, s. 396 vd.

⁴¹ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Woman, New York 18 December 1979, in force 3 September 1981, 1249 unts 13.

⁴² RG, 11.4.2013/28615.

korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir” denilmektedir. Kanun 1967 Protokolü ile değiştirilen 1951 Cenevre Konvansiyonu 1A(2). maddesi ile 1994 Yönetmeliğinin 3. maddesinde yer alan mülteci tanımı aynıyla kabul edilmiştir.

Kanunun 61. maddesi irdelendiğinde mülteci statüsünün verilebilmesi için kimi koşulların gerçekleşmesi gerekir. Bu koşullar;

- (1) yabancının mülteci olarak kabul edilmesinde dayanak alınan olayın Avrupa ülkelerinde meydana gelmesi,
- (2) mülteci başvurusunda bulunan yabancının
 - * ırkından
 - * dininden
 - * tabiiyetinden
 - * belli bir toplumsal gruba mensubiyetinden veya
 - * siyasi düşüncelerindendolayı zulme uğrayacağından korkması,
- (3) korkusunun haklı olması,
- (4) mülteci başvurusunda bulunan yabancının ülkesi dışında bulunması,
- (5) mülteci başvurusunda bulunan yabancının ülkesinin diplomatik himayesinden yararlanamaması ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istememesidir.

Adı geçen şartları taşıyan yabancının, mülteci statüsü için başvuru yapabilmesinde, vatandaşlığının olup olmamasının bir önemi yoktur⁴³.

Bu konuda belirtmek gerekir ki 6458 sayılı Yasa 11.4.2013 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmış olup, 122. maddesi, 123/(1-2-5-7) ve 124. maddesi yayımı tarihinde diğer hükümleri ise yayımı tarihinden bir yıl sonra yani 11.4.2014

⁴³ **EKŞİ Nuray**, “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)*”, 1. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, Kasım 2012, s. 114.

tarihinde yürürlüğe girecektir. Dolayısıyla yukarıda söz ettiğimiz 61. madde 11.4.2013 tarihinde yürürlüğe girecektir.

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

Sığınmacı ise, aynı maddede “*ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı*” olarak tanımlanmıştır.

Ulusal hukukumuz bakımından mülteciyi, Avrupa'da meydana gelen olaylar nedeniyle uyruğunda bulunduğu veya yaşamını sürdürdüğü ülkeyi bir zulme uğraması ya da zulme uğraması tehlikesiyle terk etmek zorunda kalan kişi biçiminde tanımlayabiliriz⁴⁴.

YUKK yürürlüğe girene kadar mülteci ve sığınmacı tanımları iç hukuk bakımından geçerliliğini koruyacak olup, YUKK'nın yürürlüğe girmesiyle iç hukuk bakımından artık sığınmacı kavramı yerine “şartlı mülteci” kavramı kullanılacaktır. Böylece iç hukukumuzda yer alan mülteci ve sığınmacı ayrımı kavramsal bir değişikliğe uğramış olsa da tanım aynıysa korunmuştur⁴⁵. Şartlı

⁴⁴ **TARHANLI Turgut**, “*Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları Konusunda Hukuki Bir Değerlendirme*”, BMMYK ve Boğaziçi Üniversitesi Vakfı, Ankara, 2000, s. 2.

⁴⁵ **EKŞİ**, “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)*”, s. 114-115.

mülteci YUKK'da 62. maddede düzenlenmiştir⁴⁶ “Şartlı mülteci” ile “mülteci” arasındaki farklara da değinecek olursak, üç farkın olduğunu söyleyebiliriz. Bu farklar⁴⁷;

- Birincisi, “*mülteci statüsü*” Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle tanınırken, “*şartlı mülteci statüsü*” Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle tanınmaktadır.
- İkincisi, şartlı mülteci statüsü alanlar güvenli üçüncü ülkeye yerleştirirler.
- Üçüncüsü, şartlı mülteci statüsü alanlara, üçüncü ülkeye yeleştirilinceye kadar Türkiye’de kalmaları için geçici ikamet izni verilir.

YUKK’da yer alan bir diğer müessese 63. maddede⁴⁸ yer alan “ikincil koruma” (subsidiary protection) diğer bir nitelikleyle tamamlayıcı koruma (complementary protection)’dır. İkincil koruma, 1951 Cenevre Konvansiyonu ile bu Konvansiyona ilişkin 1967 Protokolü kapsamı dışında kalan yabancılara sağlanan koruma türüdür⁴⁹.

⁴⁶ YUKK md. 62 aynısıyla, “*Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye’de kalmasına izin verilir*” biçimindedir. Bkz. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm> (Çevrimiçi Tarihi: 24.07.2013); **EKŞİ Nuray**, “*Milletlerarası Özel Hukuka İlişkin Temel Mevzuat*”, 7. Baskı, Beta, Nisan 2013, İstanbul, s. 540.

⁴⁷ **EKŞİ**, “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)*”, s. 116.

⁴⁸ YUKK md. 63 aynısıyla, “Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak, menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde;

a) Ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek,

b) İşkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak,

c) Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak,

olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir” biçimindedir.

⁴⁹

c. Yargısal Tanımlar

Mülteci ve sığınmacılar konusunda yargısal tanımlara baktığımızda 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonu ve 1967 Protokolündeki tanımların ya da iç hukukumuzdaki kimi mevzuatlarda yapılan tanımların kullanıldığı saptanabilmektedir⁵⁰.

Örneğin Danıştay 10. Dairesi⁵¹, vermiş olduğu bir kararında, “29.8.1961 tarih ve 359 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolünün 1. Maddesi uyarınca bu Sözleşmenin; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle, takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin 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 her şahsa uygulanacağı kuralı öngörülmüştür. Türkiye Cumhuriyeti Devleti Sözleşmenin 1. Maddesine çekince koyarak, yalnızca Avrupa’dan gelenlere mülteci statüsü tanımakta olup; Avrupa dışından gelenlere ise sığınmacı statüsü tanımaktadır” diyerek karar içinde mülteci ve sığınmacılar konusunda Sözleşme hükümlerine yer vermiştir. Aynı kararda “Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin uygulanması amacıyla 30.11.1994 tarih ve 22127 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Türkiyeye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiyeden İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 3. maddesinde 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

⁵⁰ Danıştay 10. Dairesi, E. 2008/6039, K. 2012/1678, T. 20.4.2012; Danıştay 10. Dairesi, E. 2007/584, K. 2010/6163, T. 20.07.2010; kararlar için bkz. ALTINOK ÇALIŞKAN Elif, “Danıştay Kararları”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 11, Sy. 2, s. 207 vd., 2012.

⁵¹ Danıştay 10. Dairesi, E. 2007/584, K. 2010/6163, T. 20.07.2010; karar için bkz. ALTINOK ÇALIŞKAN, “Danıştay Kararları”, s. 207 vd.

oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı; sığınmacı, ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı, ifade ettiği hükme bağlanmıştır” diyerek karar içinde mülteci ve sığınmacılar tanımı konusunda 1994 Yönetmeliği hükümlerine göndermede bulunmuştur⁵².

Bir başka örnek ise, 1999 yılında Türkiye’ye yasadışı yollardan giriş yapan İran uyruklu olan davacıların Türkiye’ye sığınma taleplerinin reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, davanın reddi yolunda verilen kararın temyizden incelenerek bozulması istemi üzerine Danıştay 10. Dairesinin⁵³ vermiş olduğu kararda da, sığınmacı tanımının 1994 Yönetmeliğinin 3. Maddesinde yer alan biçimiyle yapıldığı görülmektedir.

d. Görüşümüz

Mülteciliğin temelini oluşturan sığınma hakkı temel bir insan hakkıdır. Bu nedenle bu hak olabildiğince geniş kapsamda değerlendirilmelidir. Oysa ki temel kaynaklar olan 1951 Cenevre Konvansiyonunun ve 1967 Protokolünün, mülteci tanımı konusunda⁵⁴, günümüzde gelişen olaylar nedeniyle, özellikle üçüncü dünya ülkelerinde meydana gelen iç çatışmalar, değişen iklim şartlarının sonucu oluşan kıtlık ve doğal afetler nedeniyle mağdur duruma düşmüş kimselere uygulanamadığı için yetersiz kaldığı düşüncesindeyiz. Bu yetersizlik her ne kadar bölgesel nitelikli

⁵² Benzer yönde **Danıştay 10. Dairesi, E. 1998/1481, K. 2000/131, T. 20.1.2000** kararı ve benzer kimi kararlar için bkz., **ÇİÇEKLİ Bülent, EKŞİ Nuray**, “*Yabancılar ve Mülteci Hukukuna İlişkin Danıştay 10. Daire Kararları*”, 1. Baskı, İstanbul, Ağustos 2012, s. 120 vd.

⁵³ **Danıştay 10. Dairesi, E. 2008/4360, K. 2008/6301, T. 24.9.2008**. Yayımlanmamış karar. Karar Danıştay Başsavcısı Turgut CANDAN’dan temin edilmiştir.

⁵⁴ 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonu ve 1967 Protokolü, mülteci tanımını, mülteci statüsünün verilmesi aşamasında temel alınacak kriterleri ve mülteci statüsünü kazanan kimselere karşı uygulanması gereken kuralları saptama biçiminde yapmıştır.

sözleşmeler ya da bildirimlerle⁵⁵ giderilmeye çalışılmışsa da tanımın temel nitelikte kabul edilen kaynaktan ayrıntılı biçimde yapılmasının daha doğru olacağı düşüncesindeyiz.

Bu temel düşünceden hareketle kendi tanımımıza göre mülteci; ırkı, rengi, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri, ülkesinde oluşan iç çatışma yüzünden zulme uğrayacağından haklı nedenlerle korktuğu için veya kıtlık veya doğal afetler veya sağlık hakkından yararlanamama ve tedavi olamama gibi nedenlerle mağdur duruma düşen ve bu nedenle vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu korkudan veya kişisel tercihi dışındaki nedenlerden ötürü adı geçen ülkenin korumasından yararlanamayan ya da yararlanmak istemeyen kimselerdir biçiminde tanımlanabilir.

C. Mülteci ve Sığınmacı İle İlgili Başlıca Kavramlar

a. Çevre Mültecileri (İklim Mültecileri)

Çevre mültecileri (environmental refugees) terimi ilk olarak 1976'da çevre analisti Lester Brown tarafından kullanılmıştır⁵⁶. Ancak, 28 yıl önce 1985 tarihinde hazırlanan Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP⁵⁷- UN Environment

⁵⁵ 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonu'ndan sonra düzenlenen konu ile ilgili tüm bölgesel düzenlemeler 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonu'ndaki tanımı ve standartları esas almışlarsa da bölgenin ihtiyaçlarına göre bunları kısmen geliştirmişlerdir. Bu bölgesel düzenlemelerden kimileri şunlardır;

- Amerika Devletleri Örgütü üye devletlerinin imzaladıkları 1954 tarihli "Karakas Siyasi Sığınma Sözleşmesi ve Karakas Ülkesel Sığınma Sözleşmeleri",
- Asya Afrika Hukuksal Komitesi' nin 1966 yılında Bangkok'ta yaptığı oturumda kabul ettiği Mültecilere Karşı Muameleye İlişkin İlkeler
- 1967 Tarihli BM Ülkesel Sığınma Bildirisi
- 1969 Tarihli Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi
- 1977 Tarihli Avrupa Konseyi Ülkesel Sığınma Bildirisi
- 1984 Tarihli Cartagena Mülteciler Bildirisi
- 1994 Tarihli Arap Ülkelerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Arap Sözleşmesi

⁵⁶ <http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=1105626&CategoryID=81> (Çevrimiçi Tarihi: 03.01.2013).

⁵⁷ UNEP, Birleşmiş Milletler'de çevre konusunun eşgüdümünü, çevrenin durumunun küresel düzeyde sürekli gözden geçirilmesini, çevre sorunları hakkında uluslararası toplumun dikkatinin çekilmesini ve

Programme) tarafından kabul edilerek popüler hale gelmiştir⁵⁸. BM Çevre Programı (UNEP) tarafından, çevre mültecileri⁵⁹, varlıklarını ya da yaşam kalitelerini ciddi şekilde tehdit eden çevresel bozulma (doğal ya da insan eliyle) nedeniyle yaşadıkları çevreden uzun ya da kısa vadeli göç etmek zorunda kalan kişiler biçiminde tanımlanmıştır⁶⁰. Bir başka tanıma göre, erozyon, çölleşme, ormansızlaşma, hava ve su kirliliği, su baskını gibi çevresel değişiklikler, seller, volkan patlamaları, toprak kaymaları ve depremler gibi doğal felaketler, sanayi kazaları, radyoaktivite gibi insan kaynaklı felaketler nedenleriyle yerinden olan insanlar çevre mültecileri olarak tanımlanmaktadır⁶¹. Özellikle çevre sorunlarının çeşitleri arasında sayılan ormansızlaşmanın yarattığı olumsuz sonuçlardan etkilenen insanların, buldukları yerleri terketmeleri sonucunda, çevre mültecileri oluşmuştur⁶². Yapmış olduğumuz bu temel tanımlardan hareketle, bu kavramın doğmasındaki en büyük etkenin, global bir sorun olan ve insanların çevreye verdikleri zararlar sonucu oluşan iklim değişikliği⁶³ olduğunu söyleyebiliriz.

uluslararası ve ulusal çevre politikasının ve hukukunun gelişiminin sağlanmasını amaçlamaktadır.

(Bkz. <http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-cevre-programi.tr.mfa>, Çevrimiçi Tarihi: 03.01.2013).

⁵⁸ **BIERMANN Frank, BOAS Ingrid**, “*Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees*”, *Global Environmental Politics* 10:1, February 2010, p. 62.

⁵⁹ Çevre mültecileri, çevresel mülteciler, iklim mültecileri, iklim vatansızları olarak da adlandırılabilir. Çevre mültecileri irade dışı vatansızlığın bir türü olarak kabul edilmektedir. Bkz. **ODMAN Tevfik**, “*Vatansızların Hukuki Durumu ve Türk Hukuku*”, Çağ Üniversitesi Yayınları”, Yayın No: 15, 1. Baskı, Adana 2011-Ocak, s. 25.

⁶⁰ **BIERMANN, BOAS**, “*Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees*”, p. 62

⁶¹ **ZİYA Olcay**, “*Mülteci-Göçmen Belirsizliğinde İklim Mültecileri*”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Mart- Nisan 2012, Yıl: 24, Sy. 99, s. 230-231.

⁶² **YILMAZ TURGUT Nükhet**, “*Çevre Politikası ve Hukuku*”, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2012, s. 6.

⁶³ İklim değişikliğinin neden olduğu sorunların saptanması ve bunlara yönelik önlemlerin alınması bakımından bir çok çalışma ve konferanslar yapılmış, örgütsel yapılanmalar oluşturulmuş ve çalışmalar devam etmektedir. 1988 yılında Birleşmiş Milletler Çevre Programı ve Dünya Meteoroloji Örgütü (World Meteorological Organization- WMO) tarafından iklim değişikliğinin değerlendirilmesi için Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (The Intergovernmental Panel on Climate Change- IPCC) kurulmuştur. Bu kurum uluslararası bir kurum olup amacı dünyaya iklim değişikliği ve potansiyel çevresel ve sosyo-ekonomik etkileri hakkında net bir bilimsel bakış sunmaktır. Öyle ki bu güne kadar 1990-1995-2001 ve 2007 yıllarında olmak üzere dört rapor hazırlayan kurumun, 1990 yılında hazırladığı ilk rapor, iklim değişikliğinin sonuçlarıyla mücadele edebilmek için uluslararası bir anlaşmanın kurulmasında belirleyici bir rol oynamıştır. Bu anlaşma 1992 yılında imzalanan Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (United Nations Framework Convention on Climate Change- UNFCCC)dir. Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.ipcc.ch/organization/organization_history.shtml (Çevrimiçi Tarihi: 08.01.2013). IPCC'nin hazırladığı ikinci rapor ise 1997 yılında Kyoto Protokolüne dayanak oldu. Kyoto Protokolü 2005 yılında yürürlüğe girmiştir. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Yönelik Kyoto Protokolü'nü Türkiye 5836 sayılı Kanunla uygun bulmuştur, RG 13.05.2009/27227.

Buzulların erimesiyle beraber deniz seviyesi yükselmekte ve kıyı bölgeleri yavaş yavaş sulara gömülmektedir. Anılan sebeple yerlerinden Yeni Zellanda'ya göç ederek dünyanın ilk iklim mültecileri olarak adını duyuran ada devleti Tuvalu'dur⁶⁴. Bu ülke 10.000 nüfusa sahiptir ve deniz seviyesinin yükselmesi nedeniyle medya ve NGO raporlarına göre ülke haritadan silinecek ve burada yaşayan nüfusun tamamı iklim mülteci konumuna düşecektir⁶⁵. Bir başka sorun da, küresel ısınma nedeniyle Pasifik Okyanusunda suların tahmin edilenden çok daha hızlı yükselmeye başlayacağı ve birçok adanın yakın gelecekte sular altında kalacağı konusudur. Bu gelişme ışığında, ada yöneticilerinin tahliyelerle ilgili planlamaları yapmakta güçlük çektikleri de bilinmektedir. Somali'deki sorun ise uzun süredir devam eden savaşların yanı sıra, kuraklık ve açlık sorunudur. Sadece bir yıl içinde kuraklık yüzünden yaklaşık 50 bin kişi Kenya'ya sığınmak zorunda kalmıştır⁶⁶. Güneydoğu Asya, Afrika ve Latin Amerika küresel ısınmanın etkilerinin en yoğun olarak hissedildiği bölgelerdir⁶⁷. Bazı tahminlere göre, 2050 yılına kadar 200 milyondan fazla kişi iklim değişikliklerinin olumsuz etkileri nedeniyle buldukları yerleri terketmek zorunda kalacaklardır⁶⁸.

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Konferansı (UN Climate Change Conference)⁶⁹ ya da yaygın olarak kullanılan adıyla Kopenhag Zirvesi, Danimarka'nın başkenti Kopenhag'da 7 - 18 Aralık 2009 tarihleri arasında 192 ülkenin katılımıyla gerçekleştirilmiş bir organizasyondur⁷⁰ ve Birleşmiş Milletler özellikle küresel ısınmanın yol açtığı sorunlara dikkat çekmiş ve göçün bu sorunların başında yer aldığını vurgulamıştır⁷¹.

⁶⁴ ODMAN, "Vatansızların Hukuki Durumu ve Türk Hukuku", s. 26; Selvet ÇETİN, "İklim Mültecileri Nereye Gidecek?", Bkz. <http://www.sde.org.tr/tr/kose-yazilari/242/iklim-multecileri-nereye-gidecek.aspx> (Çevrimiçi Tarihi: 08.01.2013).

⁶⁵ EKŞİ, "Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular", s. 16.

⁶⁶ ÇETİN, "İklim Mültecileri Nereye Gidecek?", Bkz. <http://www.sde.org.tr/tr/kose-yazilari/242/iklim-multecileri-nereye-gidecek.aspx> (Çevrimiçi Tarihi: 08.01.2013).

⁶⁷ <http://www.dw.de/iklim-multecileri/a-4897726> (Çevrimiçi Tarihi: 07.01.2013).

⁶⁸ BIERMANN Frank, BOAS Ingrid, "Protecting Climate Refugees-The Case for a Global Protocol", Environment Magazine, Volume 50, Number 6, November 1, 2008, p. 10.

⁶⁹ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamında düzenlenen on beşinci, Kyoto Protokolü'nün yürürlüğe girmesinin ardından düzenlenen beşinci konferanstır. Bu nedenle COP 15 ve MOP 5 olarak da isimlendirilmektedir.

⁷⁰ <http://blog.milliyet.com.tr/dunyanin-sonunu-getirecek-7-tehlike/Blog/?BlogNo=383532> (Çevrimiçi Tarihi: 07.01.2013).

⁷¹ <http://www.dw.de/iklim-multecileri/a-4897726> (Çevrimiçi Tarihi: 07.01.2013).

Mültecilerin statüsüne ilişkin belirlemelerde, yasal düzenlemelerin dayanağı 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ve 1967 Protokolüdür ancak henüz çevre mültecilerinin hukuki statülerine ilişkin olarak geçerli bir özel sözleşme ya da anlaşma düzenlenmemiştir⁷². Bu nedenle devletlerin, milletlerarası hukuk, insan hakları hukuku ve çevre hukuku bakımından iklim mültecilerine koruma sağlama aşamasında herhangi bir yükümlülüğünün olup olmadığı ve eğer böyle bir yükümlülük varsa bunun kapsamının ne olacağı henüz belli değildir⁷³. Bununla birlikte örneğin Yeni Zellanda Mülteci Statüsü Belirleme İtiraz Mercii, ekonomik ve çevresel faktörler nedeniyle mülteci statüsünün kazanılamayacağına ilişkin karar vermiştir⁷⁴. Ancak iklim değişikliklerinin neden olduğu sorunlar global niteliktedir ve tüm dünyayı etkilemektedir. Özellikle küresel ısınmanın neden olduğu felaketler nedeniyle yurtlarını terk etmek zorunda olan iklim mültecileri-çevre mültecileri bakımından gerekli düzenlemelerin yapılarak hukuksal açıdan korunmalarının, insan hakları hukuku bakımından da gerekli olduğu düşüncesindeyiz.

⁷² **POURHASHEMI S. A., KHOSHMANESHZADEH B., SOLTANIEH M., HERMIDASBAVAND D.**, “Analyzing the Individual and Social Rights Condition of Climate Refugees from the International Environmental Law Perspective”, International Journal of Environmental Science&Technology (IJEST), January 1, 2012, p. 60.

⁷³ **EKŞİ Nuray**, “Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular”, s. 15.

⁷⁴ **EKŞİ Nuray**, “Yeni Zellanda Mülteci Statüsü Belirleme İtiraz Mercii’nin Ekonomik ve Çevresel Faktörler Sebebiyle Mülteci Statüsünün Kazanılamayacağına İlişkin Kararı”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 10, C. 10, S.1, Ocak 2011, s. 219 vd. Anılan kararda, “anne baba ve beş çocukta oluşan bir aile Tuvalu’dan Yeni Zellanda’ya değişik zamanlarda gelmişlerdir. 11 Aralık 1995 tarihinde en büyük çocuk, 6 Aralık 1996 tarihinde baba, 22 Kasım 1999 tarihinde de anne ve dört çocuk Yeni Zellanda’ya gelmişlerdir. Ailenin her bir ferdi mülteci statüsü alabilmek için 14 Haziran 2000 tarihinde biraysel olarak Yeni Zellanda Göç Hizmetleri Mülteci Statüsü Ofisine (Refugee Status Branch of the New Zealand Immigration Service-RSB) başvurmuşlardır. Bir mülteci görevlisi tarafından 27 Haziran 2000 tarihinde mülakat yapılmış ve 4 Temmuz 2000 tarihinde başvuru ile ilgili red kararı verilmiştir. Red kararına karşı herbir başvuran adına, R&Ho Limited’den Richard Ho tarafından “Mülteci Statüsü Belirleme İtiraz Mercii’ne (bundan sonra itiraz mercii olarak anılacaktır) itiraz edilmiştir. İtirazda özete başvuranlar, Tuvalu’daki mallarının deniz seviyesinin yükselmesi nedeniyle kısmen su altında kaldığından ve adadaki sahilleri erozyondan zarar gördüğünden söz etmişlerdir. Ayrıca, içilebilir su ve ilaç kıtlığına de değinerek bunların ithal edildikleri nedeniyle fiyatlarının oldukça yüksek olduğundan yakınmışlardır. Bununla birlikte Tuvalu ekonomisinin çok kötü olduğundan, iş olanaklarının olmadığından ve adadaki ulaşım, ilaç, tedavi ve yüksek öğrenim olanaklarının da olmadığından söz etmişlerdir. İtiraz Mercii, başvuranların güvenilirliğini kabul etmekle birlikte bu başvurunun reddedilmesi gerektiği kaanatine varmıştır. Gerekçesi ise şudur: Tuvalu’ya dönüşleri durumunda Dair Cenevre Konvansiyonu’nun 1A(2) maddesinde yapılan mülteci tanımı içerisinde yer alan ırkı, dini, tabiiyeti, muayyen bir içtimai gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri biçiminde sıralanan beş nedenden birine girmemektedir. Bütün Tuvalu vatandaşları aynı çevresel sorunlar ve Tuvalu’daki ekonomik zorluklarla karşı karşıyadır. Anılan nedenlerle başvuranların talebi, prima facie açıkça dayanaktan yosun ve kötüye kullanıldığı gerekçesiyle İtiraz Mercii tarafından reddedilmiştir.

b. Ülkesinde Yerinden Edilmiş Kişiler

Ülkesinde yerinden edilmiş kişiler (internally displaced persons), evini terk etmek zorunda bırakılmış, ancak, henüz komşu yerleşim birimine ulaşamamış ve bu nedenle de mültecilerden farklı olan ve herhangi bir uluslararası korumadan yararlanamayan, yardım alma imkanı bulunmayan kişilerdir⁷⁵. Ülkesinde yerinden edilmiş kişiler kavramı “ülkesel mülteciler” biçiminde de kullanılmaktadır⁷⁶. Ancak tanımda da belirtildiği üzere bunlar her ne kadar mültecilerle aynı nedenlerle evlerini terk etmiş olsalardı da uluslararası tanınan bir sınırdan geçemedikleri için bunlara uluslararası bir koruma sağlamak olanaklı değildir⁷⁷. Kaldı ki buldukları ülke içinde yer değiştiren yerinden edilmiş kişiler için uluslararası koruma sağlanmasını düzenleyen bir milletlerarası anlaşma da yoktur⁷⁸.

Ülkesinde yerinden edilmiş kişiler için, uluslararası alanda koruma sağlanması bakımından herhangi bir anlaşma olmamasına karşın, bu kimselerin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin yanısıra, azınlık haklarının korunmasına ilişkin antlaşmalar, medeni, siyasi ve kültürel haklar sözleşmesi başta olmak üzere öteki milletlerarası antlaşmaların sağladığı korumalardan yararlanmalarına engel bir durum olmamakla birlikte, içinde yer değiştirdiği ülkenin, bu kişilerin yararlanacağı milletlerarası antlaşmalara taraf olması gerekmektedir⁷⁹. Şunu da belirtmekte fayda vardır ki, ülkesinde yerinden edilmiş kişiler bakımından BMMYK'nın genel bir yetkisi olmamakla birlikte BMMYK ülkesinde yerinden edilmiş belli gruplar için⁸⁰ artan biçimde, sınırlı sorumluluk almaktadır⁸¹. Kuruluş bu tür özel faaliyetleri insani uzmanlığı, mülteci problemlerine kalıcı çözümler sağlanması ve uygulamasının gerçekleştirilmesi (örneğin çıkışları engellemek ve geri dönüşleri güvenli hale

⁷⁵ **TANERİ Gökhan**, “Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-Refoulement) İlkesi”, Bilge Yayınevi, Ankara 2012, 1. Baskı, s.41.

⁷⁶ **EKŞİ**, “Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular”, s. 17.

⁷⁷ <http://www.unhcr.org.tr/?content=33&page=29> (Çevrimiçi Tarihi: 25.02.2013).

⁷⁸ **EKŞİ**, “Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular”, s. 17.

⁷⁹ **EKŞİ**, “Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular”, s. 17.

⁸⁰ BMMYK, pek çok kereler Afganistan, Angola, Azerbaycan, Bosna-Hersek, Hırvatistan, El Salvador, Etiyopya, Gürcistan, Irak, Liberya, Mozambik, Nikaragua, Ruanda, Rusya Federasyonu (Dağıstan, Kuzey Osetya ve İnguşetya), Sierra Leone, Somali, Sri Lanka, Sudan ve Tacikistan'da olduğu gibi, büyük çaplı operasyonlarla yerinden edilmiş kişilere yardım etmiştir. Bkz. <http://www.unhcr.org.tr> (Çevrimiçi Tarihi: 25.02.2013).

⁸¹ <http://www.unhcr.org.tr/?content=33&page=29> (Çevrimiçi Tarihi: 25.02.2013).

getirmek gibi) gibi kimi amaçlar bakımından yapmaktadır⁸². BMMYK tarafından üstlenilen bu sınırlı faaliyetler, BM Genel Sekreteri ve BM Genel Kurulu'nun isteği ve ilgili devletin rızası ile gerçekleştirilmektedir⁸³.

c. Göçmenler (Muhacirler)

Göçmen (immigrant), Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlükte yapılan tanıma göre⁸⁴, kendi ülkesinden ayrılarak yerleşmek için başka ülkeye giden (kimse, aile veya topluluk), muhacir; Oxford Dictionary tanımına göre⁸⁵, yabancı bir ülkede sürekli yaşamak için gelen bir kişi olarak tanımlanmaktadır.

Göçmen, genellikle ekonomik nedenlerle⁸⁶ veya içinde bulunduğu bulunduğu sosyal ortamın hoşnutsuzluğu nedeniyle kendi isteğiyle ülkesinden ayrılarak yasal ya da yasal olmayan yollarla başka bir ülkeye giriş yapan ve orada yaşayan yabancı⁸⁷ olarak kabul edilmektedir. Bir başka tanıma göre göçmen, ülkede bulunan bütün yabancıları ifade etmektedir⁸⁸ AYBAY, göçmenleri, “ayrıcalıklı yabancı”⁸⁹ kategorisinde kabul etmektedir⁹⁰. Uluslararası literatür açısından göçmen kavramı için kullanılan terimler duruma göre farklı isimler almaktadır. Şöyle ki, bir ülkeden dışarı göç edenlere “*emigrant*”, başka bir ülkeden ülke içine göç edenlere “*immigrant*”, bir ülkeden çıkıp başka bir ülkeye gitme maksadıyla transit olarak diğer bir ülkede bulunanlara yani transit göçmenlere de “*transit migrant*” denilmektedir⁹¹. Örneğin, 1990'lı yılların sonlarına doğru, Türkiye İran ve Iraklı mültecilerin, Somali ve Bangladeşli göçmenlerin AB'ye geçmek için seyahat ettiği

⁸² <http://www.unhcr.org.tr/?content=33&page=29> (Çevrimiçi Tarihi: 25.02.2013).

⁸³ <http://www.unhcr.org.tr/?content=33&page=29> (Çevrimiçi Tarihi: 25.02.2013).

⁸⁴ Bkz. Büyük Türkçe Sözlük, <http://tdkterim.gov.tr/bts/> (Çevrimiçi Tarihi: 12.03.2013).

⁸⁵ Bkz. Oxford Dictionary, <http://oxforddictionaries.com/definition/english/immigrant?q=immigrant> (Çevrimiçi Tarihi: 12.03.2013).

⁸⁶ Dünya genelindeki göçmenlerin büyük bir kısmını ekonomik amaçlı göçmenler oluşturmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz., **DENİZ Orhan**, “Türkiye'nin Doğu Sınırında Yasadışı Geçişler”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009'da Swisotel Ankara'da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011, s. 176.

⁸⁷ ZİYA, a.g.m., s. 232.

⁸⁸ EKŞİ, “Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular” s. 12.

⁸⁹ Ayrıcalıklı yabancı kavramı, Türk Vatandaşlığı Kanununda 1995 yılında yapılan bir değişiklik sonucunda önem kazanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. AYBAY, “Yabancılar Hukuku”, s. 27.

⁹⁰ AYBAY, “Yabancılar Hukuku”, s. 28.

⁹¹ **BERKİ Osman Fazıl**, “Devletler Hususi Hukuku” Cilt I- Tabiiyet ve Yabancılar Hukuku, 6. Baskı, Güzel Sanatlar Matbaası, 1966, Ankara, s. 81; **ÇİÇEKLİ**, “Yabancılar Hukuku”, s. 223.

bir ülke olmuş ve bu konu çoğunlukla AB üyelik süreci içinde ele alınmıştır⁹². Bu durum Türkiye’yi transit ülke konumuna getirmiştir. Kuşkusuz Türkiye’nin coğrafi konumu gereği geçiş yolları üzerinde olması, düzensiz göçmenler için transit ve hedef ülke olma bakımından etkilidir⁹³. Sonuç olarak, uluslararası literatür ve uygulama bakımından göçmenler, turistler, sağlık ve eğitim amacıyla gelen yabancılar, yabancı işçiler, yabancı müteşebbisler, ülkeye kaçak yoldan giriş yapanlar veya kaçak duruma düşen yabancılar ve sığınacak bir yer bulma amacıyla ülkeye giriş yapan sığınmacı ve mülteciler, göçmen kategorisi içinde değerlendirilmektedir⁹⁴.

Türk Hukuku bakımından, göçmen, yukarıdaki açıklamalar yasal tanımla karşılaştırıldığında, farklı anlam taşımaktadır. 5543 sayılı İskan Kanunu’nun⁹⁵ “Tanımlar” başlıklı 3/d maddesinde, göçmen, aynısıyla “*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır*” biçiminde tanımlanmıştır. Mevzuatımız açısından, bir kimsenin göçmen sayılabilmesi için, yerleşmek amacıyla yurdumuza gelen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olması gerekir. Bu yönüyle uluslararası literatüre göre daha dar kapsamlıdır. Bununla birlikte Kanunda, serbest göçmen⁹⁶, iskanlı göçmen⁹⁷, münferit göçmen⁹⁸ ve toplu göçmen⁹⁹ olarak alt kategorilerdeki tanımlara da yer verilmiştir.

⁹² COLLYER Michael, DUVELL Franck, and HAAS Hein de, “Critical Approaches to Transit Migration”, Population, Space and Place Volume 18, July/August 2012, p. 409.

⁹³ KALE Başak, “Düzensiz Transit Göç Ülkesi Olarak Türkiye: Kontrol Edilemeyen Yönetebilmek İçin Yeni Bir Strateji”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swisshotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011, s. 165.

⁹⁴ ÇİÇEKLİ, “Yabancılar Hukuku”, s. 223-224;

⁹⁵ RG, 26.09.2006/26301. 5543 sayılı İskan Kanunu 2006 yılında yürürlüğe girmiştir ve Kanun’un 48. maddesi ile 2510 sayılı İskân Kanunu (RG, 14.6.1934/2733)ek ve değişiklikleri ile birlikte yürürlükten kaldırılmıştır. 5543 sayılı İskan Kanunu’nun amacı, Kanun’un 1. maddesinde de belirtildiği üzere, göçmenlerin, göçebelerin, yerleri kamulaştırılanlar ile millî güvenlik nedeniyle yapılacak iskân çalışmalarını, köylerde fiziksel yerleşimin düzenlenmesine ilişkin uygulamaya esas şartları ve alınacak tedbirleri, iskân edilenlerin hak ve yükümlülüklerini düzenlemektir.

⁹⁶ Serbest göçmen, “*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip, Devlet eliyle iskân edilmelerini istememek şartıyla yurda kabul edilenlerdir*” bkz. İskan Kanunu md. 3/e.

⁹⁷ İskanlı göçmen, “*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, özel kanunlarla yurt dışından getirilen ve bu Kanun hükümlerine göre taşınmaz mal verilerek iskânları sağlananlardır*” bkz. İskan Kanunu md. 3/f.

⁹⁸ Münferit göçmen, “*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yurdumuza yerleşmek amacıyla bir aile olarak gelenlerdir*” bkz. İskan Kanunu md. 3/g.

⁹⁹ Toplu göçmen, “*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, iki ülke arasında yapılan anlaşmaya göre yurdumuza yerleşmek amacıyla toplu olarak gelen ailelerdir*” bkz. İskan Kanunu md 3/ğ.

Bir kimsenin Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olduğunun saptanmasında yetkili makam Bakanlar Kuruludur. Ancak Bakanlar Kurulu Kararı, ilgili bakanlıkların teklifi, Dışişleri Bakanlığının teklifi ile alınır¹⁰⁰.

Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenler ve güvenlik bakımından Türkiye'ye gelmeleri uygun görülmeyenler Türk Hukuku bakımından göçmen olarak kabul edilmezler¹⁰¹.

Göçmenlerin ülkeye kabulleri bakımından İskan Kanunu, münferit göçmen ve toplu göçmen bakımından ayrı düzenleme getirmiştir. Münferit göçmen kabulünü düzenleyen 5. maddeye göre, Türkiye'de yerleşmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunan kimselerden, Türk uyruklu ve Türkiye'deki birinci veya ikinci derecede bir yakını tarafından referans verilen veya buldukları ülkedeki konsolosluk temsilciliklerimize bizzat müracaat eden ve bu Kanun hükümlerine göre Dışişleri ve İçişleri bakanlıklarınca yapılacak incelemelerden sonra uygun görülerek serbest göçmen vizesi alanlar, Hükümetten hiçbir iskân yardımı istememeleri şartıyla İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak kabul edilirler. Toplu göçmen kabulünü düzenleyen 6. maddeye göre, yabancı ülkelerle yapılan anlaşmalar gereğince, Türkiye'ye gelmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kimseler, anlaşma hükümlerine göre ve Dışişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca verilecek karar uyarınca İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak kabul olunurlar.

Yurda toplu olarak kabul olunan göçmenler, sınırlarımızdan girdikten sonra giriş noktalarındaki göçmen kabul merkezlerinde sağlık, gümrük, idari ve nakil işlemleri tamamlanıncaya kadar misafir edilirler. Bu süre içinde bakım, beslenme ve barınma ihtiyaçları Kızılay Derneğinin de yardımlarıyla Bakanlık tarafından karşılıksız sağlanır. Bu giderler için Maliye Bakanlığınca ivedilikle ödenek aktarılır. Özel kanunlarla yurdumuza getirilen iskânlı göçmenler, sınırlarımızdan yurda girdikten sonra geçici veya kesin iskânları için belirlenen yerlerin, serbest göçmenler ise

¹⁰⁰ İskan Kanunu md. 7 aynısıyla, “Göçmen olarak kabul edilecekler bakımından Türk soyundan olmanın ve Türk kültürüne bağlılığın tayin ve tespiti, ilgili bakanlıkların görüşü alınarak Dışişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile yapılır”.

¹⁰¹ Bkz. İskan Kanunu md. 4.

yerleştikleri yerlerin en büyük mülki amirine müracaatla kendileri ve aile fertleri için “vatandaşlığa girme beyannamesi”ni imzalayarak “göçmen belgesi” almaya mecburdur. Göçmen Belgesi, iki yıl için geçerli olup, geçici kimlik belgesi olarak kullanılır. Bu belgede, göçmenin bu Kanunun hangi maddesi uyarınca yurda kabul edildiği belirtilir. Göçmen olarak kabul edilenler, gerekli işlemlerin ilgili kuruluşlarca tamamlanmasından sonra Bakanlar Kurulu kararıyla vatandaşlığa alınırlar. Küçükler; baba ve annelerine, baba veya anneleri yoksa kan ve kayın hısımlarına bağlı tutulurlar. Kimsesiz gelen küçükler, yaşlarına bakılmaksızın vatandaşlığa alınırlar¹⁰².

Son olarak göçmenleri, mülteci ve sığınmacılardan ayıran en önemli özellik, göçmenlerin ülkelerinden siyasi nedenlerle değil de ekonomik nedenlerle, daha iyi bir yaşam sürme amacıyla ülkelerinden ayrılmış olmalarıdır. Göçmenler başka bir ülkeye kendi arzu ve istekleri ile giderek kendi ülkelerinden ayrıldıkları için bunlar ülkelerinin diplomatik korumasından yararlanmaya da devam ederler¹⁰³.

d. Vatansızlar

Vatansızlığın tanımını yapabilmek için, öncelikle vatandaşlık nedir ve kişiye ne gibi haklar ve yükümlülükler getirmektedir bunu açıklamak gerekir.

Vatandaşlık-uyrukluk (nationality), devletlerin beşeri unsurunu oluşturan, kişinin bir devlete aidiyetini belirleyen ve aynı zamanda yabancı statüsündeki kişilerden yani başka devlete ait kişilerden veya hiçbir devlete ait olmayan kişilerden- vatansızlardan ayıran bir özelliktir¹⁰⁴. Bir başka anlatımla vatandaşlık, belirli bir devletle kişi arasındaki karşılıklı hak, görev ve yükümlülük ilişkilerini belirleyen hukuksal bağ (legal bond) olarak tanımlanabilmektedir¹⁰⁵. Bu hukuksal bağ sayesinde iç hukukta bir takım haklar (siyasî haklar, kamu hakları ve özel haklar), ve yükümlülükler-

¹⁰² İskan Kanunu md. 8.

¹⁰³ **ERGÜL Ergin**, “Uluslararası Hukuk ve Türk Mevzuatında Yabancı Kavramı ve Türleri”, Türk İdare Dergisi, Sy. 475, Aralık 2012, s. 223.

¹⁰⁴ **ODMAN**, “Vatansızların Hukuki Durumu ve Türk Hukuku”, s. 3.

¹⁰⁵ **AYBAY Rona**, “Vatandaşlık Hukuku”, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları-78, Eylül-2008 İstanbul, 3. Baskı, s. 4.

ödevler (örneğin askerlik hizmeti) doğarken, uluslararası hukuk bakımından da diplomatik himaye (diplomatik korunma) hakkı doğar¹⁰⁶.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin¹⁰⁷ 15. maddesi “1. Herkesin bir yurttaşlığa hakkı vardır; 2. Hiç kimse keyfi olarak yurttaşlığından veya yurttaşlığını değiştirme hakkından yoksun bırakılamaz” biçiminde düzenlenmiştir¹⁰⁸. Bu çerçevede, vatandaşlık-uyrukluk konusunda uluslararası hukukta üç temel ilke kabul edilmiştir¹⁰⁹. Bu ilkeler;

- 1- Her kişinin uyrukluğ olmalıdır,
- 2- Her kişinin yalnız bir uyrukluğ olmalıdır,
- 3- Kişi, uyrukluğunu seçmede ve değiştirmede özgür olmalıdır.

Vatansızlığı (uyruksuzluğu) ifade etmek için bir takım terimler kullanılmıştır. İlk defa Alman-İsviçre hukuk lisanında vatansızlara “heimatlos” adı verilmiş ve bu terim 1948 tarihli Federal İsviçre Anayasasının 56'ncı maddesinde kullanılmış ve bir çok devlet tarafından aynen kabul edilmiştir, Fransa'da Charles Claro “heimatloss” teriminin yabancı ve ahenksiz olduğundan “apatride” terimini teklif etmiş ve bu terim doktrin, mahkeme içtihatları, kanun, sözleşmeler ve milletler cemiyeti tarafından kabul edilmiştir, İtalya'da tâbiyetsiz için “apolide”, Almanya'da Cahn'ın teklifiyle “staatlos” ve İngiltere'de “stateless” terimleri kullanılmaktadır¹¹⁰.

Vatansız, hiçbir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan, herhangi bir devletin yasalarına göre vatandaş sayılmayan kişidir¹¹¹. Vatansızlık, kanunlar çatışması

¹⁰⁶ **BERKİ Osman Fazıl**, “*Vatansızlık-I*”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl 1948, Cilt 5, Sayı 1-4, s. 167.

¹⁰⁷ İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 tarih ve 217 A(III) sayılı Kararıyla ilan edilmiştir. 6 Nisan 1949 tarih ve 9119 Sayılı Bakanlar Kurulu ile “*İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin Resmi Gazete ile yayımlanması yayımdan sonra okullarda ve diğer eğitim kurumlarında okutulması ve yorumlanması ve bu Beyanname hakkında radyo ve gazetelerde münasip neşriyatta bulunulması*” kararlaştırılmıştır. Bakanlar Kurulu Kararı 27 Mayıs 1949 tarih ve 7217 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. (Bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>; Çevrimiçi Tarihi: 13.02.2013).

¹⁰⁸ <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf> (Çevrimiçi Tarihi: 13.02.2013).

¹⁰⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. **AYBAY**, “*Vatandaşlık Hukuku*”, s. 61-68.

¹¹⁰ **BERKİ**, “*Vatansızlık-I*”, s. 169-170; **ODMAN**, “*Vatansızların Hukuki Durumu ve Türk Hukuku*”, s. 6.

¹¹¹ **ÇELİKEL, ÖZTEKİN GELGEL**, a.g.e., s. 18.

nedeniyle, irade dışı nedenlerle veya iradi nedenlerle ortaya çıkabilir¹¹². Vatansızlık “*de jure*” yani hiçbir devletin vatandaşlığına sahip olmama biçiminde olabileceği gibi, “*de facto*” yani belirli bir devletin vatandaşı olmakla birlikte siyasi nedenlerle vatandaşı olduğu devletin ona diplomatik koruma sağlamayı reddetmesi ya da kişinin bunu reddetmesi biçiminde olabilmektedir¹¹³. Bir devletin ülkesinde bulunan ve o devletin tabiiyetini iddiaya hakkı olmayan şahıslara “*ecnebi, yabancı*” adı verilir ve yabancı kavramı geniş ve kapsamlıdır ve bir Devlete mensup şahıslarla “*ecnebi tebaa*” herhangi bir Devlete bağlı bulunmayan vatansızlar yabancı kavramı içinde yer alır¹¹⁴.

1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonu’na kadar, mülteciler ile vatansızlar birlikte değerlendirilmekteydi ve Konvansiyonun 1/A-1 maddesinde belirtilen düzenlemelerde¹¹⁵ de vatansızlar da mülteci olarak kabul ediliyordu¹¹⁶. 1951 Konvansiyonu’nun yürürlüğe girmesiyle birlikte, bu tarihten itibaren artık vatansız kişiler kapsam dışında kalmakla birlikte, 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde hüküm altına alınan “*hak ve özgürlüklerden ayrımcılık yapılmaksızın herkesin yararlanması gerektiği*” gerekçesiyle vatansız kişilerin statülerinin düzenlenmesi ve vatansızlık durumlarının azaltılması için çalışmalar yapılmıştır¹¹⁷ ve pek çok sözleşme yürürlüğe girmiştir. Bu çalışmalar sonucunda sırasıyla şu düzenlemeler yapılmıştır¹¹⁸;

- 1954 Tarihli Vatansız Kişilerin Statüsüne Dair Sözleşme (Convention Relating to the Status of Stateless Persons)¹¹⁹

¹¹² Ayrıntılı bilgi için bkz., **ODMAN M. Tefrik**, “*Vatansızların Hukuki Durumu ve Türk Hukuku*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swisotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri) Ankara, 2011, s. 132 vd.

¹¹³ **EKŞİ**, “*Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*”, s. 5.

¹¹⁴ **BERKİ Osman Fazıl**, “*Türkiye’de Yabancılar Hukuku*”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Yıl 1955 Cilt 12 Sayı 1-2, s. 172.

¹¹⁵ Maddede geçen bu düzenlemeler, 12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 Düzenlemeleri, 28 Ekim 1933 ve 10 Şubat 1938 Sözleşmeleri, 14 Eylül 1939 Protokolü ya da Uluslararası Mülteci Örgütü Tüzüğü’dür. <http://www.tbmm.gov.tr/komiyon/insanhaklari/pdf01/179-199.pdf> (Çevrimiçi Tarihi: 13.02.2013).

¹¹⁶ **ODMAN**, “*Vatansızların Hukuki Durumu ve Türk Hukuku*”, s. 31.

¹¹⁷ **ODMAN**, “*Vatansızların Hukuki Durumu ve Türk Hukuku*”, s. 31.

¹¹⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. **ODMAN**, “*Vatansızların Hukuki Durumu ve Türk Hukuku*”, s. 31-63.

¹¹⁹ United Nations Treaty Series (UNTS), vol. 360, p. 117.

- 1961 Tarihli Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Sözleşme (Convention on the Reduction of Statelessness)¹²⁰
- 1973 Tarihli Vatansızlık Hallerinin Azaltılması İçin Sözleşme (Convention to Reduce the Number of Cases of Statelessness)¹²¹
- 1997 Tarihli Vatandaşlık Hakkında Avrupa Sözleşmesi (European Convention on Nationality)¹²²
- 2006 Tarihli Devlet Halefiyetine İlişkin Vatansızlıktan Kaçınmaya Dair Avrupa Sözleşmesi (European Convention on the Avoidance of Statelessness in relation to State Succession)¹²³

Türkiye 1954 Tarihli Vatansız Kişilerin Statüsüne Dair Sözleşme’yi (Convention Relating to the Status of Stateless Persons), henüz onaylamamıştır ancak vatansız kişilere de yabancılar ile aynı muameleyi yapmaktadır¹²⁴. Bununla birlikte YUKK’da (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı) vatansız kişilerle ilgili düzenleme yer almaktadır. Tasarının “*Tanımlar*” başlıklı 3. maddesinin “ş” bendinde vatansız kişi, “*hiçbir devlete vatandaşlık bağıyla bağlı bulunmayan ve yabancı sayılan kişi*” biçiminde tanımlanmış, “*Vatansız Kişiler*” başlıklı 3. Bölümünde yer alan 50. maddesinde “*vatansızlığın tespiti*” ve 51. maddesinde de “*vatansız kişilere tanınan haklar ve güvenceler*” düzenlenmiştir.

Dünyada yaklaşık olarak 12 milyon vatansız kişi bulunmaktadır¹²⁵.

¹²⁰ UNTS , vol. 989, p. 175.

¹²¹ <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3decd5ce4.html> (Çevrimiçi Tarihi: 13.02.2013).

¹²² European Treaty Series (ETS), No. 166.

¹²³ <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/200.htm> (Çevrimiçi Tarihi: 14.02.2013).

¹²⁴ **EKŞİ**, “*Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*”, s. 6.

¹²⁵ **TÜRK Volker**, “*IDPs and Refugees in the OSCE Area*”, Security and Human Rights 2/2011, pp.119.

II. Mültecilere ve Sığınmacılara İlişkin Kaynaklar

A. Ulusal Düzenlemeler

1. Anayasa

Anayasanın “Yabancıların Durumu” başlıklı 16. maddesi aynısıyla “Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir” biçimindedir¹²⁶. Anılan düzenleme mülteci ve sığınmacıların yabancı statüsünde olması¹²⁷ nedeniyle onları da kapsamaktadır. Anayasamız temel haklardan herkesin yabancı-vatandaş ayrımı yapılmaksızın yararlanması esasını kabul etmiştir. Bununla birlikte Anayasanın sözü edilen maddesi ile ülkede bulunan yabancıların hak ve hürriyetlerinin gerektiğinde vatandaştan farklı olarak düzenlenip, sınırlanabileceği ilkesi getirilmiştir. Ancak bu sınırlama kanunla yapılabilecektir. Anayasa Mahkemesi bir kararında, “16. madde hükmüne göre, temel hak ve özgürlüklerin, yabancılar bakımından sınırlanmasının, milletlerarası hukuka uygun olması ve her halde bu işlemin kanunla yapılması gerekmektedir”¹²⁸ diyerek sınırlamanın kanunla yapılabileceğini ve kanunun da milletlerarası hukuka uygun olması gerektiğini belirtmiştir.

Burada değinilmesi gereken bir başka konu ise, yabancılar bakımından Anayasanın 16. maddesi kapsamında, kanunla getirilecek sınırlamanın milletlerarası hukuka uygun olmasının kriterinin ne olduğudur? Bu alanda sınırlama yapılırken kanunla getirilecek olan sınırlamanın, Uluslararası Adalet Divanı Statüsü’nün 38.

¹²⁶ **16. Maddenin gerekçesi aynısıyla şu biçimdedir;** “Bu madde, ülkede bulunan yabancıların hak ve hürriyetlerinin, gereken hallerde, vatandaştan farklı olarak düzenlenip sınırlanabileceğini hüküm altına almaktadır. Madde bir yabancının ülkeye giriş yahut ülkede seyahat ve yerleşme hürriyeti, basın hürriyeti elbetteki vatandaşlarınkinden farklı olacaktır. Bu farklılık kendisini özellikle siyasi haklar konusunda göstermektedir. Vatandaş ve yabancı arasında gözetilen bu ayırım milletlerarası hukuka uygun olmalıdır. Kişi-Devlet ilişkilerine milletlerarası bir unsur karıştığı zaman bu ilişkilerin düzenlenmelerinde milletlerarası hukukun göz önünde tutulması gereği bilinmektedir”; Bkz., **AKAD Mehmet, DİNÇKOL Abdullah**, “1982 Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararları”, DER Yayınları, Ekim 2007, s. 156.

¹²⁷ **AYBAY**, “Yabancılar Hukuku”, 22; **ODMAN M. Tevfik**, “Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler ve Uluslararası Standartlar”, Türk Mülteci Hukuku ve Uygulamadaki Gelişmeler, İstanbul Barosu Yayınları, Yayın Sıra No: 2004/001, Şubat 2004, s. 17; **ÇELİKEL, GELGEL** “Yabancılar Hukuku”, s. 18; **ÇİÇEKLİ Bülent**, “Yabancılar Hukuku”, 4. Baskı, Seçkin, Ankara, Ağustos 2013, s. 234.

¹²⁸ **Anayasa Mahkemesi, E. 1984/14, K. 1985/7, T. 13.6.1985**; Karar için bkz. <http://www.anayasa.gov.tr> (Çevrimiçi Tarihi: 18.7.2013); Ayrıca bkz. Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, S. 21.

Maddesinde sayılan uluslararası hukukun bağlayıcı kaynakları olan uluslararası andlaşmalara, örf ve adet hukuku kurallarına ve hukukun genel ilkelerine aykırı olamayacağıdır¹²⁹. Bununla birlikte milletlerarası mahkeme kararları da dikkate alınmalıdır¹³⁰.

Kanımızca yapılacak olan sınırlamalarda iç hukukta verilen mahkeme kararları da dikkate alınmalıdır. Zira Anayasanın 138/son hükmü mahkeme kararlarının bağlayıcılığını düzenlemiştir.

T.C Anayasasında sığınma hakkına ilişkin her hangi bir düzenleme yer almamakla birlikte, karşılaştırmalı hukuka baktığımızda, Fransa, İtalya ve Almanya ulusal Anayasalarında iltica hakkı garantisi veren çok az sayıda Avrupa ülkesinden üçü olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, bu anayasal yetkilerin kaynağı her bir ülkenin tarihi etkenlerine göre değişiklik göstermektedir. Bu yönüyle Fransa 1789 Fransız Devriminin sonrasında anayasal iltica hakkını tanıyan ilk Avrupa ülkesi olmuştur¹³¹. Bu hak, 1958 Anayasası Başlangıcında doğrudan referans aldığı 1946 Anayasasının Başlangıç kısmında yer alan düzenlemede, “*Özgürlük eylemi nedeniyle zulüm gören herkes Cumhuriyetin sınırları içinde iltica hakkına sahiptir*” biçimindedir. İtalya ve Almanya ise iltica hakkını II. Dünya Savaşından sonra Anayasalarında tanımıştır¹³². 1948 İtalya Anayasasının 10/3. maddesine göre¹³³, iltica hakkına ilişkin düzenleme “*İtalya Anayasasının sağladığı demokratik özgürlükleri kendi ülkesinde etkili biçimde kullanmaktan mahrum bırakılan bir yabancı, kanunda belirtilen koşullara uygun olarak İtalya Cumhuriyeti sınırlarında iltica hakkına sahiptir*” biçimindedir. Federal Almanya Anayasasının 16(a) maddesine göre, iltica hakkı, “*Politik alanlarda zulüm görenler iltica hakkına sahiptir*” biçimindedir. İltica hakkı bu üç ülkede de yabancıların kişisel hakkı olarak tanınmasına karşın, bu hakkın kapsamı ülkeden ülkeye farklılık arz etmektedir. Şöyle ki, İtalya Anayasası zulüm korkusunu

¹²⁹ ÇELİKEL, GELGEL, “*Yabancılar Hukuku*”, s. 59; ÖZKAN Işıl, “*Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*”, 1. Baskı, Seçkin, Ankara, 2013, s. 424..

¹³⁰ ÇELİKEL, GELGEL, “*Yabancılar Hukuku*”, s. 59.

¹³¹ LAMBERT Hélène, MESSINEO Francesco, and TIEDEMANN Paul, “*Comparative Perspectives of Constitutional Asylum in France, Italy and Germany: Requiescat in Pace?*.” Refugee Survey Quarterly, 2008, s. 16.

¹³² LAMBERT Hélène, MESSINEO Francesco, and TIEDEMANN Paul, a.g.e., s. 17.

¹³³ Bkz., İtalya Anayasası (İngilizce), http://english.camera.it/cost_reg_funz/345/346/listaarticoli.asp (Çevrimiçi Tarihi: 30.09.2013).

aramamakta bu nedenle bu hak geniştir, Almanya’da ise politik olarak zulüm görenlerle sınırlıdır, Fransa’da ise özgürlük savaşçıları bağlamında görülmektedir¹³⁴.

Ancak şunu belirtmek gerekir ki, Fransa, İtalya ve Almanya, iltica hakkını anayasalarında güvence altına almış olsa da gerek Mülteci Sözleşmesi gerekse Avrupa Birliğinin ilticaya ilişkin düzenlemeleri ve ülkelere getirdiği yükümlülükler bakımından, anayasal ilticanın demode bir kavram haline gelmesine neden olmuştur¹³⁵.

2. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 11.4.2013 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmış olup, 122. maddesi, 123/(1-2-5-7) ve 124. maddesi yayımı tarihinde diğer hükümleri ise yayımı tarihinden bir yıl sonra yani 11.4.2014 tarihinde yürürlüğe girecektir. Şu an için sadece “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü”nün kurulmasına ilişkin hükümler yürürlüktedir diğer hükümler ise 11.4.2014 tarihi itibarıyla yürürlüğe girecektir. Bu nedenle, Kanun bu başlık altında ayrıntılı olarak incelenmeyecek olup, konu bazında kanundan düzenlemelere ilişkin olarak değinilecektir.

Burada sadece bu mevzuatın 2014 yılı itibarıyla, toplu bir yabancılar yasası olmamasının getirdiği ihtiyaçların, gerek iç hukuk gerekse uluslararası hukuk bakımından karşılandığını söyleyebiliriz.

Özellikle idare hukuku bakımından, yürütülen işlemlerin 1994 Yönetmeliği ile yürütülüyor olması, “kanuni idare” ilkesine ve “hukuk devleti” ilkesine aykırılık oluşturduğuna ilişkin eleştirilerin yapılmasına neden oluyordu. Yapılan yasal çalışma bu ihtiyacı karşılamıştır.

¹³⁴ LAMBERT Hélène, MESSINEO Francesco and TIEDEMANN Paul, a.g.e., s. 17.

¹³⁵ LAMBERT Hélène, MESSINEO Francesco and TIEDEMANN Paul, a.g.e., s. 16.

3. 5543 Sayılı İskan Kanunu

5543 sayılı İskan Kanunu¹³⁶ 2006 yılında 2510 sayılı¹³⁷ ilk İskan Kanunumuzu yürürlükten kaldırmıştır. Böylece 2510 sayılı İskan Kanununda kapsam dahilinde sayılan mülteciler 2006 tarihinden sonra kapsam dışına alınmıştır. 2510 sayılı Kanuna göre göçmen ile mülteci arasındaki ayrımın temeli “*yerleşme iradesi*” temel alınarak yapıldı¹³⁸ ve mülteci, Kanun’un 3/3’üncü maddesinde “*Türkiye’de yerleşmek maksadile olmayıp bir zarüret ilcasile muvakkat oturmak üzere sığınanlara mülteci denir*” biçiminde tanımlanmıştı. Böylece Kanuna göre bir kişinin mülteci olarak kabul edilebilmesi için Türkiye’ye;

- yerleşme maksadı olmadan gelmiş olma,
- zorunluluk halinde ve geçici olarak sığınacak olma.

Yukarıda da değinildiği üzere 5543 sayılı Kanun 2510 sayılı Kanunu yürürlükten kaldırmış ve böylece mülteciler de bu kanun kapsamı dışına çıkarılmıştır. Bununla birlikte 5543 sayılı Kanunda sadece 25. maddede mülteci teşkilatlarından elde edilecek gelirlerin genel bütçeye gelir kaydedileceğinden bahsetmiştir.

Sonuç olarak 5543 sayılı İskan Kanunu sadece göçmenleri kapsayıcı hükümler getirmiştir.

4. 5682 Sayılı Pasaport Kanunu

Pasaport Kanunu¹³⁹ Türk vatandaşları ve yabancıların Türkiye’ye giriş-çıkışlarına ilişkin düzenlemeleri içermektedir.

Kanunun 1. Maddesine göre, Türk vatandaşları ve yabancılar İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca tayin olunan yolcu giriş - çıkış kapılarından

¹³⁶ RG, 26.09.2006/ 26301.

¹³⁷ RG, 21.06.1934/ 2733.

¹³⁸ ÖZKAN, a.g.e., s. 421

¹³⁹ RG, 24.7.1950/ 7564.

Türkiye'ye girip çıkabilirler. Mültecilerin ve yurt tutmak maksadiyle gelen yabancıların, pasaportları olsun ya da olmasın Türkiye'ye kabulleri İçişleri Bakanlığının kararı gerekmektedir¹⁴⁰. Ancak, burada 1951 tarihinde imzalanan 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu çerçevesinde söz konusu hükmün mülteciler bakımından bir anlamı kalmadığı düşünülmekte çünkü Konvansiyonun 31. Maddesi gereğince ülkeye izinsiz giren mültecilere ceza verilmemekte¹⁴¹, gerekli olanların dışında hareketleri sınırlandırılmamakta, durumlarını düzeltmeleri istenilmekte, durumları düzelinceye kadar veya bu kişiler bir başka ülkeye kabul edilinceye kadar haklarında gerekli sınırlamalar yapılmaktadır¹⁴². Bu nedenle, anılan hüküm çerçevesinde, uluslararası andlaşmalara Anayasa 90. Maddesi gereğince uyma zorunluluğu da dikkate alındığında, artık İçişleri Bakanlığının mültecilerin ülkeye kabul edilmeleri konusunda takdir yetkisinin var olduğundan söz etmek olanaklı değildir.

Hükümetin izniyle gelen göçmenler ellerinde Türk konsolosluklarının veya göçmen sevki için yabancı memleketlere hükümetçe gönderilen memur veya heyetler tarafından verilmiş bir vesika bulunmak kaydıyla Türkiye'ye pasaportsuz da kabul edilirler¹⁴³.

Kimi durumlarda İçişleri Bakanlığının izni olmaksızın transit vizesi verilebilir. Bu durumlar Kanununun 26. maddesinde belirtilmiş olup, maddede sayılan Nansen Pasaportu¹⁴⁴ sahipleri, seyahat belgesi ve benzeri belge sahiplerine giriş vizesi verilmesi İçişleri Bakanlığının izniyle olanaklı iken, transit vizesi için izin gerekmemektedir.

¹⁴⁰ Bkz. Pasaport Kanunu, m. 4/4.

¹⁴¹ Ancak uygulamada bu kişilere Pasaport Kanununa aykırı davranmaktan dolayı ceza verildiği saptanmıştır. Bkz. **ODMAN M. Tevfik**, “Mülteci Hukuku ve Türk Mülteci Politikası ve Uygulaması”, Mülteci Çalıştayları 2004-2005, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, Ankara, Mart 2008, s. 8.

¹⁴² **ODMAN**, “Mülteci Hukuku”, s. 174.

¹⁴³ Bkz. Pasaport Kanunu, md. 4/3.

¹⁴⁴ Mültecilerin korunmasına ilişkin ilk örgütlenme, Milletler Cemiyeti kararı ile oluşturulan F. Nansen Milletler Cemiyeti Mülteciler Yüksek Komiserliği'dir. Bu örgütün başına Yüksek Komiser olarak ünlü kaşif Dr. Frdtzof Nansen atanmıştır. Nansen, kimi ülke ve gönüllü kuruluşların da desteği ile Birinci Dünya Savaşı tutsaklarının ülkelerine dönüşlerini sağlayabilmek için, uygulama ve literatürde Nansen Pasaportu olarak adlandırılan özel bir kimlik kartı hazırlamıştır ve bu kart elliki ülke tarafından tanınmıştır. Bkz. **CANEFE Nergis**, “*The Fragmented Nature of the International Refugee Regime and its Consequences: A Comparative Analysis of the Applications of the 1951 Convention*”, Critical Issues in International Refugee Law, Edited by James C. Simeon, Cambridge University Press, 2010, p. 185; **ALTUĞ**, a.g.e., s. 24; **ÇİÇEKLİ**, “Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar”, s. 21; **ODMAN**, “Mülteci Hukuku”, s. 16; **ODMAN**, “Mülteci Hukuku ve Türk Mülteci Politikası ve Uygulaması”, s. 8.

Pasaport Kanununun 34. Maddesi kapsamında Türkiye'ye yasal olmayan yollardan giriş yapan yabancıların, Pasaport Kanunu'na muhalefet konusunun, ceza hukuku kapsamında değerlendirilmesi, ayrı başlık altında incelendiğinden burada değinilmemiştir.

5. 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun

5683 sayılı Yabancıların İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun¹⁴⁵,un 1. maddesine göre, Türkiye'ye girmesi kanunlarla yasak olmayan ve Pasaport Kanununun hükümlerine uygun biçimde gelen yabancılar, kanunlarla belirlenen kayıt ve şartlar dairesinde Türkiye'de ikamet ve seyahat etmek hakkına sahiptirler. Anılan maddeye göre, 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonu'na göre mülteci olarak kabul edilen kişiler aynı zamanda yabancı olmaları nedeniyle bu statünün sağladığı ikamet ve seyahat hakkından yararlanabileceklerdir. Bununla birlikte 5683 sayılı Kanun'un 17. maddesine göre, siyasi sebeplerle Türkiye'ye sığınan yabancılar ancak İçişleri Bakanlığınca müsaade olunacak yerlerde ikamet edebileceklerdir. Bu madde başlığında da belirtildiği üzere siyasi sığınmacıları kapsamaktadır. Bu durum Türkiye'nin 1951 Cenevre Konvansiyonu'na koymuş olduğu coğrafi çekincenin gereğidir.

5683 sayılı Kanun'un 19-27. maddeleri arasında yabancıların Türkiye'yi terke davet veya sınır dışı edilmelerine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Anılan düzenlemelere göre, İçişleri Bakanlığınca memlekette kalması umumi güvenliğe, siyasi ve idari icaplara aykırı sayılan yabancılar verilecek muayyen müddet zarfında Türkiye'den çıkmaya davet olunur. Bu sürenin sonunda Türkiye'yi terketmeyenler sınır dışı edilebilirler. Yine usulüne uygun olarak Türkiye sınırlarına girmiş oldukları halde pasaportlarını zayi etmiş olan veya pasaportlarının hükmü kalmamış bulunan yabancılar, kendilerine ilgili makamlarca resmen ihtar vukubulduğu tarihten itibaren 15 gün içinde pasaport veya tabiiyet ilmühaberi almağa mecburdurlar.

¹⁴⁵ RG, 24.7.1950/ 7564.

Anılan Kanunun 17. maddesinde geçen “siyasi ve idari icaplar” kavramının içeriğinin nasıl saptanacağı konusunda açıklık bulunmamakla birlikte, bu kavram kamu düzeni olarak yorumlanabilecektir. Bu çerçevede kamu düzenini bozucu etkinliklerde bulunan yabancılar sınırdışı edilebilecektir¹⁴⁶. Burada yapılan sınırdışı işlemi idari kolluk önlemi olarak yapılmaktadır.

Anılan Kanun’un 25. Maddesine göre, 17’nci ve 23’üncü maddeler gereğince oturmaya mecbur kılındıkları yerlerden kaçanlar mülki amir tarafından beşyüz Türk Lirasından üçbin Türk Lirasına kadar idarî para cezasıyla cezalandırılırlar¹⁴⁷.

Anılan Kanun’un 26. Maddesine göre ise, sınır dışı edildikleri veya Türkiye’yi terke davet olundukları hâlde müsaadesiz gelmeye mütecasir olan yabancılar mülki amir tarafından ikibin Türk Lirasından beşbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası ile cezalandırılır ve sınır dışı edilir¹⁴⁸.

6. 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu

5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu’nda¹⁴⁹ mültecilerle ilgili özel bir hüküm bulunmamakla birlikte, Türk Vatandaşlığı kazanmak isteyen yabancılara ilişkin düzenleme yer almaktadır. Ayrıca 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonununun 34. Maddesinde “*Taraf Devletler, mültecileri özümlemeyi ve vatandaşlığa almayı her türlü imkan ölçüsünde kolaylaştıracaklardır. Vatandaşlığa alma işlemlerini çabuklaştırmaya ve bu işlemlerin masraf ve resimlerini her türlü imkan ölçüsünde azaltmaya özel çaba göstereceklerdir*” biçiminde bir düzenleme yer almaktadır. Bu nedenle Türk Vatandaşlığı Kanunu mülteciler bakımından, 1951 Sözleşmenin 34. maddesinin bir gereği olarak, yabancıların vatandaşlığa alınma hükümleri çerçevesinde ilgilidir.

¹⁴⁶ ERGÜL Ergin, “Sınırdışı Etme, Geri Gönderme ve Geri Verme”, Yargı Yayınevi, Ankara 2012, s. 43

¹⁴⁷ 2/7/2012 tarihli ve 6352 sayılı Kanununun 41 inci maddesiyle, bu maddede yer alan “*bir aydan iki seneye kadar hapis cezasıyla*” ibaresi “*mülki amir tarafından beşyüz Türk Lirasından üçbin Türk Lirasına kadar idarî para cezasıyla*” biçiminde değiştirilmiştir.

¹⁴⁸ Değişik: 2/7/2012-6352/42 md.

¹⁴⁹ RG, 12.6.2009/ 27256.

Türk vatandaşlığını kazanmak isteyen bir yabancı, Türk Vatandaşlığı Kanununun 11. maddesinde belirtilen şartları taşıması durumunda yetkili makam kararı ile Türk vatandaşlığını kazanabilir. Ancak, aranan şartları taşımak Kanunun 10. Maddesine göre, vatandaşlığın kazanılmasında kişiye mutlak bir hak sağlamaz. Kanunda aranan bu şartlar;

1) Türk vatandaşlığını kazanmak isteyen yabancılarda;

a) Kendi millî kanununa, vatansız ise Türk kanunlarına göre ergin ve ayırt etme gücüne sahip olmak,

b) Başvuru tarihinden geriye doğru Türkiye'de kesintisiz beş yıl ikamet etmek,

c) Türkiye'de yerleşmeye karar verdiğini davranışları ile teyit etmek,

ç) Genel sağlık bakımından tehlike teşkil eden bir hastalığı bulunmamak,

d) İyi ahlak sahibi olmak,

e) Yeteri kadar Türkçe konuşabilmek,

f) Türkiye'de kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kimselerin geçimini sağlayacak gelire veya mesleğe sahip olmak,

g) Millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak, şartları aranır.

2) Türk vatandaşlığını kazanmak isteyen yabancılarda, yukarıda sayılan şartlarla birlikte, taşıdıkları devlet vatandaşlığından çıkma şartı da aranabilir. Bu takdirin kullanılmasına ilişkin esasların tespiti Bakanlar Kurulunun yetkisindedir.

Anılan Kanunun 11. maddesinde belirtilen şartlar genel şartlar olup bununla birlikte Kanunun 12. maddesinde istisnai şartlar düzenlenmiştir. Anılan düzenlemede yer alan şartlar;

Millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla içişleri Bakanlığının teklifi, Bakanlar Kurulunun kararı ile aşağıda belirtilen yabancılar Türk vatandaşlığını kazanabilirler.

a) Türkiye'ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler.

b) Vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler.

c) Göçmen olarak kabul edilen kişiler.

Vatandaşlığa alma her ne kadar 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin 34. Maddesinde, devletlere kolaylaştırıcı uygulamalar yapma yükümlülüğü getirmiş olsa da, Devletlerin vatandaşlığa alma konusunda nihai karar verme yetkisi olduğu kabul edilmektedir¹⁵⁰.

Sonuç olarak, Türkiye'de ikamet izni alan mülteci ve sığınmacılar ancak Türk Vatandaşlığı Kanunu hükümlerinden yararlanarak vatandaşlık kazanabilmektedirler. Bununla birlikte bu Kanunda, mülteci ve sığınmacılara özgü bir düzenleme bulunmamaktadır, genel hükümlerden yararlanılarak vatandaşlık kazanılabilmektedir¹⁵¹.

7. 1111 Sayılı Askerlik Kanunu

5443 sayılı İskan Kanunu'nun "Askerlik Muafiyeti" başlıklı 37. maddesine göre, göçmenlerin askerlikle ilgili muafiyetleri ve bu muafiyetlerden yararlanma usûlleri,

¹⁵⁰ ALTUĞ, a.g.e., s. 45.

¹⁵¹ ÇİÇEKLİ, "Yabancılar Hukuku", s. 269.

21/6/1927 tarihli ve 1111 sayılı Askerlik Kanunundaki esaslara göre yürütülmektedir.

1111 sayılı Askerlik Kanunu¹⁵², doğrudan mültecilere ilişkin bir düzenlemeye yer vermemektedir. Bu Kanunda yer alan düzenleme Türk Vatandaşlığını kazanmış mültecilere uygulanacak düzenlemeye yer vermiştir. Anılan düzenlemeye göre, kanunen muhacir tanınmayan mülteciler ve ecnebilerden Türk vatandaşlığına girenler vatandaşlığa alındıkları tarihte hangi yaşta iseler o yaştaki yerli erbaş ve er gibi askerliklerini yaparlar¹⁵³.

Sonuç olarak, Anayasa'nın 72. maddesine göre, vatan hizmeti her Türk'ün hakkı ve ödevidir ve bu nedenle mültecinin bu hüküm çerçevesinde askerlik hizmetine ilişkin bir yükümlülüğü bulunmamaktadır. Ancak Türk Vatandaşlığına giren mülteci, vatandaşlığa alındıkları tarihte 22 yaşını bitirmiş ise muvazzaf hizmete tabi tutulmayıp yaşlıları erbaş ve er arasına yedeğe alınarak hizmeti yerine getireceklerdir.

8. 3885 Sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun

3885 Sayılı Ahıska¹⁵⁴ Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun¹⁵⁵, Eski Sovyetler Birliğini oluşturan cumhuriyetlerde dağılık halde yaşayan ve "Ahıska Türkleri"¹⁵⁶ olarak adlandırılan soydaşlarımızdan Türkiye'ye gelmek isteyenler için

¹⁵² RG, 17.7.1927/631-635. Kanunun adı Askerlik Mükellefiyeti Kanunu iken, 20/11/1935 tarih ve 2850 sayılı Kanunun 1. maddesi ile Askerlik Kanunu olarak değiştirilmiştir.

¹⁵³ Ek cümle: 5/2/2009-5837/1 md.

¹⁵⁴ Ahıska şehri, Türkiye'nin kuzeydoğusunda, Ardahan ilimizle sınır teşkil eden, Gürcistan toprakları içinde yer alan, çok eski bir Türklük yurdunun merkezidir. Abastuban, Adigön, Aspinza, Ahılkelek, Azgur ve Hirtız gibi kasabaları ve bu kasabalara bağlı 200 kadar köyü vardır. Ahıska, Türkiye sınırına 15 km. mesafede bulunmaktadır. Posof Çayının iki yakasında yer alan şehir, karayolu ile Tiflis, Batum ve Türkiye'ye bağlıdır. <http://www.ahiskaturkleri.com> (Çevrimiçi Tarihi: 02.07.2013)

¹⁵⁵ RG, 11.07.1992/21281.

¹⁵⁶ 1578 yılında, Osmanlı Devleti, Kafkasyayı yani Gürcistan'ı keşfetmiştir. Daha sonra Anadolu'nun belirli bölgelerinden Türklerin bu bölgeye yerleştirilmesine karar verilmiştir. 1829 yılında Osmanlı-Rus Savaşından sonra, Ahıska, Rusların eline geçmiş ve orada kalan Türklerden şehirde olan ve katliamdan kurtulanlar, Anadolu'ya Çorum bölgesine yerleştirilmiştir. Köy kısımlarında olanlar ise 1944 yılına kadar orada yaşamaya devam etmişlerdir. Ancak buradaki yaşamları, devlet yönetimi ile ilgili hiçbir şeye karışmalarına izin verilmeden hatta askerlik hizmetine bile alınmayarak kimi kısıtlamalarla devam etmiştir. Çünkü burada yaşayanlar Rus Devleti tarafından Osmanlı'nın devamı olarak kabul edilmiş ve olası bir savaşta bunların Türk olması nedeniyle Türkiye Cumhuriyeti ile birlikte olacaklarından korkulmuştur. Bu nedenle bu kişiler, 1944 yılında, Orta Asya'da çeşitli

getirilmiş düzenlemeleri içermektedir. Anılan Kanunun 1. maddesine göre, “Ahıska Türkleri” olarak adlandırılan soydaşlarımızdan Türkiye'ye gelmek isteyenler, en zor durumda bulunanlardan başlamak üzere, Bakanlar Kurulunca belirlenecek yıllık sayıyı aşmamak kaydıyla, serbest veya iskanlı göçmen olarak kabul olunabilirler. Bunların kabulleri ve iskanları, bu Kanun ile 2510 sayılı İskan Kanunu hükümlerine göre yapılır. Kanunda belirtildiği üzere yerleşim serbest ya da iskanlı yapılabilmektedir. Gayrimenkul verilerek yapılacak iskanda vali ve kaymakamlar temlikle yetkilidir. Temlik cetvelinde, ailenin bütün fertleri eşit hisselerde belirtilir ve tapuya da temlikteki gibi tescil edilir.

2009 yılında, anılan Kanuna geçici madde eklenmiştir. Anılan maddeye göre, “1/1/2009 tarihinden önce ikamet tezkeresi almak suretiyle Türkiye'de ikamet eden Ahıska Türklerine bu maddenin yürürlüğünden itibaren 3 ay içinde müracaat etmeleri halinde; milli güvenlik açısından sakıncası olmamak şartıyla, 11/2/1964 tarihli ve 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu ve diğer ilgili mevzuatta öngörülen şartlar aranmaksızın, başvuru tarihinden itibaren 6 ay içinde Türk vatandaşlığına alınarak çifte vatandaşlık statüsü sağlanır. Çifte vatandaşlık statüsü sağlananlar, Bakanlar Kurulunca belirlenen yerlerde iskân edilirler”¹⁵⁷.

9. 4104 Sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun

1941 yılında, askeri mülteciler konusunda, uluslararası antlaşmalar ve Türkiye'nin içinde bulunduğu duruma uygun bir mülteci tanımı yapılmaya ve bir sistem kurulmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede, Türkiye'ye iltica eden yabancı ordu

bölgelere Özbekistan, Kazakistan ve Kırgızistan'a sürgüne yollanmışlardır. 1989 yılında sebebi bilinmeyen bir nedenle, Özbekistan'da Türkler'e bir katliam uygulanmıştır ve 20 milyonluk Özbekistan'da 10 bin Türk'e katliam yapılmıştır. 1980 yılından 1991 yılına kadar Ahıska Türkleri Türkiye'ye yerleşmek amacıyla başvurularında bulunmuşlar ancak zamanın hükümetleri tarafından bu istemleri çeşitli nedenlerle gerçekleştirilememiştir. 1992 yılında 3885 Sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun kabul edilmiş ve bu kanun kapsamında sadece 150 aile İğdir bölgesine iskanlı göçmen olarak kabul edilmiştir. Ancak, günümüze değin, Ahıska Türkleri, kendilerini Anadolu'nun bir parçası olarak kabul etmekte ve buraya gelme istemleri devam etmektedir. Bkz. **GAZİGİL İbrahim**, “Bir Göç Hikayesi: Bir Ahıskalı'nın Göç Öyküsü”, 8-11 Aralık 2005 Uluslararası Göç Sempozyumu, 1. Baskı, İstanbul, Haziran 2006, s. 93-94; ayrıca ayrıntılı bilgi için bkz., **ALIM Mete, DOĞANAY Serkan, ŞİMŞEK Oğuz**, “Ülkemize Yönelik Göçlere Bir Örnek: Ahıska Türkleri”, Doğu Coğrafya Dergisi, 2006, s. 303 vd.

¹⁵⁷ Geçici Madde 1 – (Ek: 18/2/2009-5838/19 md.)

mensuplarının Türkiye topraklarına girdikleri andan, iade olunacakları tarihe kadar geçen sürede yapılacak işlemler, tabi olacakları kanunlar sıralanmış, yetkili organlar belirlenmiştir. Kimlerin askeri mülteci sayılıp, askeri gözaltı kamplarına sevk edileceği, makamlararası işbirliği sağlanması ve kampların işlevi gibi pek çok konuya; mültecinin misafir olduğu insanlık gereklerine uygun bir işleme tabi tutulacakları yaklaşımıyla açıklık getirilmiştir. Devamlı göz altına alınacak mülteciler için Ankara, Yozgat, Isparta, Erdek, Niğde, Sivas ve Adana'da askeri gözaltı kampları açılmış, bu kamplarda Alman, Fransız, İtalyan, Bulgar, Rus, Yunan, İran, İspanyol, Amerikan ve Iraklı askeri mülteciler barındırılmıştır¹⁵⁸.

4104 Sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun'un¹⁵⁹ 1. Maddesine göre, yabancı memleketlerden Türkiye'ye iltica eden muharip yabancı ordu mensuplarının Türkiye topraklarına girdikleri tarihten itibaren iade olunacakları tarihe kadar nakil, iâşe (yemek), ilbas (giyinme), iskan (barınma) ve tedavi hususları Hükümetçe temin olunur.

Kanunun 2. Maddesine göre, mülteciler topraklarımıza ayak bastıklarında ve kara sularımıza girdiklerinde esliha (silah), mühimmat ve sair harb vasıtalarından (araçlarından) tecrit edilirler ve 3. maddeye göre, mültecilerin üzerindeki eşya ile beraberlerinde getirdikleri zati eşyadan maada (kara, deniz ve hava) esliha, mühimmat, teçhizat, nakil vasıtaları, gemi, tayyare vesair askeri eşya ve her çeşit harb malzemesi orduca muhafaza altına alınır ve bunların muhafazaları için icap eden masraflar da yapılır.

Gözaltına alınmış subay ve askeri memurlarla erbaş ve erin iâşe ve ilbasları ve kendilerine yapılacak yardım hakkında mensup oldukları Hükümetlerle mukavele akdine Hükümet mezundur (md. 4/1). Mukavele bulunmadığı takdirde bu hususta yapılacak masraflar ve nakdi yardımlar Hükümetçe takdir olunur ve bu masraflar ile birinci maddenin istilzam eylediği sair masraflar Milli Müdafa Vekaleti (Milli Savunma Bakanlığı) Kara, Deniz ve Hava kısımları bütçelerinde açılacak hususi birer fasla mevzu tahsisattan ödenir(md. 4/2-3).

¹⁵⁸ YAMAN Ahmet Emin, "II. Dünya Savaşında Türkiye'de Askeri Mülteciler ve Gözaltı Kampları (1941-1942)", Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi C. 21, S. 33, 2003, s. 143.

¹⁵⁹ RG, 15.8.1941/ 4887.

Gözaltı edilen yabancı askerlerin idareleri Kızılay Cemiyetine devredilebilir (md. 5).

Gözaltı edilenler için tesis edilecek kamplardaki inzibatın temini ve buna müteallik işlerin tanzim ve idaresi Milli Savunma Bakanlığına aittir (md.6). Gözaltı edilen yabancı askeri şahısların cezai muameleleri Türk Askeri Ceza ve Askeri Ceza Usulü Kanununa tabidir (md. 7).

En son yaşanan Suriye'deki iç karışıklıklar nedeniyle ülkelerinden kaçarak Türkiye'ye sığınanlar arasında Suriyeli güvenlik güçleri de bulunmaktadır. Bu kişiler hakkında 11.8.1941 tarihli ve 4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İtica Edenler Hakkında Kanun ve 07.11.1995 tarihli ve 22456 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye Kabul Edilenler Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır. Söz konusu kanun ve yönetmeliğe göre Türkiye'ye sığınan Suriyeli güvenlik güçleri, aileleriyle birlikte sivil Suriye vatandaşlarından farklı olarak ayrı bir çadır kentte barındırılmaktadır¹⁶⁰.

Kanımızca ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'ne (UNHCR) göre, mülteci sivil bir kişidir ve sığındığı ülkeden kaçtığı ülkesine karşı silahlı faaliyete devam eden kişiler mülteci olarak kabul edilemezler¹⁶¹. Bu durum özellikle sığınılan ülke bakımından ciddi güvenlik sorunlarına neden olabilir. Örneğin Suriye'de çıkan iç karışıklıklar nedeniyle Antakya Merkez'den 40 km. uzakta kurulan Apaydın kampında yaşananlar yaptığımız saptamayı destekleyici niteliktedir. Kampın kapısına milletvekilleri ve gazetecilerden oluşan bir ekibin, içeri girme talepleri, kampta barınan Özgür Suriye Ordusu'nun kamufajlı askerleri tarafından reddedilmiş ve kampın fotoğrafını çekmeye kalktıklarında da kendilerine karşı güç kullanmışlardır. Bu arada kamptan çıkan küçük bir askeri birliğin komutanı ile yapılan görüşmede, kamplarda askeri eğitim verildiğini, gündüz savaşa gidip gece Türkiye'ye dönüldüğünü belirtmiştir¹⁶². Bu durum Türkiye'nin sınır güvenliği bakımından tehlikelidir. Çünkü mülteci ve muhalif görüntüsünde Türkiye'ye sızmak

¹⁶⁰ ÇETİN Altan, UZMAN Nasrullah, "Sığınmacılar Çerçevesinde Suriye-Türkiye İlişkilerine Bir Bakış", Uluslar arası Avrasya Strateji Dergisi 1(1), s. 12.

¹⁶¹ <http://www.unhcr.org.tr/?content=40&page=29> (Çevrimiçi Tarihi: 19.07.2013).

¹⁶² <http://www.aksam.com.tr/yazarlar/multeci-kampi-mi-askeri-egitim-ve-muhimmat-kampi-mi-7625y/haber-197001> (Çevrimiçi Tarihi: 19.07.2013).

isteyen küresel cihatçı terörist kadroları sınırı geçerken zorlanmayacaktır. Ayrıca bu durum komşu ülkelerle olan ilişkilerimiz bakımından da olumsuz sonuçlar doğurabilecektir. Nitekim tarihte, Osmanlı Devleti de kendisine sığınan Macar askerlerini silahsızlandırılarak Osmanlı ülkesine girişlerine izin vermiştir. Çünkü aksi uygulamanın kendi iç güvenliği ve komşuluk ilişkileri bakımından olumsuz sonuçlar doğuracağını düşünüyordu¹⁶³.

10. 2692 Sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu

2692 Sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanununun¹⁶⁴, “*Sahil Güvenlik Komutanlığının Görevleri*” başlıklı 4/G maddesinde; “*Karasularımıza giren mültecileri silah, mühimmat vesair harp vasıtalarından arıtmak ve bu mülteciler ile onların nezdindeki silah, mühimmat vesair harp vasıtalarını ilgililere teslim etmek*” biçiminde bir düzenleme yer almaktadır. Dolayısıyla bu Kanunda kolluk görevi yerine getiren sahil güvenlik komutanlığının mülteciler bakımından görevlerine ilişkin bir düzenleme yer almaktadır.

11. 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu ve 5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu

İnsan hareketlerindeki kimi nedenlere dayanan göç hareketleri, bu olguyu önemli bir politika alanı durumuna getirmiştir. Söz konusu göç hareketleri kimi nedenlerle ülkelere giriş ve çıkış yapan, vatandaşı oldukları veya yaşadıkları ülkelerden ayrılarak diğer bir ülkeye göç eden, orada yerleşen, iş kuran veya koruma talep eden yabancıların yanı sıra, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti gibi örgütlü suçlarla doğrudan bağlantılı olan düzensiz göçü de içine almaktadır¹⁶⁵. Bu çerçevede, bu başlık altında, yasal olmayan yollardan Türkiye’ye giriş yapan yabancıların ceza hukuku bakımından durumlarına değinilecektir. Aynı zamanda bu eylemden dolayı suçun mağduru konumuna dönüşebileceği Türk Ceza Kanununda yer alan iki istisna

¹⁶³ NAZIR, a.g.e., s. 26.

¹⁶⁴ RG, 13.07.1982/ 17753.

¹⁶⁵ “1/619 Esas Numaralı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı Genel Gerekçe Metni”, TBMM Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları, s. 5.

hükme “göçmen kaçakçılığı suçu (*smuggling of migrants*)” ve “insan ticareti suçu (*trafficking in human beings*)” ile ilgili düzenlemelere de yer verilecektir.

Öncelikle bu başlık altında 5237 Sayılı Ceza Kanunu’nun¹⁶⁶ 59. Maddesine değinmek gerekir. Anılan maddeye göre “İşlediği suç nedeniyle hapis cezasına mahkûm edilen yabancı, koşullu salıverilmeden yararlandıktan ve her halde cezasının infazı tamamlandıktan sonra, durumu, sınır dışı işlemleriyle ilgili olarak değerlendirilmek üzere derhal İçişleri Bakanlığına bildirilir”. Madde metninden de anlaşılacağı üzere, yabancının işlediği suç nedeniyle cezanın infazından sonra sınırdışı kararının verilmesinde İçişleri Bakanlığının takdir yetkisi mevcuttur. Sınırdışı kararı İçişleri Bakanlığı tarafından tesis edilen bir idari işlemdir ve hukuka uygunluğunun denetimi idari yargı mercilerince yapılacaktır¹⁶⁷. Mahkeme yapacağı incelemede, işlemin her ne kadar kanundan doğan takdir yetkisine dayanarak yapılmış olsa da, hukuk devleti ilkesi gereği bu yetkinin kötüye kullanılıp kullanılmadığını kamu yararı gereklerini esas alarak yapacaktır. İdari yargı mercilerince yapılacak bu denetim ise yerindelik denetimi olarak kabul edilemez. Bu konuda Danıştay’ın verdiği kararlar da bu yöndedir. Örneğin Danıştay 5. Dairesi¹⁶⁸, “...takdir yetkisini olumlu ya da olumsuz yönde kullanması halinde bu konuda tesis edilecek işlemlerin, aksi yolda Anayasa ve yasalarda bir hüküm bulunmadığı da gözönünde tutulduğunda, diğer tüm idari işlemler gibi yetki, şekil, sebep, konu ve maksat öğeleri yönünden yargısal denetime tabi tutulması gerektiğinde en küçük bir duraksamaya yer olmamak gerekir. Maddede, anılan yetkinin, yetki sahibi bakımından zaman ve kişi olarak dilediğince kullanabilmesi için tanındığı sonucunu çıkarmaya imkan verecek en ufak bir işaret bulunmamaktadır. Aksine, kamu görevlilerine kamu gücünü kullanmak yetkisi kamusal yararı gerçekleştirmek amacıyla tanınmış bulunduğu göre anılan yetkinin olumlu ya da olumsuz biçimde

¹⁶⁶ RG., 12.10.2004/ 25611.

¹⁶⁷ 5237 sayılı TCK’nın sınırdışı edilme başlığını taşıyan 59. Maddesinin eski metninde, yabancının sınırdışı edilebilmesi, mahkemeden alınacak karara bağlanmıştı. Ancak, 5328 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile TCK 59. Maddesi değiştirilmiş ve böylece yabancının sınırdışı edilmesinde takdir yetkisi İçişleri Bakanlığına verilmiştir. Bkz. **EKŞİ NURAY**, “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi’nin ‘Adolkhani ve Karimnia v. Türkiye’ Davasında Verdiği 22 Eylül 2009 Tarihli Kararın Değerlendirilmesi”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011, s. 90.

¹⁶⁸ Danıştay 5. Dairesi, E. 1997/1422, K. 1997/2952, T. 10.12.1997. Karar için bkz. www.kazanci.com (Çevrimiçi Tarihi: 22.08.2013).

kullanılması suretiyle tesis edilen işlemlerin idari yargı yerlerince özellikle sebep ve maksat yönlerinden hukuka uygunluk denetimine tabi tutulması hukuk devleti ilkesinin kaçınılmaz sonucudur. Takdir yetkisi ile tanınan yetki, münhasıran kamu yararı ve kamu hizmetinin gerekleri gözetilerek tanınmış olduğuna ve bu yetki ancak bu ölçütler ışığında kullanılabilmesine göre yapılacak yargısal denetimin 'yerindelik' olarak nitelendirilmesi de hukuken olanaklı değildir” biçimindedir¹⁶⁹.

Göçmen kaçakçılığı, insanların iyi koşullar altında hayat sürme, iş bulma veya yaşadıkları ülkedeki siyasi, ekonomik ve sosyal istikrarsızlıklar gibi nedenlerden dolayı, göç etme istek ve zorunlulukları sonucunda, buldukları ülkeden yasa dışı yollarla başka ülkelere gitme veya götürülmeleridir. Başka bir ifadeyle, ekonomik, sosyal ve siyasi nedenlerden dolayı, iş bulma veya iltica gibi istekleri olan kişilerin, illegal geçişleri organize eden insan kaçakçılığı şebekeleri tarafından, menfaat karşılığında farklı ülkelere götürülmeleridir¹⁷⁰. İnsan ticareti suçunun kapsamlı ve kabul gören en yaygın tanımı ise, 12–13 Aralık 2000 tarihlerinde Palermo’da düzenlenen konferansta kabul edilen Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ne Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokolde tanımlanmıştır. Protokole göre insan ticareti, kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma, kişinin çaresizliğinden yararlanma veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması anlamına gelmektedir¹⁷¹.

“Göçmen kaçakçılığı” ve “insan ticareti” suçları doktrinde temel uluslararası suçlar dışında kalan ancak ulusal sınırları aşan, kimi devletlerin ulusal hukukunu çiğneyen ve öteki ülkeler üzerinde de etki doğuran bu tür suçlara “ulusal sınırları aşan” ya da

¹⁶⁹ Benzer yönde kimi kararlar; Danıştay 5. Dairesi, E. 1998/2342, K. 1999/853, T. 7.4.1999, “idareye tanınan takdir yetkisi mutlak ve sınırsız olmayıp, kamu yararı amacı ve hizmet gereği ilkeleriyle sınırlı olduğu ve takdir yetkisine dayalı olarak tesis edilen işlemlerin hukuken geçerli sebeplere dayanması gerektiği idare hukukunun bilinen ilkelerindedir”; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E. 2010/ 5, T. 12.3.2010, “idarenin takdir yetkisinin sınırsız olmadığı, bu yetkinin kamu yararı ve hizmet gerekleriyle sınırlı olduğu”. Kararlar için bkz., www.kazanci.com (Çevrimiçi Tarihi: 22.08.2013).

¹⁷⁰ **KESKİN İbrahim**, “Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti Suçları”, Adalet Degisi, Sy. 41, Eylül 2011, s. 70.

¹⁷¹ **KESKİN**, a.g.m., s. 70.

“sınır aşan” suçlar (transnational crimes) da denilmektedir¹⁷². McCreight, karşılaştırmalı perspektifle, göçmen kaçakçılığı suçu, insan ticareti suçu ve düzensiz göçü ele aldığı çalışmasında, göçmen kaçakçılığı suçu ve insan ticareti suçunu sınır aşan suçlar olarak nitelemekle birlikte, insan ticareti suçunun uluslararası suç olarak da nitelenebileceğini belirtmiştir¹⁷³

5682 sayılı Pasaport Kanununun 33-36. maddeleri¹⁷⁴ arasında kanununun öngördüğü biçimlere uyulmaksızın ülkeye giriş-çıkış yapan yabancılar veya vatandaşlar için cezai yaptırımlar öngörülmüştür. Ancak bu hükümler arasından 34. madde konumuzla ilgilidir. Anılan düzenleme kapsamında, Türkiye Cumhuriyeti sınırlarından her nasılsa pasaportsuz olarak girmiş olan vatandaşlar ve yabancılar bin Türk Lirasından üçbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası¹⁷⁵ verilir. Bunlardan yabancı olanlar sınır dışı edilirler.

Bununla birlikte Türkiye’ye usulüne uygun olarak giren ancak vize süresi dolduğu halde ülkeyi terk etmemesi Pasaport Kanununun 34. Maddesi kapsamında suç

¹⁷² Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. **TEZCAN Durmuş, ERDEM Mustafa Ruhan, ÖNOK R. Murat**, “Uluslararası Ceza Hukuku”, 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ocak 2009, s. 45 vd; **TEZCAN Durmuş, ERDEM Mustafa Ruhan, ÖNOK R. Murat**, “Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku”, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Şubat 2013, s. 82 vd.

¹⁷³ **McCREIGHT Matilde Ventrella**, “Smuggling of Migrants, Trafficking in Human Beings and Irregular Migration on a Comparative Perspective”, European Law Journal, Vol. 12, No. 1, January 2006, pp. 106.

¹⁷⁴ 5682 Sayılı Kanununun “Cezai Hükümler” başlıklı 33-36 maddeleri aynısıyla aşağıdaki biçimdedir. Madde 33 – (Değişik: 31/3/2011-6217/7 md.)

Türkiye Cumhuriyeti sınırlarını pasaportsuz veya pasaport yerine kaim olacak bir vesikayı hamil olmaksızın terkeden veya buna teşebbüs edenlere bin Türk Lirasından üçbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.

Madde 34 – (Değişik: 31/3/2011-6217/8 md.)

Türkiye Cumhuriyeti sınırlarından her nasılsa pasaportsuz olarak girmiş olan vatandaşlar ve yabancılar bin Türk Lirasından üçbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir. Bunlardan yabancı olanlar sınır dışı edilirler.

Madde 35 – (Değişik: 31/3/2011-6217/9 md.)

Bakanlar Kurulunca tayin olunan mahallerden başka yerlerden Türkiye'ye giren veya Türkiye'den çıkanlar usulüne uygun pasaport veya vesika taşıyıcılar bile beşyüz Türk Lirası idarî para cezası ile cezalandırılırlar.

Madde 36 – Yolcuları, pasaport ve diğer vesikaların yoklanması için Hükümetçe tayin olunan mevkiilerin gayri olan yerlere bilerek nakleden kara, deniz ve hava taşıtlarını sevk ve idare edenler veya bu hususta klavuzluk yapanlar 1 aydan 2 seneye kadar hapis olunurlar.

¹⁷⁵ Kanunun önceki halinde, anılan fiil için idari para cezası veya 1 aydan 6 aya kadar hapis cezası veya her ikisiyle birlikte cezalandırılabilirdiği öngörülmüştü. Ancak bu düzenleme 11.04.2011 günlü ve 27905 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak aynı gün yürürlüğe giren “6217 sayılı Yargı Hizmetlerinin Hızlandırılması Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 8. maddesiyle değişikliğe uğramıştır ve bugünkü halini alarak idari para cezası verilmesi ve yabancıların sınırdışı edilmesi biçiminde değişikliğe uğramıştır. Böylece suçun niteliği idari para cezasını gerektiren kabahate dönüştürülmüşken bununla bağlantılı olarak verilen sınırdışı etme kararı idari tedbire çevrilmiş olup hukuksal nitelemesi de açıklığa kavuşmuştur.

değildir ve Yargıtayın uygulamaları de bu yöndedir¹⁷⁶. Örneğin Yargıtay 7. Ceza Dairesi¹⁷⁷, “... *sanığın yasal yollardan Türkiye’ye giriş yaptığı halde, vize süresi dolmasına rağmen çıkış yapmamak şeklinde belirlenen eylemi sebebiyle 5682 sayılı Kanun’un 34. maddesine göre cezalandırılmasına karar verilmiş ise de anılan maddede, Türkiye Cumhuriyeti sınırlarından her nasılsa pasaportsuz olarak girebilmiş vatandaşların ve yabancıların cezalanırılmasına yönelik düzenleme yapılmış olup, Türkiye’ye yasal yollardan giriş yapmış kişilerin vize sürelerinin bitmesine rağmen Türkiye’de kalmalarının bu madde kapsamına girmeyeceği gözetilmeden, yazılı şekilde karar verilmesinde isabet görülmemiştir*” biçiminde karar vermiştir. Yargıtay 7. Ceza Dairesi¹⁷⁸ bir başka kararında ise, “...*Sanığın olay tarihinde Türkiye Cumhuriyeti sınırını pasaportsuz olarak terkederek İran’a geçip bir gün sonra tekrar pasaportu olmadan yurda giriş yapmak şeklindeki eylemleri 5682 sayılı Pasaport Kanununun 33. ve 34. maddelerindeki suçları oluşturduğu gözetilmeden yazılı şekilde hüküm tesisi, yasaya aykırı, yerel cumhuriyet savcısının temyiz itirazları bu itibarla yerinde görüldüğünden hükmün isteme uygun olarak bozulmasına*” karar verilmiştir. Çünkü bu kararda artık yurda giriş yasa dışı yollardan olduğu için kararın yerinde olduğu görüşünderiz.

5237 sayılı Türk Ceza Kanununun¹⁷⁹ 79. Maddesi¹⁸⁰ “*göçmen kaçakçılığı*” suçunu düzenlemiştir. Anılan maddeye göre, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddi

¹⁷⁶ ARSLAN, “*Yargıtay Kararları Işığında Yasal Olmayan Yollardan Türkiye’ye Giren Yabancıların Ceza Hukuku Açısından Durumu*”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl:10, C.10, S.2, Temmuz 2011, s. 359.

¹⁷⁷ Yargıtay 7. Ceza Dairesi, E: 2006/8271, K: 2007/1741, T: 19.03.2007. Karar için bkz. ARSLAN, “*Yargıtay Kararları Işığında Yasal Olmayan Yollardan Türkiye’ye Giren Yabancıların Ceza Hukuku Açısından Durumu*”, 8 nolu dipnot, s. 359.

¹⁷⁸ Yargıtay 7. Ceza Dairesi, E: 2002/19304, K: 2003/1299, T: 15.04.2003. Karar için bkz. www.kazanci.com.tr (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2013).

¹⁷⁹ RG., 12.10.2004/ 25611.

¹⁸⁰ 5682 Sayılı Kanununun “*göçmen kaçakçılığı*” başlıklı 79. maddesi aynısıyla aşağıdaki biçimdedir.

Madde 79- (1) Doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddi menfaat elde etmek maksadıyla, yasal olmayan yollardan;

a) Bir yabancıyı ülkeye sokan veya ülkede kalmasına imkan sağlayan, b) Türk vatandaşı veya yabancıların yurt dışına çıkmasına imkan sağlayan,

Kişi, üç yıldan sekiz yıla kadar hapis ve onbin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. (Ek cümle: 22/7/2010 - 6008/6 md.) Suç, teşebbüs aşamasında kalmış olsa dahi, tamamlanmış gibi cezaya hükmolunur.

(2) (Ek fıkra: 22/7/2010 - 6008/6 md.) Suçun, mağdurların; a) Hayatı bakımından bir tehlike oluşturması, b) Onur kırıcı bir muameleye maruz bırakılarak işlenmesi, hâlinde, verilecek ceza yarısından üçte ikisine kadar artırılır.

(3) Bu suçun bir örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde, verilecek cezalar yarı oranında artırılır.

menfaat elde etmek amacıyla yasal olmayan yollardan bir yabancıyı ülkeye sokan veya ülkede kalmasına olanak sağlayan, Türk vatandaşı veya yabancının yurt dışına çıkmasına olanak sağlayan, kişi suçun faili kabul edilir ve üç yıldan sekiz yıla kadar hapis ve onbin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. Suç, teşebbüs aşamasında kalmış olsa dahi, tamamlanmış gibi cezai yaptırım uygulanır. Suçun mağduru göçmen ya da yabancıdır. Burada vurgulanması gereken mağduru, göçmen kaçakçılığı suçunun mağduru olduğu gerekçesiyle, Pasaport Kanununun 34. maddesi kapsamında yargılanamayacağını ileri süremeyecek olmasıdır. Çünkü mağdur burada fail ile yasal olmayan yoldan ülkeye girme konusunda özgür iradesiyle anlaşmıştır ve anılan nedenle ortada bir hukuka uygunluk nedeni ya da kusurluluğu ortadan kaldıran bir neden yoktur. Bu sebeple Pasaport Kanununun 34. maddesi kapsamında sorumludur. Örneğin Yargıtay 7. Ceza Dairesi¹⁸¹ bir kararında, “... İhbar üzerine T. Karayolunun 13. Kilometresinde sahil şeridinde kimliksiz ve pasaportsuz yakalanan sanıkların Türkiye’den Avrupa ülkelerine götürülmek üzere araçlara bindirilip Yunanistan’a getirildiklerinden bahisle T.’da indirilmeleri olayında göçmen kaçakçılığı suçunun mağdurları ise de; pasaport veya pasaport yerine geçen geçerli bir belgeleri olmadan yasadışı yollardan Türkiye’ye giriş yapmak suçundan açılan davada göçmen kaçakçılığı suçunun mağduru olarak kabul edilemeyecekleri gözetilerek sanıkların savunmaları alınıp deliller toplandıktan sonra hasıl olacak sonuca göre bir karar verilmesi gerekirken yazılı şekilde sanıkların savunmaları alınmadan beraatlarına karar verilmesi, Yasaya aykırı, O yer Cumhuriyet Savcısının temyiz itirazları bu itibarla yerinde görüldüğünden hükmün sair yönleri incelenmeksizin bozulmasına” karar vermiştir.

Bir başka kararda Yargıtay 8. Ceza Dairesi¹⁸² “... yasadışı yollarla Türkiye’ye girip Avrupa’ya gitmek isteyen 99 yabancı uyruklu göçmenin, sanıklar tarafından Van Gölünden karşı taraftaki Adilcevaz İlçesi Yarımada Köyü Vecik Mevkiine tekne ile geçirildiği ve yapılan ihbar üzerine mültecilerin belirtilen yerde yakalandıklarının anlaşılması karşısında; sanıkların kanıtlanan bu eyleminin göçmenlerin yurt dışına

(4) Bu suçun bir tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde, tüzel kişi hakkında bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunur.

¹⁸¹ Yargıtay 7. Ceza Dairesi, E: 2008/9540, K: 2010/10830, T: 1.07.2010. Karar için bkz. www.kazanci.com.tr (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2013).

¹⁸² Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 2008/644, K. 2010/171, T. 19.1.2010; Karar için ve göçmen kaçakçılığı suçuna ilişkin benzer kararlar için bkz., **EKŞİ Nuray, ARSLAN Çetin, AYCI Emrullah**, “Göçmen Kaçakçılığı Suçuna İlişkin Yargıtay Kararları”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 10, C. 10, S.1, Ocak 2011, s. 253 vd.

çıkılmalarına imkan sağlamaya teşebbüs aşamasında kaldığı gözetilmeden uygulama yapılması bozmayı gerektirmiştir” biçiminde karar vermiştir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 80. maddesi¹⁸³ “*insan ticareti*” suçunu düzenlemiştir. Anılan maddeye göre, mağdur, failin uyguladığı ve iradeyi sakatlayıcı nedenler olarak kabul edilen tehdit, baskı, cebir/şiddet, veya içinde bulunduğu çaresizlikten yararlanılmak suretiyle ülkeye yasadışı yollardan sokulmuştur. Pasaport Kanununun 34. Maddesine göre fail durumunda olan insan ticareti suçu mağduruna, kusurunun bulunmaması nedeniyle Ceza Muhakemesi Kanununun 223/3-b¹⁸⁴ hükmü çerçevesinde ceza verilemeyecektir. Bu suçla daha etkin mücadele etmek için “*Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi*” ile “*Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol*” imzalanmıştır ve bu anlaşmalar sırasıyla 4800¹⁸⁵ ve 4804¹⁸⁶ sayılı Kanunlarla TBMM tarafından uygun bulunmuştur¹⁸⁷. Bu Protokol çerçevesinde kendisine geçici ikamet ve insani vize hakkı tanınacaktır¹⁸⁸.

¹⁸³ 5682 Sayılı Kanununu “*insan ticareti*” başlıklı 80. maddesi aynısıyla aşağıdaki biçimdedir. Madde 80- (1) (Değişik: 6/12/2006 – 5560/3 md.) Zorla çalıştırmak, hizmet ettirmek, fuhuş yaptırmak veya esarete tâbi kılmak ya da vücut organlarının verilmesini sağlamak maksadıyla tehdit, baskı, cebir veya şiddet uygulamak, nüfuzu kötüye kullanmak, kandırmak veya kişiler üzerindeki denetim olanaklarından veya çaresizliklerinden yararlanarak rızalarını elde etmek suretiyle kişileri ülkeye sokan, ülke dışına çıkaran, tedarik eden, kaçırın, bir yerden başka bir yere götüren veya sevk eden ya da barındıran kimseye sekiz yıldan oniki yıla kadar hapis ve onbin güne kadar adli para cezası verilir.

(2) Birinci fıkrada belirtilen amaçlarla girişilen ve suçu oluşturan fiiller var olduğu takdirde, mağdurun rızası geçersizdir.

(3) Onsekiz yaşını doldurmamış olanların birinci fıkrada belirtilen maksatlarla tedarik edilmeleri, kaçırılmaları, bir yerden diğer bir yere götürülmeleri veya sevk edilmeleri veya barındırılmaları hallerinde suça ait araç fiillerden hiçbirine başvurulmuş olmasa da faile birinci fıkrada belirtilen cezalar verilir.

(4) Bu suçlardan dolayı tüzel kişiler hakkında da güvenlik tedbirine hükmolunur.

¹⁸⁴ 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun “*Duruşmanın Sona Ermesi ve Hüküm*” başlıklı 223/3-b maddesi aynısıyla şu biçimdedir: (3) Sanık hakkında; b) (Değişik: 25/5/2005 - 5353/30 md.) Yüklenen suçun hukuka aykırı fakat bağlayıcı emrin yerine getirilmesi suretiyle veya zorunluluk hali ya da cebir veya tehdit etkisiyle işlenmesi,

Dolayısıyla, faile ceza verilmemesi hallerinde, ceza verilmesine yer olmadığı kararı verilir.

¹⁸⁵ RG., 04.02.2003/25014.

¹⁸⁶ RG., 04.02.2003/25015.

¹⁸⁷ ARSLAN Çetin, “*İnsan Ticareti Suçu*”, AUHFD, C.53, Sy. 4, 2004, s. 21.

¹⁸⁸ ARSLAN, “*Yargıtay Kararları Işığında Yasal Olmayan Yollardan Türkiye’ye Giren Yabancıların Ceza Hukuku Açısından Durumu*”, s. 361.

İnsan ticareti suçu, AİHS'nin 4. Maddesinde yer alan “kölelik yasağı”na da aykırıdır. AİHM, Rantsev/Kıbrıs ve Rusya Kararında¹⁸⁹, insan ticaretinin köleliğe benzerliğini değerlendirerek bu uygulamanın AİHS md. 4'e başlıbaşına aykırılık oluşturacağına değinmiştir¹⁹⁰.

Burada son olarak 5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu¹⁹¹ yönüyle yabancılar için söz konusu suç/suçlar bakımından tutuklama kararı verilip verilemeyeceği konusuna değinilecektir. CMK'nın 100/4. maddesi kapsamında yasal olmayan yollardan yani pasaportsuz olarak ülkeye giriş yapmak suçu için öngörülen yaptırımın türü ve süresi temel alındığında, yabancı failin yakalanması ve gözaltına alınması olanaklı ise de tutuklanması olanaklı değildir. Çünkü anılan hükme göre, “Sadece adli para cezasını gerektiren veya hapis cezasının üst sınırı iki yıldan fazla olmayan suçlarda tutuklama kararı verilemez”. Ancak uygulamada, yasal olmayan yollardan pasaportsuz olarak ülkeye giren yabancıların, sınırdışı işlemlerinin tamamlanmasına kadar geçen sürede, Pasaport Kanununun 4. Maddesi ve Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunun (YİSHK) 23. maddesi dayanak alınarak karakollarda, misafirhanelerde, spor salonlarında ya da yabancı kabul ve barınma merkezlerinde tutulmaktadır¹⁹². Bu konuya AİHM, Abdolkhani ve Karimnia-Türkiye davasında, “adı tutuklama olmasa da kişiyi özgürlüğünden yoksun kılan her türlü durumun tutuklama kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini vurgulayarak, ülkemizde uygulanan barınma sürelerin uzun tutulması her ne kadar teknik anlamda tutuklamadan farklı bir nitelikte de olsa “özgürlükten yoksun bırakma” olduğunu ve

¹⁸⁹ **Rantsev v. Cyprus and Russia (no. 25965/04)**. Karar için bkz., <http://www.echr.coe.int>, (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2013).

Anılan kararda, “başvuranın kızı Mart 2001'de çalışmak için gittiği Kıbrıs'ta ölmüştü. Başvuran, Kıbrıs polisinin kızını hayattayken insan ticaretinden korumak ve ölümünden sonra sorumluları cezalandırmak için ellerinden gelen gayreti göstermediğinden şikayetçi idi. Başvuran ayrıca Rus makamlarının kızının satılmasını ve ölümünü araştırmadaki başarısızlıklarından ve kızını insan ticareti riskinden koruyamadıklarından şikayetçi idi. AİHM, köleleştirme gibi insan ticaretinin de insanlara alınıp satılacak mal ve zorla işe koşulacak meta muamelesi anlamına geldiğini ve 4. Madde kapsamında yasaklandığını kaydetmiştir. AİHM, Kıbrıs'ın 4. Maddeyi ihlal ettiğine hükmetmiştir: Kıbrıs insan ticaretiyle mücadelede matuf uygun yasal ve idari çerçeveyi tesis etmemiştir ve polis, insan ticareti kurbanı olabileceği yönünde muteber kuşku bulmasına karşın Rantseva'yı koruyamamıştır. AİHM Rusya'nın da 4. Maddeyi ihlal ettiğine hükmetmiştir: Rusya Rantseva'nın insan tacirlerinin eline nasıl ve nerede geçtiğini araştırmamış ve özellikle bu tacirleri ve kullandıkları yöntemleri tespit etmek için gerekli adımları atmamıştır” demek suretiyle AİHM 4. maddenin ihlal edildiğine hükmetmiştir. Bkz. http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Forced_labour_TUR.pdf. (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2013).

¹⁹⁰ **TEZCAN, ERDEM, SANCAKDAR, ÖNOK**, a.g.e., s. 176.

¹⁹¹ RG., 17.12.2004/ 25673.

¹⁹² **ARSLAN**, “Yargıtay Kararları Işığında Yasal Olmayan Yollardan Türkiye'ye Giren Yabancıların Ceza Hukuku Açısından Durumu”, s. 363.

yeterli bir yasal dayanağının olmaması nedeniyle AİHS md. 5/1'e aykırı olduğunu; ayrıca kişinin özgürlükten yoksun bırakılma nedenini bilmesi gerektiğine ilişkin temel bir güvence içermediği gerekçesiyle AİHS md. 5/2'ye aykırı olduğunu; iç hukuk bakımından da özgürlükten yoksun bırakılma durumunun etkili bir yargısal denetime olanak sağlayacak düzenleme olmadığı gerekçesiyle AİHS md. 5/4'e aykırı" olduğuna karar vermiştir¹⁹³.

12. 5275 Sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunu

5275 Sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun'un¹⁹⁴, "Yabancı Hükümlüleri Ziyaret" başlıklı 84. maddesine göre, diplomatik temsilciliği veya konsoloslugu bulunmayan devletler vatandaşlığındaki hükümlüler ile mülteci veya vatansız olan hükümlülerin, yararlarını koruyan devletin diplomatik temsilcilikleri veya bu gibi kimseleri koruma görevini üstlenmiş ulusal veya uluslararası kuruluşların görüşme talepleri mevzuatta belirlenen esas ve usûllere uygun olarak geciktirilmeden yerine getirilir. Anılan düzenleme, gerekçede¹⁹⁵ de belirtildiği üzere Konsolosluk İlişkilerine Dair Viyana Sözleşmesinin¹⁹⁶ 36/1-c maddesi¹⁹⁷ gereğince düzenlenmiştir ve ziyaretin hükümlü tarafından kabul edilmesi gerekir.

¹⁹³ Kararın çevirisi ve ayrıntılı değerlendirilmesi için bkz. **EKŞİ**, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia-Türkiye Davası –Mülteci ve Sığınmacı Hukuku Açısından Değerlendirme" s. 74-77; **EKŞİ Nuray**, "Adolkhani ve Karimnia v. Türkiye Davası", Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, Yıl: 29, S. 1-2, 2009, s. 237-248; **ARSLAN**, "Yargıtay Kararları Işığında Yasal Olmayan Yollardan Türkiye'ye Giren Yabancıların Ceza Hukuku Açısından Durumu", s. 364.

¹⁹⁴ RG., 29.12.2004/ 25685.

¹⁹⁵ CGTİK 84. maddenin gerekçesi için bkz., **YALVAÇ Gürsel**, "Karşılaştırmalı- Gerekçeli TCK, CMK, CGTİK, İlgili Kanunlar ve Yönetmelikler", 4. Bası, Adalet Yayınevi, Ankara 2008, s. 1099.

¹⁹⁶ 24 Nisan 1963 Tarihinde Viyana'da İmzalanan Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi, Türkiye tarafından 1901 sayılı "24 Nisan 1963 Tarihinde Viyana'da İmzalanan Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesine Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun" ile 20.05.1975 tarihinde kabul edilmiştir. RG., 27.09.1975/15369.

¹⁹⁷ Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesinin 36/1-c maddesi aynısıyla, "c) Konsolosluk memurları, hapsedilmiş, önleyici mahiyette veya herhangi bir şekilde göz altına alınmış olan gönderen Devlet'in uyuşgunu ziyaret etmek, onunla görüşmek ve muhaberetatta bulunmak ve onun mahkemeler önünde temsilini sağlamak hakkına sahiptirler. Konsolosluk memurları, keza, kendi konsolosluk görev çevresinde, bu hükmün yerine getirilmesi amacıyla hapsedilmiş veya göz altına alınmış olan gönderen Devlet'in uyuşgunu ziyaret etmek hakkına sahiptirler. Bununla beraber, konsolosluk memurları, hapsedilmiş veya önleyici mahiyette veya herhangi bir şekilde göz altına alınmış bulunan bir vatandaşın açıkça muhalefet etmesi halinde, bu vatandaş lehine müdahalede bulunmaktan kaçınacaklardır" biçimindedir.

Anılan mevzuata göre hükümlü mültecilere ilişkin görüşme taleplerinde gecikmeksizin talebin yerine getirilmesi bakımından idarenin görevi düzenlenmiştir.

13. 3497 Sayılı Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun

3497 Sayılı Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun¹⁹⁸, a göre, kara sınırlarını korumak ve güvenliğini sağlamak görevi Kara Kuvvetleri Komutanlığına ait olup bu görev sınır birliklerince yerine getirilmektedir. Anılan Kanun'un “*Görev, Yetki ve Görev İlişkileri*” başlıklı 2/3. maddesinde, sınır birliklerinin görevlerinden birinin de kara sınırlarından iltica amacıyla giren muharip yabancı ordu mensupları hakkında 11/08/1941 tarihli ve 4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun hükümlerini uygulamak, diğer mültecileri silah, muhimmat ve sair harp araç ve gereçlerinden arıtmak, bu mülteciler ile beraberlerinde getirdikleri malzemeleri ilgili makamlara teslim etmek olduğu belirtilmiştir.

Anılan maddede belirtilen görev askerlik hizmetinden sayılmaktadır.

14. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Bilgi Edinme Hakkı Kanununa¹⁹⁹ göre, herkes bilgi edinme hakkına sahiptir. Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler, isteyecekleri bilgi kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde, bu Kanun hükümlerinden yararlanabileceklerdir.

Türk Vatandaşlığının yanı sıra yabancı bir devlet vatandaşlığı olanlar yani “çifte vatandaşlar” ile Türk soyundan gelen yabancılar da bilgi edinme hakkına sahip olma bakımından Türk vatandaşları ile eşdeğer haklara sahiptirler²⁰⁰.

¹⁹⁸ RG, 22.11.1988/ 19997.

¹⁹⁹ RG, 24.10.2003/ 25269.

²⁰⁰ AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, “*Türk İdare Hukuku*”, 4. Baskı, Seçkin, Ankara, 2013, s. 538.

Yasanın getirmiş olduğu düzenlemeye göre, vatandaş olanların bilgi edinme hakkının yabancılara göre daha geniş düzenlendiği görülmektedir. Anılan düzenlemeye göre, Türkiye’de ikamet etmeyen gerçek kişilerle, Türkiye’de faaliyette bulunmayan yabancı tüzel kişilerin bilgi edinme hakkını kullanamayacakları anlaşılmaktadır. Kanun koyucu, Türkiye’nin uluslararası anlaşmalardan doğan yükümlülükleri dışında, ikamet koşulunu yerine getirmeyen yabancılarla, faaliyette bulunma koşulunu yerine getirmeyen yabancı tüzel kişilerin, bilgi edinme hakkından yararlanmasını uygun görmemiştir²⁰¹.

Ancak burada belirtmek gerekir ki Kanunda geçen yabancılar için “ikamet” şartı sadece ikamet tezkeresi alarak ikamet edenler biçiminde yorumlanmamalıdır²⁰². Çünkü bilgi edinme hakkı bir insan hakkıdır²⁰³ ve bireyler bilgi olmaksızın haklarını kullanamayacakları gibi sorumluluklarını da yerine getiremezler²⁰⁴. Bu nedenle ister yasal yollardan isterse yasadışı yollardan Türkiye’ye gelmiş olsun, mülteci veya sığınmacı başvurusu yapanlar da bilgi edinme hakkını²⁰⁵ bu Kanun kapsamında kullanabilmelidir. Zira bu hak, iyi yönetim hakkının bir gereğidir ve iyi yönetim, bireylere insan onuruna yakışan muamele tarzı ile davranan, bireylerin makul ve haklı taleplerinin yerine getirildiği, bireylerin güvendiği ve şeffaflık ilkesine dayanan ve bu yönüyle ülkede, hukukun üstünlüğünün egemen olduğunu, toplumda hukukun üstünlüğünün varolduğuna dair inancı pekiştiren bir yönetimdir²⁰⁶.

²⁰¹ **ÇOLAK N. İlker**, “*Bilgi Edinme Hakkı, Önemi ve Bilgi Verme Yükümlülüğü*”, bkz., <http://www.ilkercolak.com.tr/bilgi-edinme-hakki-onemi-ve-bilgi-verme-yukumlulugu/> (Çevrimiçi Tarihi: 16.10.2013).

²⁰² **EKŞİ Nuray**, “*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia-Türkiye Davası – Mülteci ve Sığınmacı Hukuku Açısından Değerlendirme*”, Beta Yayıncılık, İstanbul, Ocak 2010, s. 71.

²⁰³ **ZENGİN Mehmet Ali**, “*Türk Hukukunda Bilgi Edinme Hakkının Sınırları*”, 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, Ocak 2012, s. 18.

²⁰⁴ **ZENGİN**, a.g.e., s. 20.

²⁰⁵ **EKŞİ**, “*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia-Türkiye Davası – Mülteci ve Sığınmacı Hukuku Açısından Değerlendirme*”, s. 71.

²⁰⁶ **TAKCI Tuğçe, TAKCI Ahmet**, “*Avrupa Birliği Hukukunda İyi Yönetim Hakkı ve Belgelere Erişim Hakkı*”, Adalet Dergisi, Sy. 42, Ocak 2012, s. 50.

15. 1994 Yönetmeliği (Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik)

1994 Yönetmeliğinin amacı, 1. maddede aynısıyla, “1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ile Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol gereğince ülkemize münferiden iltica eden veya başka ülkelere iltica etmek üzere ülkemizden ikamet izni talep eden yabancılar ile topluca iltica veya sığınma amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılara ve olabilecek nüfus hareketlerine uygulanacak usül ve esasların tesbiti ile görevli kuruluşların belirlenmesidir” biçiminde belirtilmiştir.

1994 Yönetmeliği, 1951 Cenevre Konvansiyonu ile 1967 Protokolü esas alınarak hazırlanmış olmasına karşın, uygulama alanı Konvansiyonun uygulama alanından daha geniştir. Şöyle ki, 1951 Cenevre Konvansiyonu sadece mülteciler hakkında düzenlemeler getirirken, 1994 Yönetmeliği, sığınmacılar ve nüfus hareketleri hakkında da hükümler getirmektedir²⁰⁷. Bu hükümler, mülteciler arasında ırkına, dinine veya geldikleri ülkeye göre ayırım yapmayı yasaklayan 2. madde ile non-refoulement yasağını düzenleyen 32. ve 33. Maddelerdir²⁰⁸.

1951 Cenevre Konvansiyonunu Türkiye, coğrafi çekinceyle kabul etmiş ve Avrupa’dan gelenlere mülteci statüsü tanıyabileceğini kabul etmiştir. Aynı biçimde 1994 Yönetmeliği ile getirilen hükümler çerçevesinde Avrupa’dan gelenlere mülteci statüsü tanınırken, Avrupa dışından gelenlere sığınmacı statüsü verileceği kabul edilmiştir.

16. Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği

Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği’nin²⁰⁹ 1. maddesinde yönetmeliğin amacı aynısıyla “...değişik ülkelerden kaçak veya pasaportla Yurdumuza gelerek yabancı

²⁰⁷ EKŞİ, “Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular”, s. 71.

²⁰⁸ EKŞİ, “Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular”, s. 71.

²⁰⁹ RG, 29.4.1983/18032.

ülkelerden birine gönderilmek veya yurdumuzda kalmak isteği ile iltica hakkı talebinde bulunan yabancı kişilerin haklarında yapılan işlem sonuçlanıncaya kadar geçecek süre içerisinde geçici barındırılma, iaşe, ibate ve diğer masrafların karşılanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemektir” biçimindedir.

Mülteci misafirhaneleri, ihtiyaca göre belirlenen illerde, Emniyet Genel Müdürünün teklifi İçişleri Bakanının onayı ile kurulur (md. 7). Misafirhaneler, misafirhane amiri tarafından idare edilir (md. 10) ve misafirhanenin yönetim kadrosu, misafirhane amiri²¹⁰, misafirhane amir yardımcısı²¹¹, idari ve destek hizmetler bürosu²¹², güvenlik

²¹⁰ Misafirhane amirinin görev ve sorumluluğu Yönetmeliğin 10. maddesinde belirtilmiştir. Anılan maddeye göre amirin görev ve yetkileri aşağıdaki biçimdedir; Misafirhane amirinin görevleri aşağıda gösterilmiştir.

- a. Yetki ve sorumluluğuna verilen misafirhanenin hizmetlerine mevzuata uygun ve düzenli bir şekilde yürütülmesine,
- b. Misafirhanede görevli personelin, görevlerini yerine getirip getirmediğinin izlenmesi ve denetlenmesine, izin işlerinin tedvir edilmesine,
- c. Barındırılan mültecilerin ve sığınmacıların birbirleriyle olan temas ve davranışlarının izlenmesi ve izlettirilmesine,
- d. Mültecilerin ailevi sıkıntıları ve psikolojik sorunları ile ilgilenilmesine ve boş zamanlarının değerlendirilmesine,
- e. Misafirhane İç Hizmet Yönergesi hükümlerinin uygulanmasının sağlanmasına,
- f. Misafirhanede hizmetlerin yürütülmesine ilişkin görev talimatlarının yapılmasına,
- g. Misafirhanenin güvenlik işleri için haftalık nöbet çizelgelerinin hazırlanmasına,
- h. Misafirhane binasının dahili hizmetleri için iş kolları kurulmasına,
- ı. Misafirhane binasının ihtiyaçlarının karşılanmasına, barındırılanların iaşe ve diğer masraflarının, sağlık hizmetlerinin ve diğer hususların düzenli ve koordineli şekilde yürütülmesine,
- j. Barındırılacak mülteci ve sığınmacıların milliyetleri, ailevi ve sosyal durumlarını dikkate alarak yerleşim planı yapılmasına ve uygulanmasına,
- k. Misafirhane binasının fiziki güvenliği ve mülteci sığınmacıların güvenliklerinin sağlanmasına,
- l. Mülteci ve sığınmacıların dosyalarının düzenlenmesine,
- m. Misafirhanenin işletilmesiyle ilgili hesap sonuçlarının aylık ve yıllık değerlendirilmesinin yapılarak il emniyet müdürlüğüne verilmesine ilişkin iş ve işlemleri yürütmektir.

Yukarıdaki görevlerin yerine getirilmesinde misafirhane amiri il emniyet müdürüne karşı sorumludur.

²¹¹ Misafirhane amir yardımcısının görev ve sorumluluğu Yönetmeliğin 11. Maddesinde düzenlenmiştir. Anılan düzenlemeye göre, Misafirhane amir yardımcısı, misafirhane amirinin bulunmadığı zamanlarda onun tabii vekilidir. Amirin kendisine verdiği görevleri yapar.

Misafirhane amiri sorumlulukları kendisine ait olmak üzere görevlerinden bazılarını amir yardımcısına devredebilir.

Misafirhane amir yardımcısı kendisine verilen görevlerin yerine getirilmesinden amirine karşı sorumludur.

²¹² İdari ve destek hizmetler bürosunun görevleri Yönetmeliğin 12. maddesinde düzenlenmiştir.

Anılan düzenlemeye göre görevler aşağıdaki gibidir;

- a. Misafirhanenin temizlik, bakım, onarım işlerini yapmak,
- b. Ayniyat yönetmeliğine uygun olarak demirbaş eşya defterini tutmak,
- c. Odalardaki demirbaş eşyaları belirleyen demirbaş eşya listelerini hazırlayarak duvarlara asmak,
- d. İlgili mevzuata göre gerekli sayımları yaparak düşümü gerekenleri bildirmek,
- e. Esas anbar defterini düzenleyerek giren-çıkan eşyayı yönetmelik hükümleri gereği işleme tabi tutmak,
- f. Misafirhane yemekhanesi, yatakhane ve gazinosunu düzenlemek, yerleşim ve oturma planları hazırlamak,

bürosu²¹³, sağlık ve sosyal hizmetler bürosundan²¹⁴ (md. 8) oluşmaktadır. Misafirhaneler A tipi ve B tipi olarak ikiye ayrılmaktadır. Kapasitesi 100'ün üzerinde olanlar A tipi, 100'ün altında olanlar ise B tipi olarak kabul edilmektedir (md. 9). Misafirhanelerde, yemekhane, çamaşırhane, istirahat ve okuma salonu bulunmaktadır (md. 18-21).

Mülteci ve sığınmacıların misafirhaneye kabulü ancak İçişleri Bakanlığının onayı ile gerçekleşir. Onay alınmadan bu kimselerin misafirhaneye kabulü kural olarak olanaklı değildir. Ancak kimi acele durumlarda İçişleri Bakanlığının talimatı ile onay daha sonra alınmak üzere, misafirhaneye mülteci alınabilmektedir (md. 15). Bu maddede belirtilen İçişleri Bakanlığından “*onay alınması*”nın hukuki niteliği idari vesayet yetkisidir. İdari vesayet yetkisi, yerinden yönetimin en önemli sakıncası olan, devletin birliği ve kamu hizmetlerinde aranan tutarlılığın bozulmasını önlemek amacıyla devletin ve onu temsil eden merkezin, yerinden yönetim kuruluşlarının

g. Mülteci ve sığınmacıların iâşesi için gıda maddelerinin satın alınması, depolanması ve sarfına ait işlemleri yapmak,

h. Misafirhaneye ait her türlü satınalma ve depolama işlemlerinin muntazam yapılmasını sağlamak,

ı. Depoları düzenlemek, depo mevcudu tabelasını düzenli olarak tutmak ve kontrol etmek,

j. Besin kalori değerini hekimlikle işbirliği yaparak hesaplatmak ve buna göre günlük yemek listelerini hazırlamak,

k. Misafirhanede kantin ilgili yönetmelik esaslarına göre kurulması ve işletilmesini sağlamak, fiyat listesi ve maliyet hesaplarını düzenlemek,

l. Misafirhane ile ilgili hesap sonuçlarının aylık ve yıllık değerlendirilmesini yapmak, ile görevlidir.

²¹³ Güvenlik bürosunun görevleri Yönetmeliğin 13. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre büronun görevleri aşağıdaki biçimdedir;

a. Misafirhane binası içinde ve dışında Koruyucu Güvenlik Özel Talimatı esaslarına göre her türlü güvenlik önlemlerini almak,

b. Hazırlanacak nöbet çizelgelerine göre nöbet hizmetlerini yürütmek,

c. Yangın, sabotaj ve hırsızlık olaylarına karşı gerekli tedbirleri almak,

d. Mültecilerin ve sığınmacıların birbirleriyle olan temas ve davranışlarını kontrol etmek,

e. Mültecilerin, İç Hizmet Yönergesinde öngörülen hükümlere aykırı hareketlerine engel olmak, bu konuda verilen emirleri yerine getirmek, ile görevlidir.

²¹⁴ Sağlık ve sosyal hizmetler bürosunun görevleri Yönetmeliğin 14. Maddesinde düzenlenmiştir.

Anılan düzenlemeye göre büronun görevleri aşağıdaki biçimdedir;

a. Misafirhanenin her türlü sağlık işlerini yürütmek,

b. Sağlık fiş ve kayıtlarının tutulmasını sağlamak, istatistiki bilgileri hazırlamak,

c. Gıda maddelerini sağlık açısından muayene etmek ve iâşe tabelalarını incelemek,

d. Mülteci-sığınmacıların ve misafirhane personelinin muayene ve tedavilerini yapmak ve gerekli sağlık tedbirleri almak,

e. Gerek duyulanları devlet hastanesine sevk etmek,

f. Mültecilerin sosyal ve psikolojik sorunları ile ilgilenmek,

g. Yemekhane, yatakhane ve buna benzer yerlerin sağlık kurallarına uygun olup olmadığını kontrol etmek, tesbit edilen aksaklık ve noksanlıkların giderilmesi için önerilerde bulunmak,

h. Tercümanlık ve rehberlik hizmetlerini yürütmek,

ile görevlidir.

işlemlerini, eylemlerini denetlemek, gerek gördüğünde onay vermek, onayı reddetmek, değiştirerek onaylamak, iptal etmek ya da ertelemek yetkisidir²¹⁵.

Misafirhanelere yerleştirmede usul, Yönetmeliğin 17. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan düzenlemeye göre, misafirhanelere yerleştirme, mültecilerin ve sığınmacıların aile ve sosyal durumları ile milliyetleri dikkate alınarak yapılır. Mülteciler ve sığınmacılar kendilerine tahsis edilen yerden başka bir yer tahsisi talebinde bulunamazlar ancak tahsis edilen yerler gerekli olan durumlarda misafirhane amiri tarafından değiştirilebilir.

Mültecilerin ve sığınmacıların misafirhanede barındırılmaları geçicidir (md.16). Mülteci ve sığınmacılar, her ne sebeple olursa olsun misafirhaneden izinsiz ayrılamazlar. Şehir içinde yapılacak kısa süreli geziler için il emniyet müdürü gerekli önlemleri almak koşuluyla izin vermeye yetkilidir. İşlemleri tamamlanarak vizeleri temin edilen mülteciler ve sığınmacılar gidecekleri ülkeye gönderilmek üzere veya Türkiye'de kalmalarına izin verilenler ikamet edecekleri il'e gitmek üzere misafirhaneden çıkarılırlar (md. 29).

Misafirhaneye kabul edilen mülteci ve sığınmacılara, “*ilticası tetkik edilen mülteci ve sığınmacı*” sıfatıyla ikamet tezkeresi²¹⁶ verilir ve varsa ellerinde bulunan pasaportları alınarak şahsi dosyalarında muhafaza edilir. Verilen ikamet tezkereleri numaraları Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bildirilir (md. 24).

Mültecilerin ve sığınmacıların gitmek istedikleri ülkeler için vize temini ile ilgili işlemler, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Ankara Temsilciliği ile İstanbul Uluslararası Katolik Muhaceret Komisyonu yetkililerince ve gerektiğinde Dışişleri Bakanlığı aracılığı ile yürütülür (md. 26). Vizesi temin edilen mülteci ve sığınmacılara, Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme hükümleri uyarınca Bakanlıkça verilecek talimata göre bir veya iki yıl süreli mülteci ve sığınmacılara mahsus seyahat belgesi verilir (md. 28).

²¹⁵ ONAR Sıddık Sami, “*İdare Hukukunun Umumi Esasları*”, C. II, İsmail Akgün Matbaası, 3. Bası, İstanbul, s. 622- 623; GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK, “*İdare Hukuku*”, s. 233 vd.; SANCAKDAR, “*İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*”, s. 129 vd.

²¹⁶ İkamet tezkeresi, herhangi bir sebeple ülkemizde oturan yabancıların oturmalarına izin verildiğini gösteren resmi belgeyi ifade etmektedir.

Mülteci misafirhanelerinde kapalı tutulan kişilere yönelik insan hakları ihlallerinin denetlenmesi için 21.06.2012 tarih 6332²¹⁷ Sayılı Kanunla, Türkiye İnsan Hakları Kurumu kurulmuştur. Kurumun hizmet birimlerinden biri olan İşkence ve Kötü Muameleyle Mücadele Birimi, işkencenin ve diğer zalimane, insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele ya da cezaların önlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak, özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin buldukları yerlere haberli veya habersiz düzenli ziyaretler gerçekleştirmek, bu ziyaretlere ilişkin raporları ilgili kurum ve kuruluşlara iletmekle görevlendirilmiştir. Kurum görevini yaparken, kamu kurum ve kuruluşları ile görevliler, bu tür ziyaretler sebebiyle gerekli yardım ve kolaylığı göstermek zorundadır. Böyle bir yapılanmanın getirilmiş olması bu alanda yaşanan insan hakları ihlallerinin saptanarak, bu alanda sunulan hizmetlerin kalitesini arttıracığı ve ihlallerin engellenmesinde etkili olacağı düşünülmektedir.

Son olarak şunu da belirtmek gerekir ki, mülteci misafirhaneleri, bütçe için ciddi bir külfet niteliğindedir. Sadece bir misfirhanenin bütçeden aldığı yıllık paya bakarsak bu durumu destekler niteliktedir. Örneğin Yozgat Misfirhanesinin giderleri için, genel bütçeden 2007 yılında 146.233 TL., 2008 yılında 131.177 TL., ve 2009 yılında 133,839 TL harcanmıştır²¹⁸.

17. Evlendirme Yönetmeliği

Evlendirme yönetmeliği²¹⁹, evlendirme işlemlerini yürütecek görevlilerin tesbitine ve bunların yetkilerine, evlendirmeye esas olacak dosyaların düzenlenmesine evlenmeye itiraza, evlenme akdinin yapılmasına, tören yerlerine, evlendirme daire ve memurlarının denetlenmesine dair esas ve usuller çerçevesinde evlendirme işlemlerinin nüfus hizmetlerinin bütünlüğü içerisinde yürütülmesini sağlamak amacıyla düzenlenmiştir.

²¹⁷ RG., 30.06.2012/ 28339.

²¹⁸ TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu'nun "Türkiye'de bulunan mülteciler, sığınmacılar ve yasadışı göçmenlerin sorunları"na ilişkin inceleme raporu, 2008, s. 185; bkz., http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/gocmen_raporu.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 21.10.2013).

²¹⁹ RG, 7.11.1985/18921.

Yönetmeliğin, “*Vatansız veya Vatandaşlık Durumu Muntazam Olmayanların Evlenmesi*” başlıklı 13. maddesinde, mültecilerin evlenme istemlerine yönelik işlemlerle ilgili düzenleme yer almaktadır. Anılan düzenlemeye göre, mültecilerin evlenme istemleri evlendirme memurları tarafından kabul edilir. Bu kişilerin evlenme engellerinin bulunup bulunmadığı, Türkiye'de nüfus kaydı tutuluyorsa Genel Müdürlükten²²⁰ verilecek evlenme ehliyet belgesi²²¹ ile, henüz nüfus kaydı tesis edilmemiş ise emniyet makamlarınca tutulan dosyalardaki bilgilere göre yine bu makamlarca verilecek belge ile saptanır.

İdarenin buradaki görevi, mültecinin evlenme engelini olup olmadığının saptanması biçimindedir. Bu görev kimi zaman Genel Müdürlük tarafından yerine getirilirken kimi zaman da emniyet makamlarınca yerine getirilmektedir. İdarenin yetkisi ise mülteci hakkında ellerinde bulunan bilgi ve belgeler çerçevesinde evlenme ehliyet belgesinin verilmesi biçimindedir. İdarenin burada takdir yetkisi yoktur, tamamen bilgi ve belgeler doğrultusunda belge düzenleme yükümlülüğü bulunmaktadır.

Yönetmeliğin 25. maddesine göre, mülteci ve sığınmacılardan deklarasyon²²² alınması öngörülmüştür. Misafirhaneye kabul edilen mültecinin ve sığınmacının iltica ettiği il yetkili makamlarınca daha önce alınmamışsa, iltica hakkı talebini, gitmek istediği ülkeyi ve vatandaşı olduğu ülke temsilcileriyle görüşmek isteyip istemediğini içeren beyanı alınır ve Emniyet Genel Müdürlüğüne gönderilir.

18. 57 Sayılı Uygulama Talimatı (İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü'nün 22.06.2006 Tarihli Uygulama Talimatı)

Uygulama talimatı (practice direction), idare hukuku açısından, idarenin icrai olmayan, içdüzen işlemidir. Bir diğer ifadeyle idarenin iç yazışmalarıdır. Bu tip işlemler, idarenin kendi iç işleri ile ilgili olarak aldıkları kararlardır. Anılan işlemler

²²⁰ İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü.

²²¹ Evlenme ehliyet belgesinin tarafların uyuşu bulunduğu devlet makamlarından bizzat temin edilmesi esastır. Bunun olanaklı olmaması durumunda, bu belge, evlendirme memurları tarafından Genel Müdürlük aracılığı ile de istenebilir.

²²² Deklarasyon, iltica hakkı talebinde bulunan yabancının hür iradesi ile durumunu ve talebini belirten kendi el yazısı ile yazılmış beyanını, ifade eder.

icrai olmadıkları için de işlemin sonucuna etkili değildirler ve tek başına dava konusu edilemezler²²³.

Bu çerçevede, İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, 22.06.2006 tarihinde, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği gerçekleşene kadar, Ulusal Programda yer alan taahhütlerin yerine getirilmesi bakımından, iltica alanında AB Müktesebatı ve uygulamalarına iç hukuk bakımından gerekli uyumun sağlanabilmesi, ileride oluşturulacak idari yapılanmanın alt yapısını oluşturabilmek adına, bir "Uygulama Talimatı"²²⁴ hazırlamıştır ve yukarıda da vurguladığımız üzere bu işlem bir içdüzen işlemdir .

57 Sayılı Uygulama Talimatının amacı, 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonu, 1967 Protokolü ve 1994 Yönetmeliği kapsamında, Türkiye dahilinde, iltica/sığınma başvurusunda bulunan yabancı uyruklu ya da vatansız kişilere uygulanacak usul ve esasların belirlenmesidir²²⁵.

57 Sayılı Uygulama Talimatı, Avrupa ülkelerinden gelenlerle birlikte Avrupa dışındaki ülkelere gelenleri, ülkemize iltica eden ya da başka bir ülkeye iltica etmek isteyen ve bu nedenle Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancıları ve belli bir uyuşu yoksa vatansız kişileri kapsamaktadır²²⁶. Ayrıca "tanımlar" başlıklı kısmına baktığımızda refakatsiz küçüklerin de 57 Sayılı Uygulama Talimatı kapsamında yer aldığını görüyoruz²²⁷.

²²³ SANCAKDAR Oğuz, "İdare Hukuku-Teorik Çalışma Kitabı", Seçkin Yayıncılık, Genişletilmiş 3. Baskı, Ağustos 2013, s. 380.

²²⁴ İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü 22.06.2006 Tarih, Sayı: B.05.1.EGM.0.13.03.02/1614771810-12/Gnl.D.6-6, Konu: Uygulama Talimatı EGM-Genelge No: 57, Bakanlık Genelge No: 57. Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.egm.gov.tr/indirilendosyalar/uygulama_talimati_2010_genelge.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 05.03.2013). (Çalışmamızın bundan sonraki kısımlarında 57 Sayılı Uygulama Talimatı olarak anılacaktır ve web sitesinde yer alan sayfa numaralarına atıf yapılacaktır.)

²²⁵ 57 Sayılı Uygulama Talimatı, s. 6. Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.egm.gov.tr/indirilendosyalar/uygulama_talimati_2010_genelge.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 05.03.2013).

²²⁶ 57 Sayılı Uygulama Talimatı, s. 7. Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.egm.gov.tr/indirilendosyalar/uygulama_talimati_2010_genelge.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 05.03.2013).

²²⁷ 57 Sayılı Uygulama Talimatına göre, refakatsiz çocuklar "refakatsiz küçük" olarak tanımlanmaktadır. Buna göre "Türkiye topraklarına hukuken ya da teamülen kendisinden sorumlu bir yetişkinin refakati bulunmaksızın gelen ve bu tür bir kişinin bakımına etkin olarak alınmadığı sürece refakatsiz küçük olarak adlandırılan 18 (on sekiz) yaşın altındaki iltica/sığınma başvurusunda bulunan yabancı uyruklu bir kişi ya da belli bir uyuşu olmayan vatansız bir işidir. Türkiye

57 Sayılı Uygulama Talimatında, 1994 Yönetmeliğinde belirtilen başvuru makamlarının yanında, iltica/sığınma başvuruları sınır bölgelerinde, hudut kapılarında veya ülke içinde bulunan herhangi bir kolluk birimine de yapılabilecektir. Ancak bu gibi durumlarda, başvuru sahiplerinin en kısa sürede ilgili valiliğe veya il emniyet müdürlüğü yabancılar şube müdürlüğüne bizzat ve gecikmeden başvuru yapmalarını temin edeceklerdir. 1994 Yönetmeliğinin 4. Maddesine göre, iltica/sığınma başvurusu Valiliğin İl Emniyet Müdürlüğü'ne (Yabancılar- Pasaport ve Yabancılar Şube Müdürlüğü'ne) yazılı bir dilekçe ile yapılacaktır. İltica/sığınma başvurusu, hudut kapılarında yapılmış ise, başvuru belirlenen personel tarafından alınacak ilgili işlemler Emniyet Müdürlüğü Yabancılar- Pasaport ve Yabancılar Şube Müdürlüğü tarafından koordineli olarak yürütülecektir²²⁸. İltica/sığınma başvurusunun müracaat makamlarının dışında sınır bölgelerinde, hudut kapılarında veya iç bölgelerde herhangi bir kolluk birimine yapılması durumlarında, başvuranların iltica usullerine erişimlerini sağlamak bakımından, İçişleri Bakanlığı, "Türkiye'deki İltica/Sığınma Başvuru Sahipleri İçin Temel Bilgiler" başlıklı bir broşür hazırlamıştır²²⁹. Hazırlanan bu broşür müracaat makamlarında, hudut kapılarında veya başvuru yapılması muhtemel birimlerde yeterli sayıda çoğaltılarak bulundurulacaktır.

İltica/sığınma başvurularına ilişkin tüm işlemler, 1951 Cenevre Konvansiyonunda yer alan düzenlemeler temel olmak üzere 1994 Yönetmeliği ve 57 Sayılı Uygulama Talimatında belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde objektif, tarafsız ve bireysel başvuru inceleme esasına göre incelenecek, mülakat raporu hazırlanacak ve münferiden karar verilecektir. İltica/sığınma işlemlerinde en etkili iletişim dili başvuru makamlarının başvuran ile tercümansız iletişim kurmasıdır. Ancak günümüz koşullarında henüz bu denli yetişmiş personel, ilgili birimlerde istihdam

topraklarına giriş yaptıktan sonra refakatsiz kalan iltica/sığınma başvuru sahipleri de bu kapsama girer". Bkz. 57 Sayılı Uygulama Talimatı, s. 6-7. http://www.egm.gov.tr/indirilendosyalar/uygulama_talimati_2010_genelge.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 05.03.2013).

²²⁸ 57 Sayılı Uygulama Talimatı, s. 8. Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.egm.gov.tr/indirilendosyalar/uygulama_talimati_2010_genelge.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 05.03.2013).

²²⁹ 57 Sayılı Uygulama Talimatı, s. 7. Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.egm.gov.tr/indirilendosyalar/uygulama_talimati_2010_genelge.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 05.03.2013).

edilememektedir, ancak Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı kapsamında gerekli altyapının oluşturulması bakımından, ihtisaslaşmış personel eğitimine ilişkin çalışmalar – örneğin staj imkanları tanınmak suretiyle- yapılmaktadır. Eğer başvurular ile mülakatçının doğrudan iletişim kurabileceği ortak bir dil bulunamamış ise bu durumda ön görüşme ve mülakat esnasında tercüman temin edilecektir. Tercüman temininde olanaklar doğrultusunda, başvuranın istemi ve cinsiyetine göre tercüman teminine gidilebilecektir.

57 Sayılı Uygulama Talimatında başvuruların değerlendirilmesi bakımından 1994 Yönetmeliğinde belirtilen esaslar kabul edilmiştir. Ancak müracaat makamlarının görevleri bakımından, eğer başvuran Avrupa dışından gelmiş ise bu durumda BMMYK'ya da kaydolmaları konusunda bilgilendirilmeleri esası getirilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, başvurulara kimi istisnalar dışında altı ay süreli ikamet tezkeresi düzenlenecektir. Başvurusu reddedilen yabancı, 1994 Yönetmeliğinin 6. maddesinde öngörülen 15 günlük süre içinde İçişleri Bakanlığına itiraz edebilir. İtirazın sonucuna göre idari yargı yoluna başvuru olanaklıdır.

19. İçişleri Bakanlığı'nın Mülteci ve Sığınmacıların İkamet Harçlarına İlişkin 19.03.2010 Tarihli ve 2010/19 Nolu Genelgesi

Türkiye'de iltica ve sığınma başvuru sahipleri ile mülteci ve sığınmacılar için düzenlenen ikamet tezkereleri, 492 sayılı Harçlar Kanunu çerçevesinde düzenlenmektedir ve bu kapsamda ikamet tezkereleri ikamet harcına tabidir. Ancak ülkelerinden zorluklar içinde ayrılan ve düzenli bir geliri olmayan bazı kişiler ikamet harçlarını ödemekte büyük sorunlar yaşayabilmektedir. Ayrıca Türkiye'de yer alan iller arasında da bu konuda uygulama birliğinin sağlanamadığı İçişleri Bakanlığınca saptanmıştır. Emniyet Genel Müdürlüğünün 2006 tarih ve 57 Sayılı Uygulama Talimatı uyarınca, iltica veya sığınma başvurusunda bulunan yabancılara, serbest ikamet için belirlenen illerde yapılan ön mülakat sonucu, iltica ve sığınma başvurusu sahibi sıfatıyla "kimlik tanıtma belgesi" verilmekte ve re'sen 6 aylık ikamet tezkeresi düzenlenmektedir. Ancak, kimi iltica veya sığınma başvurusu sahipleri ile mülteci ve sığınmacılar ikamet harçlarını ödeyemedikleri için ikamet tezkeresi

alamamaktadır. İçişleri Bakanlığınca statü tanınan ve 3. ülkelere çıkışına izin verilen kimi sığınmacıların, gecikme faizleri ile birlikte bu harçları ödeyemedikleri için yurttan çıkışlarında aksamalar yaşandığı saptanmıştır. Bu saptamalar sonucunda anılan aksamaları gidermek amacıyla İçişleri Bakanlığı 19.03.2010 tarihli ve 2010/19 sayılı Genelgeyi hazırlamıştır. 2010/19 sayılı Genelgeye göre, “ İltica veya sığınma başvurusu sahipleri ile mülteci veya sığınmacıların mali durumlarının bu harcı ödemeye yeterli olmadığına ilişkin beyanları doğrultusunda, ikamet ettirildikleri İl Emniyet Müdürlüğü Yabancılar/ Pasaport – Yabancılar Şube Müdürlüklerince en geç (15) işgünü içinde gerekli değerlendirmeler yapılarak işlem sonuçlandırılacak ve mali durumlarının bu harcı ödemeye yeterli olmadığı belirlenenler ile hakkında kanat edinilemeyenlere ikamet tezkeresi harçsız olarak düzenlenecek ve aynı gün Pol-Net Bilgi Sistemine²³⁰ veri girişi yapılacaktır. Bu genelgenin yürürlüğe girmesinden önce tahakkuk etmiş ancak tahsil edilememiş ikamet harç ve cezaları tekrar değerlendirilecek, ilgililerin 492 sayılı Kanununun 88. Maddesi kapsamında olduğunun tespiti halinde, ikamet harç ve cezası alınmayacaktır. Bununla beraber, harçsız ikamet tezkeresi düzenlenmiş iltica veya sığınma başvurusu sahipleri ile mülteci ve sığınmacılardan, yanıltıcı beyanda bulunanların tespit edilmesi halinde, geriye dönük ikamet harç ve cezaları tahakkuk ettirilecektir”²³¹.

2010/19 nolu Genelge mülteci ve sığınmacıların mali durumlarının ikamet harcını ödemeye yeterli olmadığına ilişkin olarak beyanlarının esas alınması gerektiğini öngörse de il emniyet müdürlüklerinin mali durum saptamasında farklı yorum yapmasını engelleyecek nitelikte değildir. Bu nedenle 2011 yılında Göç ve İltica Bürosu durumu fark ederek yeni bir Genelge hazırlamıştır. Bu Genelge 2011/69 Nolu Genelgedir ve aşağıda ayrı başlık altında incelenecektir.

²³⁰ Pol-Net Bilgi Sistemi, Emniyet Teşkilatı tarafından yürütülen hizmetlere bilişim desteği vererek görevin süratli, güvenilir ve etkin bir şekilde yerine getirilmesini ve vatandaşlarımızın zamanında, kaliteli ve kesintisiz olarak hizmet alabilmelerini sağlayan modern bir “Polis Bilgi Sistemidir”. Pol-Net ulusal ve uluslararası tüm bilgi ağları ve bilgi bankalarına entegre olabileceği düşünülerek tasarlanmış, ülkemizin bilgi toplumu olmasını sağlayacak önemli projelerden biridir. Bu sayede, Emniyet Teşkilatının gelişen yeni teknolojiler ve değişen kurumsal ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilen kurumsal uygulama yazılımları ile birimler arasında kesintisiz bilişim desteği verilmektedir. Özellikle, pasaport, araç tescil, sürücü, silah ruhsat işlemleri bürokrasiden arındırılmış şekilde, en kısa sürede yapılmaktadır. Hudut kapılarında verdiğimiz hızlı ve etkin hizmetlerle ülkemizin güvenliğine, turizmine olumlu katkılar sağlanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.bilgiteknolojileri.pol.tr/Haberler/Sayfalar/polnet.aspx> (Çevrimiçi Tarihi: 17.06.2013).

²³¹ İçişleri Bakanlığının “Mülteciler ve Sığınmacılar” Konulu Genelgesi, Sayı: B.050.ÖKM.0000.11 – 12/631, Tarih: 19.03.2010.

20. İçişleri Bakanlığı'nın İltica/Sığınma Başvuru Sahipleri ile Mülteci/Sığınmacılardan Alınan Harçlarla İlgili 08.04.2011 Tarihli ve 2011/69 Nolu Genelgesi

Türkiye'de vize muafiyetinin veya turizm amaçlı giriş vizesinin vermiş olduğu süreden daha fazla kalmak isteyen yabancılarla, çalışma ve öğrenim gibi nedenlerle kalmak isteyen yabancıların, Türkiye Cumhuriyeti Konsolosluklarından “tek giriş vize harcı” ödeyerek kalış amaçlarına uygun vize almaları gerekmektedir. Vize muafiyeti veya turizm amaçlı giriş vizesinin sağladığı muafiyetle ülkemize gelen dolayısıyla tek giriş vize harcı ödememiş olan, ancak daha sonra öğrenim, çalışma, uzun süreli ikamet gibi nedenlerle kalış amacı değişen yabancılara ikamet tezkeresi düzenlenirken, İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü'nün 02.04.2004 tarihli 63 sayılı Genelgesi gereğince 492 sayılı Harçlar Kanununun²³² (6) sayılı tarifesinde belirtilen miktarda, kendilerinden “tek giriş vize harcı” da tahsil edilmektedir. Sadece karşılıklılık/mütekabiliyet ilkesi gereğince vize harcı ödemekten muaf tutulan ülke vatandaşlarından, herhangi bir nedenle ikamet tezkeresi alacak veya süresini uzattırarak olanlardan vize harcı alınmamaktadır.

Harçlar Kanunu md. 8/ d gereğince mali durumu kötü olan yoksul yabancılardan ikamet tezkeresi alınmayacağı, ancak mali durumun bozuk olduğuna ilişkin saptamanın ikamet tezkeresi vermeye yetkili makamlarca yapılacağı belirtilmiştir. Ancak ikamet etmekte olan iltica/sığınma başvuru sahipleri ile mülteci/sığınmacılardan alınan harçlarla ilgili olarak, anılan düzenlemeden kaynaklanan uygulamadaki sorunlar İçişleri Bakanlığı Müsteşarlık İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu tarafından saptanmış ve bunun üzerine kurum 2011 yılında yeni bir genelge hazırlamıştır²³³. Anılan genelgeye göre, kişilerin mali durumlarının bozuk olduğuna kanaat getirilmesinde somut verilerin dikkate alınması esas olmakla birlikte, bu hususa ilişkin bir bilgi edinilememesi durumunda, bu kişilere kendi beyanları da dikkate alınarak kanaat oluşturmak suretiyle harçsız ikamet tezkeresi düzenlenecektir²³⁴.

²³² RG, 17.07.1964/ 11756.

²³³ İçişleri Bakanlığı Müsteşarlık İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu, Sayı: B.05.0.İGM.0.00.00.00.724.01.04/69, Tarih: 08.04.2011.

²³⁴ <http://www.amnesty.org.tr/ai/system/files/Harçlar.pdf> (Çevrimiçi Tarihi: 18.03.2013).

Genelge her ne kadar uygulamada ortaya çıkan farklılıkların giderilmesine yönelik sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik çözüm getirmiş olsa da, bir hukuk devletinde, asli düzenlemelerin mutlak suretle kanunla düzenlenmesi esastır. Kaldı ki Anayasamızın 73. maddesinin 3. fıkrası aynısıyla “vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir ve kaldırılır” biçimindedir. Anılan genelgeye göre, harçsız ikamet tezkeresi düzenlenmesinde ilgilinin mali durumunun saptanmasında, ilgilinin beyanına göre idarece takdir edilmesi açıkça yasal düzenlemeye aykırıdır. Ancak kanunla yeniden bir düzenleme yapılması gereklidir. Zira Şubat 2012 yılında, 492 sayılı Harçlar Kanununun 88. maddesinin 1/e bendinden sonra gelmek üzere f bendinin eklenerek, mülteciler, sığınmacılar, sığınma başvurusu sahipleri ve iltica başvurusu sahiplerinin ikamet harcından muaf tutulmasına ilişkin kanun teklifi sunulmuştur²³⁵.

B. Uluslararası Düzenlemeler

1. 1951 Cenevre Konvansiyonu (Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Konvansiyonu)

1951 Cenevre Konvansiyonu, mevcut mülteci politikasının oluşması bakımından önemli bir aşamadır²³⁶. Bu Sözleşme esas alınarak bugünkü mülteci tanımının temel standartları belirlenmektedir. Bu Sözleşme, Sözleşme metninin 1/A-1. maddesinde belirtilen ve bu Sözleşmeden önceki tarihli uluslararası düzenlemeler gereği mülteci sayılan kişilerin durumuna açıklık getirmek amacıyla yapılmıştır. Bu önceki düzenlemeler sırasıyla²³⁷;

- 12 Mayıs 1926 Antlaşması²³⁸
- 30 Haziran 1928 Antlaşması²³⁹

²³⁵ Anılan yasa teklifi için bkz. <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/2/2-0357.pdf> (Çevrimiçi Tarihi: 18.03.2013).

²³⁶ **HADDAD Emma**, “*The Refugee in International Society Between Sovereigns*”, Cambridge University Press, First Publish, 2008, ISBN 978-0-521-68895-6, p. 29.

²³⁷ Bu Sözleşmeler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., **ALTUĞ**, a.g.e., s. 9-16.

²³⁸ 12 Mayıs 1926 Antlaşması, Rus ve Ermeni Mültecilerine hüviyet varakası verilmesi hakkındaki 5 Temmuz 1922 ve 31 Mayıs 1924 tarihli Antlaşmaları tadil eden ve tamamlayan antlaşmadır. Cenevre’de imzalanmıştır.

²³⁹ 30 Haziran 1928 Antlaşması, Rus ve Ermeni mültecilere hakkında tespit edilmiş bazı kaidelerin diğer başka kategori mültecilere de teşmil edilmesi hakkında Antlaşmadır. Cenevre’de imzalanmıştır.

- 28 Ekim 1933 Antlaşması²⁴⁰
- 10 Şubat 1938 Sözleşmesi²⁴¹
- 14 Eylül 1939 Protokolü²⁴²
- Milletlerarası Mülteci Teşkilatı Anayasası²⁴³

1951 Cenevre Konvansiyonu, ülkemiz bakımından olduğu kadar diğer ülkelerde de mülteci kararlarının temelidir. Örneğin Kanada Göçmenlik ve Mülteci Kurulu (The Immigration and Refugee Board of Canada –IRB)²⁴⁴, vermiş olduğu bütün kararlarda ve Kanada’da verilen mültecilere ilişkin tüm kararlarda bu Sözleşme temel kabul edilmektedir²⁴⁵.

2. 1967 Protokolü (Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1967 Protokolü)

Cenevre Sözleşmesi’nin kabul edilmesinden sonra dünya üzerinde meydana gelen yeni iltica hareketlerinden etkilenen insanların, Cenevre Sözleşmesi kapsamına girmesinde sorunlar ortaya çıkması ve dahası öngörülen uluslararası korumadan

²⁴⁰ “Assistance For Refugees Coming From Germany”, 28 Ekim 1933 Antlaşması, Mültecilerin Milletlerarası Statüleri Hakkında Sözleşme. Cenevre’de imzalanmıştır.

²⁴¹ 10 Şubat 1938 Sözleşmesi, Almanya’dan Gelen Mültecilerin Milletlerarası Statüleri Hakkında Sözleşmedir. Cenevre’de imzalanmıştır.

²⁴² 14 Eylül 1939 Protokolü, Alman takibatı kubanı Avusturya mültecilerinin tanımının yapıldığı protokoldür.

²⁴³ Uluslararası Mülteciler Örgütü (International Refugees Organisation- IRO), 1945 San Francisco Konferansında mülteciler için yeni bir uluslararası örgütün oluşturulması için çalışmalara başlanılması gerektiği vurgulanmış ve Şubat 1946 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, Ekonomik ve Sosyal Konseyi bu konuyu incelemek üzere görevlendirilmiştir. Birleşmiş Milletler Yardım ve Yeniden Yapılanma Yönetimi (United Nations Relief and Rehabilitation Administration - UNRRA) ile Hükümetlerarası Mülteciler Komitesi (Intergovernmental Committee on Refugees – IGCR) yerine Uluslararası Mülteciler Örgütünün kurulmasını tavsiye etmiş ve Aralık 1946 yılında IRO kurulmuştur. 31 Aralık 1946 yılında da Hükümetlerarası Mülteciler Komitesinin görevleri IRO’ya teslim edilmiştir. IRO’nun kuruluş amacı mülteciler ile yerlerini terketmeye zorlanan kişilerin sorunlarına süratli, olumlu ve genel bir çözüm getirmektir. IRO’nun Anayasasında yapılan mülteci tanımı, 1951 Tarihli Konvansiyonda yer alan mülteci tanımının kaynağını oluşturmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz., **ODMAN**, “Mülteci Hukuku”, s. 26-27; **HADDAD**, a.g.e., s. 130-134.

²⁴⁴ Kanada Göçmenlik ve Mülteci Kurulu (The Immigration and Refugee Board of Canada –IRB), 1989 yılında kurulmuştur. Şu an yılda yaklaşık olarak 50.000 karar veren Kanada’daki en büyük idare mahkemesidir. 2011 yılına kadar üç bölüme ayrılmıştı ancak 2011 yılında yapılan değişiklikle dört bölüm olarak görev yapmaktadır ve en büyük bölümü, mülteci kararlarında ilk derece mahkemesi olarak görev yapmakta olan Mülteci Koruma Bölümü (Refugee Protection Division -RPD)’dir. Ayrıntılı bilgi için bkz., **DAUVERGNE Catherine** “Human Rights in Canadian Immigration Law- The Case of the Immigration and Refugee Board of Canada”, Indiana Journal of Global Legal Studies Vol. 19/1 (Winter 2012), s. 309.

²⁴⁵ **DAUVERGNE**, a.g.e., s. 314-315.

yararlanamamaları nedeniyle²⁴⁶ 1967 Protokolü imzalanmıştır. 1967 Protokolü “New York Protokolü” olarak da anılmaktadır.

1967 Protokolü, tarih sınırlamasını kaldırarak, 1951 Cenevre Konvansiyonunun I/2. maddesi kapsamına giren herkese uygulanabilmesini sağlamıştır. Protokol Sözleşmenin uygulanmasını genişletmiştir²⁴⁷ Bir başka anlatımla, 1967 Protokolü taraf devletler için bağlayıcılık kazandığı andan itibaren zaman sınırlaması da ortadan kalkacaktır. Türkiye bu Protokolü 1968 yılında onaylamıştır²⁴⁸. Türkiye coğrafi kısıtlamayı bu protokolde de korumuştur²⁴⁹.

3. Avrupa Birliği Düzenlemeleri Açısından İnceleme

Avrupa Birliğine²⁵⁰ üye devletlerin tümü 1951 Cenevre Konvansiyonu ve 1967 Protokolü’ne taraf olmakla birlikte, sığınma ve göç konusunun, üye devletlerin

²⁴⁶ **GÜNER Cemil**, “İltica Konusunda Türkiye’nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı”, AÜHFED, Yıl: 2007, C. 56, Sy. 4, s. 84.

²⁴⁷ **BAČIĆ Nika**, “Asylum Policy in Europa – The Competences of the European Union and Inefficiency of the Dublin System”, Croatian Yearbook of European Law & Policy, 2012, Vol. 8, p. 45.

²⁴⁸ RG., 5.8.1968/ 12968.

²⁴⁹ **SÖNMEZOĞLU Faruk, GÜNEŞ Hakan, KELEŞOĞLU Erhan**, “Uluslararası İlişkilere Giriş”, Der Yayınları, İstanbul-2013, s. 148; **GILBERT Geoff**, “Is Europe Living Up to Its Obligations to Refugees?”, The European Journal of International Law, Vol. 15, No. 5, 2004, p. 964.

²⁵⁰ “Birleşmiş Avrupa ülküsü, gerçek bir siyasi projeye dönüşüp ülkelerin hükümet politikalarında uzun vadeli bir hedef haline gelmeden önce, sadece filozoflarla önsezili kimselerin düşüncelerinde yaşıyordu. Avrupa Birleşik Devletleri hümanist ve barışçı bir hayalin parçasıydı. Avrupa yüzyıllarca, sık sık yaşanan kanlı savaflara sahne oldu. 1870-1945 yılları arasında Fransa ve Almanya üç kez savaştılar. Bu savaşlarda birçok insan yaşamını kaybetti. Bu felaketler üzerine bazı Avrupalı lider ve düşünürleri, barışın sürdürülebilmesinin tek yolunun, ülkelerinin ekonomik ve siyasi yönlerden birleşmesi olduğu fikrine vardılar. Avrupa’da ulusal uzlaşmazlıkları aşabilecek bir örgütlenmenin kuruluşu İkinci Dünya Savaşı sırasında totaliter yönetimlere karşı savaştan direniş hareketlerinden kaynaklandı.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Avrupalı devlet adamlarının Avrupa’da kalıcı bir barış oluşturma çabaları hız kazandı. Robert Schuman (Fransa Dışişleri Bakanı), Eski Milletler Cemiyeti Genel Sekreteri Jean Monnet’in tasarısına dayanarak, 9 Mayıs 1950 tarihinde, Avrupa Devletlerini, kömür ve çelik üretiminde alınan kararları bağımsız ve uluslararası bir kuruma devretmeye davet etti. Schuman Planına göre, Avrupa’da bir barışın kurulabilmesi için Fransa ve Almanya arasında yüzyıllardır süregelen çekişmenin son bulması gerekiyordu. Bunun yolu ise, söz konusu kurumun gözetiminde, ortak kömür ve çelik üretimini sağlamak ve bu örgütlenmeyi tüm Avrupa devletlerinin katılımına açık duruma getirmek yatıyordu.

Schuman Deklarasyonunun bir sonucu olarak, 1951 yılında, Belçika, Federal Almanya, Lüksemburg, Fransa, İtalya ve Hollanda’dan oluşan 6 üye ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) kuruldu. Söz konusu Topluluğun Yüksek Otoritesi’nin ilk başkanı ise, Schuman Deklarasyonu’na ilham veren bu fikrin sahibi Jean Monnet oldu. Böylece, savaşın ham maddeleri olan kömür ve çelik, barışın araçları oluyor; dünya tarihinde ilk defa devletler kendi iradeleri ile egemenliklerinin bir kısmını ulusüstü bir kuruma devrediyordu.

Altı üye devlet, 1957’de, işgücü ile mal ve hizmetlerin serbest dolaşımına dayanan bir ekonomik topluluk kurmaya karar verdiler. Böylece, kömür ve çeliğin yanısıra diğer sektörlerde de ekonomik

insiyatifinden Avrupa Birliği seviyesine taşınması ve ortak bir politikanın oluşturulması, 1997 Amsterdam Antlaşmasının²⁵¹ 1999 yılında yürürlüğe girmesiyle

birliği kurmak amacıyla, 1957'de Roma Antlaşması imzalanarak Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kuruldu. AET'nin amacı, malların, işgücünün, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaştığı bir ortak pazarın kurulması, ve en nihayetinde siyasi bütünlüğe gidilmesiydi.

Avrupa Ekonomik Topluluğu gibi, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) da 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşması ile kuruldu. Topluluğun amacı, nükleer enerjinin barışçıl amaçlarla ve güvenli biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla üye devletlerin araştırma programlarını koordine etmek olarak belirlendi.

1965 yılında imzalan Füzyon Antlaşması (Birleşme Anlaşması) ile, yukarıda adı geçen üç topluluk (Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu) için tek bir Konsey ve tek bir Komisyon oluşturularak, bu Topluluklar, Avrupa Toplulukları adı altında anılmaya başlandı.

Mamul mallarda gümrük vergileri, planlanandan önce 1 Temmuz 1968'de kaldırıldı; özellikle tarım ve ticaret politikaları olmak üzere ortak politikalar 60'ların sonunda yerli yerine oturmuştu.

Altular'ın başarısı Birleşik Krallık, Danimarka ve İrlanda'yı Topluluk üyeliğine başvurmaya yöneltti. General de Gaulle yönetimindeki Fransa'nın 1963'de ve 1967'de İngiltere'nin üyeliğine karşı iki kez veto yetkisini kullandığı çetin bir pazarlık dönemini takiben, bu üç ülke 1973'te üye oldular.

Topluluk 1981'de Yunanistan'ın, 1986'da da İspanya ve Portekiz'in katılmalarıyla güneye doğru genişlemiş ve böylece, üye sayısı 12'ye ulaşmıştır.

Dünyadaki durgunluk ve mali yükün paylaşımı konusundaki iç çekişmeler 1980 başlarında bir "Avrupa karamsarlığı" havasının doğmasına neden oldu. Ancak, 1984'ten sonra bunun yerini Topluluğun canlandırılması konusunda daha umutlu beklentiler aldı. Jacques Delors başkanlığındaki Komisyonun 1985'te hazırladığı Beyaz Kitaba dayanarak Topluluk 1 Ocak 1993'e kadar tek pazar oluşturmayı kendisine hedef edindi. Avrupa Tek Senedi, 17 Şubat 1986'da Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, Lüksemburg ve Portekiz tarafından, 28 Şubat 1986'da ise Danimarka, İtalya ve Yunanistan tarafından imzalanmıştır.

1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile Avrupa Topluluklarını kuran Antlaşmalar kapsamlı bir biçimde değişikliğe uğramıştır..

Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından 3 Kasım 1990'da iki Almanya'nın birleşmesi, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet denetiminden kurtulmaları ve demokratikleşmeleri, Aralık 1991'de de Sovyetler Birliği'nin çözülmesi Avrupa'nın siyasi yapısını baştan aşağı değiştirdi. Üye Devletler bağlarını güçlendirme kararlılığıyla, temel özellikleri 9-10 Aralık 1991'de Maastricht'te toplanan Avrupa Birliği Zirvesi'nde kararlaştırılan yeni bir Antlaşmanın müzakerelerine başladılar. Maastricht Antlaşması, diğer adıyla Avrupa Birliği Antlaşması, 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girdi. Bu antlaşma ile 1999'a kadar parasal birliğin tamamlanmasına, Avrupa vatandaşlığının oluşturulmasına ve ortak dış ve güvenlik ile adalet ve içişlerinde işbirliği politikalarının meydana getirilmesine karar verilmiştir.

Maastricht Antlaşması ile üç sütunlu Avrupa Birliği yapısı oluşturuldu. Bu yapının ilk sütununu Avrupa Toplulukları (AKÇT, AET ve EURATOM), ikinci sütununu "Ortak Dışişleri Güvenlik Politikası", üçüncü sütununu ise "Adalet ve İçişleri" oluşturuyordu.

1995 yılında, Avusturya, Finlandiya İsveç'in katılımıyla, Avrupa Birliği'nin üye sayısı 15'e yükseldi.

Avrupa ortak para birimi olan Euro, 1 Ocak 2002 tarihinde resmen tedavüle girerek, 12 ülkede kullanılmaya başlandı.

2004 yılında, Avrupa Birliği'nin tarihindeki en büyük genişleme dalgası gerçekleşti ve 10 yeni ülke (Çek Cumhuriyeti, Estonya, GKRY, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya) Avrupa Birliği'ne katıldı. 2007 yılında, Bulgaristan ve Romanya'nın katılımıyla AB'nin üye sayısı 27'ye yükselmiştir. 2013 yılında Hırvatistan'ın katılımıyla Avrupa Birliği Üye Devlet sayısı 28'e ulaşmıştır.

Avrupa Birliği'nin derinleşme sürecindeki son önemli aşama, 2007 yılında imzalanan ve 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile gerçekleşti. Bu antlaşma ile, temel olarak, AB'nin karar alma mekanizmalarındaki tikanıklıkların giderilmesi ve Birliğin daha demokratik ve etkili işleyen bir yapıya kavuşması hedeflendi. Bu hedef doğrultusunda kapsamlı değişikliklere gidilerek, Avrupa Topluluğu'nu kuran Antlaşmanın adı "Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma" olarak değiştirildi".

Bkz. <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=105&l=1> (Çevrimiçi Tarihi: 01.08.2013)

²⁵¹ Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain related Acts, OJ (Official Journal) C 340, 10 November 1997, p. 1-308.

birlikte hayata geçirilmiş²⁵² olsa da AB'nin bu alanda birlikte hareket etme niyetinin temellerinin daha önceki yıllara dayandığı da gözden kaçmamalıdır²⁵³.

Sovyetler Birliği'nin dağılması ile birlikte Avrupa'ya yönelik komünist tehdit algısı yerini yeni güvenlik tehditlerine bırakmıştır. Bu yeni yumuşak güvenlik tehditlerinden²⁵⁴ biri de Kuzey ve Güney'e ek olarak, Avrupa'nın batısı ile doğusu arasında açıkça beliren “ekonomik uçurum” bakımından ortaya çıkan kitlesel göç ve sığınma sorunudur. 2003 yılında yayınlanan AB Güvenlik Strateji Belgesi'nde de Birlik'e yönelik tehditler arasında sayılan yasa dışı göçe ilişkin **Didier BİGO**, “Avrupa'yı korkutan ne terörizm ne uyuşturucu ne de organize suçtur. Esas korkutan, kitleler halinde gelip Avrupa'ya yerleşmek isteyen göçmenlerdir. Bunun

²⁵² **EKŞİ**, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)”, s. 85.

²⁵³ **ÖZER Yeşim**, “Avrupa Birliği'nde Göç ve Sığınma Politikasının Avrupalılaştırma Süreci: Lizbon Anlaşması Sonrası Durum ve Türkiye'ye Etkileri”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 10, C. 10, S.1, Ocak 2011, s. 107.

²⁵⁴ “Soğuk Savaş sonrasında askeri kaynaklı tehditlerin giderek azalmasına karşın, askeri olmayan tehditler aksine artmaya başlamıştır. Uluslararası barışa ve devletlerin güvenliğine yönelik tehditlerin biçimi, günümüzde oldukça farklı bir boyut kazanmıştır. Artık dünyanın büyük bir bölümünde güvenliğe karşı tehditler, aslında başka bir ülkenin ordusundan ziyade, ekonomik çöküş, politik baskı, kıtlık, aşırı nüfus artışı, etnik ayrılıklar, savaş, iç çatışmalar, bölgesel ve ulusal anlaşmazlıklar, doğa ve çevrenin tahribatı, terörizm, örgütlü suç, devletlerin kendi halklarına yönelik şiddet eylemleri, salgın hastalıklar, insan ve tehlikeli madde kaçakçılığı, silah - uyuşturucu ticareti, kara para aklama, gelişmekte olan demokrasilerin piyasa istikrarlarını bozmaya yönelik büyük finans dolandırıcılığı gibi bir dizi sorundan kaynaklanmaktadır. Bu tip tehdit ve olgular, günümüzde devletleri eskiye oranla daha fazla tehdit etmekte ve daha fazla ulusal ve uluslararası düzeni etkilemektedir. 1980'lerden bu yana güvenliğin çok boyutlu genişlemesi, birbiriyle ilişkili dört nokta üzerinde tartışılmakta ve ulusal güvenliğin dört boyutta genişlemekte olduğu belirtilmektedir. Güvenliğin kimin için sağlanması gerektiği üzerine bir sınıflandırma yapmaya imkan veren ve güvenliğin amacı ile ilgili olan genişlemenin ilk iki tipi şunlardır: Birincisi, güvenlik kavramının, devletlerin güvenliğinden bireylerin ya da toplulukların güvenliğine yani “aşağıya doğru” (downward) olan genişlemedir. kincisi ise yukarıya doğru olan genişlemedir. Güvenlik kavramının milli güvenlik ya da ulusal güvenlikten uluslararası fiziksel çevreye ya da uluslararası sistemin güvenliğine doğru olan yani “yukarı doğru” (upward) olan genişlemedir. Güvenliğin “genişlemesi” (broadening), güvenlik tehditlerinin kaynağıyla ilgili olan bir genişlemedir ve diğer iki temel tipi olan yatay ve dikey boyutlardan oluşmaktadır. Bunlardan ilki, uluslararası göç, çevresel bozulma, ekonomik, siyasi ve uluslararası terörizm gibi bir dizi askeri olmayan tehditleri içeren sorunlar, yani askeri güvenlikten insani güvenliğe doğru genişleme olan “yatay genişleme” (horizontally extension)'dir. İkincisi, güvenliğin yatay genişlemesine paralel olan ve güvenliğin sağlanması için siyasi sorumluluğunun da genişlemesini içeren yaklaşım, genişlemenin “dikey tipi” (vertical type)'dir. Geleneksel güvenlik anlayışı konseptinde devlet düzeyinde güvenliğin sağlanmasında askeri güçler önemli roller üstlenmişlerdir. Şimdi ise güvenliğin sağlanması açısından sorumluluk, çok boyutlu olarak dağılmıştır. Artık güvenlik, ulusal devletlerden uluslararası kuruluşları da içine alan “yukarı doğru” “upward”, ulusal devletlerden yerel ve bölgesel yönetimlere doğru aşağıya doğru “downward” ve ulusal devletlerden basın ve kamuoyuna, pazarlara, hükümet dışı kuruluşlara ve sivil toplum örgütlerine doğru yanlamasına “sideway” olmak üzere çok boyutlu olarak yayılmaktadır”, Ayrıntılı bilgi için bkz., **TURHAN Faruk, AKSU Muharrem**, “Yeni Tehditler, Güvenliğin Genişleme Boyutları ve İnsani Güvenlik”, Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi (International Journal of Alanya Faculty of Business), Yıl: 2012, C. 4, Sy. 2, s. 70.

yarattığı korku yanında, birincilerinin lafı bile edilemez” saptamasında bulunmaktadır²⁵⁵.

Avrupa göç olgusu ile çeşitli dönemlerde, farklı biçim ve boyutlarda karşılaşmış, günümüze yaklaştıkça da bu göç dalgaları hız ve dolaşım açısından daha farklı ve karmaşık bir yapıya bürünmüştür²⁵⁶. Özellikle Batı Avrupa ülkeleri, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde ortaya çıkan işgücü açığını kapatmak için, 1950’lerden başlayarak çevre ülkelerden işgücü alımına başlamıştır²⁵⁷. 1954 yılından 1970’lere kadar başta Almanya, Yunanistan, İspanya ve Türkiye gibi ülkelere insan gücü alımı gerçekleştirmiştir ve ekonomik etkenlerle oluşan bu göç ilişkisi isteğe bağlı olarak gelişmiştir ve bu yönüyle gönüllülük çerçevesinde değerlendirmek olanaklıdır²⁵⁸. Ancak göçün ekonomik bir gereklilik olarak algılanmasına karşın göçmen sayısındaki yükseliş sosyo-kültürel açıdan birtakım endişelere neden olmaya başlamıştır.

1974’teki petrol krizi ile yükselen enerji fiyatları ekonomik durgunluk, enflasyon, işsizliğin artması gibi sorunları beraberinde getirmiş, 60’lı yıllarda yaşanan emek açığı dönemi bitmiş hatta Avrupalılar iş bulmakta sıkıntı yaşamaya başlamışlardır. Öyleki yetmişli yıllar, İkinci Dünya Savaşından sonar ilk kez emek göçünün toplumsal boyutunun kamuoyunda tartışıldığı bir dönem özelliği taşımaktadır²⁵⁹. Bu durum, göçmen azınlık grupları oluşturmaya başlamış misafir işçileri, ırkçı ve yabancı düşmanı tutumlarla yüzleşmek zorunda bırakmıştır. Böylece 1980’li yıllarla

²⁵⁵ AKÇADAĞ Emine, “Yasadışı Göç ve Türkiye”, BİLGESAM (Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi) Yayınları, Rapor No: 42, İstanbul 2012, s. 13.

²⁵⁶ Örneğin, 1954-1962 yıllarında Cezayir’de yaşayan 1 milyondan fazla Fransız ve Fransız hükümeti ile işbirliği içindeki 180.000 Cezayirli, aileleri ile birlikte Fransa’ya göç etmiştir. 1945-1950’li yıllarda İngiltere’ye, Milletler Topluluğu’ndan –özellikle Hindistan ve Pakistan– göçler yaşanmıştır. 1951 yılında 218.000’e ulaşan göçmen sayısı, 1961 yılında 514.000’e yükselmiştir. 1950’li yılların başında ekonomik bakımdan kendini toparlayan ve hızla kalkınmaya başlayan Avrupa ülkeleri, 1960’lı yıllarla birlikte emek açığı sorunu ile karşı karşıya kalmıştır. İşgücü piyasalarında yaşanan bu eksikliği gidermek amacıyla misafir işçi teminine gidilmiş ve İtalya, İspanya ve Kuzey Afrika’dan Batı Avrupa’ya çok sayıda göçmen işçi alınmıştır. Bkz. AKÇADAĞ, a.g.e., s. 13.

²⁵⁷ KAYA Ayhan, “Avrupa Birliği’nde Nüfus Hareketleri ve Entegrasyon Tartışmaları: Çokkültürcülük ve Cumhuriyetçilik”, içinde bkz., KAYA Ayhan, “Avrupa Birliği Hakkında Merak Ettikleriniz- Avrupa Birliği’ne Giriş”, Hiperlink Yayınları, 2013, s. 101.

²⁵⁸ AKSOY Zeynep, “Uluslararası Göç ve Kültürlerarası İletişim”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt: 5, Sy. 20, Kış-2012, s. 294.

²⁵⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz., OKYAYUZ Mehmet, “Yetmişli Yıllardan Günümüze Almanya’nın Yabancılar Politikası: Gelişimi ve Önceliklerin Değişimi”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swisotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011, s. 215.

birlikte göç olgusu Avrupa'nın iç sorunu olarak belirmeye başlamış, bu bağlamda entegrasyon kavramı da ön plana çıkmıştır²⁶⁰.

1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılışı, ardından da SSCB'nin dağılışı sonucunda ortaya çıkan ekonomik ve siyasal kaos ortamı Avrupa'ya doğru yeni bir göç akımı ortaya çıkarmıştır. Yine 1990'larda Balkanlar'da yaşanan kriz ve Bosna-Hersek Savaşı yeni bir göç akımı yaşanmasına neden olmuştur. Bosna Hersek Savaşı'nda yer değiştiren yaklaşık bir buçuk milyon insandan 650.000'i ülke dışına çıkmış olup 350.000'i Almanya'ya, 150.000'i Hırvatistan'a, 80.000'i Avusturya'ya ve 50.000'i de İsveç'e göç etmiştir²⁶¹.

Yaşanan bu göçler, ekonomik ve politik entegrasyonu güçlendirmek isteyen AB üyesi ülkeleri Birlik düzeyinde ortak politika üretmeye itmiştir. 1974'teki petrol krizi sonrası Paris'te toplanan Avrupa Topluluğu Konseyi'nde misafir işçilerin durumlarının ele alınması, göç olgusunun sorun olarak görünmeye başladığına işaret etmektedir. Bu dönemde, özellikle Topluluk içerisinde misafir işçilere karşı ulusal politikaların nasıl olması gerektiği ve sınır kontrolleri konusunda görüş alışverişleri yapılmıştır. Yine bu dönemde Avrupa Topluluğu'na üye devletlerin, terörizm, uyuşturucu ve organize suçların takibine dair konularda işbirliği ve bilgi değişimine başlama kararı almasıyla TREVI (Terrorism, Radicalism, Extremism, Violence International) Grubu ortaya çıkmıştır²⁶². TREVI Grubunun oluşturulması fikrinin altında yatan temel neden, 1972 yılında Münih olimpiyat oyunlarında yaşanan terörist saldırısıdır ve bu olayın ardından Avrupa Toplulukları İçişleri ve Adalet Bakanları Trevi Grubu adıyla bir grup oluşturmuştur²⁶³. İlk toplantısını Lüksemburg'da 1976 yılında gerçekleştiren TREVI Grubu bir yapılanmadan çok, bilgi alışverişinin gerçekleştirildiği bir forum niteliğindedir. Bu grubun amacı, öncelikli olarak terörizm ile mücadele ve iç güvenliği sağlamak iken 1985 yılı itibarıyla yasa dışı göç kavramı da TREVI Grubu'nun gündem maddeleri arasına eklenmiştir. Maastricht Antlaşması ile üçüncü sütunun ortaya çıkması sonucu TREVI Grubu ortadan kalkmıştır²⁶⁴.

²⁶⁰ AKÇADAĞ, a.g.e., s. 14.

²⁶¹ AKÇADAĞ, a.g.e., s. 15.

²⁶² AKÇADAĞ, a.g.e., s. 15.

²⁶³ DOĞAN Erhan, "Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri Politikası", içinde bkz., KAYA Ayhan, "Avrupa Birliği Hakkında Merak Ettikleriniz- Avrupa Birliği'ne Giriş", Hiperlink Yayınları, 2013, s. 228.

²⁶⁴ AKÇADAĞ, a.g.e., s. 15.

1986'da imzalanan Avrupa Tek Senedi ile 31 Aralık 1992 tarihine kadar tek pazarın tamamlanması ve iç sınır kontrollerinin kaldırılması öngörülmüştür. Bu hedefin doğal bir sonucu olarak “dışarıya karşı güvenlik” boyutu, hedef tarih yaklaştıkça, Topluluk gündeminin ilk sıralarına oturmuştur. Bu bağlamda 1985 yılında imzalanan ve katılımcı devletler arasındaki sınırları ortadan kaldıran Schengen Antlaşması büyük önem taşımaktadır. Bu antlaşma ile Belçika, Fransa, Almanya, Lüksemburg ve Hollanda, ortak sınırlarındaki sınır kontrollerini tedrici olarak kaldırmayı ve vatandaşları için hareket özgürlüğünü sağlamayı kabul etmiştir. Ocak 2012 itibariyle AB dışından İzlanda, İsviçre ve Norveç'in de katılımı ile Schengen ülkelerinin sayısı 25'e ulaşmıştır. Yasa dışı göçle ilgili olarak Schengen Antlaşması'nda dış sınırlarda giriş çıkışlara ilişkin ortak kuralların belirlenmesi, kısa bir süre için Schengen Bölgesi'ne gelen şahıslarla ilgili olarak giriş ve vize şartlarına ilişkin kuralların uyumlu hale getirilmesi, sınırların gözetimi konusunda ilgili idari birimler arasındaki koordinasyonun sağlanması, yasa dışı göçle mücadelede taşıyıcıların rolünün tanımlanması, iltica talebinde bulunanlara ilişkin kuralların belirlenmesi, Schengen Enformasyon Sistemi'nin yaratılması gibi hükümler bulunmaktadır. Bununla birlikte iç sınırların ortadan kalkması dış sınırların korunabilmesine yönelik ciddi tartışma ve endişeleri de beraberinde getirmiştir.

Sığınma politikası konusunda ise ilk önemli gelişme 1990 yılında imzalanan Dublin Sözleşmesi'dir. Bu sözleşme, sığınma başvurusunda bulunan kişinin AB'ye ilk giriş yaptığı ülkenin, söz konusu başvuruyu değerlendirmekten sorumlu olması hükmünü içermektedir. Bu sözleşme, sığınma başvurusunda bulunan kişinin AB'ye ilk giriş yaptığı ülkenin, söz konusu başvuruyu değerlendirmekten sorumlu olması hükmünü içermektedir. Bu Sözleşmede “aile birleşmesi” kavramı ortaya atılmış, güvenli üçüncü ülkeye geri gönderme konusu belirlenmiş ve bu Sözleşme Adalet Divanını'nın yargısal kontrolü dışında bırakılmıştır. Maastricht Antlaşması henüz yürürlüğe girmeden üye devletler 1992'de Londra'da yaptıkları toplantıda sığınma politikalarını yakınlaştırmak adına “üç ülke kararı” almıştır. Bu kararlar;

- 1- Açıkça temelden yoksun sığınma başvuruları için hızlandırılmış standart bir başvuru prosedürü izlemeyi amaçlamaktadır.

- 2- Ciddi zulüm riski olmayan ülkelerden gelen kişilerin başvurularında standart bir prosedür izlemeyi amaçlamaktadır.
- 3- Evsahibi üçüncü ülkelerle ilgili meselelerde uyumlaştırılmış bir AB yaklaşımı sağlamayı amaçlamaktadır.

AB'nin günümüzdeki üç sütunlu yapısının şekillendiği Maastricht Anlaşması göç konusunda politikalar oluşturulması açısından önemli bir dönüm noktasıdır. Göç konusu, Maastricht Antlaşması ile kurulan üç sütunlu yapının "Adalet ve İçişleri" başlıklı üçüncü sütununda yer almaktadır. Söz konusu antlaşma, sığınmacılar, dış sınırların geçilmesi, yasa dışı göç, uyuşturucu ve dolandırıcılık, gümrük ve polis işbirliği gibi göç konusundaki birçok soruna atıfta bulunmaktadır³⁹. Yine bu antlaşma ile bir Avrupa Polis Teşkilatı (EUROPOL) kurulması yoluyla bilgi alışverişi sağlayacak bir sistem öngörülmüştür. 1994 yılında sınırlı bir şekilde Europol Drug Unit olarak uyuşturucu ile ilgili çalışmalara başlayan birimin ilgi alanı terörizm, yasa dışı göç, insan ticareti, kara para aklama ve siber suçları da kapsayacak şekilde giderek genişlemiş ve 1999'dan itibaren de tümüyle işlevsel hale gelmiştir.

1997 tarihli Amsterdam Anlaşması'nda Europol, adalet, özgürlük ve güvenlik alanında vatandaşlara en yüksek düzeyde koruma sağlayacak bir araç olarak nitelendirilmektedir. Amsterdam Antlaşması ile Schengen Müktesebatı, Topluluk hukukunun bir parçası olmuştur. Yine bu antlaşma özellikle üçüncü ülke vatandaşlarına karşı vize, göç ve sığınma konusunda ortak hükümler düzenlenmesi yükümlülüğü getirmektedir.

Ayrıca 1998 Viyana Zirvesi'nde Konsey ve Komisyon'un bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturan Amsterdam Antlaşması'nın hükümlerinin en iyi şekilde nasıl uygulanabileceğine ilişkin bir eylem planı kabul edilmiştir. Bu plan uyarınca, göç kaynağı ülkeler ile transit ülkeler arasında işbirliğine gidilerek yasa dışı göçle mücadele edilmesi ve yasa dışı göçmenlerin geri gönderilmeleri amacıyla AB bünyesinde ortak politikalar geliştirilmesi öngörülmüştür.

Yine 1999 Tampere Zirve kararları uyarınca Birlik'ten yasa dışı göçle mücadeleye yönelik tedbirlerin uygulanması ile etkin bir göç politikasının geliştirilmesi arasında dengeli bir yaklaşımı ortaya koyması beklenmiştir. Sonuç kararlarında ortak Avrupa sığınma sistemi kurulması amacı belirtilmiş ve bu amaca yönelik dört temel unsur saptanmıştır. Bu unsurlar;

- 1- Sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu olan devletin belirlenmesi,
- 2- Adil ve etkili bir sığınma sistemi
- 3- Sığınmacıların kabulü için ortak standartlar,
- 4- Mülteci statüsünün tanınması ve içeriği ile ilgili kuralların yakınlaştırılması.

Uzun vadede Topluluk kurallarının ortak bir sığınma prosedürünü ve Birlik çapında geçerli tek tip sığınma statüsünü içermesi gerektiğine de değinilmiştir.

Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran 1957 Tarihli Roma Antlaşması'nı²⁶⁵ imzalayan altı kurucu devletin²⁶⁶ temel amacı, ekonomik temelli ortak politikalar geliştirerek, gümrük birliğinin gerçekleştirilmesi ve mal, sermaye, hizmet ve kişi gibi üretim faktörlerinin serbest dolaşımının sağlanması olmuştur²⁶⁷. Bu kapsamda topluluk içinde (o zamanki adıyla Avrupa Topluluğu) iç pazarın işleyişinin vazgeçilmez ögesi “çalışanlar” için serbest dolaşımın sağlanması hedeflenmiştir²⁶⁸. Roma Antlaşmasına göre, serbest dolaşım hakkının doğması için üç tür ekonomik etkinlik vardır. Bunlar;

- Çalışan olmak (md. 48)
- Kendi işini yapıyor olmak (md. 52)

²⁶⁵ **Treaties of Rome - EEC and EURATOM treaties**, signed on 25 March 1957, Entered into force: 1 January 1958.

²⁶⁶ Bu devletler; Fransa, Federal Almanya, İtalya, Belçika, Lüksemburg, Hollanda'dır. Bkz. **KESKİN M. Hakan**, “Doğru Sanılan Yanlışlarla Avrupa Birliği”, Genişletilmiş Düzeltilmiş 2. Baskı, T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2010, s. 10.

²⁶⁷ **ÖZER Yeşim**, a.g.e., s. 109.

²⁶⁸ **ÖZER Yeşim**, a.g.e., s. 109; **ÖZGÜR Nurcan, ÖZER Yeşim**, “Türkiye’de Sığınma Sisteminin Avrupalılaştırılması”, Derin Yayınları, 2010, s. 11.

- Hizmet sağlamak (md. 59)

1968 yılında kabul edilen 1612/68 sayılı Tüzük²⁶⁹ (Birlik Kapsamında Çalışanların Serbest Dolaşımı Hakkında Tüzük - Freedom of Movement for Workers Within the Community), çalışan olarak etkinlikte bulunmak hakkını tanımış ancak tüzük hükümlerinin sadece üye devlet vatandaşlarına uygulanacağı belirtilmiştir²⁷⁰.

Bu dönemde, öncelikle, 1960'lerde üye ülke vatandaşları ve bu kişilerin bakmakla yükümlü oldukları kişilerin serbest dolaşımına yönelik kimi düzenlemeler yapılmıştır ve bu düzenlemeler Avrupa ekonomisi için gerekli olan iş gücüne yöneliktir ve ikili anlaşmalar biçiminde gerçekleşmiştir. Bu çerçevede serbest dolaşım ekonomik temelli olarak sağlanmıştır. Ancak Roma Antlaşmasında ekonomik temelli serbest dolaşım dışında örneğin sığınma konusunda bir düzenleme yer almamaktadır²⁷¹.

Schengen Antlaşması²⁷², 1985 yılında Almanya, Belçika, Fransa, Lüksemburg ve Hollanda arasında ortak sınırlardaki kontrollerin aşamalı olarak kaldırılmasına yönelik olarak imzalanmıştır²⁷³. Antlaşmanın temelini, Almanya ve Fransa arasında 13 Temmuz 1984 yılında imzalanan Saarbrücken Antlaşması oluşturmaktadır. Saarbrücken Antlaşmasına göre, Almanya-Fransa ortak sınırında seyahat kontrolleri aşamalı olarak kaldırılmıştır. Antlaşmaya Schengen Antlaşması denilmesinin nedeni, Saarbrücken Antlaşmasının Lüksemburg'ta bir kasaba olan Schengen'de imzalanmış olmasıdır²⁷⁴. Schengen Antlaşması bu beş devlet arasında temelleri atılan bir düzenleme olmasına karşın, 1999 yılında Amsterdam Antlaşmasının onaylanması ile yasal olarak Avrupa Birliği müktesebatının bir parçası olmuştur, ancak İngiltere ve İrlanda Schengen uygulamalarının dışında kalacaklarını beyan ederek Amsterdam Antlaşmasını onaylamışlardır²⁷⁵.

²⁶⁹ Regulation No: 1612/68, OJ 19.10.1968, L 257 (Regulation (EEC) No 1612/68 of the Council of 15 October 1968 on freedom of movement for workers within the Community).

²⁷⁰ ÖZER Yeşim, a.g.e., s. 109; YÜKSEL Saadet, "Avrupa Birliğinde İşçilerin Serbest Dolaşımı ve Türk İşçilerinin Statüsü", Arkan, İstanbul-2007, s. 12; ÖZGÜR Nurcan, ÖZER Yeşim, a.g.e., s. 11.

²⁷¹ ÖZGÜR Nurcan, ÖZER Yeşim, a.g.e., s. 12.

²⁷² The Schengen Acquis, OJ 22.09.2000, L 239.

²⁷³ EKŞİ, "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)", s. 87; J E SCHUTTE Julian, "The Incorporation of the Schengen Acquis in the European Union", Hume Papers on Public Policy, 1998, Vol. 6 Issue 1/2, p.124.

²⁷⁴ KESKİN, a.g.e., s. 49; METEA Ileana, "Schengen Area in the Current Security Environment" Revista Academiei Fortelor Terestre, NR. 3 (67)/2012- September 2012, Vol. 17, s. 242.

²⁷⁵ ÖZER Yeşim, a.g.e., s. 115.

Schengen Antlaşması ile Avrupa'da tek bir sınır oluşturulmuştur. Anlaşmanın amaçları arasında adli işbirliği, vize işlemleri, uyuşturucu ve silah kaçakçılığıyla mücadele, sığınma başvurularının hangi ülke tarafından inceleneceğine ilişkin konular yer almaktadır²⁷⁶. Bu Antlaşma, Antlaşmayı imzalayan ülkelerin sınırlarında kanunu ve düzeni bozmayacak insan hareketlerine izin verirken, sığınma, vize ile ilgili ortak hükümler, dış sınırlarda kontrol, polis kuvvetleri ve gümrük görevlileri arasında işbirliği gibi bir takım düzenlemeleri de öngörmüştür²⁷⁷.

Schengen Antlaşmasının kabulünden sonra sığınma konularına ilişkin özel düzenlemelerin de yer aldığı “*Schengen Antlaşmasının Uygulanmasına İlişkin Schengen Sözleşmesi*” 19 Haziran 1990 yılında imzalanmış 26 Mart 1995 yılında yürürlüğe girmiştir²⁷⁸.

Orijinal Dublin Sözleşmesi, AB dahilinde bir sığınmacının başvurusunu hangi ülkenin inceleyeceğini belirlemeye çalışan AB Üye Devletlerinin arasında bir anlaşma idi. Sığınmacılar tarafından ulaşılan ilk ülke olmamalarına karşın kimi ülkelerin öteki ülkelere daha fazla sığınmacı alıyor olmasından dolayı Dublin Sözleşmesi, sığınmacıların başvurularının incelenmesinin paylaşılmasına yönelik bir mekanizma olarak düşünülmüştür²⁷⁹.

Dublin Sözleşmesi, sığınmacıların, başvurularını yapmak amacıyla AB içerisinde istedikleri yerlere gidebilmelerine izin vermekten ziyade en yoğun ilgi gören varış ülkeleri üzerindeki baskıyı azaltmak üzere tasarlanmış bir sistemdir. Bu aynı zamanda teorik olarak, sığınmacıların “*sığınma alışverişi*” yapmalarını da

²⁷⁶ ERİŞ, a.g.e., s. 81.

²⁷⁷ Yeşim ÖZER, a.g.e., s. 115.

²⁷⁸ ERİŞ, a.g.e., s. 81; METEA, a.g.e., p. 242.

²⁷⁹ İltica ve Göç Mevzuatı, Başkent Matbaası, Ankara, Şubat-2005, s. 335 (Bu kitap, BMMYK Türkiye ve Türk İçişleri Bakanlığı'nın işbirliği ile, İltica ve Göç Konulu Avrupa Birliği Eşleştirme Projesi kapsamında yayınlanmıştır. **Editörler Kurulu:** Kadir Ay, Yabancılar, Hudut ve İltica Daire Başkan Yardımcısı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Thomas vom Braucke, Katılım Öncesi Danışmanı, İltica ve Göç Konulu AB Eşleştirme Projesi, Işıl Tokcan, Avukat, Kıdemli Hukuk Danışmanı, BMMYK, Mustafa Öztürk, İltica, Göç ve Vatandaşlık Şube Müdürü, Emniyet Genel Müdürlüğü, Çiğdem Alp, Katılım Öncesi Danışman Yardımcısı, İltica ve Göç Konulu AB Eşleştirme Projesi; **Türkçe Çeviriler Editörü:** Dr. Sanem Baykal, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi; **Belge Toplama ve Hazırlık:** Alper Tarımcı, BMMYK Stajeri, ODTÜ Avrupa Çalışmaları Yüksek Lisans Öğrencisi; **Çeviri:** Egemen Demircioğlu, Meltem Karatoprak; **Grafik Dizayn:** Nezih Tavlaş).

durduracak ve her sığınma başvurusu için en azından bir Üye Devlet sorumluluk alacaktır. Orijinal anlaşmaya göre, başvuru sahibinin mülteci olarak yaşayan bir aile üyesinin bulunduğu yer veya idaresinin vize ya da ikamet izni çıkarmış olduğu yerler tasarrufta tutularak, sığınma başvurusunun incelenmesi sorumluluğunun sığınmacının AB topraklarında girdiği ilk ülkenin olması gerektiği öngörülmüştür. Amaç, kimi Üye Devletlerin sığınmacıların kendi ülkelerinden geçerek AB içerisinde başka varış noktalarına ulaşmalarına göz yummalarına müsaade etmek değil, sığınma başvurularını inceleyen ülkeler arasında daha iyi bir denge kurmaktır. Bu aynı zamanda, sığınmacıların çok sayıda başvuru yapmasının da önüne geçmeyi amaçlayan bir çabaydı. Ancak gerçekte, bir sığınmacının AB'ne giriş noktasını saptamak zordu ve kabul edilen anlaşma uyarınca çok sayıda sığınmacının AB Üye Devletleri arasında bir yerden bir yere taşınmasının neredeyse imkansız olduğu görülmüştür. AB Antlaşması, Sözleşme'nin bir Topluluk Tüzüğü biçiminde yeniden yazılmasını sağlamış; böylece, bir sığınma başvurusunun incelenmesinden sorumlu Üye Devleti tespit etmeye yönelik Topluluk hukuku önerisi Şubat 2003'te kabul edilmiş ve "Dublin II Tüzüğü"²⁸⁰ olarak adlandırılmıştır. Dublin II Tüzüğü (Üçüncü Ülke Vatandaşı Tarafından Bir Üye Devlete Yapılan Sığınma Başvurusunun İncelenmesinden Sorumlu Üye Devletin Belirlenmesine İlişkin Mekanizmalar ve Kriterler Hakkında Konsey Tüzüğü) çerçevesinde, üçüncü ülke vatandaşı ilk sığınma başvurusunu hangi AB Ülkesine yaptıysa o ülkenin sorumlu olduğu kabul edilmiştir. Burada Dublin II Tüzüğü bu sorumluluğu belirlerken "nesnel ve hiyerarşik bir kriter" çerçevesinde hareket etmektedir²⁸¹.

1990'ların başlarında, "Korunaklı Kale Avrupası (Fortress Europe)" denilen ancak temelleri eskiye dayanan²⁸² kavram çerçevesinde göç alanında izinli olan

²⁸⁰ Council Regulation (EC) No 243/2003 f 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national, OJ L 50 of 25.2.2003, bkz., <http://europa.eu/legislation> (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2013).

²⁸¹ Summary of the Dublin II Regulation, bkz., <http://europa.eu/legislation>, (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2013).

²⁸² "Fortress Europe olarak adlandırılan ve Korunaklı Kale Avrupası (Kale Avrupası) olarak tanımlayabileceğimiz kavram, II. Dünya Savaşı sırasında Nazi Almanyasının Birleşik Krallığa karşı koruması gereken Avrupa topraklarını tanımlayan bir askeri propaganda aracı olarak ortaya çıkmıştır. Buna göre söz konusu kavram, coğrafi konuma göre şekillenmiş bir planı tanımlamaktadır. Hitler ve Wehrmacht planları olarak bilinen bu strateji sayesinde, ele geçirilecek Avrupa kıtası Birleşik Krallığa karşı güçlü ve korunaklı olacaktır" Bkz., **SEVER Hanifi, SEVER Muhammed**, "Avrupa Birliği ve Türkiye Ekseninde Yasadışı Göç ve İltica Paradoksu: Domino Etkisi Sonrası Yaşananlar", Polis Bilimleri Dergisi, Sy. 15 (2), 2013, s 89.

göçmenlerin oturabildiği, diğerlerinin ise sınırdışı edildiği bir Avrupa tanımlanmıştır ve bu kavramla göçmenlere karşı alınabilecek önlemler, kontrol mekanizmaları ile erken uyarı sistemlerinin gerekliliği vurgulanmıştır.

Görüldüğü üzere 2000’li yıllardan itibaren AB ülkelerindeki düzensiz ve yasadışı göçmenler ile mülteciler konusu, insani yaklaşımlardan öte, göçmenlerin sosyo-ekonomik sorunlar yaratması, entegrasyonda yaşanan sorunların kaygı verici bir hal alması gibi gerekçelere bir de güvenlik algısı eklenince, Avrupa Birliğinin bir kale gibi savunulması gerektiği düşüncesi yer bulmaya başlamış ve “Korunaklı Kale Avrupası” düşüncesi²⁸³ uygulamalar yoluyla kendini iyice göstermiştir. Öyleki bu uygulamalar sonucunda sığınma taleplerinde azalmalar olduğu gibi son yıllarda AB sınırlarında 13.761 mülteci hayatını kaybetmiştir²⁸⁴

Bu çerçevede “Eurodoc Tüzüğü” (Dublin Konvansiyonu’nun Etkin Bir Biçimde Uygulanmasına Yönelik Parmak İzlerinin Karşılaştırılması İçin EURODAC’un Kurulmasına İlişkin Konsey Tüzüğü)²⁸⁵ kabul edilmiştir. Bu çerçevede sığınma başvurusunu Dublin Sözleşmesi kapsamında incelemekle yükümlü olan üye devletin belirlenmesi bakımından bir sistem oluşturulmuş ve anılan sistem kapsamında, üye devletin adı, sığınma başvurusunun yapıldığı yer ve zaman, parmakizi, cinsiyet, sığınma başvurusuna ilişkin kayıt numarası, parmakizinin alındığı tarih, verinin merkezi birime gönderildiği tarih, veriyi alan ve gönderenlere ilişkin bilgiler merkezi birimde kayıt altına alınacak, bu veriler 10 yıl süre ile saklanacak ve süre bitiminde veriler imha edilecektir²⁸⁶.

AB Ortak Sığınma Sisteminin oluşturulmasında düzenlenen bir diğer düzenleme, Sığınma Başvurularının Kabulüne İlişkin Asgari Standartlar Hakkında Konsey

²⁸³ SEVER, SEVER, a.g.e., 91.

²⁸⁴ ATEŞ Selahattin, “Türkiye ve Mülteciler”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011, s. 320.

²⁸⁵ Council Regulation no 2725/ 2000 of 11 December 2000 concerning the establishment of ‘Eurodac’ for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention, OJ L 316 of 15.12.2000, bkz., <http://europa.eu/legislation> (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2013).

²⁸⁶ EKŞİ, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)”, s. 100; Ayrıca EURODAC ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz., ÖZGÜR, ÖZER, a.g.e., s. 34-36.

Yönergesi²⁸⁷, dir. Kısaca Kabul Şartları Yönergesidir. Anılan yönerge kapsamında, sığınma başvurularının üye devletler tarafından kabul edilmesinde aranan azami şartlar belirtilmektedir. Bu şartlar arasında sığınma başvurusu yapan üçüncü ülke vatandaşına veya vatansıza haklarının yazılı ya da sözlü olarak ve anlayacağı bir dilde bildirmesi yükümlülüğü ön plandadır.

AB Ortak Sığınma Sistemi daha çok yönergelerle düzenlenmiştir. Çünkü yönergeler üye devletlere, yönergedeki maddelerin farklı düzenlenmesi ve kimi durumlarda da iç hukukunu uygulaması bakımından takdir yetkisi tanımaktadır²⁸⁸. Ancak burada belirtmek gerekir ki, yönergelerin üye devletlerdeki hukuki etkilerinin yönerge hükümlerinin ulusal hukuka uyarlanmasıyla bağlanması, üye devletler bakımından yönergeleri ulusal hukuka uyarlama yükümlülüğünü doğurmuştur. Bu bağlamda, üye devletler, yönerge hükümlerini yönergede öngörülen süre içerisinde ya ulusal hukuka aynısıyla aktarmak durumundadır ya da ulusal hukuklarını yönergede belirtilen prensip ve kurallara uygun olarak değiştirmekle yükümlüdürler²⁸⁹.

Avrupa Birliği bakımından, önceleri göçmen nüfusunun topraklarına girişine izin veren ancak son dönemde bu durumu artan bir güvenlik problemi olarak görmeye başlayan bir yapılanma olduğunu söyleyebiliriz. Birlik gerekçe olarak göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve uyuşturucu ticareti gibi sınıraşan örgütlü suçların artmasını gösterse de asıl nedenin, güvenlik kaygılarının oluşturduğu söylenebilir. Bu kaygıların temelinde de şüphesiz ABD’de yaşanan travmatik terör vakası, ülkeyi kalbinden vuran 11 Eylül saldırıları olmuştur. Bu saldırılar, hem ulusal hem de uluslararası güvenlik politikalarını derinden etkilemiş ve neticede Avrupa Birliği’nde 3. Sütun (adalet ve içişleri) oluşturulmuştur²⁹⁰.

²⁸⁷ Council Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers, OJL 31, 6.2.2003, bkz., <http://eur-lex.europa.eu> (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2013).

²⁸⁸ **EKŞİ**, “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)*”, s. 87.

²⁸⁹ **GÜNEŞ Ahmet M.**, “*Avrupa Birliği Yönergelerinin Doğrudan Etkisi*”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 58, S. 2, 2009, s. 285.

²⁹⁰ **SEVER, SEVER**, a.g.e., s. 92.

III. Türkiye’de Avrupa Birliği’ne Uyum Kapsamında Başlatılan Çalışmalar

Türkiye Asya ile Avrupa kıtaları arasında, 13 ülke ile karadan ve denizden komşuluğu olan, geniş bir coğrafyaya yerleşmiş farklı iklimsel koşullara sahip bir ülkedir²⁹¹. Bu özelliğiyle, özellikle Ortadoğu’da yaşanan iç karışıklıklar nedeniyle ortaya çıkan kitlesel akınlara muhattap olmuştur. Özellikle Soğuk Savaş²⁹² sonrası dönemde, dünyanın pek çok bölgesi büyük göç hareketlerine sahne olmuş Türkiye de bu göç hareketlerinden etkilenmiştir. Örneğin iki milyondan fazla Iraklı’nın Irak dışına çıktığı, bir o kadarının da ülke içinde yerinden olduğu 1991 Körfez Krizinde, yarım milyon Iraklı Türkiye’ye, bir milyona yakını da İran’a sığınmıştır²⁹³. 1991 yılında Türkiye’ye sığınan ve çoğunluğunu Kürtlerin oluşturduğu sığınma hareketi aslında Türkiye için ilk değildir; şöyle ki İran-İrak savaşının bitmesiyle, Mart 1988’de Halepçe’dekine benzer bir katliama maruz kalmaktan korkan yaklaşık 100.000 kişilik Kürt nüfusu, güneydoğu sınırından giriş yaparak Türkiye’ye sığınmıştı ve Nisan 1991’de yarım milyon Iraklı, Türkiye sınırına kaçmaya başladığında, 1988 sığınmacılarından 30 bin kadarı halen Türkiye’de bulunmaktaydı²⁹⁴. 1991 yılındaki Körfez Krizi nedeniyle Türkiye’ye sığınan yabancıların hızı ve hacmine hazırlıksız yakalanan Türk Hükümeti, bir yandan eldeki imkanların yetersizliği diğer yandan kendi kürt meselesinin bir süredir alevlenmiş olması nedeniyle çoğunluğunu kürtlerin oluşturduğu Iraklı sığınmacı grubuna sınır kapılarını açmak konusunda isteksiz davrandı ancak bu durum uzun sürmedi ve uluslararası kamuoyunun da baskısıyla Iraklı sığınmacılar Türkiye’ye girerek sınıra yakın bölgelerde geçici kamplara yerleştiler²⁹⁵.

Türkiye, stratejik konumu gereği bölgesel istikrar ve refahın kök salması için yapıcı olmalı ancak cepheleşmelere katılmadan, taraflar arasında diyalogun kurulmasını

²⁹¹ Türkiye 2011 yılı ilerleme raporu, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2012).

²⁹² **Soğuk Savaş**, II. Dünya Savaşı’ndan galip çıkmış ABD, SSCB ve bu iki gücün çevresinde toplanan diğer devletler arasındaki anlaşmazlık ve rekabetin, silahlı çatışma yaşanmaksızın sürdürüldüğü döneme verilen isimdir. Bu yeni süreç II. Dünya Savaşı sonrasında yirmi yıl boyunca sürmüştür. Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.balcovansil.k12.tr/dosyalar/soguk_savas.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 06.03.2013).

²⁹³ **DANIŞ Didem**, “*Irak’tan Uzağa: 1991 Sonrası Dışarı Göç*”, Ortadoğu Analiz, Haziran 2009, Cilt: 1, Sayı: 6, s. 16; **DANIŞ Didem**, “*Changing fortunes: Iraqi refugees in Turkey*”, International Journal of Contemporary Iraqi Studies Volume: 5, Number: 2, 2011, p. 199.

²⁹⁴ **DANIŞ**, “*Irak’tan Uzağa: 1991 Sonrası Dışarı Göç*”, s. 16.

²⁹⁵ **DANIŞ**, “*Irak’tan Uzağa: 1991 Sonrası Dışarı Göç*”, s. 16.

kolaylaştırmalı, tutarlı, yapıcı ve uzlaştırıcı politika anlayışı ile sağladığı uluslararası desteği en etkili biçimde değerlendirmelidir. Bu durum bölge devletlerinin ve halklarının da ortak menfaatindedir.

Ancak konu 1951 Cenevre Konvansiyonu'na Türkiye tarafından konulan coğrafi kısıtlamanın kaldırılarak, Avrupa dışından gelenlere de mülteci statüsü verilebilmesinin önünün açılması bakımından değerlendirildiğinde, Türkiye açısından özellikle kitlesel akın durumunda gerek ekonomik açıdan gerekse güvenliğin sağlanması bakımından ciddi sorunlara neden olacağı ortadadır. Zira 2011 yılı Nisan ayı içerisinde Suriye'de başlayan iç karışıklıklar nedeniyle²⁹⁶, nüfus hareketlerine yönelik olarak 21.02.2013 tarihine kadar Türkiye'ye gelen 265 binden fazla Suriye vatandaşı olmuş²⁹⁷ ve bunların barınmaları için 14 çadırkent, 3 de konteyner kent kurulmuştur²⁹⁸ ancak sığınmacılar artık bu yerlere de sığmadıkları için İç Anadolu Bölgesinde Aksaray'a da kamp kurulması fikri üzerinde duruluyor²⁹⁹. Türkiye'nin 22.03.2013 tarihine kadar Suriyeli sığınmacılar için harcadığı para 600 milyon doları aşmış durumda ancak uluslararası yardımların çok sınırlı olduğunu, Dışişleri Bakanlığı Sözcüsü Levent Gümrükçünün yapmış olduğu açıklamaya göre, altıyüz milyon dolarlık miktarın 90 milyon dolarının uluslararası yardımlardan sağlandığını vurgulamakta yarar vardır³⁰⁰. 2013 yılına kadar Türkiye'ye gelen 265 binden fazla Suriye vatandaşı için, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)³⁰¹ tarafından 8 ilde kurulan kamplarda bir yılı aşkın

²⁹⁶ Suriye'den Türkiye'ye yönelik ilk toplu nüfus hareketi, can güvenliklerinin kalmadığını düşünen 300-400 kadar Suriyelinin 29 Nisan 2011'de Hatay'ın Yayladağı İlçesindeki Cilvegözü sınır kapısına sığınmasıyla gerçekleşmiştir. Söz konusu Suriyeliler içeri alınmış ve Hatay'daki bir spor salonunda geçici olarak konaklama ve gıda ihtiyaçları sağlanmıştır. Bkz., **ÇETİN Altan, UZMAN Nasrullah, a.g.e., s. 10.**

²⁹⁷ <http://www.cnnturk.com/arama/default.aspx?Keyword=mülteci> (Çevrimiçi Tarihi: 06.03.2013).

²⁹⁸ Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)'ın yaptığı açıklamaya göre, Hatay'da 5, Şanlıurfa'da 2, Gaziantep'te 3, Kahramanmaraş, Osmaniye, Adıyaman ve Adana'da 1'er olmak üzere toplam 14 çadır kent ile Kilis, Şanlıurfa ve Gaziantep'te 1'er olmak üzere toplam 3 adet konteyner kent kurulmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.haberexen.com/suriyeli-siginmaci-sayisi-185-bin-205e-ulasti-248520h.htm> (Çevrimiçi Tarihi: 06.03.2013).

²⁹⁹ <http://www.cnnturk.com/2013/turkiye/03/05/multecilere.ic.anadoluda.kamp.kurulabilir/698914.0/index.html> (Çevrimiçi Tarihi: 06.03.2012)

³⁰⁰ 22.03.2013 tarihinde CNNTÜRK'ten yapılan habere göre belirlenmiş rakamlardır. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://cnnturk.com/2013/haber/2/21/turkiyenin-suriye-masrafi> (Çevrimiçi Tarihi: 06.03.2013).

³⁰¹ Afetlerle ilgili olarak görev yapan İçişleri Bakanlığı'na bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na bağlı Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve Başbakanlık'a bağlı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü kapatılarak 2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (RG 17.06.2009/27261) ile

süredir her türlü insani yardım ihtiyacı karşılanmaya çalışılmış ve hizmetler³⁰² devam etmektedir. Bu da Türkiye açısından uluslararası alanda külfet paylaşımının gerçekleşmemesi nedeniyle oldukça maliyetlidir.

IV. Mülteci Statüsünün Belirlenmesi

A. Tanım

Mülteci statüsü belirleme işlevi, bir kişinin iltica isteminde bulunmasıyla başlar ve bu istemin mülteci tanımına uygunluğunun yetkili makamlarca saptanması ve tescil edilmesiyle son bulur³⁰³. 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu, üye ülkeler için, mülteci statüsü belirlemede uygulanacak prosedüre (usule/yönteme) ilişkin özel koşullar getirmemiştir³⁰⁴. Üye ülkeler Sözleşme koşullarına uygun olmak kaydıyla, kendi prosedürlerini yasal mevzuatları çerçevesinde belirlemektedirler. Mülteci statüsünün belirlenmesi sığınılan devletteki bağlayıcı nitelik taşıyan yasal düzenlemelerin somut iltica istemlerine uygulanmasını içermektedir ve bu uygulama sonucunda ilgili devletin uluslararası koruma yükümlülüğü doğduğu gibi mülteci statüsüne alınan kişilerin de statülerinden doğan istemlerini ileri sürme hakkı doğar³⁰⁵.

Mülteci statüsü belirleme işlemi ve bunun sonucunda mültecilik sıfatının tanınması, ulusal yetkililer tarafından yapılabileceği gibi BMMYK³⁰⁶ tarafından da

Başbakanlık'a bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı kurularak yetki ve sorumluluklar tek bir çatı altında toplanmıştır. Bkz. <http://www.afad.gov.tr> (Çevrimiçi Tarihi: 06.03.2013).

³⁰² Başbakanlık AFAD'ın gönderdiği ödeneklerle kurulan kamplarda; okul, cami, ticaret, polis ve sağlık merkezi, basın brifing birimi, çocuk oyun alanları, televizyon izleme üniteleri, su deposu, arıtma merkezi, trafo ve jeneratör gibi donatılar da yer almaktadır. Konteyner kent ve çadır kentlerde, ülkemize giriş yapan Suriye vatandaşlarına günlük olarak 3 öğün sıcak yemek verilmeye devam edilmektedir. Bkz. <http://www.haberexen.com/suriyeli-siginmaci-sayisi-185-bin-205e-ulasti-248520h.htm> (Çevrimiçi Tarihi: 06.03.2013).

³⁰³ **ÇİÇEKLİ Bülent**, “Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar”, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 51.

³⁰⁴ **ERİŞ Neslihan**, “Avrupa Birliği'nde Mültecilerin Hukuki Durumu”, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2007, s. 43.

³⁰⁵ **ÇİÇEKLİ**, “Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar”, s. 51.

³⁰⁶ Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 319 (IV) sayılı ve 3 Aralık 1949 tarihli kararı ile 1 Ocak 1951'den itibaren bir **Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisini** kurmaya karar vermiştir. Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisi Tüzüğü, Genel Kurul tarafından 14 Aralık 1950 tarihinde 428 (V) kararın ekinde kabul edilmiştir. Bu karar gereği, Hükümetler, Ofisin yetkileri dahilindeki mültecilerle ilgili görevlerini yerine getirmesinde Yüksek Komiserlik ile işbirliği içinde davranmaya davet edilmişlerdir.

olabilmektedir. Ancak iki belirleme işlemi arasındaki fark; BMMYK tarafından yapılan tanımada, mülteciye sadece zulüm yaptığı ileri sürülen ülkesine zorla geri gönderilmeye karşı koruma sağlarken, devletçe tanınan mültecilik statüsü mülteciye daha geniş haklar sağlamaktadır. Örneğin, devletçe tanınan mültecilikte, gerekli koşulların oluşması durumunda mülteciye o devletin vatandaşlığına geçme olanağı sağlanmaktadır. Sonuç olarak devletçe tanınan mültecilik statüsü BMMYK'nın tanıdığı mültecilik statüsünden çok daha iyi koşullar içermektedir³⁰⁷.

Karşılaştırmalı hukuka baktığımızda, örneğin Almanya'da mültecilik statüsü 1951 Cenevre Konvansiyonu'nun imzalanmasına kadar, 1949 Tarihli Federal Almanya Anayasasının 16(II)(2)'nci maddesinde yer alan düzenlemeye göre ya da Alman Temel Yasasında yer alan düzenlemeye göre, "*Politik alanlarda zulüm görenler iltica hakkına sahiptir*" çerçevesinde değerlendiriliyordu ve o dönemlerde iltica sadece politik bir suçlunun sınırdışı edilmeme kişisel hakkını ilgilendiren sınırlı bir kavramdı³⁰⁸. Daha sonra Almanya 1953 yılında Mülteci Sözleşmesini (Cenevre Konvansiyonunu) onaylamıştır ve aynı yılın Mart ayında Mülteci Sözleşmesinin anlamı kapsamında mültecilerin tanınması kapsamında yasa çıkarmış böylece ilk yasal prosedürü gerçekleştirmiştir³⁰⁹. Ancak Cenevre Konvansiyonunun bir dezavantajı bulunmaktaydı; Konvansiyon 1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda kendi ülkelerinden kaçanlar için koruma sağlamaktaydı³¹⁰. Bu sorunu gören Federal Anayasa Mahkemesi (Bundesverfassungsgericht-BVerfG), 1959 yılının Şubat ayında Almanyanın Anaysal iltica hakkının Mülteci Sözleşmesinden daha geniş bir kapsamda uygulanabileceği yönünde -o dönemdeki yaygın akademik görüşleri de dikkate alarak- görüş bildirmiştir. Böylece 1959 tarihli karar temel alınarak Almanya'da 1 Ocak 1951'den sonra meydana gelen olaylarda yer alıp ülkelerini terk etmek zorunda kalan insanları korumak olanaklı hale gelmiştir. Ancak Almanya'da ülkesinden kaçmak zorunda olan kişilere haklar

1951 tarihli Cenevre Konvansiyonun 35. Maddesi gereğince **BMMYK'nın asıl görevi**, mülteci statüsünün belirlenmesinde, üye devletlerden, mültecilerin içinde buldukları durum, Sözleşmenin uygulanması, mülteciler alanında mevcut ve yürürlüğe girecek yasalar, yönetmelikler ve kararnameler konularında bilgi ve istatistikleri isteyerek, mülteci statüsünün belirlenmesi sürecini denetlemek olarak belirtilmiştir.

³⁰⁷ ALTINIŞIK Çiğdem, YILDIRIM M. Şahin, "*Mülteci Haklarının Korunması*", Ankara Barosu Yayınları, Ankara, Ocak 2002, s. 19.

³⁰⁸ LAMBERT Hélène, MESSINEO Francesco, and TIEDEMANN Paul, a.g.e., s. 26.

³⁰⁹ LAMBERT Hélène, MESSINEO Francesco, and TIEDEMANN Paul, a.g.e., s. 26.

³¹⁰ Bkz., 1951 The Refugee Convention, 1A/2.

sağlayan hiçbir yasal düzenleme yer almamaktaydı ve bu hak sadece kişilerin Almanya'dan sınırdışı edilmelerine karşı koruma sağlamaktaydı. Örneğin bu kimselerin ikamet izinleri, çalışma izinleri yoktu ve kamu hizmetlerinden de yararlanamıyorlardı³¹¹. Bu olumsuz durum 1965 Tarihli Yabancılar Yasası ile değişti ve böylece sadece 1951 Sözleşmesindeki mülteci tanımının yanında politik olarak zulüm gören diğer yabancıları da kapsayan bir biçime dönüştü. Bu Kanun aynı zamanda 1951 Sözleşmesinin 33. Maddesi kapsamında güvence sağlayan geri göndermeme ilkesini benimsemesi bakımından da öneme sahiptir. 1967 yılında 1967 Protokolünün imzalanması ve Almanya'nın 1969 yılında Protokolü onaylaması ile birlikte 1951 Cenevre Konvansiyonunun getirdiği zaman sınırlaması ortadan kalktı ve böylece Almanya'nın anayasal iltica hakkı bakımından oluşan boşluk giderilmiş oldu. Gerçi Alman Anayasası iltica haklarının korunmasında Mülteci Sözleşmesinden daha liberal bir yaklaşım sergilemekteydi³¹². Bu uygulama Almanya'da sürekli artan mülteci akınından kaynaklanan halk baskısının sonucunda, iltica hakkının geniş vaatlerini sınırlandıran 1993 Tarihinde Temel Yasa'da değişiklik yapıldı ve "güvenli bir üçüncü ülke" kuralı getirildi. Buna göre AB ülkesinden (diğerlerine ilaveten) giriş yapan bir yabancı iltica talebinde bulunamıyordu. Almanya AB üye devletleri ile çevrili olduğundan, güvenli bir üçüncü ülkeyi geçmeden karadan Almanya'ya ulaşamıyordu. Ayrıca, bir yabancının Almanya'ya girmeden önce hangi ülkelerden geçtiği konusunda belirsizliklerin olması durumunda da iltica isteminin reddi nedeni olarak kabul ediliyordu. Bu uygulama, Almanya'ya sadece bir limandan ya da havalimanından girenler için iltica isteminde bulunabilme hakkı tanıyordu. Karayolundan Almanya'ya giriş yapanlar ise iltica isteminde bulunamamakla birlikte sadece geri göndermeye karşı korunuyorlardı. Ancak bu durum da 2005 İkamet Kanunu ve 2007 İltica Prosedürü Kanunu ile AB Liyakat Direktifinin iç hukuka aktarılmasıyla; birincisi Mülteci Sözleşmesinin sınırlandırıcı yorumunun uluslararası standartlara uygun olarak sona erdirdi, ikincisi, iltica hakkı ister anayasa ile sağlansın ister Mülteci Sözleşmesi ile sağlansın tüm mültecilere aynı hakların tanınmasını gerçekleştirdi³¹³.

³¹¹ LAMBERT Hélène, MESSINEO Francesco, and TIEDEMANN Paul, a.g.e., s. 27.

³¹² LAMBERT Hélène, MESSINEO Francesco, and TIEDEMANN Paul, a.g.e., s. 28.

³¹³ LAMBERT Hélène, MESSINEO Francesco, and TIEDEMANN Paul, a.g.e., s. 31.

Bir başka örnek ise Türkiye’den kaçak yollarla Ege’ye geçenlerin ilk durağı olan Yunanistan’dır. Genel olarak, bu ülke, Ege’de hem uluslararası antlaşmaları ihlal etmekte hem de insani açıdan dramların yaşanmasına yol açmaktadır. Kendi sınırlarına geçen sığınmacıların tekneleri batırma veya geri dönmesi için ateş açma, kendi sınırlarına giren sığınmacıları Türk tarafına botlarla bırakma gibi uygulamaların yanı sıra denizde tehlike içinde olanların kurtarılmasından esas olarak kıyı devletlerinin sorumlu olmasına ve kurtarma yükümlülüğü getiren uluslararası sözleşmelerin devletler bakımından bağlayıcı olmasına rağmen Yunanistan, çok sayıda göçmenin ölmesine göz yummakta, çoğu zaman da bu dramlara doğrudan sebep olmaktadır³¹⁴. Bu çerçevede Yunanistan’daki mültecilerin yasal durumu, iltica başvurularını işleme alma yetkisi olan “Yabancılar Alt Direktörlükleri ya da Birimleri”, “Havaalanı Güvenlik Birimleri” ve “Polis Direktörlüklerinin Güvenlik Alt Direktörlükleri ya da Birimleri” tarafından belirlenmekte ve tüm bu birimler Yunan Kamu Düzeni Bakanlığının bölümleridir³¹⁵. Yunanistan’da mültecilerin yasal durumu, 1975/1991 Yabancıların Hukuki Durumu Hakkında Yasa’nın 24. ve 25. maddeleri (tadil edilmiş biçimiyle Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Yasa 2452/1996), Mülteci Durumu Kabul Prosedürüne İlişkin Başkanlık Kararnamesi 61/1999, Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonu ve 1967 Tarihli New York Protokolü ile belirlenmektedir³¹⁶. Gerek Yasa gerekse Başkanlık Kararnamesi, hem Cenevre Konvansiyonunun 1. Maddesi ve 1967 New York Protokolüne doğrudan atıf yapmaktadır ve bu yöntemle Cenevre Konvansiyonu’nun normatif usulü iç hukuka aktarılmıştır³¹⁷.

Bu genel tanımdan ve çok genel olarak karşılaştırmalı hukuka değindikten sonra, mülteci statüsünün belirlenmesinde esas alınan koşullar ayrı bir başlık altında aşağıda incelenecektir.

³¹⁴ KARA Polat, KORKUT Recep, a.g.e., s. 160.

³¹⁵ SKORDAS Achilles, SITAROPOUKS Nicholas, “*Why Greece is not a Safe Host Country for Refugees*” International Journal of Refugee Law (2004) 16 /1, p. 30.

³¹⁶ SKORDAS Achilles, SITAROPOUKS Nicholas, a.g.e., p. 28.

³¹⁷ SKORDAS Achilles, SITAROPOUKS Nicholas, a.g.e., p. 30

B. Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Temel Alınan Koşullar (Mülteci Statüsünün Unsurları)

1. Zulme Uğramaktan Haklı Nedenlerle Korkma

1951 Konvansiyomunda belirtilen “*Haklı nedenlere dayanan korku*”nun temeli, Uluslararası Mülteci Örgütü (IRO- International Refugees Organisation) Anayasasında geçen “zulüm veya zulme dayalı muhtemel risk korkusu”na dayanmaktadır³¹⁸. Zulme uğramaktan haklı nedenlerle korkma, mülteci statüsünün kazanılmasında anahtar niteliktedir ve esas itibariyle ruh halini belirten ve kişiye özgü bir durumu ifade eden korku ile bu korkunun haklı nedenlere dayanması koşuluna bağlanan iki unsurdan oluşmaktadır³¹⁹. “*Haklı nedenlere dayanan korku*” terimi öznel ve nesnel unsurlar içermekte olup, “haklı nedenlere dayanan korku”nun varlığında bu her iki unsurun da dikkate alınması gerekir. Bu durum, mülteci statüsünün belirlenmesinde yalnız kişinin ruh halinin dikkate alınmasıyla yetinilmeyip, aynı zamanda bu ruh halinin nesnel koşullara dayanmasının da arandığını gösterir³²⁰.

2. Zulüm Korkusunun Irk, Din, Tabiiyet, Belirli Bir Toplumsal Gruba Aidiyet ya da Siyasi Düşünceden Kaynaklanması

a. Irka Dayalı Zulüm

İrk, kalıtsal ırkaları (deri, göz, saç rengi, saç biçimi, baş biçimi, boy, kan grubu vb.) bir birlik gösteren kişilerin oluşturdukları doğal topluluktur³²¹. Bir başka anlatımla ırk etnik kökenlerine göre insanların kategorize edildikleri sistemdir³²². Daha geniş tanımlamayla, geniş bir nüfusun içinde azınlık durumunda olan bir soyun belirli bir grubuna ait olma biçiminde yapılabilir³²³.

³¹⁸ ODMAN, “Mülteci Hukuku”, s. 28.

³¹⁹ ODMAN, “Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler ve Uluslararası Standartlar”, s. 26; ÇİÇEKLİ, “Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar”, s. 52.

³²⁰ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında Elkitabı, BMMYK, Yeniden Gözden Geçirilmiş Baskı, Ağustos 1998, paragraf 38. (Bundan sonraki atıflarda BMMYK Elkitabı olarak anılacaktır.)

³²¹ <http://tdkterim.gov.tr/bts> (Çevrimiçi Tarihi: 25.07.2012).

³²² <http://tr.wikipedia.org/wiki/Irk> (Çevrimiçi Tarihi: 25.07.2012).

³²³ ALTINIŞIK, YILDIRIM, “Mülteci Haklarının Korunması”, s.15.

1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonuna göre, bir kişinin mülteci statüsüne girebilmesi için ırk, din, milliyet, belirli bir siyasi düşünceye veya belirli bir sosyal gruba ait olma nedenlerine dayalı olarak zulme uğrama korkusunu taşıması ve bunu haklı bir nedene dayandırması gerekmektedir. Burada önemli olan bu korkunun haklı bir nedene dayandırılması koşuludur. Ancak bu şartla mültecilik statüsünden yararlanma söz konusu olacaktır.

1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonunda ırk, kavram ve kapsam olarak tanımlanmazken 21 Aralık 1965 Tarihli Her Biçimiyle Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmede (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)³²⁴ ırk ayrımcılığının tanımına yer verilmiştir. Sözleşmenin 1. maddesinin 1. numaralı bendine göre, “*ırk ayrımcılığı*” terimi, siyasî, ekonomik, sosyal, kültürel veya toplumsal yaşamın herhangi bir alanında, insan hakları ve temel özgürlüklerin tanınmasını, uygulanmasını, bu hak ve özgürlüklerden yararlanılmasını ortadan kaldırmak veya zayıflatmak amacına ya da etkisine yönelik, ırk, renk, soy ya da ulusal veya

³²⁴ Sözleşme, 21 Aralık 1965 tarih ve 2106 (XX) sayılı BM Genel Kurul kararı uyarınca kabul edilerek imza ve onaya açılmıştır. 19. madde uyarınca, 4 Ocak 1969 tarihinde yürürlüğe girmiştir Türkiye adı geçen sözleşmeyi 13.10.1972 tarihinde imzalamış ancak onaylama işlemi hemen gerçekleşmemiştir. Önce 3.04.2002 tarih ve 4750 sayılı “Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun” çıkarılmıştır (RG 09.04.2002/24721); ardından Bakanlar Kurulu’nun 13.05.2002 tarih ve 2002/4171 sayılı kararı ile, Sözleşmenin beyan ve çekince eklenmek suretiyle onaylanması kararlaştırılmıştır. Bu karara ekli olarak da Sözleşmenin Türkçe resmi çevirisi yayımlanmıştır (RG, 16.06.2002/24787). Bu Sözleşme Türkiye bakımından 16.06.2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. (Ayrıntılı bilgi için Bkz. **GEMALMAZ Mehmet Semih**, “*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri*”, Cilt II, Uluslararası Sistemler, Legal Yayıncılık, Ekim 2011, s. 345 vd.)

İlişik beyanalar;

1- Türkiye Cumhuriyeti, işbu Sözleşme’nin hükümlerini yalnızca diplomatik ilişkisi bulunan Taraf Devletlere karşı uygulayacağını beyan eder.

2- Türkiye Cumhuriyeti, işbu Sözleşme’nin ancak Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın ve Türkiye Cumhuriyeti’nin yasal ve idarî düzeninin yürürlükte olduğu ülkesel sınırlar itibariyle onaylanmış bulunduğunu beyan eder.

Çekince;

Türkiye Cumhuriyeti, kendisini işbu Sözleşme’nin 22. maddesi ile bağlı saymamaktadır. Sözleşme’nin yorumlanması ya da uygulanması ile ilgili olarak ortaya çıkabilecek ve Türkiye Cumhuriyeti’nin taraf olduğu bir uyuşmazlığın Uluslararası Adalet Divanı’na intikal ettirilebilmesinden önce her durumda Türkiye Cumhuriyeti’nin açık muvafakatının sağlanması gerekmektedir.

Çekincede adı geçen 22. madde aynısıyla şu biçimdedir; “İki ya da daha fazla Taraf Devlet arasında bu Sözleşme’nin yorumlanmasını ya da uygulanmasını ilgilendiren ve bu görüşmeler ya da Sözleşme’de açıkça belirtilen yöntemler yoluyla çözümlenemeyen herhangi bir uyuşmazlık, taraflar bir diğer çözüm yolunda uzlaşamazlarsa, uyuşmazlığa Taraf Devletlerden birinin talebiyle, karar alınmasını teminen Uluslararası Adalet Divanı’na intikal ettirilir”.

etnik kökene dayalı her türlü ayırım, dışlama, kısıtlama ya da tercih anlamındadır.

b. Dine Dayalı Zulüm

Din, insanlık tarihi boyunca zulmün en önemli nedenlerinden birini oluşturmuştur³²⁵. Din ve vicdan özgürlüğü bir toplumun demokratik olarak kabul edilmesi araçlarından biridir³²⁶. 1982 Anayasası'nın 24. maddesinde ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 9. maddesinde düzenlenen bu hak sadece inanma özgürlüğünü değil aynı zamanda inanmama özgürlüğünü de güvence altına almaktadır³²⁷. Bu özgürlük aynı zamanda iç hukukumuzda 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (TCK) md. 115 kapsamında düzenlenen *“inanç, düşünce ve kanaat hürriyetinin kullanılmasını engelleme”* başlıklı madde ile de güvence altına alınmıştır. Anılan maddeye göre, *“cebir veya tehdit kullanarak, bir kimseyi dini, siyasi, sosyal, felsefi inanç, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya veya değiştirmeye zorlayan ya da bunları açıklamaktan, yaymaktan meneden kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Dini ibadet ve ayinlerin toplu olarak yapılmasının, cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla engellenmesi halinde de aynı biçimde ceza verilir”*.

Bir kişi iltica başvurusunda bulunurken, dine dayalı zulmü ileri sürebilmesi için, kişinin mutlaka baskı altında olması gerekir³²⁸. Bir başka anlatımla, din hem inanç hem de bu inançların gerektirdiği davranışları içermesi bakımından mülteci statüsü ile ilgili iki boyutunun olduğu söylenebilir³²⁹. Bunlardan birincisi, belirli bir dine mensup olduğu için ciddi tehlike riski altında olanların korunması iken ikincisi de mensup olduğu dini inanç sisteminin gereğini ve yükümlülüklerini yerine getirmesine engel olunan kimi zaman da ayrımcı eylemler uygulanan kişilerin korunmasıdır³³⁰.

³²⁵ ÖZKAN, a.g.e., s. 92.

³²⁶ TEZCAN Durmuş, ERDEM Mustafa Ruhan, SANCAKDAR Oğuz, ÖNOK Rifat Murat, *“İnsan Hakları El Kitabı”*, 3. Baskı, Seçkin, Ankara, 2010, s. 253.

³²⁷ TEZCAN, ERDEM, SANCAKDAR, ÖNOK, a.g.e., s. 253; ÖZKAN, a.g.e., s. 94.

³²⁸ ÖZKAN, a.g.e., s. 92.

³²⁹ ODMAN, “Mülteci Hukuku”, s. 108.

³³⁰ ODMAN, “Mülteci Hukuku”, s. 108.

c. Milliyete Dayalı Zulüm

1951 Sözleşmesinde yer alan milliyet teriminin tanımı Sözleşmede yapılmasa da söz konusu terim tabiyet ya da vatandaşlık anlamında kullanılmamıştır; buradaki anlamı, belirli bir kültür, etnik grup ya da dil grubuna mensup olma olarak anlaşılması gerekmektedir³³¹. Çünkü normal şartlarda bir devletin kendi vatandaşına vatandaşlık bağı nedeni ile zulmetmesi söz konusu olamayacağı için burada dikkat çekilmek istenen konu, yukarıda belirttiğimiz belirli bir etnik grup veya dil grubuna mensup olma biçiminde anlaşılmalıdır³³². Bu nedenle de çoğu zaman ırk terimiyle de aynı anlamda kullanılmaktadır³³³.

d. Toplumsal Grup Aidiyetine Dayalı Zulüm

Kişiyi vatandaşı olduğu topluluktan farklı kılan, doğuştan gelen ve kimliğinin oluşmasında etkili olan, değiştirilmesi olanaklı olmayan nedenlerin varlığı halinde, bu kişilerin oluşturduğu toplumsal gruba aidiyet bu kapsamda değerlendirilmektedir³³⁴.

1951 Sözleşmesine “toplumsal gruba mensubiyet” kriteri, İsveç delegesinin önerisiyle, ırk, vatandaşlık, din ve siyasi görüş dışındaki nedenlerle baskı ve zulüm korkusunu yaşayan kişilerin uluslararası korunmadan yararlanmasını sağlamak amacıyla getirilmiştir³³⁵. Sözleşmede belirli bir toplumsal grup kriterinin ne olduğu ya da kapsamında kimlerin olduğu konusunda bir açıklama bulunmamakla birlikte, kadınların, ailelerin, aşiretlerin, meslek gruplarının ve eşcinsel kişilerin oluşturduğu grup, toplumsal bir grup olarak kabul edilir ve bu nedene dayalı zulüm kriteri mülteci statüsü belirlemede artan biçimde kullanılmaya başlanmıştır³³⁶.

³³¹ ODMAN, “Mülteci Hukuku”, s. 106.

³³² KILIÇ Taner, “Bir İnsan Hakkı Olarak İltica”, Mülteci Çalıştayları 2004-2005, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, Ankara, Mart 2008, s. 217.

³³³ ÇİÇEKLİ, “Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar”, s. 56; KILIÇ, a.g.m., s. 217; KESKİNKAYA Volkan, “Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme ve Türkiye”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara-2010, s. 57.

³³⁴ KILIÇ, a.g.e., s. 217.

³³⁵ ÖZKAN, a.g.e., s. 98.

³³⁶ ÇİÇEKLİ, “Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar”, s. 57.

Genel olarak “toplumsal grup” teriminden anlaşılması gereken, benzer geçmişe, alışkanlıklara ya da sosyal statüye sahip olan kişiler anlaşılmaktadır³³⁷.

e. Siyasi Düşünceye Dayalı Zulüm

Siyasi düşünceye dayalı zulüm korkusunun temeli düşünce ve düşünceyi açıklama özgürlüğüne (ifade özgürlüğü) dayanır ve bu hak İnsan Hakları Evrensel Bildirisinde 19. maddede³³⁸, Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesinde 19. maddede³³⁹ ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde 9. Ve 10. maddelerde³⁴⁰ düzenlenmiştir.

³³⁷ UNCHR Guidelines: Membership of a Particular Social Group Within the Context of Article 1/A-2 of the 1951 Convention, HCR/61A/02/02, 07.05.2002. Ayrıca mülteci statüsünün belirlenmesinde toplumsal grup aidiyeti kavramından ne anlaşılması gerektiği konusunda ayrıntılı bilgi için bkz., **GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane**, “The Refugee in International Law”, Oxford University Press, First Publish, 2007, s. 73-86; **ODMAN**, “Mülteci Hukuku”, s. 112-116; **ÇİÇEKLİ**, “Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar”, s. 57-60; **ÖZKAN**, a.g.e., s. 97-102.

³³⁸ İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 19. maddesinde aynısıyla, “Herkesin görüş sahibi olma ve ifade özgürlüğü hakkı vardır; bu hak, müdahale olmaksızın bir görüşe sahip olma özgürlüğünü ve bilgi ve fikirleri ülke sınırları ile bağlı olmaksızın ve herhangi bir iletişim/(medya) aracılığıyla arama, elde etme/(alma) ve yayma özgürlüğünü içerir” biçimindedir. Bkz., **GEMALMAZ**, “Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri”, Cilt II, Uluslararası Sistemler”, s. 12-13.

³³⁹ Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesinin 19. maddesinde düzenlenmiştir. Madde aynısıyla, “1- Herkesin müdahaleye maruz kalmaksızın görüş sahibi olma hakkı olacaktır. 2- Herkes ifade özgürlüğü hakkına sahip olacaktır; bu hak, ülke sınırları dikkate alınmaksızın, ister sözlü, yazılı ya da basılı (ya da) sanatsal formda olsun, isterse de kişinin kendi seçtiği herhangi bir başka yolla olsun, her türlü bilginin ve fikirlerin araştırılması, edinilmesi ve yayılması/(iletilmesi) özgürlüğünü içerecektir. 3- Bu maddenin ikinci paragrafında düzenlenen hakların kullanılması, beraberinde özel ödevleri ve sorumlulukları getirir. Dolayısıyla bu hakların kullanılması, belli kayıtlamalara tabi tutulabilir; ancak bu kayıtlamalar, sadece yasayla öngörülen ve:

(a) Başkalarının haklarına ve şöhretine saygı gösterilmesi;

(b) Ulusal güvenliğin ya da kamu düzeninin yahut genel sağlık ya da genel ahlakın korunması için,gerekli bulunan kayıtlamalar olacaktır” biçimindedir. Bkz., **GEMALMAZ**, “Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri”, Cilt II, Uluslararası Sistemler”, s. 115-116.

³⁴⁰ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 9. ve 10. maddeleri aynısıyla;

“Madde 9

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü

1. Herkes düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne sahiptir; bu hak, din veya inanç değiştirme özgürlüğü ile tek başına veya topluca, kamuya açık veya kapalı ibadet, öğretim, uygulama ve ayin yapmak suretiyle dinini veya inancını açıklama özgürlüğünü de içerir.

2. Din veya inancını açıklama özgürlüğü, sadece yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda kamu güvenliğinin, kamu düzeninin, genel sağlık veya ahlakın ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli sınırlamalara tabi tutulabilir.

Madde 10

İfade Özgürlüğü

1. Herkes ifade özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın ve ülke sınırları gözetilmeksizin, kanaat özgürlüğünü ve haber ve görüş alma ve de verme özgürlüğünü de kapsar. Bu madde, Devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine tabi tutmalarına engel değildir.

2. Görev ve sorumluluklar da yükleyen bu özgürlüklerin kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve

Siyasi düşünce, devlet ve hükümet mekanizması ile kamu politikaları hakkında görüş ve düşünceye sahip olmayı ve bunları açığa vurmayı ifade eder. Siyasi görüşler açıklanmış ya da açıklanmamış olabilir kimi durumlarda da sığınma başvurusunda bulunmuş kişiye doğru ya da yanlış atfedilmiş olabilir³⁴¹.

3. Ülkesi Dışında Bulunma

Mülteci statüsünün kazanılması için aranan şartlardan bir tanesi de, mülteci statüsü için başvuran kişinin tabiyetinde olduğu ya da önceden mutad meskenin bulunduğu ülkenin dışında bulunmasıdır³⁴². Tabiiyetini taşıdığı ülke dışında bulunma şartı tabiiyeti olan kimselere, önceden mutad olarak ikamet ettiği ülke dışında bulunma şartı ise vatansızları belirtmektedir³⁴³ ODMAN bu şartı, yabancı olma koşulu olarak başlıklandırmış ve mülteci statüsünün kazanılmasında gerekli olan koşullardan birinin yabancı olma koşulu yani kişinin ülkesi dışında bulunması durumu olarak belirtmiştir³⁴⁴. Literatürde ülke sınırları dışında bulunma prensibinin mültecilik statüsünün tanınması için aranan şartlardan biri olarak kabul edilmesi Dünya nüfus hareketleri dikkate alındığında eleştirilmiştir³⁴⁵.

4. Ülkesinin Korunmasından Yoksun Bulunma veya Yararlanmak İstememe ya da Ülkesine Geri Dönememe veya Dönmek İstememe

Bir kimsenin kendi ülkesinin korunmasından yoksun bulunması ya da yararlanmak istememesi iki biçimde gerçekleşebilir. Birinci durumda, başvuru sahibi kendi iradesi dışında gelişen olaylar -örneğin savaş, iç savaş- ülkesinin korunmasından yararlanamamasına neden olabilmektedir. Kimi durumlarda da hükümetlerin vatandaşlarını özellikle korumadan yoksun bıraktığı -örneğin pasaport vermeme,

tarafsızlığının güvence altına alınması için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabilir" biçimindedir. Bkz., **GEMALMAZ Mehmet Semih**, "Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri", Cilt II, Bölgesel Sistemler, Legal Yayıncılık, Ekim 2011, s. 12.

³⁴¹ **GOODWIN-GILL, McADAM, a.g.e.**, s. 87; **ÇİÇEKLİ**, "Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar", s. 61; **ÖZKAN**, a.g.e., s. 102.

³⁴² **BMMYK Elkitabı**, 1998, paragraf 87-96.

³⁴³ **ÇİÇEKLİ**, "Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar", s. 62.

³⁴⁴ **ODMAN**, "Mülteci Hukuku", s. 85.

³⁴⁵ Çeşitli nedenlerle kaçmak zorunda olan kişilerin, uzak bir mesafeye kadar gitmelerine karşın, sınırı geçememeleri nedeniyle mülteci statüsüne girememe konusu eleştirilmekte ve duruma 1970'li yıllarda Vietnam'da yerlerini terketmeye zorlanan kişiler ile Afrika'da meydana gelen büyük göç hareketleri örnek gösterilmektedir. **HYNDMAN Patricia**, "Refugees Under International Law with a Reference to the Concept of Asylum", 60 Australian L. J. 1986, s. 149. Bkz. **ODMAN**, "Mülteci Hukuku", 140 nolu dipnot.

kişinin ülkeye girişine izin vermeme- görülebilmektedir. Bu duruma örnek, Dünyaca ünlü keman virtüözü Farid Ferjad verilebilir³⁴⁶.

V. Mülteci Statüsü Verilemeyecek Kişiler (Olumsuz Unsurlar)

A. Barışa Karşı Suç İşleyenler veya Savaş Suçu İşleyenler veya Uluslararası Tanımlandığı Biçimde İnsanlığa Karşı Suç İşleyenler

Mülteci statüsünün verilmesini engelleyen durumlardan birincisi 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonu'nun 1. maddesinin F/a bendinde düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre, barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler koyan uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işlediğine dair, hakkında ciddi kanaat mevcut olan bir kişi hakkında bu sözleşme hükümleri uygulanmayacaktır.

Maddede geçen üç tip suç, uluslararası hukukta yer alan savaş suçları kapsamında yer almaktadır.

Barışa karşı suç (crime against peace), kavram olarak, uygulanan uluslararası hukukta saldırı suçunun (crime of aggression) öncüsü olarak kabul edilip 8.8.1945 tarihli Nuremberg Uluslararası Askeri Mahkemesini kuran Londra Andlaşmasının eki Mahkeme Statüsünün 6. Maddesinde kabul edilmiş bulunmaktadır³⁴⁷. Saldırı³⁴⁸

³⁴⁶ **Farid Farjad** Fars asıllı ABD vatandaşı keman virtüözü. "*Kemanı ağlatan adam*" olarak bilinir. Dünyanın en iyi keman virtüözlerinden birisi olarak kabul edilir. 8 yaşından beri keman çalan İranlı bir müzisyen olan Farjad, 1938 yılında Tahran'da doğmuştur. 1966 yılında, Tahran Müzik Konservatuarı'nda klasik müzik üzerine master yapmış, bundan sonraki adımında Tahran Senfoni Orkestrası'nda önemli görevler üstlenmiştir. Fars Halk Müziği birikimine sahip olan Farjad, keman ile Klasik Batı müziği üzerinde de çalışmalarda bulunmuştur. Bu çalışmaları Fars müziğinin gelişmesinde önemli bir yer tutmuştur. Farjad, Pehlevi Hanedanı döneminde doğmuş fakat 1979 yılındaki İran İslam Devrimi öncesinde ülkesinden ayrılarak Kaliforniya'ya yerleşmiştir. Bu yıldan itibaren ABD vatandaşlığına geçmiş ve yaşamını ABD'de sürdürmüştür. Fakat kendisini ABDli değil, İranlı ve Fars olarak nitelendirmektedir. Devrimden sonra İran'da müziğin "haram" ilân edilmesi ve yasaklanmasından sonra Farjad'ın ve birçok Fars müzisyenin ülkeye girmesi yasaklanmıştır. Sanatçı yıllardır Los Angeles'ta yaşamaktadır. (Bkz. http://tr.wikipedia.org/wiki/Farid_Farjad, Çevrimiçi Tarihi: 14.04.2013).

³⁴⁷ **PAZARCI Hüseyin**, "*Uluslararası Hukuk*", Gözden Geçirilmiş 6. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2008, s. 649.

³⁴⁸ BM Genel Kurulu kararında (12.12.1974 Tarihli 3314 (XXIX) sayılı), savaş ilan edilmiş olsun veya olmasın, kimi fiillerin saldırı teşkil edeceği ifade edilmiştir. Saldırı niteliği taşıyan fiiller şunlardır:

a) Bir devletin silahlı kuvvetlerinin diğer bir devleti istila etmesi veya ona hücum etmesi veya ne kadar geçici olursa olsun, herhangi bir askeri işgal veya kuvvet yoluyla başka bir devletin ülkesinin tamamını veya bir bölümünün ilhak etmesi,

suçu, bir devletin, uluslararası hukuk tarafından yasaklanmış olan ve saldırganlık olarak nitelendirilebilecek bir fiili başka bir devlete yöneltmesi halinde sözkonusu olabilir³⁴⁹. BM Şartı'nın 2/4. maddesi devletlerin meşru müdafaa dışında başka bir devlete müdahalesini yasaklamaktadır³⁵⁰. Bu suç, anlaşmalara aykırı bir savaşın yönetilmesi, hazırlanması, başlatılması ya da sürdürülmesi için yapılan eylemler olarak tanımlanabilir³⁵¹.

B. Politik Olmayan Önemli Bir Suçu Mülteci Başvurusunun Yapıldığı Ülke Dışında İşleyenler

Mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığınma ülkesi dışında politik olmayan ağır bir suçun işlendiğinin saptanması durumunda, kişi mülteci statüsü dışında bırakılacaktır. Bu maddenin getiriliş amacı, öncelikle mülteci olarak kabu eden ülke halkını ağır bir suç işlemiş bir mültecinin ülkeye giriş tehlikesine karşı korumayı ve ağır nitelikte olmayan adi bir suç veya siyasi bir suç işlemiş olan mülteciye gerekli adaleti sağlamaktır³⁵²,

b) Bir devletin silahlı kuvvetlerinin başka bir devletin ülkesini bombardımana tutması veya bir devletin diğer bir devletin ülkesine karşı herhangi bir şekilde silah kullanması,

c) Bir devletin liman veya kıyıların diğer bir devletin silahlı kuvvetleri tarafından abluka altına alınması,

d) Bir devletin silahlı kuvvetleriyle başka bir devletin kara, deniz ve hava kuvvetlerine veya deniz veya hava filolarına saldırması,

e) Bir devletin başka bir devlette bir anlaşma uyarınca bulunan silahlı kuvvetlerini anlaşmaya aykırı şekilde kullanması veya anlaşmanın sona ermesine rağmen askerlerini geri çekmemesi,

f) Ülkesini başka bir devletin emrine vermiş olan bir devletin, ülkesinin o devlet tarafından üçüncü bir devlete karşı saldırı amacıyla kullanılmasına izin vermesi,

g) Bir devlet tarafından veya bir devlet adına, diğer bir devlete, yukarıda gösterilen fiiller derecesinde veya o ölçekte kuvvet kullanabilecek silahlı çetelerin, grupların, gayri nizami askerlerin veya paralı askerlerin gönderilmesi veya bu gibi fiilleri önemli ölçüde karışılması.

³⁴⁹ **GÜLER Nimet, ZAFER Hamide**, “*Uluslararası Ceza Mahkemesi El Kitabı*”, “Rusya, Türkiye ve Orta Asya ülkelerinde Uluslararası Ceza Mahkemesi üzerine bilgilendirme ve tanıtma kampanyası” - “Information and ratification campaign on the International Criminal Court (ICC) in Russia, Turkey and Central Asian Countries”- Projesi” Kapsamında Hazırlanan Çalışma, s. 95, http://www.ngo-at-work.org/icc2006/docs/Project_Reader_Turkish.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 31.07.2012).

³⁵⁰ **GÜLER, ZAFER**, a.g.y., s. 95.

³⁵¹ **GÜLER, ZAFER**, a.g.y., s. 95.

³⁵² **ÇİÇEKLİ**, “*Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*”, s. 68.

C. Birleşmiş Milletlerin Amaç ve İlkelerine Aykırı Eylemlerde Bulunanlar

Mülteci statüsü verilemeyecek kişilerin belirlenmesinde uygulanan şartlardan bir tanesi de Birleşmiş Milletlerin³⁵³ amaç ve ilkelerine aykırı eylemde bulunmaktır. Bu sebep 1951 Tarihli Cenevre Konvansiyonu'nun 1. maddesinin F/c bendinde düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre, Birleşmiş Milletlerin amaç³⁵⁴ ve ilkelerine³⁵⁵

³⁵³ Birleşmiş Milletler Antlaşması (BM Şartı), 25 Nisan 1945'de San Francisco'da (ABD) toplanan BM Uluslararası Örgütlenme Konferansı (San Francisco Konferansı) sonucunda, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 51 ülke tarafından 26 Haziran 1945'de imzalandı, 24 Ekim 1945'de yürürlüğe girdi.

Uluslararası Adalet Divanı Statüsü, Antlaşma'nın ayrılmaz bir parçasıdır.

Antlaşmanın 23, 27 ve 61. maddelerinde yapılan değişiklikler, 17 Aralık 1963 tarihinde Genel Kurul'ca kabul edildi, 3 Ağustos 1965'de yürürlüğe girdi. 61. maddede 2. kez yapılan değişiklik 20 Aralık 1997 tarihinde Genel Kurul'ca kabul edildi, 24 Aralık 1973'de yürürlüğe girdi. 109. maddede yapılan bir değişiklik de 20 Aralık 1965 tarihinde Genel Kurul'ca kabul edilerek 12 Haziran 1968'de yürürlüğe girdi.

23. maddede yapılan değişiklik, Güvenlik Konseyi'nin üye sayısını 11'den 15'e çıkarmaktadır. Değiştirilmiş 27. madde, Güvenlik Konseyi'nin usul sorunlarındaki kararlarının 9 üyenin olumlu oyu ile alınacağını (daha önce 7 idi), bütün öteki sorunlarla ilgili kararların ise, Güvenlik Konseyi'nin 5 sürekli üyesinin oyları da dahil olmak üzere, 9 üyenin olumlu oyu ile alınacağını (daha önce 7 idi) öngörüyor.

61. maddede yapılan ve 3 Aralık 1965 tarihinde yürürlüğe giren değişiklik, Ekonomik ve Sosyal Konsey'in üye sayısını 18'den 27'ye çıkarmaktaydı. Aynı maddede daha sonra yapılan ve 24 Aralık 1973'de yürürlüğe giren değişiklik ile Konsey'in üye sayısı 27'den 54'e yükseltildi.

109. maddenin birinci fıkrası ile ilgili değişiklik, Antlaşma'nın gözden geçirilmesi amacıyla, Genel Kurul'un üçte iki çoğunluğunun ve Güvenlik Konseyi'nin herhangi 9 üyesinin oylarıyla (daha önce 7 idi) saptanacak yer ve tarihte Birleşmiş Milletler üyelerinin bir Genel Konferansı'nın düzenlenebileceğini öngörüyor. Genel Kurul'un 10. olağan toplantısında böyle bir gözden geçirme konferansının önerileceğine ilişkin bir hükmü içeren 109. maddenin 3. fıkrası, 1955 yılında Genel Kurul'un 10. olağan toplantısında Genel Kurul ve Güvenlik Konseyi tarafından uygulanmış olması dolayısıyla, "Güvenlik Konseyi'nin herhangi 7 üyesinin oyu"ndan söz eden özgün biçimi ile korunmaktadır. Bkz. <http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/bmsarti.html> (Çevrimiçi Tarihi: 2.08.2012).

³⁵⁴ Birleşmiş Milletler Antlaşmasının (Birleşmiş Milletler Şartının) 1. maddesinde örgütün amaçları belirtilmiştir. Anılan maddeye göre Birleşmiş Milletler'in amaçları şunlardır:

1- Uluslararası barış ve güvenliği korumak ve bu amaçla: barışın uğrayacağı tehditleri önlemek ve bunları boşa çıkarmak, saldırı ya da barışın başka yollarla bozulması eylemlerini bastırmak üzere etkin ortak önlemler almak; ve barışın bozulmasına yol açabilecek nitelikteki uluslararası uyuşmazlık veya durumların düzeltilmesini ya da çözümlenmesini barışçı yollarla, adalet ve uluslararası hukuk ilkelerine uygun olarak gerçekleştirmek;

2- Uluslar arasında, halkların hak eşitliği ve kendi geleceklerini kendilerinin belirlemesi ilkesine saygı üzerine kurulmuş dostça ilişkiler geliştirmek, ve dünya barışını güçlendirmek için diğer uygun önlemleri almak;

3- Ekonomik, sosyal, kültürel ve insancıl nitelikteki uluslararası sorunları çözmede, ve ırk, cinsiyet, dil ya da din ayrımı gözetmeksizin herkesin insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygının geliştirilip güçlendirilmesinde uluslararası işbirliğini sağlamak; ve

4- Bu ekrere ulaşılması yolunda ulusların giriştikleri eylemlerin uyumlaştığı bir odak olmak.

³⁵⁵ Birleşmiş Milletler Antlaşmasının 2. maddesinde ise 1. maddede belirtilen amaçların gerçekleştirilmesinde gerekli olan ilkeler belirtilmiştir. Anılan maddeye göre, Birleşmiş Milletler örgütü ve üyeleri, 1. Maddede belirtilen amaçlara ulaşmak üzere aşağıdaki ilkelere uygun biçimde hareket edeceklerdir:

1. Örgüt, tüm üyelerinin egemen eşitliği ilkesi üzerine kurulmuştur.

2. Tüm üyeler, üyelik sıfatından doğan hak ve çıkarlardan tümünün yararlanmasını sağlamak için, işbu Antlaşma'ya uygun olarak üstlendikleri yükümlülükleri iyi niyetle yerine getirirler.

aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan bir kişi hakkında bu Sözleşmenin hükümleri uygulanmayacaktır.

Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerde bulunma şartı 1951 Cenevre Konvansiyonunun 1. maddesinin F/a bendinde sayılan barışa karşı suçlar, savaş suçları ve insanlığa karşı suçlar şartı ile örtüşmekte zira bu suçlar Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı eylemler olarak kabul edilmektedir³⁵⁶.

Bu bent ile Sözleşmeye yeni bir hüküm getirilmeyip 1. maddenin F/a bendi kapsamına girmeyen durum ve eylemlerin, Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine genel bir yollama yapmak suretiyle kapsam içine alınmaya çalışılmıştır³⁵⁷. Ancak Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde sayılan amaç ve ilkeler, Birleşmiş Milletler üye devletlerinin birbirleriyle veya uluslararası toplumun tümüyle olan ilişkilerinde uymaları gereken temel prensiplerdir. Bu nedenle bu hüküm sadece devlet ya da devlet benzeri yapılarda iktidar konumunda olan kişilerin bu suçları işleyebilecek kapasitede olduklarını ve bundan dolayı bireysel sorumlu olmaları gerektiğini kabul etmektedir³⁵⁸.

Şimdiye kadar söz konusu hükmüne göre mülteci statüsü dışında bırakma işlemine dayalı bir emsal karar ortaya çıkmamıştır³⁵⁹. Ancak genel nitelikte olduğu gözönünde

3. Tüm üyeler, uluslararası nitelikteki uyuşmazlıklarını, uluslararası barış ve güvenliği ve adaleti tehlikeye düşürmeyecek biçimde, barışçı yollarla çözerler.

4. Tüm üyeler, uluslararası ilişkilerinde gerek herhangi bir başka devletin toprak bütünlüğüne ya da siyasal bağımsızlığa karşı, gerek Birleşmiş Milletler'in Amaçları ile bağdaşmayacak herhangi bir biçimde kuvvet kullanma tehdidine ya da kuvvet kullanılmasına başvurmaktan kaçınırlar.

5. Tüm üyeler, örgütün işbu Antlaşma gereği giriştiği tüm eylemlerde örgüte her türlü yardımı yaparlar ve Birleşmiş Milletler tarafından aleyhinde önleme ya da zorlama eylemine girilen herhangi bir devlete yardım etmekten kaçınırlar.

6. Örgüt, Birleşmiş Milletler üyesi olmayan devletlerin de, uluslararası barış ve güvenliğin korunmasının gerektirdiği ölçüde bu ilkelere uygun biçimde hareket etmesini sağlar.

7. İşbu Antlaşma'nın hiçbir hükmü, Birleşmiş Milletler'e herhangi bir devletin kendi iç yetki alanına giren konulara müdahale yetkisi vermediği gibi, üyeleri de bu türden konuları işbu Antlaşma uyarınca bir çözüme bağlamaya zorlayamaz; ancak, bu ilke, VII. Bölüm'de öngörölmüş olan zorlayıcı önlemlerin uygulanmasını hiçbir biçimde engellemez.

³⁵⁶ ÇİÇEKLİ, "Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar", s. 70.

³⁵⁷ ÖDMAN, "Mülteci Hukuku", s. 144.

³⁵⁸ ÖDMAN, "Mülteci Hukuku", s. 144; ÇİÇEKLİ, "Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar", s. 70; BMMYK Elkitabı, 1998, paragraf 163.

³⁵⁹ ÖDMAN, "Mülteci Hukuku", s. 144; ALTINIŞIK, YILDIRIM, "Mülteci Haklarının Korunması", s. 30.

bulundurulacak uygulamada dikkatli davranılmasının gerektiği vurgulanmaktadır³⁶⁰.

VI. Mülteci Statüsünün Sona Ermesini Gerektiren Durumlar

Bu başlık altında, mülteci statüsünün sona ermesini gerektiren durumlar, 1951 Cenevre Konvansiyonunun 1. maddesinin C bendinde belirtildiği biçimiyle altı değişik ihtimale göre irdelenecek olup buna ek olarak kendi isteğinin dışında statünün iptal edilmesi durumu da ele alınacaktır.

1951 Cenevre Konvansiyonu'nun 1/C maddesinde belirtildiği ihtimallere göre mültecilik statüsünün sona ermesi durumlarında, kişi, geri dönüş için BMMYK'nın yardımına başvurur ya da dönmeyi reddetmesi durumunda da sığındığı ülkede ikamet sahibi olan veya olmayan yabancı olarak kabul edilir ve bunun hukuksal sonuçları etkisine girer³⁶¹.

A. Vatandaşı Olduğu Ülkenin Korumasından Kendi İsteği ile Tekrar Yararlanma

Vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteği ile tekrar yararlanma durumu, mültecinin kendi arzusuyla statünün sona ermesini sağlayan bir durumdur. 1951 Cenevre Konvansiyonu'nun 1. maddesinin C/1. bendinde "*Vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteği ile tekrar yararlanırsa;*" biçiminde düzenlenmiştir.

Bu hükmün getiriliş amacı, kendi isteğiyle kendi ülkesinin korumasını yeniden kazanan ve bundan yararlanan mültecinin, artık uluslararası korumaya ihtiyacı kamadığı düşüncesine dayanmaktadır ve hüküm mülteci açısından üç önemli unsuru içermektedir³⁶². Bu unsurlar;

- Mültecinin iradi olarak hareket etmesi,

³⁶⁰ BMMYK Elkitabı, 1998, paragraf 163.

³⁶¹ ALTINIŞIK, YILDIRIM, "*Mülteci Haklarının Korunması*", s. 27; ERİŞ, a.g.e., s. 57.

³⁶² ODMAN, "*Mülteci Hukuku*", s. 146.

- Amacının kendi ülkesinin korumasından yararlanmak olması,
- Korumadan yararlanmanın gerçekleşmesidir³⁶³.

Burada önemli olan bir başka nokta da, mültecinin kendi ülkesinin korumasından yararlanmak için yapmış olduğu başvurunun, ülkesi makamlarınca resmen ve fiilen kabul edilmiş olmasıdır³⁶⁴.

Eğer mülteci örneğin ikamet ülkesinin otoritesi tarafından veya başka bir otorite tarafından, rızası olmadan, tabiiyetinde bulunduğu ülkenin korumasından tekrar yararlanma olarak yorumlanabilecek bir davranışta bulunması yolunda yönlendiriliyorsa bu durumda mültecilik statüsünün kaybından söz edilemeyecektir³⁶⁵. Örneğin, ulusal pasaport için mültecinin konsolosluğuna başvurması durumu buna örnek verilebilir. Mülteci keza, kontrolü dışındaki nedenler sebebiyle vatandaşı olduğu ülkenin bir himaye tedbirine başvurmak zorunda kalabilir. Örneğin, bir başka şekil boşanma, gerekli uluslararası geçerliliği sağlamadığı için, bu kişi kendi ülkesinde boşanma talebinde bulunmak mecburiyetinde kalabilir. Böyle bir davranış, “himayenin rıza ile yeniden kazanılması” biçiminde kabul edilemeyecek ve bu kişinin mülteci statüsünü sona erdirmeyecektir³⁶⁶.

Mülteci statüsünün kaybedilip kaybedilmediğininin saptanmasında, korumanın fiilen yeniden kazanılması ile ulusal otoritelerle zaman zaman ve tesadüfi olarak yürütülen temaslar arasında bir ayırım yapılarak değerlendirme yapılmalıdır. Bu durumda bir mülteci milli pasaport almak veya pasaportunu yenilemek için başvurur ve bunu da elde ederse, aksine bir delil olmadığında, vatandaşı olduğu ülke korumasını kazanmayı amaçladığı kabul edilecektir. Bununla birlikte ulusal makamlardan doğum ya da evlenme cüzdanları gibi belgelerin alınması (ki vatandaş olmayanlar da

³⁶³ Bu unsurlar BMMYK El kitabının 119. paragrafında aşağıdaki biçimde düzenlemiştir. Bkz. **BMMYK El Kitabı**, 1998, paragraf 119.

Sona erdirme hükmü üç koşulun varlığını gerekli kılmaktadır.

(a) gönüllülük; mülteci gönüllü olarak hareket etmelidir.

(b) amaç; mülteci vatandaşı olduğu ülkesi uyrukluğundan yeniden yararlanma niyetiyle hareket etmelidir.

(c) yeniden yararlanma; mülteci böyle bir korumayı fiilen elde etmiş olmalıdır.

³⁶⁴ **ODMAN**, “*Mülteci Hukuku*”, s. 147; **ALTINIŞIK, YILDIRIM**, “*Mülteci Haklarının Korunması*”, s. 25-26.

³⁶⁵ **BMMYK El Kitabı**, 1998, paragraf 120.

³⁶⁶ **BMMYK El Kitabı**, 1998, paragraf 120.

bu belgeleri almak için başvurabilirler) himayeden yeniden yararlanma biçiminde yorumlanamayacaktır³⁶⁷.

B. Vatandaşlığını Kaybettiği Ülkenin Vatandaşlığını Yeniden Kazanma

Vatandaşlığını kaybettiği ülkenin vatandaşlığını yeniden kazanma durumu, mültecinin kendi arzusuyla statünün sona ermesini sağlayan bir durumdur. Bu konuya ilişkin düzenleme 1951 Cenevre Konvansiyonu'nun 1. maddesinin C/2. Bendinde "vatandaşlığını yitirdikten sonra kendi isteğiyle yeniden kazanmışsa" biçiminde düzenlenmiştir.

Bu hüküm, mültecinin haklı nedenlerle zulme uğramaktan korktuğu ülkesinin vatandaşlığını kaybettikten sonra, kendi isteğiyle bu vatandaşlığı yeniden kazanması durumunda uygulanacaktır³⁶⁸.

Vatandaşlığın yeniden kazanılması işlemi mültecinin kendi rızası ile olmalıdır. Vatandaşlığın yasa ya da kararnamelerle verilmesi durumlarında, mültecinin zımnen veya açıkça kabul etmesi gerekir, aksi durum gönüllü kazanma anlamına gelmeyecektir. Mültecinin kendi isteği ile vatandaşlığını yeniden kazanabilecek olması durumunda, kazanma gerçekleşmediği sürece, mülteci statüsünü yitirmesi için yeterli neden sayılmayacaktır. Yasayla tek yanlı verilen vatandaşlık, mültecinin bunu reddetmemesi koşuluna bağlanmış ise, mülteci tarafından bu red hakkının kullanılmaması durumunda, vatandaşlık kendi isteğiyle kazanılmış sayılacaktır. Böyle bir durumda mültecinin, eski vatandaşlığını yeniden kazanmak istemiyorsa bunu inandırıcı nedenlerle kanıtlaması gerekecektir³⁶⁹.

C. Yeni Bir Ülkenin Vatandaşlığını Kazanma ve Korumasından Yararlanma

Yeni bir ülkenin vatandaşlığını kazanma ve korumasından yararlanma durumu, vatandaşlığın yeniden kazanılmasında olduğu gibi, milli korumadan yararlanan

³⁶⁷ BMMYK El Kitabı, 1998, paragraf 121.

³⁶⁸ BMMYK El Kitabı, 1998, paragraf 128.

³⁶⁹ BMMYK El Kitabı, 1998, paragraf 128.

kişinin uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmadığı ilkesine dayanmaktadır. Bu konuya ilişkin düzenleme, 1951 Cenevre Konvansiyonunun 1. Maddesinin C/3. bendinde “yeni bir vatandaşlık kazanmışsa ve vatandaşlığını kazandığı ülkenin himayesinden yararlanıyorsa” biçiminde düzenlenmiştir.

Böyle bir durumda genellikle mültecinin kazandığı vatandaşlık, ikamet etmekte olduğu ülkenin vatandaşlığıdır. Ancak mültecilerin, ikamet ettiği ülkenin dışındaki bir ülkenin vatandaşlığını kazanmaları da olanaklıdır. Bu durumda yeni vatandaşlık aynı zamanda bu ülkenin korumasını da sağlıyorsa, kişinin mülteci statüsü son bulacaktır.

D. Terk Edilen veya Zulüm Korkusu ile Dışında Bulunulan Ülkeye Yerleşmek Üzere Geri Dönme

Mülteci statüsünün kazanılması için gerekli olan koşulların başında “yabancı olma” koşulu yer almaktadır. Burada aranan yabancı olma koşulu o ülkenin vatandaşı olmamak ya da vatansız olmak biçiminde anlaşılmalıdır³⁷⁰.

1951 Cenevre Konvansiyonu’nun 1/C-4. maddesi, “Kendi arzusu ile terk ettiği veya zulüm korkusu ile dışında bulunduğu ülkeye kendi arzusu ile tekrar yerleşmek üzere dönmüşse, bu kişiye, işbu Sözleşmenin uygulanması sona erecektir” biçimindedir. Sözleşme maddesinde de belirtildiği üzere, mülteci statüsünde olan bir kişinin kendi iradesiyle terk edilen ya da dışında kalınan ülkeye dönmesidir³⁷¹ ve burada hasta veya yaşlı yakınına ziyaret için gitme, düzenli olarak o ülkede tatil amacıyla bulunma ya da iş bağlantısı kurmak amacıyla gitme farklı değerlendirmeye tabidir³⁷².

Burada şunu da belirtmek gerekir ki, kimi zaman ülkeler, kendi ülkelerinde bulunan mültecileri gönüllü olarak kendi ülkelerine dönme konusunda teşvik etmektedirler. Örneğin Norveç’te 2010 yılında, özellikle 2008 ve 2009 yılında başta Irak, Kosova

³⁷⁰ ODMAN, “Mülteci Hukuku”, s. 151; ÇİÇEKLİ, “Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar”, s. 73; KESKİNKAYA Volkan, a.g.e., s. 88.

³⁷¹ ODMAN, “Mülteci Hukuku”, s. 151; ÇİÇEKLİ, “Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar”, s. 73; KESKİNKAYA, a.g.e., s. 88.

³⁷² FITZPATRICK Joan, BONOAN Rafael, “Cessation of Refugee Protection”, Refugee Protection in International Law- UNCHR Global Consultations on International Protection, Edited by Erika FELLER, Volker TÜRK, Frances NICHOLSON, Cambridge University Press, First Publish, 2003, ISBN 521-82574-1, p. 527; ÖZKAN, a.g.e., s. 113.

ve Rusya'dan olmak üzere Norveç'e iltica edenlerin gönüllü olarak dönüşlerini sağlamak için, Norveçli yetkililer tarafından kimi teşvik programları başlatılmıştı. Norveç Göç Bürosu'nun (UDI- Norwegian Directorate of Immigration)³⁷³ anılan teşvik programına ilişkin yaptığı açıklamada, kendi rızaları ile dönmek isteyenlere, döndüklerinde hayatlarını tekrar düzene sokmada ilk desteği sağlamak amacıyla 20 bin Krona kadar yardım yapılacağı ve yol ücretlerinin de devlet tarafından karşılanacağı belirtilmiş; ancak belirtilen tarih içerisinde dönmeyenlere bu yardım yapılmıyacağı gibi polis zoruyla ülkeden gönderileceği belirtilmiştir. Bu uygulama sayesinde, 2009 yılına göre yüzde 30 oranında artışın yaşandığı saptanmış ve ayrılanların büyük bir kısmının da Iraklı olduğu belirlenmiştir³⁷⁴.

Federal Almanya Cumhuriyeti'ne (FAC), 1982-1986 yılları arasında geridönüşü teşvik amacıyla yapılan uygulamalara baktığımızda ise, özellikle, 1982 yılında Helmut Kohl'un şansölye olması ile kurulan Hristiyan demokrat-liberaller koalisyonu "FAC'de yabancı sayısını azaltmayı" programına almış ve 1983 yılında "Geri Dönüşü Teşvik Yasası" çıkarmıştır. Ancak anılan yasadaki belirtilen teşvikler zaten yabancıların müktesep hak olarak elde etmiş oldukları sosyal fonların kendilerine peşin olarak ödenmesinden ibaret olduğu gerekçesiyle hedeflenen amaca hizmet edememiştir. 1982-1986 yılları arasında 500.000 yabancı FAC'yi terk etmiş ancak bu hareket ülkede yaşayan yabancı sayısını 4.666.900'den 4.512.700'e düşürmüştür³⁷⁵.

E. Mültecilik ile İlgili Koşulların Ortadan Kalkması

1. Ülkenin Korumasını Reddedememe

1951 Cenevre Konvansiyonu'nun 1/A-2. maddesinde mülteci tanımına ilişkin yapılan tanımda yer alan koşulların ortadan kalkmasıyla mültecilik statüsü son bulur.

³⁷³ Norveç Göç Bürosu (UDI), Norveç'te göç yönetiminde genel sorumluluğa haiz bir kuruluş olmakla birlikte faaliyetlerini diğer kamu idareleri (örneğin polis), gönüllü kuruluşlar ve göçmen nüfusun oluşturduğu kuruluşlarla işbirliği içinde yürütmektedir. Bkz. <http://www.udi.no/Norwegian-Directorate-of-Immigration/About-UDI/Immigration-administration/> (Çevrimiçi Tarihi: 30.07.2013).

³⁷⁴ <http://www.sondakika.com/haber-norvec-teki-multeciler-ulkelerine-gonullu-donuyor-2659244/> (Çevrimiçi Tarihi: 30.07.2013).

³⁷⁵ ÇINAR Safer, "Türkiye'den Almanya'ya Göç Süreci ve Sorunlar", 8-11 Aralık 2005 Uluslararası Göç Sempozyumu, 1. Baskı, İstanbul, Haziran 2006, s. 88.

Yine Sözleşmenin 1/C-5. Maddesine göre, “Mülteci tanınmasını sağlayan koşullar ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanmaktan sakınmaya artık devam edemezse...” bu kişiye Sözleşme hükümlerinin uygulanamayacağı belirtilmiştir.

Burada vurgulanması gereken, mültecinin vatandaşı olduğu ülkesindeki koşulları tamamen ve kalıcı biçimde değiştiremeyecek nitelikteki yüzeysel değişimler 1951 Cenevre Konvansiyonu’nun 1/C-5. Maddesi kapsamında değerlendirilemez³⁷⁶.

Kimi durumlarda, kişi, menşe ülkesine geri dönmesine engel nedenler ortadan kalktığı durumda dönmek istemeyebilmektedir. Örneğin kabul eden ülkede uzun süre kalınması durumları, kişiye güçlü, ailesel, ekonomik ve sosyal bağ kurmasına neden olabilir ve bu “BMMYK Yürütme Kurulu Kararı- ExCOM)”na³⁷⁷ göre de mülteci statüsünün korunması nedeni olarak kabul edilebilir³⁷⁸. Değerlendirme sığınılan ülke yetkililerince yapılacaktır.

2. İkametgahının Bulunduğu Ülkeye Geri Dönme

Mültecilikle ilgili koşulların ortadan kalkması nedeniyle ikametgahının bulunduğu ülkeye geri dönme, 1951 Cenevre Konvansiyonu’nun 1/C-6. maddesinde düzenlenmiştir. Burada yer alan düzenleme her ne kadar 1951 Cenevre

³⁷⁶ ODMAN, “Mülteci Hukuku”, s. 153; ÇİÇEKLİ, “Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar”, s. 73; ERİŞ, a.g.e., s. 56.

³⁷⁷ Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yürütme Komitesi (ExCom), Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin fonksiyonlarını yerine getirmesinde danışmanlık görevi üstlenmiştir. 1958 yılında 25 üye devlet ile kurulan ExCom, şu anda 76 üyeye ulaşmıştır ve yılda bir defa Cenevre’de toplanmaktadır.

Yıllık toplantılarında; BMMYK programını ve bütçesini belirleyen, Uluslararası koruma alanında tavsiyelerde bulunan ve BMMYK’ı ilgilendiren diğer alanlarda görüş bildiren kurulda sivil toplum örgütleri de gözlemci statüsüne sahiptir.

ExCom kararları, 1975 yılında Uluslararası Korumaya İlişkin Alt Komite’nin kurulmasından bu yana mülteci hukukunun oluşturulması ve geliştirilmesi açısından son derece önemli ve etkili bir kaynak olma özelliğini sürdürmektedir. Kararların devletler üzerinde hukuki açıdan bağlayıcılığı olmamasına karşın, karşılaşılan mülteci sorunları hakkında ilke görüşleri belirlediğinden, devletlerin bu kararları, uygulamalarında göz önüne almaları gerekir. Bkz., http://madde14.org/index.php?title=Birleşmiş_Milletler_Mülteciler_Yüksek_Komiserliği_Yürütme_Komite (Çevrimiçi Tarihi: 30.07.2013).

³⁷⁸ EXCOM Conclusions, No. 69 (XLIII) – 1992, 9 October 1992. Bkz. <http://www.unhcr.org/3ae68c431c.html> (Çevrimiçi Tarihi: 30.07.2013); FELLER Erika, TÜRK Volker, Frances NICHOLSON, “Refugee Protection in International Law- UNCHR Global Consultations on International Protection”, Cambridge University Press, First Publish, 2003, ISBN 521-82574-1, p. 548.

Konvansiyonu'nun 1/C-5. maddesi ile benzerlik taşısa da, 1/C-6. maddesi vatandaşlığa sahip olmayan kişilerin ikametgahının bulunduğu ülkeye geri dönmesine ilişkin düzenlemeyi içermektedir.

F. Mültecilik Statüsünün İptali

Mültecilik statüsünün iptali, terminoloji olarak, ulusal mülteci mevzuatlarında, mahkeme içtihatlarında, UNCHR'nin politik belgelerinde ve diğer yazılı belgelerde “cancellation”, “revocation”, “withdrawal”, “termination”, “annulment”, “deprivation” or “vacation” gibi çok çeşitli biçimlerde nitelense de “cancellation” denildiğinde bunun geleceğe etkili olarak (ex nunc) iptal anlamında kullanıldığı görülmektedir³⁷⁹

Mültecilik statüsünün iptali, mülteciliğin sona ermesinden farklı hukuksal sonuçlar doğuran bir durumdur. Çalışmamızın üçüncü bölümünde incelendiği üzere mülteci statüsü verilmesi işlemi bir idari işlemdir ve bunun doğal sonucu olarak da statünün iptal edilmesi de bir idari işlemdir.

İdare, görevlerini yerine getirirken, bu etkinliğini, tek yanlı olarak yaptığı irade açıklaması ile hukuksal sonuç yaratan, hukuk düzeninde değişiklik yapan idari işlemler yardımıyla yürütür. İdari işlemler yetki, şekil, sebep, konu ve amaç yönlerinden hukuka uygun olmak zorundadır. Bu öğelerden herhangi birinde hukuka aykırılığın bulunması ilgili idari işlemin sakatlanmasına neden olur. İdari işlemlerdeki sakatlık, idarenin hukuk dışı davranışlarından ya da işlemi tesis ederken iradesinde meydana gelen bozukluklardan doğabilir. Bazı sakatlıklar, idari işlemin geçerliğine olumsuz bir etkide bulunmaz iken, bazı sakatlıklar işlemin iptalini gerektirecek nitelikte olabilir.

³⁷⁹ **KAPFERER Sibylle**, “*Cancellation of Refugee Status*”, UNCHR Legal and Protection Policy Research Series, PPLA/2003/02, March 2003, p. 1.

Mülteci statüsünün iptali kararı, en başta verilmemesi gereken statünün geçersiz kılınması durumudur³⁸⁰ ve mültecilik statüsünün sahte belgelerle sağlanması, kişinin gerçekleri büyük ölçüde saptırdığının sonradan anlaşılması gerekir³⁸¹.

İptal kararı, çoğunlukla mülteci statüsünü tanıyan hükümet vermekle birlikte çekince koymuş ülkeler bakımından BMMYK tarafından da verilir³⁸².

³⁸⁰ ERİŞ, a.g.e., s. 57.

³⁸¹ ALTINIŞIK, YILDIRIM, “Mülteci Haklarının Korunması”, s. 27.

³⁸² ALTINIŞIK, YILDIRIM, “Mülteci Haklarının Korunması”, s. 27.

İKİNCİ BÖLÜM

MÜLTECİ VE SİĞİNMACILAR HAKKINDA İDARENİN GÖREV- YETKİLERİ VE “YENİ YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU” İLE KURULAN YETKİLİ İDARE

Ş 3. GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ VE HUKUKSAL STATÜSÜ

I. Kuruluş, Görev ve Yetki

Türkiye'nin, coğrafi, stratejik, kültürel ve siyasi konumu tarih içinde önemli göç akınlarıyla karşı karşıya kalmasına neden olmuştur. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun genel gerekçesinde³⁸³ de belirtildiği üzere, Türkiye'nin artan ekonomik gücü, ülkemize yönelik göç hareketleri için bir çekim unsuru oluştururken, yer aldığı coğrafi bölgede devam eden siyasî istikrarsızlıklar, Türkiye'ye yönelik göçü teşvik eden bir diğer unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Son döneme kadar göç hareketleri açısından Türkiye daha çok “geçiş ülkesi” konumunda iken, yabancılar tarafından ülkemizin artan ekonomik gücü ve istikrarıyla giderek bir “hedef ülke” olarak görülmesi ile bu bağlamda ülkemize yönelik göçün artarak devam etmesine neden olmuştur.

Türkiye'nin göç bakımından bu derece önemli bir konuma sahip olması ve Türkiye'ye çeşitli amaçlarla gelen yabancı sayısındaki artış³⁸⁴ karşısında, ülkemizde sadece göç alanında uzmanlaşmış bir kamu kurumunun bulunmaması ve göç

³⁸³ “1/619 Esas Numaralı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı Genel Gerekçe Metni”, TBMM Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları, s. 5.

³⁸⁴ 1995 yılında ülkemize gelen yabancıların sayısı 6.762.956 iken, bu sayı 2010 yılında 27.024.609 olarak gerçekleşmiştir. 1995 yılında düzenlenen ikamet izni sayısı 84.727 iken, bu sayı 2010 yılında 176.944 olmuştur. 1995 yılında uluslararası koruma başvurusu sayısı 2.024 iken, 2010 yılında 8.190'a yükselmiştir. 1995- 2010 yılları arasında toplam 77.430 uluslararası koruma başvurusu yapılmıştır. 22.544 yabancıların uluslararası koruma başvurusuyla ilgili işlemleri hâlen devam etmektedir. Öte yandan, 1995- 2010 yılları arasında 829.161 düzensiz göçmen yakalanmıştır. Yakalanan düzensiz göçmenlerin sayısı; 1995 yılında 11.362, 2008 yılında 65.737, 2009 yılında 34.345 ve 2010 yılında ise 32.667 olmuştur. 1998- 2010 yılları arasında yakalanan yasadışı göçmen kaçakçısı sayısı ise 11.449 olmuştur. Ayrıca, göç konuları içinde önemli bir yer teşkil eden insan ticareti suçuyla ilgili olarak, 2005- 2010 yılları arasında 930 insan ticareti mağduru, insan tacirlerinin elinden kurtarılıp, güvenli bir şekilde ülkelerine gönderilmiştir. Bkz., “1/619 Esas Numaralı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı Genel Gerekçe Metni”, TBMM Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları, s. 5.

sorunlarının etkin yönetimi bakımından, dünyadaki örnekleri de dikkate alınarak³⁸⁵, görev alanına yönelik strateji ve güncel politikaları geliştirip uygulayabilen, insan hakları odaklı, nitelikli personel ve sağlam bir maddi alt yapıyla donatılmış, yetkin bir kurumsal yapılanmaya ihtiyaç duyulmuş³⁸⁶ ve “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü” teşkilatı kurulmuştur. AB’ye tam üyelik müzakereleri sürecinde, aday ülkelerin yerine getirmesi gereken koşullar bağlamında üzerinde durulan noktalar, uygulamaların ve iltica mevzuatının AB müktesebatıyla farklılık oluşturmayacak bir biçimde düzenlenerek kısa vadede yürürlüğe girmesini gerçekleştirmektedir³⁸⁷. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kurulması da be temel amaçtan doğan kurumsal bir idari yapıdır.

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 yapılandırılmış bir kuruluştur³⁸⁸. Görevlerini İçişleri Bakanlığına bağlı olarak yürütmektedir. Bu yönüyle hukuksal statü olarak bağlı bir kuruluştur.

Göç idaresi genel müdürlüğü, merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı çerçevesinde faaliyetlerini yürütecektir.

³⁸⁵ Örneğin Belçika’da yabancılarla ilgili işlemleri değerlendirmede 14 Temmuz 1987 yılına kadar Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği görevli iken bu tarihten sonra Yabancılar Bürosu (Office of Foreigners/ *Office des Etrangers* –‘OE’) görevli ve yetkilidir. Yabancılar Bürosu doğrudan İçişleri Bakanlığına bağlı bir idaredir. Yabancı uyruklu kişilerin Belçika’da ikametlerine ilişkin her konuda yetkili bir makamdır. Yabancılar Bürosu dışında iki kurum daha yabancılar alanında yetkilidir. Bunlar, Mülteci ve Vatansızlar Genel Komiserliği (General Commissioner for Refugees and Stateless Persons/ *Commissariat général aux réfugiés et apatrides* –‘CGRA’) ve Mülteciler Daimi Temyiz Komisyonu (Permanent Commission of Appeals for Refugees/ *Conseil du contentieux des Etrangers* –‘CGE’); Bkz., TOKTAŞ Şule, PADOPOULOU Aspasia, PASPALANOVA Mila, VRECER Natalija, “Transit and Receiving Countries: Refugee Protection Policies in Belgium, Slovenia, Greece, and Turkey”, *Alternatives: Turkish Journal of International Relations*, Vol. 5, No.1&2, Spring & Summer 2006, s. 20.

³⁸⁶ Avrupa Birliği müktesebatıyla uyum çerçevesinde son on yılda kaleme alınan ulusal programlarımızın göç ve iltica alanına dair ortak vurgusu, yeni bir göç ve iltica yasası ile bu konulardaki usul ve işlemleri tek bir elden yürütecek ihtisas biriminin kurulmasına ilişkindir. Bkz.

³⁸⁷ ÖZÇÜRÜMEZ Saime, TÜRKAY Şirin, “Türkiye’de İltica Politikası, Aktörleri ve Çalışmaları: Bir “Epistemik Topluluk” Oluşurken”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011, s. 38.

³⁸⁸ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu md. 103.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri³⁸⁹ kısaca şunlardan oluşmaktadır:

- 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,
- Göç Politikaları Kurulunun sekretarya hizmetlerini yürütmek, Kurul kararlarının uygulanmasını takip etmek,
- Göçle ilgili iş ve işlemleri yürütmek,
- 19/9/2006 tarihli ve 5543 sayılı İskân Kanununda Bakanlığa verilen görevleri yürütmek,
- İnsan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
- Türkiye’de bulunan vatansız kişileri tespit etmek ve bu kişilerle ilgili iş ve işlemleri yürütmek,
- Uyum süreçlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
- Geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
- Düzensiz göçle mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak, tedbirler geliştirmek, alınan tedbirlerin uygulanmasını takip etmek,
- 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,
- Mevzuatla verilen diğer görevleri yürütmektir.

Genel Müdürlüğün yetkisi yine 104. maddede düzenlenmiş olup, adı geçen maddeye göre, görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel

³⁸⁹ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu md. 104.

yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği ve koordinasyonu sağlamakla yetkilidir. Bu çerçevede Genel Müdürlük bu Kanun kapsamındaki her tür bilgi ve belgeyi talep edebilir ve bu talep karşısında ilgili kurum ve kuruluşlar gecikmeden gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Bu yükümlülük Kanununun 104. maddesinde açıkça belirtilmiştir.

II. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Alt Birimleri

A. Göç Politikaları Kurulu

1. Teşkilatı

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.

Kurul, Kurul Başkanının çağrısı üzerine her yıl en az bir kez toplanır. Gerekli görüldüğü durumlarda, Kurul Başkanının çağrısıyla, olağanüstü toplanabilir. Toplantı gündemi, üyelerin görüşü alınarak Başkan tarafından belirlenir. Kurulun sekreteryaya hizmetleri, Genel Müdürlük tarafından yerine getirilir.

2. Görevleri

Göç Politikaları Kurulunun görevleri Kanununun 105. Maddesinde düzenlenmiştir ve kısaca şunlardır:

- Türkiye'nin göç politika ve stratejilerini belirlemek, uygulanmasını takip etmek,

- Göç alanında strateji belgeleri ile program ve uygulama belgelerini hazırlamak,
- Kitlesel akın durumunda uygulanacak yöntem ve tedbirleri belirlemek,
- İnsani mülahazalarla toplu hâlde Türkiye'ye kabul edilecek yabancılar ile bu yabancıların ülkeye giriş ve ülkede kalışlarıyla ilgili usul ve esasları belirlemek,
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının önerileri çerçevesinde, Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu yabancı iş gücü ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının da görüşleri doğrultusunda tarım alanlarındaki mevsimlik işler için gelecek yabancılara ilişkin esasları belirlemek,
- Yabancılara verilecek uzun dönem ikamet iznine ilişkin şartları belirlemek,
- Göç alanında yabancı ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla etkin iş birliği ve bu alandaki çalışmaların çerçevesini belirlemek,
- Göç alanında görev yapan kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanmasına yönelik kararlar almaktır.

B. Hizmet Birimleri

1. Yabancılar Dairesi Başkanlığı

Yabancılar Dairesi Başkanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün hizmet birimlerinden biri olup, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 108/1-a maddesinde düzenlenmiştir. Yabancılar Dairesi Başkanlığının görevleri anılan maddede aşağıdaki biçimde düzenlenmiştir.

- Düzenli g le ilgili iş ve işlemleri yürütmek,
- Düzensiz g le ilgili iş ve işlemleri yürütmek,
- 5543 sayılı Kanunda Bakanlığa verilen görevleri yürütmek,
- Türkiye’de bulunan vatansız kişilerle ilgili iş ve işlemleri yürütmek,
- Düzensiz g le mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak, tedbirler geliştirmek, alınan tedbirlerin uygulanmasını takip etmek,
- Türkiye’nin taraf olduğu geri kabul anlaŐmalarının  c nc  ülke vatandaşları ile vatansız kişilere ilişkin hükümlerini yürütmek,
- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmaktır.

2. Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı

Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün hizmet birimlerinden biri olup, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 108/1-b maddesinde düzenlenmiştir. Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığının görevleri anılan maddede aşağıdaki biçimde düzenlenmiştir;

- Uluslararası korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
- Geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
- Menşe ülkelerle ilgili bilgileri toplamak ve güncellemek,
- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmaktır.

3. İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı

İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün hizmet birimlerinden biri olup, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 108/1-c maddesinde düzenlenmiştir. Uluslararası İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığının görevleri anılan maddede aşağıdaki biçimde düzenlenmiştir;

- İnsan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
- İnsan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin projeleri yürütmek,
- İnsan ticareti mağdurlarına yönelik yardım hatlarını kurmak, işletmek veya işlettirmek,
- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

4. Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı

Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün hizmet birimlerinden biri olup, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 108/1-ç maddesinde düzenlenmiştir. Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığının görevleri anılan maddede aşağıdaki biçimde düzenlenmiştir.

- Göç alanında politika ve stratejiler belirlenmesine yönelik çalışmalar yürütmek ve belirlenen politika ve stratejilerin uygulanmasını izlemek ve koordine etmek,

- Göç Politikaları Kurulunun sekretarya hizmetlerini yürütmek, Kurul kararlarının uygulanmasını takip etmek,
- Göç alanına ilişkin projeleri yürütmek,
- 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,
- Göç alanına ilişkin inceleme, araştırma ve etki analizleri yapmak veya yaptırmak,
- Türkiye İstatistik Kurumuyla iş birliği hâlinde göç alanına ve insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin istatistikleri yayınlamak,
- Yıllık göç raporunu hazırlamak ve yayınlamak,
- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

5. Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı

Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün hizmet birimlerinden biri olup, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 108/1-d maddesinde düzenlenmiştir. Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığının görevleri anılan maddede aşağıdaki biçimde düzenlenmiştir.

- Yabancıların toplumla olan karşılıklı uyumlarına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,

- Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili konularda kamuoyunu bilgilendirmek ve toplumsal bilinci artırmaya yönelik çalışmalar yapmak,
- Basın ve halkla ilişkiler faaliyetlerini planlamak ve yürütmek,
- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

6. Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı

Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün hizmet birimlerinden biri olup, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 108/1-e maddesinde düzenlenmiştir. Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığının görevleri anılan maddede aşağıdaki biçimde düzenlenmiştir.

- Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili bilgi sistemleri kurmak, işletmek ve işlettirmek,
- Bu Kanun kapsamındaki kişisel verilerin alınması, korunması, saklanması ve kullanılmasına ilişkin altyapı iş ve işlemlerini yürütmek,
- Genel Müdürlük birimleri arasında haberleşmeyi yürütmek, elektronik evrakın kayıt, tasnif ve dağıtımını sağlamak, bilişim ve haberleşme ihtiyaçları ile bağlantılı yazılımları temin etmek, oluşturmak ve geliştirmek,
- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

7. Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı

Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün hizmet birimlerinden biri olup, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 108/1-f maddesinde düzenlenmiştir. Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığının görevleri anılan maddede aşağıdaki biçimde düzenlenmiştir.

- Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili konularda diğer ülkeler ve uluslararası alanda faaliyet gösteren kuruluşlarla iletişim ve iş birliğini yürütmek, gerekli bağlantıyı ve koordinasyonu sağlamak, yeni iş birliği alanlarına yönelik çalışmalar yapmak,
- Genel Müdürlüğün görev ve faaliyet alanına giren konularda Avrupa Birliği ile ilişkilerin yürütülmesini sağlamak,
- Genel Müdürlük personelinin yurt dışında geçici görevlendirilmeleriyle ilgili işlemleri yürütmek,
- Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili ülkeye gelen yabancı heyet ve yetkililerin ziyaretlerini programlamak, uluslararası toplantı, konferans, seminer ve benzeri faaliyetlerin düzenlenmesiyle ilgili çalışma yapmak, koordinasyonu sağlamak,
- Genel Müdürlüğün görev alanına giren konularda yabancı ülkelerde gerçekleşen faaliyet ve gelişmeleri izlemek,
- Türkiye'deki diplomatik temsilciliklerde göç konularında görev yapan yetkililerle temasları yürütmek,
- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

8. Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı

Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün hizmet birimlerinden biri olup, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 108/1-g maddesinde düzenlenmiştir. Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığının görevleri anılan maddede aşağıdaki biçimde düzenlenmiştir;

- 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 22/12/2005 tarihli ve 5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 15 inci maddesi ve diğer mevzuatla strateji geliştirme ve mali hizmetler birimlerine verilen görevleri yapmak,
- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

9. Hukuk Müşavirliği

Hukuk Müşavirliği de Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün hizmet birimlerinden biri olup, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 108/1-ğ maddesinde düzenlenmiştir. Anılan düzenlemeye göre, hukuk müşavirliğinin görevleri aşağıdaki biçimde düzenlenmiştir.

- 26/9/2011 tarihli ve 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre hukuk birimlerine verilen görevleri yapmak,
- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmaktır.

10. İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı

İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün hizmet birimlerinden biri olup, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 108/1-h maddesinde düzenlenmiştir. İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı görevleri anılan maddede aşağıdaki biçimde düzenlenmiştir;

- Genel Müdürlüğün insan gücü politikası ve planlaması ile insan kaynakları sisteminin geliştirilmesi ve performans ölçütlerinin oluşturulması konusunda çalışmalar yapmak ve tekliflerde bulunmak,
- Genel Müdürlük personelinin atama, nakil, terfi, emeklilik ve benzeri özlük işlemlerini yürütmek,
- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

11. Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün hizmet birimlerinden biri olup, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 108/1-ı maddesinde düzenlenmiştir. Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı görevleri anılan maddede aşağıdaki biçimde düzenlenmiştir.

- 5018 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde kiralama ve satın alma işlemlerini yürütmek, temizlik, güvenlik, aydınlatma, ısıtma, onarım, taşıma ve benzeri hizmetleri yapmak veya yaptırmak,
- Genel Müdürlüğün taşınır ve taşınmazlarına ilişkin işlemleri ilgili mevzuat çerçevesinde yürütmek,
- Genel evrak ve arşiv faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek,

- Genel Müdürlüğün sivil savunma ve seferberlik ile afet ve acil durum hizmetlerini planlamak ve yürütmek,
- 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununa göre yapılacak bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru bir şekilde sonuçlandırmak üzere gerekli tedbirleri almak,
- Merkezler ve insan ticareti mağdurları sığınma evleri kurmak, işletmek veya işlettirmek,
- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

12. Eğitim Dairesi Başkanlığı

Eğitim Dairesi Başkanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün hizmet birimlerinden biri olup, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 108/1-i maddesinde düzenlenmiştir. Eğitim Dairesi Başkanlığının görevleri anılan maddede aşağıdaki biçimde düzenlenmiştir;

- Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili eğitim faaliyetlerini planlamak ve uygulamak,
- Bilimsel nitelikli yayınlar yapmak,
- Seminer, sempozyum, konferans ve benzeri etkinlikler düzenlemek,
- Ulusal ve uluslararası yayın, mevzuat, mahkeme kararları ile diğer bilgi ve belgeleri izlemek, derlemek ve ilgili dairelere bildirmek,
- Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

IV. Taşra Teşkilatı

Türkiye’de idari hizmetler, idari teşkilat yapısı çerçevesinde, merkez ve taşra teşkilatı bünyesinde yürütülmektedir. Bu uygulama, hem Anayasamızın 123. maddesinde yer alan idarenin bütünlüğü ilkesinin bir gereğidir, hem de bu sayede bürokratik işlemler hız kazanmaktadır.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün taşra teşkilatı, İl Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, İlçe Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve kariyer uzman kadrolarından oluşmaktadır. Bu kadroların dışında, merkez müdürü, insan ticareti mağdurları sığınma evi müdürü, çözümleyici, programcı, mütercim, veri hazırlama kontrol işletmeni, memur, şoför, avukat, sosyolog, sosyal çalışmacı, psikolog ve hizmetli gibi kadrolar da yer alacaktır³⁹⁰. Göç İdaresinin kurulmasıyla birlikte 81 İlde İl Göç İdaresi Müdürlüğü, 148 İlçede de İlçe Göç İdaresi Müdürlüğü kurulacaktır ve 2540 kişi bu alanda faaliyet gösterecek kadrolarda istihdam edilecektir³⁹¹.

Taşra teşkilatında göç uzmanı ve il göç uzmanı yardımcılığı kadrolarında çalışacak kişilerin seçiminde 11.07.2013 tarihinde resmi gazetede yayımlanan ve aynı tarihte yürürlüğe giren “İl Göç Uzmanlığı Yönetmeliği”³⁹² çerçevesinde belirlenen yönetime uygun yapılacak sınav dikkate alınacaktır. Anılan yönetmelik kapsamında, il göç uzmanı ve il göç uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, yarışma sınavı, komisyonların oluşumu, yetiştirilmeleri, yeterlilik sınavları, atanmaları, eğitimleri, çalışma usul ve esasları ile görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

V. Yurtdışı Teşkilatı

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 13/12/1983 tarihli ve 189 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname esaslarına uygun olarak yurt dışı teşkilatı kurmaya yetkilidir ve yurtdışı teşkilatında görevli

³⁹⁰ <http://www.kpss.web.tr/haber-oku/goc-idaresi-genel-mudurlugu-3005-personel-alacak-haber1817.html> (Çevrimiçi Tarihi: 19.06.2013).

³⁹¹ <http://www.kpss.web.tr/haber-oku/goc-idaresi-genel-mudurlugu-3005-personel-alacak-haber1817.html> (Çevrimiçi Tarihi: 19.06.2013).<http://www.kpss.web.tr> (Çevrimiçi Tarihi: 19.06.2013).

³⁹² RG., 11.07.2013/ 28704.

personel büyükelçiliklerde göç müşavirleri ve konsolosluklarda göç ateşelerinden oluşmaktadır.

Büyükelçiliklerde görev alan “göç müşavirlerinin” görevleri Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 110/2. maddesinde belirtildiği biçimiyle aşağıdaki gibidir;

- Görevli oldukları ülkelerdeki kurum ve kuruluşlarla Genel Müdürlük arasında göç alanına ilişkin iş birliği ve koordinasyonu sağlamak.
- Genel Müdürlüğün görev alanına giren konulardaki gelişmeleri izlemek ve Genel Müdürlüğe iletmek.
- Buldukları ülkeyle ülkemiz arasında göç alanındaki mevzuatın uygulanmasını takip etmek.
- Düzensiz göçe konu yabancıların sınır dışı edileceği veya gönüllü geri dönüşlerinin sağlanacağı ülkelerde bu faaliyetleri kolaylaştırmak amacıyla gerekli temas ve bağlantıları kurmak.
- Menşe ülke bilgilerine ilişkin işlemleri yürütmek.
- Genel Müdürlükçe insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması alanına ilişkin olarak verilecek görevleri yapmak.
- Görevli oldukları ülkelerle müştereken yürütülecek göç ve insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması alanına ilişkin proje tekliflerini önermek, hazırlamak ve yürütülen projeleri takip etmek.
- Genel Müdürlükçe verilecek diğer görevleri yapmak.

Konsolosluklarda görev alan “göç ateşelerinin” görevleri Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 110/3. maddesinde belirtildiği biçimiyle aşağıdaki gibidir;

- Konsolosluklara yapılacak vize ve ikamet izni başvurularını almak ve sonuçlandırmak,
- Başvurularla ilgili bilgi ve belge toplamak, eksik bilgi ve belgeleri yabancidan talep etmek, gerektiğinde ilgiliyle mülakatlar yaparak değerlendirmek ve bunları kayıt altına almak,
- Konsolosluklarca karara bağlanabilecek vize başvurularını doğrudan, ikamet izni başvuruları ile Genel Müdürlüğün kararını gerektiren vize başvurularını ise Genel Müdürlüğün kararını aldıktan sonra konsolosun onayına sunmak,
- Türkiye'den sınır dışı edilecek veya gönüllü geri dönecek yabancıların, gidecekleri ülkedeki iş ve işlemlerinde yardımcı olmak,
- Görev yaptıkları ülkede göç konuları ile ilgili gelişmeleri takip etmek ve yıllık raporlar hazırlamak,
- Göç alanına ilişkin konsoloslar tarafından verilen diğer görevleri yürütmek,
- Genel Müdürlükçe verilecek diğer görevleri yürütmek.

VI. Sürekli Kurul ve Komisyonlar ile Geçici Komisyonlar

A. Sürekli Kurul ve Komisyonlar

Genel Müdürlüğün sürekli kurul ve komisyonları aşağıdaki biçimdedir.

a) Göç Danışma Kurulu

b) Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu

c) Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu

Yabancılar ve Uluslar arası Koruma Kanunu'nun 113. maddesine göre, sürekli kurul ve komisyonların üyelerinin yeterlilikleri, olağan ve olağanüstü toplantılarının yer ve zamanı ile çalışma ve karar verme usul ve esasları ile kurul ve komisyonlara ilişkin diğer hususların yönetmelikle belirleneceğine ilişkin düzenlemeye istinaden henüz bir çalışma yapılmamıştır. Bu konuya ilişkin bir yönetmelik henüz yürürlükte değildir.

Sürekli kurul ve komisyonların sekretaryası ve destek hizmetleri ise Genel Müdürlük tarafından sağlanacaktır.

1. Göç Danışma Kurulu

Göç Danışma Kurulu, Bakanlık Müsteşarı veya görevlendireceği müsteşar yardımcısının başkanlığında, Türkiye İnsan Hakları Kurumu, Avrupa Birliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik ve Dışişleri bakanlıklarının en az daire başkanı seviyesindeki temsilcileri, Genel Müdür, genel müdür yardımcıları, Yabancılar Dairesi, Uluslararası Koruma Dairesi, İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi, Uyum ve İletişim Dairesi ve Göç Politika ve Projeleri Dairesi başkanları, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilcisi, Uluslararası Göç Örgütü Türkiye Temsilcisi, göç konularıyla ilgili beş öğretim elemanı ve göç alanında çalışmalarda bulunan beş sivil toplum kuruluşu temsilcisinden oluşur.

Kurul toplantılarına Başkan tarafından, yurt içi ve yurt dışından göç alanında uzman kişiler çağrılarak görüşleri alınabilir. Kurul yılda iki kez olağan olarak toplanır. Kurul, ayrıca Başkanın çağrısı üzerine her zaman olağanüstü toplanabilir. Toplantı gündemi, Başkan tarafından belirlenir.

Öğretim elemanları ve sivil toplum kuruluşu temsilcileri, Bakanlıkça belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde seçilecektir.

Kurulun tavsiye niteliğindeki kararları, Genel Müdürlük ile kamu kurum ve kuruluşlarınca değerlendirilir.

Göç Danışma Kurulu'nun Yabancılar ve Uluslar arası Koruma Kanununun 114/3. maddesinde yer aldığı biçimiyle görevleri aşağıdaki biçimdedir;

- Göç uygulamalarını izlemek ve önerilerde bulunmak,
- Göç alanında yapılması planlanan yeni düzenlemeleri değerlendirmek,
- Göç politikaları ve hukuku alanında bölgesel ve uluslararası gelişmeleri değerlendirmek ve bu gelişmelerin Türkiye'ye yansımalarını incelemek,
- Göçle ilgili mevzuat çalışmalarını ve uygulamalarını değerlendirmek.
- Göç alanında çalışmalar yapmak üzere alt komisyonlar kurmak, komisyon çalışmaları sonrasında ortaya çıkacak raporları değerlendirmek.

2. Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu

Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu, Genel Müdürlük temsilcisi başkanlığında, Adalet ve Dışişleri bakanlıklarınca görevlendirilen birer temsilci ve bir göç uzmanından oluşur. Komisyona, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği temsilcisi gözlemci olarak katılmak üzere davet edilebilir. Genel Müdürlük merkez veya taşra teşkilatında, bir veya birden fazla komisyon kurulabilir. Genel Müdürlük temsilcisi ve göç uzmanı iki yıl, diğer üyeler ise en az bir yıl için asıl ve yedek olmak üzere belirlenir. Komisyon başkan ve üyelerine, görevleri süresince ek görev verilmez. Komisyonlar, doğrudan Genel Müdürün koordinasyonunda çalışır.

Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonunun Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 115/2. maddesinde yer aldığı biçimiyle görevleri aşağıdaki biçimdedir;

- İdari gözetim kararları ve kabul edilemez başvurularla ilgili kararlar ile hızlandırılmış değerlendirme sonucu verilen kararlar hariç, uluslararası koruma başvuruları hakkında verilen kararlar ile başvuru ve uluslararası koruma statüsü sahibi hakkındaki diğer kararlara karşı itirazları değerlendirmek ve karar vermek,
- Uluslararası korumanın sona ermesi ya da iptaline yönelik kararlara karşı itirazları değerlendirmek ve karar vermek.

3. Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu

Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu, Bakanlık Müsteşarı veya görevlendireceği müsteşar yardımcısı başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik ve Dışişleri bakanlıkları ile Millî İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, ilgili kolluk birimleri ve Genel Müdürlüğün en az daire başkanı seviyesindeki temsilcilerinden oluşur.

Kurul toplantılarına, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra birimleri, sivil toplum kuruluşları, uluslararası kuruluş temsilcileri ile konuyla ilgili uzmanlar çağrılabilir. Kurul, gündemli olarak altı ayda bir toplanır. Kurul, ayrıca Başkanın çağrısı üzerine her zaman olağanüstü toplanabilir. Toplantı gündemi, üyelerin görüşü alınmak suretiyle Başkan tarafından belirlenir.

Kurulun kararları, kamu kurum ve kuruluşlarınca öncelikle değerlendirilir.

Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulunun, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 116/3. maddesinde yer aldığı biçimiyle görevleri aşağıdaki biçimdedir;

- Düzensiz göçle etkin şekilde mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak,

- Yasa dışı olarak Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkış yollarını tespit ederek önlemler geliştirmek,
- Düzensiz göçe yönelik tedbirleri geliştirmek,
- Düzensiz göçle mücadele alanında mevzuat oluşturma ve uygulama çalışmalarını planlamak ve uygulanmasını izlemek.

B. Geçici Komisyonlar

Genel Müdürlük, görev alanına giren konularla ilgili olarak çalışmalarda bulunmak üzere Bakan onayıyla, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ile konuyla ilgili uzmanların katılımıyla geçici komisyonlar oluşturabilir.

Geçici komisyonların oluşumu, üye sayısı, görevlendirme ve seçilme yeterlilikleri, olağan ve olağanüstü toplantılarının yer ve zamanı, çalışma, karar alma usul ve esasları ile kurullarla ilgili diğer hususlar yönetmelikle belirlenir.

VII. Atama ve Personele İlişkin Hükümler

A. Atama ve Görevlendirmeye İlişkin Hükümler

Genel Müdürlüğün kadrolarının tespiti, ihdası, kullanımı ve iptali ile kadrolara ilişkin diğer hususlar, 13/12/1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre düzenlenir.

Genel Müdürlükte, Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcısı kadrolarına müşterek kararlar, diğer kadrolara Genel Müdürün teklifi üzerine Bakan onayıyla atama yapılır.

Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili konularda çalıştırılmak üzere bütün kamu kurum ve kuruluşlarının personeli, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle Genel Müdürlükte geçici olarak görevlendirilebilir. Görevlendirme, personelin aylık, ödenek, her tür zam ve tazminatlar ile diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kendi kurumlarınca ödenmek kaydıyla yapılır. Bu şekilde görevlendirilen personel, kurumlarından aylıklı izinli sayılır, Genel Müdürlükte geçen hizmet süreleri mesleki kıdemlerinden kabul edilir ve asıl kadrosuyla ilgisi devam eder. Bunların terfileri başkaca bir işleme gerek kalmaksızın süresinde yapılır. Görevlendirilecek personel sayısı, mevcut personelin yüzde otuzunu aşamaz.

B. Personele İlişkin Hükümler

Genel Müdürlük merkez teşkilatında Göç Uzmanı ve Göç Uzman Yardımcısı, taşra teşkilatında İl Göç Uzmanı ve İl Göç Uzman Yardımcısı istihdam edilebilir.

Göç Uzman Yardımcılığı ve İl Göç Uzman Yardımcılığına atanabilmek için, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde sayılan şartlara ek olarak hukuk, siyasal bilgiler, iktisat, işletme ve uluslararası ilişkiler alanında en az dört yıllık lisans eğitimi veren ve bunların dışında yönetmelikle belirlenen fakültelerden veya bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurt içindeki ve yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak ve yapılacak özel yarışma sınavında başarılı olmak gerekir. Göç Uzman Yardımcılığı ve İl Göç Uzman Yardımcılığı yarışma sınavı, yazılı ve sözlü aşamalarından oluşur.

Göç uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, yarışma sınavı, tez hazırlama ve yeterlik sınavları ile uzmanlığa atanmaları hakkında 657 sayılı Kanunun ek 41'inci maddesi hükümleri uygulanır.

İl Göç Uzman Yardımcılığına atananlar, en az üç yıl fiilen çalışmak kaydıyla açılacak yeterlik sınavına girme hakkını kazanırlar. Sınavda başarılı olamayanlar veya geçerli mazereti olmaksızın sınav hakkını kullanmayanlara, bir yıl içinde ikinci

kez sınav hakkı verilir. İkinci sınavda başarı gösteremeyen veya sınav hakkını kullanmayanlar İl Göç Uzman Yardımcısı unvanını kaybederler ve durumlarına uygun memur unvanlı kadrolara atanırlar. İl göç uzmanı ve il göç uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, yarışma sınavı, komisyonların oluşumu, yetiştirilmeleri, yeterlik sınavları, atanmaları, eğitimleri, çalışma ve görevlendirilmelerine ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususlar yönetmelikle düzenlenir.

Genel Müdürlükte özel bilgi ve uzmanlığı gerektiren işlerde sözleşmeyle yabancı uzman istihdam edilebilir. Bu personele ödenecek aylık ücretin net tutarı, birinci dereceli Göç Uzmanına mali haklar kapsamında ödenen aylık net tutarı geçmemek üzere Genel Müdür tarafından belirlenir ve bunlar 5510 sayılı Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılır. Bu şekilde istihdam edilecek personel sayısı, Genel Müdürlüğün toplam kadro sayısının yüzde birini geçemez ve bunların istihdamına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

Genel Müdürlükte, Genel Müdür, genel müdür yardımcıları ile Göç Politika ve Projeleri Dairesi, Uyum ve İletişim Dairesi, Dış İlişkiler Dairesi, Strateji Geliştirme Dairesi ve Destek Hizmetleri Dairesi başkanları ile göç müşavirleri mülki idare amirliği hizmetleri sınıfından atanır veya görevlendirilir.

VIII. Bütçeye İlişkin Hükümler

Genel Müdürlüğün 2013 mali yılı harcamaları için gereken ödenek ihtiyacı, 20/12/2012 tarihli ve 6363 sayılı 2013 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun³⁹³ 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendine göre karşılanır. Anılan Kanunun 6/ç maddesi aynısıyla, *“Kamu idarelerinin yeniden teşkilatlanması sonucu, bütçe kanunlarının uygulanması ve kesin hesapların hazırlanması ile ilgili olarak gerekli görülen her türlü bütçe ve muhasebe işlemleri için gerekli düzenlemeleri yapmaya, Maliye Bakanı yetkilidir”* biçimindedir. Bu kapsamda Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün yeniden teşkilatlanması sonucu, bütçe kanunlarının uygulanması ve

³⁹³ RG., 31.12.2012/ 28514 (Mük.).

kesin hesapların hazırlanması ile ilgili olarak gerekli görülen her türlü bütçe ve muhasebe işlemleri için gerekli düzenlemeleri yapmaya, Maliye Bakanı yetkilidir.

XI. Genel Değerlendirme

Mülteci ve sığınmacılara ilişkin olarak, bu gruptaki yer alan kişilerin sorunları, insana, aileye, travmatik olaylara, gruplara ilişkin konulardır dolayısıyla bu yönüyle oldukça hasas bir konumdadır ve ihtisas gerektirir. Dolayısıyla bu sorunun salt bir idari yapılanma değişikliği ile çözülmesi olanaklı değildir. Kanun ile getirilmiş olan idari yapılanmada çalışacak olan uzmanların sadece hukukçular ve iktisadi ve idari bilimler mezunları arasından seçilmeleri bu alandaki sorunların çözümlenmesinde yeterli olmayacaktır. Göçmenlerin sorunları üzerine çalışacak bir kurumda uzman olarak çalışması gerekenler sosyologlar, psikologlar, rehberlik ve danışmanlık mezunları, eğitimciler, gibi gruplardan oluşturulmalıdır. Çünkü sorun sadece idari bir teşkilatın kurulmasıyla çözümlenecek bir boyutta değildir, insani yönü ağır basan bir sorundur ve çözümler de ancak bu ihtisasa sahip uzmanlarından oluşan bir idari yapılanma ile olanaklı olacaktır. Böylece sunulacak hizmetin kalitesi de artacaktır.

Bu genel değerlendirme çerçevesinde, Kanun'un getirmiş olduğu idari yapılanma, bu alandaki sorunların çözümüne ilişkin teknik yapılandırma ve bu alanda çalışacak uzman kişilerin seçimi konusunda yeterli olabilecek nitelikte gözükmemektedir. Ancak bu yeni yapılanmaya ilişkin tasfiye işlemlerinin zamana yayılarak yapılmasının mevcut sistemdeki tecrübelerin bu yeni yapılanmaya aktarılması bakımından önem arz ettiğini söyleyebiliriz.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün ayrı yapılanması 2013 İlerleme Raporunda *“Yabancılar ile ilgilenmek üzere sivil bir kurum olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kurulması, bu alanda şimdiye kadar takip edilen güvenlik odaklı yaklaşımın değiştiğine işaret etmektedir”* olumlu bir gelişme olarak görülmüştür³⁹⁴.

³⁹⁴ Avrupa Komisyonu 2013 Türkiye İlerleme Raporu- Turkey 2013 Progress Report, Brussels, 16.10.2013 SWD(2013) 417 final.

Örneğin, Uluslararası Terörizm ve Sınır Aşan Suçlar Merkezi'nin, 2009-2011 yılları arasında yürüttüğü “*Türkiye’de Yasadışı Göç ve Göçmen Kaçakçılığı Projesi*” raporuna göre, Türkiye’de 2010 yılında 32 bin 667 yasadışı göçmenin, 2011 yılında ise 44 bin 415 yasadışı göçmenin yakalandığını belirtmektedir³⁹⁵. Her ne kadar doğası gereği göç alanında sayıların tam olarak belirlenmesi olanaklı değilse de bu veriler dikkate alındığında, ihtisaslaşma gerektiren bir önemin varlığı saptanabilmektedir. Kanunda yer alan “*Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu*” bu alanda düzensiz göçe ilişkin olarak etkinliklerini yürütecektir.

Ancak gerçek sonuçların tahlil edilebilmesi için bu alanda gerçekleştirilen tüm faaliyetlerin Kanun’un bütünüyle yürürlüğe girmesi ardından yeniden incelenmesi gerektiği düşüncesindeyiz.

Ş 4. MÜLTECİLER VE SİĞINMACILAR HAKKINDA İDARENİN GÖREV VE YETKİLERİ

Bu bölümde çalışmadaki konu bütünlüğünü sağlamak adına, idarenin görev ve yetkileri ayrıntılı bir biçimde ele alınmayacak olup genel bir açıklama ile yetinilecektir ancak konu mülteci ve sığınmacılar bakımından değerlendirilecektir. Özellikle mülteci ve sığınmacılar hakkında yapılan işlemler idarenin kolluk yetkisi kapsamında kabul edildiği için idarenin kolluk yetkisi ve bu yetkinin mülteci ve sığınmacılar bakımından değerlendirilmesine yer verilecektir. Ayrıca doktrinde tartışmalı olan kamu hizmeti ve kolluğun karşılaştırılmasına da yer verilecektir. Bu bölümde “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*” kapsamında kurulan “*Göç İdaresi Genel Müdürlüğü*” ve onun hukuksal statüsüne de değinilecektir.

I. Genel Olarak İdarenin Görev ve Yetkileri

GİRİTLİ, BİLGEN, AKGÜNER VE BERK idareyi, genel olarak yasama ve yargı organları dışında, yürütme organı içindeki kamu makamları (otoriteleri) olarak tanımlanmakta ve bu makamların kamu yararını sağlamak amacıyla kamu gücünü

³⁹⁵ ÖZER Y. Yeşim, a.g.e., s. 77.

kullanarak yürüttükleri etkinlikleri, yerine getirdikleri görevleri de idari etkinlikler (faaliyetler) olarak nitelendirmektedir³⁹⁶. O halde kamu makamları (yani idare), kamu yararını sağlamak amacıyla, kuvvetini kamu gücünden aldığı, kimi görev ve yetkilerle donatılmıştır.

İdarenin görev ve yetkileri “idarenin yetkileri” ve “idarenin görevleri” olmak üzere ikiye ayrılarak incelenebilir³⁹⁷.

İdarenin en önemli yetkisi icrai kararlar almak ve bunlara uyulmasını sağlamaktır; bu idari rejimin de bir gereğidir³⁹⁸. Bu genel yetkisinin dışında idarenin, düzenleme yetkisi, örgütlenme yetkisi, yaptırım uygulama yetkisi, mal edinme yetkisi, kamu alacaklarını tahsil etme yetkisi ve olağanüstü yetkileri gibi daha özel nitelikli yetkileri bulunmaktadır³⁹⁹.

İdarenin görevleri ise kolluk ve kamu hizmeti olarak ikiye ayrılmaktadır. Doktrinde genel olarak bu ayırım kabul edilmekle birlikte, kolluk faaliyetlerinin kamu hizmeti olduğu da kabul edilmektedir.

Genel olarak kolluğun tanımı, kamu düzenini korumak amacıyla emniyet ve asayiş sağlayan, toplumsal düzeni koruyan, bozulduğunda geri getiren, suç işlenmesini önleyen, kanunların ve diğer düzenleyici işlemlerin kendisine verdiği görevleri yerine getiren, suç işlenmesinden sonra ise faileri yakalamak görev ve yetkilerinin⁴⁰⁰ yerine getirilmesi amacıyla ifa edilen hizmetlerin tümünü ifade etmektedir⁴⁰¹. Bu çerçevede yukarıda belirtilen amaçları yerine getiren kolluk faaliyeti, kurallar konulmasını ve bu kuralların uygulanmasını kapsar⁴⁰². Bütün idari faaliyetlerin ve işlemlerin gerçekleştirmek istediği temel amaç kamu yararı olmakla birlikte, kolluk faaliyetleri ve işlemlerinin amacı kamu düzenidir; ve ancak kolluk, kamu düzenini

³⁹⁶ **GİRİTLİ İsmet, BİLGEN Pertev, AKGÜNER Tayfun, BERK Kahraman**, “İdare Hukuku”, DER Yayınları, İstanbul, 2012, s. 15.

³⁹⁷ **GÜNDAY Metin**, “İdare Hukuku”, İmaj Yayınevi, Ankara, Ekim 2011, s. 223 vd.

³⁹⁸ **GİRİTLİ, BİLGEN, AKGÜNER, BERK**, “İdare Hukuku”, s. 20.

³⁹⁹ **GÜNDAY**, “İdare Hukuku”, s. 223.

⁴⁰⁰ **GÜNDOĞAN Kadir, KOÇ Cihan, ÖZBUDAK Coşkun**, “Kolluk Hukuku”, Ankara, Kartal Yayınevi, 2007, s. 445- 446.

⁴⁰¹ **ONAR Sıddık Sami**, “İdare Hukukunun Umumi Esasları”, C. III, İsmail Akgün Matbaası, 3. Bası, İstanbul, s. 1476.

⁴⁰² **KAYA Cemil**, “Kararlarından Hareketle Kamu Yararı Kavramına Danıştay’ın Bakışı”, 1. Baskı, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Eylül 2011, s. 85.

sağlamak yoluyla kamu yararını gerçekleştirmiş olur⁴⁰³. Kamu yararının gerçekleştirilmesi, kolluk teşkilatının, anlayışının ve yönteminin toplumun siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel durumuna göre şekillendirilebilmesi ile gerçekleşebilir⁴⁰⁴. Kamu düzeninin korunması, öncelikle bozulmasını önlemek ve engellemekle, bu yeterli olmayıp yine de bozulursa geri getirmek suretiyle olanaklıdır⁴⁰⁵. Burada belirtmek gerekir ki kamu düzeni kavramı, kamu hukukunda idare hakimi tarafından 19. Yüzyıldan itibaren kullanılmaya başlanmıştır ve böylece kamu düzeni kavramının kullanılması anayasa hukuku ve uluslararası kamu hukukundan önce idare hukukunda yaygınlaşmıştır⁴⁰⁶. Kamu düzeni adı verilen düzenin korunması ise adli ve idari birimler yönetimi altında bulunan içgüvenlik kuvvetlerince yani kollukça gerçekleştirilir⁴⁰⁷. Zaten kamu düzeni kavramı idare hukukuna polis kavramı ile girmiştir⁴⁰⁸. Kimi zaman kolluğa polis ya da zabıta denildiği de görülmektedir⁴⁰⁹

Kamu düzenini sağlamak yoluyla kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla hareket eden kolluğun türleri adli kolluk ve idari mülteci olmak üzere ikiye ayrılmakla birlikte, adli kolluğa konumuzun dışında olması bakımından çalışmamızda değinilmeyecektir.

II. İdari Kolluğun Türleri

İdari Kolluğun türlerini genel idari kolluk, özel idari kolluk ve düzenleyici ve denetleyici kurullar tarafından yerine getirilen kolluk hizmetleri olarak üç başlık altında toplamak olanaklıdır.

⁴⁰³ YILDIRIM Turan, YASİN Melikşah, KARAN Nur, ÖZDEMİR H. Eyüp, ÜSTÜN Gül, TEKİNSOY OKAY Özge, “İdare Hukuku”, 2. Baskı, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Mart 2011, s. 683.

⁴⁰⁴ ÇOLAK, N. İlker, “Genel Kolluk ve Özel Güvenlik İlişkileri”, bkz., <http://www.ilkercolak.com.tr/genel-kolluk-ve-ozel-guvenlik-iliskileri/> (Çevrimiçi Tarihi: 16.10.2013).

⁴⁰⁵ ÖZAY İl Han, “Günüşiğinde Yönetim”, Filiz Kitabevi, İstanbul, Ekim 2004, s. 723.

⁴⁰⁶ OKAY TEKİNSOY Özge, “İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı”, 1. Baskı, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Mart 2011, s. 17.

⁴⁰⁷ ÇOLAK Haluk, “Kolluk Teşkilatı ve Adli Kolluk”, Sayıştay Dergisi, S: 28, Ocak-Mart 1998, s. 85.

⁴⁰⁸ OKAY TEKİNSOY, a.g.e., s. 17.

⁴⁰⁹ TAN Turgut, “İdare Hukuku”, Turhan Kitabevi, Ankara 2011, s. 386.

Genel idari kolluk, polis, jandarma ve çarşı ve mahalle bekçilerinden oluşmakla birlikte genel idari kolluk içinde yer alan özel kolluk kuruluşları da bulunmaktadır. Bunlar, polis çevik kuvvet birimleri, polis özel timleri, jandarma komoando birlikleri, jandarma koruma birlikleri ve tarfik kolluğudur.

Özel idari kolluk milli istihbarat teşkilatı, özel güvenlik teşkilatı, sınır kolluğu, çiftçi mallarını koruma kolluğu, kır bekçileri, gümrük kolluğu, köy korucuları, orman kolluğu, belediye kolluğu, ordu kolluğu ve av kolluğundan oluşmaktadır.

Biz bu başlık altında kolluk türlerini incelerken konumuzla ilgili olarak görev ve yetkileri olan birimleri inceleyeceğiz. Bu nedenle yukarıda saydığımız her bir kolluk türü incelenmeyecektir.

A. Genel İdari Kolluk

Emniyet Teşkilatı Kanununun 1. maddesine göre, genel kolluk, silahlı bir kuvvet olarak polis ve jandarmadan oluşur, emniyet ve asayişini temin ile yükümlüdür⁴¹⁰. Genel idari kolluk, kamu düzeninin sağlanması, korunması ve bozulduğunda geri getirilmesi amacıyla, kişilerin toplum içindeki tutum ve davranışlarının düzenlenmesi, gözetilmesi ve izlenmesi, toplumun düzenini bozucu aykırı eylem ve durumların gerektiğinde kuvvet de kullanılarak önlenmesi, engellenmesi ve kaldırılmasıdır⁴¹¹. Bir başka tanıma göre, idari kolluk, bir idari makama kamu düzeninin sağlanması amacıyla icrai kararlar alma ve bunların uygulanması için gerekli maddi işlemleri yapma ayrıcalığı olarak da tanımlanabilir⁴¹². Tanımlardan da anlaşılacağı üzere, idari kolluk, suçun işlenmesinden önce, kamu düzenini tehdit eden, tehlikeye düşüren durumların ortaya çıkması durumlarında harekete geçerek gerekli tedbirleri alır⁴¹³.

⁴¹⁰ GÜNDAY, “İdare Hukuku”, s. 295; SANCAKDAR, “İdare Hukuku-Teorik Çalışma Kitabı”, s. 625.

⁴¹¹ SANCAKDAR, “İdare Hukuku- Teorik Çalışma Kitabı”, s. 622.

⁴¹² TAN, a.g.e., s. 386.

⁴¹³ AKYILMAZ, SEZGİNER, KAYA, “Türk İdare Hukuku”, s. 514; GÖZLER, “İdare Hukuku Dersleri”, s. 580-581.

Kolluk makamı, kolluk alanında bireysel ve düzenleyici işlemler yapma yetkisine sahip kişilerdir⁴¹⁴ ve bu bağlamda genel idari kolluk makamları, Bakanlar Kurulu, İçişleri Bakanı, Valiler, Kaymakamalar ve Bucak Müdürlerinden oluşmaktadır⁴¹⁵. **GÖZLER**, idari kolluk makamlarını merkezi idare kolluk makamları ve mahalli idare kolluk makamları olarak ikiye ayırmış ve ayrıntılı olarak incelemiştir⁴¹⁶. Kolluk personeli, kolluk alanında işlem yapmaya yetkili olmayan, kolluk makamlarının yapmış olduğu işlemleri uygulamakla yükümlü olan kamu görevlileridir⁴¹⁷. **AKYILMAZ, SEZGİNER, KAYA**'ya göre, genel idari kolluk personeli polis, jandarma ve çarşı ve mahalle bekçilerinden oluşur⁴¹⁸. **SANCAKDAR** ise, genel idari kolluğu kendi arasında merkezi idare kolluğu ve mahalli idare kolluğu olmak üzere ikiye ayırmış, merkezi idare kolluğu olarak, silahlı kuvvetler, polis ve jandarmayı belirtmiş, mahalli idare kolluğu olarak da zabıta ve köy korucuları vb. olarak belirtmiştir⁴¹⁹. **YILDIRIM, YASİN, KARAN, ÖZDEMİR, ÜSTÜN, OKAY TEKİNSOY**'a göre ise genel idari kolluk 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3. maddesine göre, zabıta teşkilatının umumi ve hususi zabıta olmak üzere ikiye ayrıldığı ve anılan düzenlemeye göre de genel idari kolluğun polis ve jandarmadan oluştuğunu belirtmektedir⁴²⁰. **GÜNDAY**, genel idari kolluğun polis ve jandarmadan oluştuğunu ve dayanağının da Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 1. Maddesi olduğunu belirtmektedir⁴²¹.

Biz de çalışmamızda genel olarak yapılan ayrıma göre, genel idari kolluk ve özel idari kolluk olarak ikiye ayırarak kolluk makam ve personelini inceleyip, genel idari kolluk makamları kapsamında kabul edilen özel kolluk kuruluşlarını da inceleyeceğiz. Ancak yapılan çalışmayla paralellik sağlanabilmesine dikkat edilerek tüm kolluk personelinin açıklaması yapılmayacaktır.

⁴¹⁴ **GÖZLER Kemal**, “*İdare Hukuku- Cilt II*”, Ekin Yayınevi, Bursa 2009, s. 504.

⁴¹⁵ **AKYILMAZ, SEZGİNER, KAYA**, “*Türk İdare Hukuku*”, s. 514; **GÖZLER**, “*İdare Hukuku Dersleri*”, s. 616.

⁴¹⁶ **GÖZLER**'in yaptığı ayrıntılı incelemeye göre, merkezi idare kolluk makamları; bakanlar kurulu, içişleri bakanı, valiler, kaymakamlar ve bucak müdürlerinden ve mahalli idare kolluk makamları ise il özel idaresi kolluğu, belediye kolluğu, köy kolluğundan oluşmaktadır. Bkz., **GÖZLER** “*İdare Hukuku- Cilt II*”, s. 506 vd.

⁴¹⁷ **GÖZLER Kemal**, “*İdare Hukuku- Cilt II*”, Ekin Yayınevi, Bursa 2009, s. 504.

⁴¹⁸ **AKYILMAZ, SEZGİNER, KAYA**, “*Türk İdare Hukuku*”, s. 514; **GÖZLER**, “*İdare Hukuku Dersleri*”, s. 616.

⁴¹⁹ **SANCAKDAR**, “*İdare Hukuku- Teorik Çalışma Kitabı*”, s. 621.

⁴²⁰ **YILDIRIM, YASİN, KARAN, ÖZDEMİR, ÜSTÜN, TEKİNSOY OKAY**, a.g.e., s. 694.

⁴²¹ **GÜNDAY**, “*İdare Hukuku*”, s. 301.

1. Polis

Polis, ülkenin iç düzen ve emniyetini, sağlık, huzur ve esenliğini sağlamak; bireyleri kişiliklerine ve mülklerine yönelik saldırılardan korumak maksadıyla idare tarafından alınan ve yürütülmesi müeyyidelerle desteklenen genel ve kişisel tedbirleri ve bu amaçla yerine getirilen hizmetlerin tamamını ve bu faaliyeti ifa eden teşkilat ve personeli belirtmektedir⁴²².

Polis 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 8. maddesine göre, idari,siyasi ve adli polis olmak üzere üç bölüme ayrılmıştır.

Türk Polis Teşkilatı merkezde Emniyet Genel Müdürlüğü olarak örgütlenmiştir ve kağıt üzerinde Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) olarak geçmektedir⁴²³. Uygulamada ise, ‘Emniyet Genel Müdürlüğü’ dendiğinde sadece Ankara’daki İçişleri Bakanlığına bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü kurumu ifade edilmektedir. Ancak, Türk Polis Teşkilatı kavramı Ankara’daki yapılanmanın yanında, taşradaki 81 il emniyet müdürlüğünü de kapsamaktadır.

Bu genel açıklamalardan sonra, polis teşkilatının, mülteciler ve sığınmacıların işlemlerine ilişkin olarak görev ve yetkilerinin ve hizmetlerin yürütülmesi bakımından, görevli ve yetkili ilgili emniyet birimlerinin hangileri olduğunun değnilmesinde yarar olduğu düşüncesindeyiz. Bu yöntemle, yapılan uygulamaların, “Türk İdari Teşkilatı” bazında hangi makamlarca yürütüldüğü anlatılmış olacaktır.

Mülteci ve sığınmacıların işlemlerine ilişkin olarak görevli ve yetkili makam mevzuatta açıkça polis ya da emniyet birimleri olarak yer almamaktadır. Örneğin 1994 Yönetmeliği’nin 5. maddesine göre, mülteci veya sığınmacı statüsü için başvurunun yapılacağı makam valiliktir. Ancak ister valilik adına ister bakanlık adına olsun yetki ve görevlerin icrası ve hizmetlerin yürütülmesi ilgili emniyet

⁴²² AKYILMAZ, SEZGİNER, KAYA, “Türk İdare Hukuku”, s. 517; BUCAKTEPE Adil, “Genel İdari Kolluk ve Kolluk İşlemleri”, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara-2008, s. 77.

⁴²³ ÜLKEMEN Sinan, “Amerika Birleşik Devletleri ve Türkiye Cumhuriyeti Polis Teşkilatları Karşılaştırılması”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara-2006, s. 79.

makamları tarafından gerçekleştirilmektedir⁴²⁴. Bu işlemler Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığında örgütlenmiş teşkilat çerçevesinde yürütülmektedir.

Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü Norm Kadro Çalışması kapsamında, Bakanlığın 29.10.2003 tarihli olurları ile, 7 Şube Müdürlüğü ile birlikte 3 Büro Amirliği olarak yeniden yapılandırılmıştır⁴²⁵.

⁴²⁴ ÇİÇEKLİ, “Yabancılar ve Polis”, Seçkin, Ankara, 2003, s. 23.

⁴²⁵ Eski Türkler ve Osmanlı Döneminde subaşılar ve yeniçeriler gibi çeşitli birimlerce yerine getirilmiş olan Güvenlik Hizmetleri Birimi, bugünkü teşkilatın kuruluş tarihi olarak kabul edilen 10 Nisan 1845’te, İstanbul’da, “Polis” adıyla kurulmuştur. Bu tarihte yayınlanan Polis Nizamnamesiyle de görevleri belirlenmiştir.

Polis Teşkilatı 1879, 1881, 1886, 1898 ve 1907 yıllarında yapılan düzenlemelerle sürekli gelişmiş ve genişlemiştir.

Bu çalışmalar kapsamında; 9 Aralık 1908’de Dahiliye Nezareti Teşkilatına bağlı olarak kurulmuş olan Emniyet Umumi Müdürlüğüne; 1915 yılı başlangıcında, teşkilat yapısını genişletmek amacıyla, yabancılarla ilgili dairenin bugünkü işlerinden de bazılarını da yapan Ecanip Müdürlüğü ile birlikte Seyrüsefer ve Takibat-ı Adliye Müdürlükleri kurulmuştur. Aynı yıl içinde yine dairenin bugünkü işlerinden bazılarını yerine getiren doğrudan ve Dahiliye Nezaretine bağlı Emniyet Müdürlükleri kurulmuş ve bunlar hudut kapılarıyla demiryolu durak yerlerinde görev yapmıştır. Yolcu trenlerinde görevli olan gezici polis ve komiserler, emniyet müfettişlerine bağlı olarak çalışmışlardır.

İstanbul Hükümetinin ilgasına kadar İstanbul’da görev yapmakta olan Emniyet Umumiye Müdüriyetinin teşkilatında Pasaport Müdürlüğü ayrı bir birim olarak görev yapmıştır. Bunun yanısıra Umum Müdür Muavinine bağlı 4. Şube olarak Ecanib Müdürlüğü görev yapmıştır.

Dairenin bugünkü görevlerinden bazıları; 1924’te 3, 1929’da ise 6 Şubesi bulunan teşkilatta; 2. Şube olan Seyrüsefer ve Ecanip Şubesince yerine getirilmiştir.

Bu aşamadan sonra çıkarılan ve Cumhuriyet sonrası Emniyet Teşkilatının Kuruluşunu düzenleyen 19 Mayıs 1930 tarihli ve 1624 sayılı Dahiliye Vekaleti Merkez Teşkilatı Vazifeleri Hakkında Kanun’un 5. maddesine göre Emniyet İşleri Umum Müdürlüğü 5 şube ve evrak bürosundan oluşmaktaydı. Bunlardan 4. Şube ise yabancılarla ilgili işlemlerle uğraşmak üzere kurulmuştur.

1931 yılına gelindiğinde diğer toplam 5 şubenin bulunduğu teşkilatta, yabancılar ile ilgili işlemler memurin ve ecanip adlı şubece (4. Şube) yapılmıştır. 1933 yılında ise diğer 5 şubenin yanısıra Ecanip Şubesi ayrı bir şube olarak kurulmuştur.

1934 yılında çıkarılan 2531 sayılı Kanunla, 1624 sayılı Kanunun 5. maddesinde, değişiklik yapılarak, günümüzde Daire Başkanlığı tarafından yürütülmekte olan hudut işlerini görmek üzere de Yedinci Şube kurulmuştur.

Bu gelişmelerden sonra 4 Haziran 1937 tarihinde, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun ile o zamana kadar, Polis Nizamnamesinin bir kısım hükümleri ve yukarıda belirtilen 2049, 2050, 2531 sayılı Kanunlar tümüyle yürürlükten kaldırılmış ve Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatı yeniden düzenlenmiştir.

4 daire başkanlığının görev yaptığı bu dönemde, yabancılar ile ilgili işlemler ve görev alanına giren çalışmalar 1. Daire tarafından yürütülmüştür.

1971 yılına gelindiğinde ülkemizin gelişen ve değişen koşulları karşısında Emniyet Genel Müdürlüğü merkez teşkilatı daha da geliştirilmiştir. Bu kapsamda, 1. Daire Başkanlığı siyasi işlere bakan Genel Müdür Yardımcısına bağlı olarak Pasaport Yabancılar ve Hudut İşleri Daire Başkanlığı adıyla yeniden yapılandırılmış ve bu Daireden ayrılan 1. Şube Müdürlüğü Güvenlik Daire Başkanlığı adıyla Daire haline getirilmiştir.

1974 yılında ise; yine siyasi işlere bakan Genel Müdür Yardımcısına bağlı olarak adı değiştirilerek Yabancılar Hudut İltica Göç Vatandaşlık Pasaport Daire Başkanlığı adı altında; yabancılar, hudut, iltica ve göçmenleri, vatandaşlık, pasaport ve hudut kapıları olmak üzere 3 şube müdürlüğünden oluşmuştur.

Planlı gelişme ve değişme dönemi olarak adlandırılabilir bir dönem olan 1981 döneminde ise, Başkanlığın kuruluşu bu defa Yabancılar Hudut ve İltica Daire Başkanlığı adıyla; Yabancılar, Pasaport, Hudut Kapıları, İltica, Göçmen Vatandaşlık, Hudut, Tır Şube Müdürlükleri olmak üzere 4 şubeden ve genel evrak ve istatistik büro amirliği’nden oluşacak biçimde yeniden düzenlenmiştir.

Avrupa Birliğine üye ülkelerdeki uygulama birliğini sağlayabilmek ve Uluslararası Sivil Havacılık Sözleşmesi (ICAO) çerçevesinde, standartlara uygun biyometrik pasaportların üretime geçirilmesi bakımından, 2010 yılında, Pasaport Şube Müdürlüğü, Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığından ayrılarak 24.05.2010 tarih ve 2010/421 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Pasaport Dairesi Başkanlığına dönüştürülmüştür⁴²⁶.

Bunun üzerine 26.08.2010 tarihli Bakanlık Makamının olurları ile Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı bünyesinde;

- 1- İdari Büro Amirliği
- 2- Strateji Geliştirme ve Destek Şube Müdürlüğü,
- 3- Hudut İhtilafları Şube Müdürlüğü,
- 4- Hudut Kapıları Şube Müdürlüğü,
- 5- İltica Göç Vatandaşlık Şube Müdürlüğü,
- 6- Yabancılar Şube Müdürlüğü,
- 7- Yasadışı Göç ve İnsan Ticareti İle Mücadele Şube Müdürlüğü,
- 8- Sınır Dışı İşlemleri Şube Müdürlüğü,
- 9- Çalışma İzinleri Şube Müdürlüğü,
- 10- Vize Şube Müdürlüğü,

1993, 1995 ve 1999 yıllarında yapılan, yeniden yapılanma çalışmalarında Daire Başkanlığı ve Şube Müdürlüklerinin kuruluşunda herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Bkz. <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/Yabancılar-Hudut-İltica-Dairesi-Başkanlığı-.aspx> (Çevrimiçi Tarihi: 26.07.2013).

⁴²⁶ Bkz. <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/Yabancılar-Hudut-İltica-Dairesi-Başkanlığı-.aspx> (Çevrimiçi Tarihi: 26.07.2013).

olmak üzere (9) Şube Müdürlüğü ve (1) Büro Amirliği olmak üzere yeniden yapılandırılmıştır⁴²⁷. Dairenin yeni yapılanmasına paralel olarak 20.12.2010 tarihli Bakanlık Makamının olurları ile Taşra uzantısında birlikte hizmet vermekte olan Pasaport-Yabancılar Şube Müdürlükleri kapatılarak 81 İlde “Yabancılar Şube Müdürlüğü”⁴²⁸ ve “Pasaport Şube Müdürlüğü” olarak yeniden ayrı ayrı yapılandırılmıştır⁴²⁹.

Emniyet Genel Müdürüne doğrudan bağlı birimler dışında kalan Daire Başkanlıklarından birisi olan Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, bünyesinde oluşturulan 9 Şube Müdürlüğü ile Emniyet teşkilatı içinde vatandaşlarımız ve ülkemizde bulunan yabancılara aktif hizmet veren bir birimdir⁴³⁰.

Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığınca yürütülen hizmetlerin niteliği ve sunulduğu kişiler itibarıyla farklılık arz etmektedir. Bu kapsamda, Başkanlıkça, çeşitli maksatlarla Türkiye’ye gelmek isteyen veya Türkiye’de bulunan yabancıların vize, ikamet, sığınma ve vatandaşlık işlemleri yürütülmektedir. Başkanlık sadece yabancılarla ilgili söz konusu işlemlerle değil, bunun yanı sıra, yurt dışına seyahat etmek isteyen vatandaşların ya da yurt dışından Türkiye’ye giriş yapmak isteyen kişilerin hamili oldukları pasaportları ile sorunsuz bir şekilde Hudut Kapılarımızdan giriş ve çıkışlarının sağlanmasına yönelik çalışmaları da yürütmektedir⁴³¹.

⁴²⁷ Bkz., <http://www.yabancilar.pol.tr> (Çevrimiçi Tarihi: 26.07.2013).

⁴²⁸ İl Emniyet Müdürlükleri Yabancılar Şube Müdürlüğünün kuruluşu, idari büro amirliği, ikamet ve öğrenci büro amirliği, çalışma büro amirliği, vatandaşlık ve göçmen büro amirliği, iltica büro amirliği, yasa dışı göç ve insan ticareti ile mücadele büro amirliği, sınır dışı işlemleri ve geri gönderme merkezleri büro amirliği ve işlemler ve dosya tetkik büro amirliğinden oluşmaktadır.

İl Emniyet Müdürlükleri kuruluşunda yukarıdaki bürolara ilave olarak, kara sınırı bulunan illerde (Hatay, Kilis, Gaziantep, Şanlıurfa, Mardin, Şırnak, Hakkari, Van, Iğdır, Ağrı, Kars, Ardahan, Artvin, Edirne, Kırklareli) Yabancılar Şube Müdürlüğü bünyesinde “Hudut Büro Amirlikleri” hizmet vermektedir. Ayrıca sadece Yozgat İl Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şube Müdürlüğü bünyesinde “Mülteci Barınma Merkezi Büro Amirliği” hizmet vermektedir. İlçe yapılanmasında ise (kurulu bulunan ilçelerde) “Yabancılar Büro Amirliklerince” hizmet verilmektedir. Bkz., <http://www.yabancilar.pol.tr> (Çevrimiçi Tarihi: 26.07.2013).

⁴²⁹ Bkz., <http://www.yabancilar.pol.tr> (Çevrimiçi Tarihi: 26.07.2013).

⁴³⁰ Bkz., <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/Yabancilar-Hudut-İltica-Dairesi-Başkanligi-.aspx> (Çevrimiçi Tarihi: 26.07.2013).

⁴³¹ Bkz., <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/Yabancilar-Hudut-İltica-Dairesi-Başkanligi-.aspx> (Çevrimiçi Tarihi: 26.07.2013).

Bu bağlamda Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı; yabancıların her türlü vize, ikamet, çalışma, seyahat, ilmi araştırma, inceleme, kazı ve öğrenimleriyle, diplomatik misyon üyeleri ve konsolosluk mensuplarına uygulanacak esasların yürütülmesi ve Türkiye’de vatansız diğer bir ifadeyle haymatlos statüsünde ikamet eden yabancılardan yurt dışına seyahat etme ihtiyacı olanlara valiliklerce verilen “yabancılara mahsus pasaportların” kimlere verileceği ile nasıl düzenleneceğine ilişkin uygulama birliğine yönelik işlemlerin yürütülmesi, hudut kapılarının açılması, kapatılması, denetimi ve geliştirilmesi, iyileştirilmesi, komşu ülkelerle imzalanmış olan antlaşma ve protokollerde öngörülen hükümler çerçevesinde hudut ve hudut bölgelerinde meydana gelen hudut olaylarının önlenmesi ve çözümlenmesi, ülkelerle imzalanmış bulunan antlaşma ve protokollerde öngörülen hükümlerin uygulanması, çeşitli ülkelerden yasal veya yasal olmayan yollardan yurdumuza gelerek sığınma veya iltica hakkı talebinde bulunan yabancıların iltica taleplerinin sonuçlandırılması, ülkeye göçmen olarak gelmek isteyen Türk soylu olan ya da Türk kültürüne bağlı yabancıların göçmenlik isteklerinin sonuçlandırılması, yabancıların vatandaşlığa alınmalarıyla ilgili soruşturmalarının yapılması, mülteci misafirhaneleri ile hudut kapılarının işleyişlerine ilişkin tetkik ve incelemelerde bulunmak, tespit edilen aksaklık ve noksanlıkların giderilmesi için gerekli tedbirlerin alınması ve önerilerde bulunulması görevlerini yürütür⁴³².

2. Jandarma

2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununun⁴³³ 3. maddesine göre, jandarma, “*emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir*”. Bu yasal tanımlama Danıştay’ın kimi kararlarında da kullanılmaktadır⁴³⁴.

⁴³² Bkz., <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/Yabancılar-Hudut-İltica-Dairesi-Başkanlığı-.aspx> (Çevrimiçi Tarihi: 26.07.2013).

⁴³³ RG, 12.03.1983/ 17985.

⁴³⁴ Danıştay 8. Dairesi, bir kararında “...*idari kolluk olarak, emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak jandarmanın görevlerindedir*” demiştir. Bkz. Danıştay 8. Dairesi, E:2005/6155, K: 2007/1584, T: 20.3.2007, www.kazanci.com.tr (Çevrimiçi Tarihi: 07.09.2013).

Jandarma Genel Komutanlığı, Türk Silahlı Kuvvetlerinin bir parçası olup, Silahlı Kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitim ve öğrenim bakımından Genelkurmay Başkanlığına, emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin ifası yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır⁴³⁵. Ancak Jandarma Genel Komutanı, Bakana karşı sorumludur⁴³⁶.

Jandarma Genel Komutanlığı Teşkilatı, Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinin⁴³⁷ 5. Maddesine göre,

a. Jandarma Genel Komutanlığı Karargahı ve Bağlı Birlikleri,

b. Jandarma İç Güvenlik Birlikleri;

(1) Mülki teşkilata tabi olmayan Jandarma Birlikleri

(a) Jandarma Komando Birlikleri,

(b) Jandarma Havacılık Birlikleri.

(2) Mülki teşkilata tabi olan Jandarma Birlikleri;

(a) Jandarma Bölge Komutanlıkları,

(b) İl Jandarma Alay Komutanlıkları,

(c) İl Merkez ve İlçe Jandarma Bölük Komutanlıkları,

(d) Bucak Jandarma Takım Komutanlıkları,

(e) Jandarma Karakol Komutanlıkları,

⁴³⁵ GÜNDAY, “İdare Hukuku”, s. 301; AKYILMAZ, SEZGİNER, KAYA, “Türk İdare Hukuku”, s. 518; GÖZLER, “İdare Hukuku Dersleri”, s. 590.

⁴³⁶ Bkz. 2803 sayılı Kanun md. 4.

⁴³⁷ RG, 17.12.1983/18254.

(f) Jandarma Koruma Birlikleri,

(g) Jandarma Asayiş Komando Birlikleri.

c. Jandarma sınır (seyyar) Birlikleri,

d. Jandarma Eğitim Birlikleri,

e. Jandarma Okulları,

f. Jandarma idari ve lojistik Destek Birlikleri,

g. Görevin özelliğine bağlı olarak kurulacak diğer kuruluşlardan oluşur⁴³⁸.

Biz bu başlık altında teşkilat içerisinde yer alan birimleri tek tek incelemeyeceğiz; sadece mülteci ve sığınmacılarla ilgili olarak görevli birim olan jandarma iç güvenlik birliklerinden ve mevzuatta yer alan görev ve yetkilerinden söz edileceğiz.

Gerek Jandarma ve gerekse emniyet teşkilatı kendi sorumluluk alanlarındaki görevlerini, kendi kuvvetleriyle yerine getirmek zorundadır⁴³⁹. İdare Hukuku bağlamında yetkisizlik asıldır⁴⁴⁰ yani herkes kendi yetki alanında karar alabilir ve uygulayabilir aksi ancak koşullarına uygun biçimde yapılan bir yetki devri ile olanaklıdır. Jandarma ve emniyet teşkilatı, kendi sorumluluk bölgesinde yetersiz kaldıkları takdirde ya da gelişmekte olan olayların değerlendirilmesinde yetersiz kalacakları anlaşıldığında geçici bir süre için birbirlerinin sorumluluk bölgesinde görevlendirilebilirler⁴⁴¹. Bu görevlendirme hiç bir zaman süreklilik taşıyamaz aksi uygulama kanunu dolaşarak farklı uygulamaların yapılmasına ve hukuk devleti ilkesinin temeli olan kanuni idare ilkesinin içini boşaltmak olur. Bu nedenle istenen sonuç alındığında yardıma gelen kuvvet kendi görevine döner aksi takdirde süre bittiği halde uygulama devam ederse, bu süre içinde yapılan işlemler zaman yönünden sakatlanır. Burada şunu da özellikle belirtmek gerekir ki jandarmanın

⁴³⁸ Bkz. Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği, md. 5.

⁴³⁹ Bkz. Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği, md. 23.

⁴⁴⁰ SANCAKDAR, “İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı”, s. 331.

⁴⁴¹ Bkz. Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği, md. 23.

polise ve polisin jandarmaya yapacağı yardım, belirli bir bölgede emniyet⁴⁴² ve asayiş⁴⁴³ görevlerini üzerine almak, devriyeleri gezdirmek ya da toplu kuvvet sevk etmek biçiminde olur.

Jandarmanın genel olarak görevleri, diğer görevleri bir yana bırakılacak olursa, 2803 sayılı Kanun'un 7. Maddesine göre “mülki”, “adli” ve “askeri” olmak üzere üçe ayrılmıştır. Biz konumuz kapsamında jandarmanın kanunda mülki görevleri olarak belirtilen⁴⁴⁴ genel idari kolluk görevleri kapsamında kabul edilen⁴⁴⁵ “*emniyet ve asayışı sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz kuruları ve tutukevlerinin dış korumalarını yapmak*” biçiminde olan görevleri açısından inceleme yapacağız.

Bu genel açıklamalardan sonra jandarmanın mülteci ve sığınmacılarla ilgili olarak mevzuatta yer alan kimi görev ve yetkilerine değinelim.

Jandarma, yabancı memleketlerden Türkiye'ye kaçanların ya da sınırdışı edilenlerin, parmak izlerinin ve fotoğraflarının alınmasında gerek ve zorunluluk olanlar hakkında, parmak izlerini ve fotoğraflarını almaya ve aldirtmaya yetkilidir⁴⁴⁶.

Jandarma kimi durumlarda zor kullanma yetkisine sahiptir. Jandarma, emniyet ve asayiş sağlama ve kamu düzenini korumak amacıyla Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda belirtilen gerekli her türlü güvenlik tedbirlerini almaya yetkilidir. Hukukumuzda “*zor ve silah kullanma yetkisi*” konusunda en temel düzenleme 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu (PVSK)'dır. PVSK'nın 25. Maddesine⁴⁴⁷ göre, öteki önemli genel kolluk

⁴⁴² Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinde emniyet, “*devlete, topluma, kişilere, mal ve eşyalara yönelik sabotaj tehlike ve kazaları önlemek için alınan hukuka uygun önlemlerin tümünü ve bu önlemlerin alınmış bulunduğu hali belirtir*” biçiminde tanımlanmıştır. Bkz. “*Tanımlar*” başlıklı md. 3.

⁴⁴³ Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinde asayiş, “*hukuka uygun ve gerekli önlemlerin alınması sonucu; Devlete, topluma, kişilere, mal ve eşyalara yönelik tehlike, kaza ve sabotajların sözkonusu olmadığı bir ortamı; düzensizlik ve karışıklıkların önlendiği, hayatın normal akışının sağlandığı hali; dirlilik ve düzenin varlığı konusunda kamuda yaratılan yerleşik ve yaygın inancı ifade eder*” biçiminde tanımlanmıştır. Bkz. “*Tanımlar*” başlıklı md. 3.

⁴⁴⁴ 2803 sayılı Kanunu md. 7/a.

⁴⁴⁵ GÖZLER, “*İdare Hukuku- Cilt II*”, s. 515.

⁴⁴⁶ Bkz. Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği, md. 37.

⁴⁴⁷ Polis Vazife ve Selahiyet Kanununun 25. Maddesi aynısıyla;

kuvveti olan jandarmanın da PVSK'daki yetkileri kullanabileceği belirtilmiştir. Ayrıca 2803 sayılı Jandarma Görev ve Teşkilatı Kanunu'nda da zaten “zor ve silah kullanma yetkisi” esaslı olarak düzenlenmiş olmayıp, bu konu ilgili yönetmelik kapsamında düzenlenmiştir. Anılan yönetmeliğin 38. maddesine göre, jandarma, kanun ve nizamlara uygun olarak kişileri yakalama veya toplulukları dağıtma sırasında karşılaştığı direnmeleri kırmak, saldırıya yeltenen veya saldırıda bulunanları etkisiz duruma getirmek için zor kullanabilir⁴⁴⁸.

Zor kullanmanın niteliği ve derecesi, karşılaşılan direnme veya saldırıya göre değişmek üzere yeterli biçimde ve nitelikte, bedeni kuvvet, maddi güç ve şartları gerçekleştiğinde her çeşit silah kullanmayı kapsar. Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği'nin 38- 41. maddeleri arasında düzenlenen kuvvet kullanma durumlarının, bu konuda esas ve genel son hukuki düzenlemeler olan, TCK'nın 24⁴⁴⁹. ve 25⁴⁵⁰. Maddeleri ile PVSK'nın 16. maddesinde⁴⁵¹ belirlenen şekil şartlarına

“Madde 25 – (Değişik: 25/6/1973 - 1758/1 md.)

Polis teşkilatı bulunmayan yerlerde il, ilçe ve bucak jandarma komutanları ile jandarma karakol komutanları bu kanunda yazılı vazifeleri yapar ve yetkileri kullanırlar” biçimindedir.

⁴⁴⁸ Bkz. Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği, md. 38.

⁴⁴⁹ 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun “kanunun hükmü ve amirin emir” başlıklı 24. madde aynısıyla;

“Madde 24- (1) Kanunun hükmünü yerine getiren kimseye ceza verilmez.

(2) Yetkili bir merciden verilip, yerine getirilmesi görev gereği zorunlu olan bir emiri uygulayan sorumlu olmaz.

(3) Konusu suç teşkil eden emir hiçbir surette yerine getirilemez. Aksi takdirde yerine getiren ile emir veren sorumlu olur.

(4) Emrin, hukuka uygunluğunun denetlenmesinin kanun tarafından engellendiği hallerde, yerine getirilmesinden emir veren sorumlu olur” biçimindedir.

⁴⁵⁰ 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun “Meşru savunma ve zorunluluk hali” başlıklı 25. Maddesi aynısıyla;

“Madde 25- (1) Gerek kendisine ve gerek başkasına ait bir hakka yönelmiş, gerçekleşen, gerçekleşmesi veya tekrarı muhakkak olan haksız bir saldırıyı o anda hal ve koşullara göre saldırı ile orantılı biçimde defetmek zorunluluğu ile işlenen fiillerden dolayı faile ceza verilmez.

(2) Gerek kendisine gerek başkasına ait bir hakka yönelik olup, bilerek neden olmadığı ve başka suretle korunmak olanağı bulunmayan ağır ve muhakkak bir tehlikeden kurtulmak veya başkasını kurtarmak zorunluluğu ile ve tehlikenin ağırlığı ile konu ve kullanılan vasıta arasında orantı bulunmak koşulu ile işlenen fiillerden dolayı faile ceza verilmez” biçimindedir.

⁴⁵¹ Polis Vazife ve Selahiyet Kanununun “Zor ve silah kullanma” başlıklı 16. Maddesi aynısıyla;

“Madde 16- (Değişik: 2/6/2007-5681/4 md.)

Polis, görevini yaparken direnişle karşılaşması halinde, bu direnişi kırmak amacıyla ve kıracak ölçüde zor kullanmaya yetkilidir.

Zor kullanma yetkisi kapsamında, direnmenin mahiyetine ve derecesine göre ve direnenleri etkisiz hale getirecek şekilde kademeli olarak artan nispette bedenî kuvvet, maddî güç ve kanunî şartları gerçekleştiğinde silah kullanılabilir.

İkinci fıkrada yer alan;

a) Bedenî kuvvet; polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde doğrudan doğruya kullandığı bedenî gücü,

b) Maddî güç; polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde bedenî kuvvetin dışında kullandığı kelepçe, cop, basınçlı su, göz yaşartıcı gazlar veya tozlar, fizikî engeller, polis köpekleri ve atları ile sair hizmet araçlarını, ifade eder.

uygun olması gereklidir⁴⁵².

Örneğin, 27 Mart 2013 tarihinde, yaklaşık 25 bin Suriyeli sığınmacının kaldığı Akçakale ilçesinde bulunan Süleyman Şah Konaklama Tesislerinde, 1 çocuğun ölmesi ve 3 kişinin yaralanmasına neden olan yagından sonra, isyan çıkmıştı. Jandarma ekipleri tazikli sularla sığınmacılara müdahale ederken, korkutmak için de havaya ateş açmıştı ve olaylar devam ederken jandarma ve polis ekipleri, güvenlik önlemleri konusunda birlikte çalışmıştı⁴⁵³. Uygulamada verilen örnekte çadır kentte olaylar devam ederken, Şanlıurfa'da çadır kentte gelişen isyan, salt polis gücüyle bastırılmamış bunun üzerine vali en yakın kuvvet komutanına başvurarak yardım istemiştir. İl İdaresi Kanunu 11/D'ye göre, "*Valiler, ilde çıkabilecek veya çıkan olayların, emrindeki kuvvetlerle önlenmesini mümkün görmedikleri veya önleyemedikleri; aldıkları tedbirlerin bu kuvvetlerle uygulanmasını mümkün görmedikleri veya uygulayamadıkları takdirde, diğer illerin kolluk kuvvetleriyle bu iş için tahsis edilen diğer kuvvetlerden yararlanmak amacıyla, İçişleri Bakanlığından ve gerekirse Jandarma Genel Komutanlığının veya Kara Kuvvetleri Komutanlığının sınır birlikleri dahil olmak üzere en yakın kara, deniz ve hava birlik komutanlığından*

Zor kullanmadan önce, ilgililere direnmeye devam etmeleri halinde doğrudan doğruya zor kullanılacağı ihtar yapılır. Ancak, direnmenin mahiyeti ve derecesi göz önünde bulundurularak, ihtar yapılmadan da zor kullanılabilir.

Polis, zor kullanma yetkisi kapsamında direnmeyi etkisiz kılmak amacıyla kullanacağı araç ve gereç ile kullanacağı zorun derecesini kendisi takdir ve tayin eder. Ancak, toplu kuvvet olarak müdahale edilen durumlarda, zor kullanmanın derecesi ile kullanılacak araç ve gereçler müdahale eden kuvvetin amiri tarafından tayin ve tespit edilir.

Polis, kendisine veya başkasına yönelik bir saldırı karşısında, zor kullanmaya ilişkin koşullara bağlı kalmaksızın, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun meşru savunmaya ilişkin hükümleri çerçevesinde savunmada bulunur.

Polis;

a) Meşru savunma hakkının kullanılması kapsamında,

b) Bedenî kuvvet ve maddî güç kullanarak etkisiz hale getiremediği direniş karşısında, bu direnişi kırmak amacıyla ve kıracak ölçüde,

c) Hakkında tutuklama, gözaltına alma, zorla getirme kararı veya yakalama emri verilmiş olan kişilerin ya da suçüstü halinde şüphelinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde, silah kullanmaya yetkilidir.

Polis, yedinci fıkranın (c) bendi kapsamında silah kullanmadan önce kişiye duyabileceği şekilde "dur" çağrısında bulunur. Kişinin bu çağrıya uymayarak kaçmaya devam etmesi halinde, önce uyarı amacıyla silahla ateş edilebilir. Buna rağmen kaçmakta ısrar etmesi dolayısıyla ele geçirilmesinin mümkün olmaması halinde ise kişinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde silahla ateş edilebilir.

Polis, direnişi kırmak ya da yakalamak amacıyla zor veya silah kullanma yetkisini kullanırken, kendisine karşı silahla saldırıya teşebbüs edilmesi halinde, silahla saldırıya teşebbüs eden kişiye karşı saldırı tehlikesini etkisiz kılacak ölçüde duraksamadan silahla ateş edebilir" biçimindedir.

⁴⁵² **ERYILMAZ M. Bedri, BOZLAK Ayhan**, "Hukukumuzda Zor ve Silah Kullanma Yetkisi", TBB Dergisi, Sy. 83, 2009, s. 239.

⁴⁵³ Bkz. <http://www.haber5.com/guncel/akcakalede-multeciler-isyan-cikardi> (Çevrimiçi Tarihi: 13.08.2013).

mümkün olan en hızlı vasıtalar ile müracaat ederek yardım isterler. Bu durumlarda ihtiyaç duyulan kuvvetlerin İçişleri Bakanlığından veya askeri birliklerden veya her iki makamdan talep edilmesi hususu, yardım talebinde bulunan vali tarafından takdir edilir. Valinin yaptığı yardım istemi geciktirilmeksizin yerine getirilir. Acil durumlarda bu istek sonradan yazılı şekle dönüştürülmek kaydıyla sözlü olarak yapılabilir”. İçişleri Bakanı ve valinin talebi üzerine askeri birliklerin geçici olarak görevlendirilmesi durumunda, kolluk yetki ve görevleri askeri makamlara geçmez; güvenliğin sağlanması ve geri getirilmesine kadar kolluk faaliyeti İçişleri Bakanı ve valinin sorumluluğu altındadır ve bu süre içinde birlik komutanı İçişleri Bakanı ve valinin emir altında, kolluk faaliyetinin teknik sorumlusu olarak görev yapmaktadır⁴⁵⁴.

Burada son olarak belirtilmesi gereken durum da zor kullanma yetkisinin sınırlarıdır. Öncelikle belirtmek gerekir ki kolluk güçleri, ağır ve acele hallerde re’sen hareket etmek koşuluyla kamu düzeninin bozulmasını önler ya da bozulan kamu düzeninin geri getirilmesini sağlar ve bunu yaparken de kanunda öngörülen sınırlama ve şartlara uyulması koşuluyla, son care olarak idari kolluk makamları silah kullanma yetkisini kullanmalıdır⁴⁵⁵. Direnme varsa kolluk güçleri, ölçülülük ilkesinin gereklerine göre kuvvet kullanmalıdır⁴⁵⁶. AİHM kararlarına baktığımızda da ölçülülük ilkesini zedeleyen kuvvet kullanmalar, kasten öldürmeyi yasaklayan AİHS md. 2’de düzenlenen “yaşam hakkı”na⁴⁵⁷ aykırılık oluşturduğundan söz edilse de örneğin McCann-Birleşik Krallık⁴⁵⁸ kararında ve benzer birçok kararda da kasten

⁴⁵⁴ YILDIRIM, YASİN, KARAN, ÖZDEMİR, ÜSTÜN, TEKİNSOY OKAY, a.g.e., s. 699; GÜNDAY, “İdare Hukuku”, s. 302.

⁴⁵⁵ SANCAKDAR, “İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı”, s. 634.

⁴⁵⁶ SANCAKDAR, “İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı”, s. 634.

⁴⁵⁷ “Sözleşme’nin 2. maddesinin ihlal edildiği iddiasıyla bu güne kadar pek çok bireysel ve devlet başvurusu Mahkeme’ye intikal etmiştir. Mahkeme’ye intikal eden 2. maddenin ihlal edildiği yakınmasını ihtiva eden bireysel başvurular

a) Güvenlik Güçlerince Yürütülen Operasyonlar Sırasında Meydana Gelen Ölümler (yetersiz planlama, ted- birsizlik ve dikkatsizlik, orantısız güç kullanılması ve sair),

b) Özgürlüğünden Mahrum Bırakılan Kişilerin Devletin Kontrolü Altındayken Ölümü (işkence / intihar / orantısız güç kullanımı, kaza, diğer mahpusların saldırısı ve sair),

c) Yaşamı Tehlike Altında Olan Kişilerin Korunması

d) Ölümlere İlişkin Soruşturmaların Etkin Yürütülmesi Zorunluluğu ana alt başlıkları altında gruplandırılabilir”. Bkz. CENGİZ Serkan, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Yaşam Hakkı”, TBB Dergisi, Sy. 93, 2011, s. 386.

⁴⁵⁸ McCann ve Diğerleri / Birleşik Krallık, 5 Eylül 1995 tarihli karar, Başvuru no: 17/1994/464/545, www.echr.coe.int (Çevrimiçi Tarihi: 13.08.2013).

olmayan öldürmeler bakımından da geçerli olduğu kabul edilmiştir⁴⁵⁹.

4. Genel İdari Kolluk Kapsamında Kabul Edilen Özel Kolluk Kuruluşları

Genel idari kolluk kapsamında kabul edilen polis ve jandarma içinde özel görevleri olan birimler bulunmaktadır. Bu birimler, polis çevik kuvvet birimleri, polis özel timleri, jandarma komando birlikleri, jandarma koruma birlikleri ve trafik polisi ile trafik jandarmasından oluşmaktadır.

a. Polis Çevik Kuvvet Birimleri

Polis çevik kuvvet birimleri, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun⁴⁶⁰ Ek 12. Maddesi gereğince, İçişleri Bakanlığınca gerekli görülen il merkezlerinde emniyet müdürlüklerine, ilçelerde emniyet amirliklerine bağlı olarak emniyet teşkilatı bünyesinde, kadroları içinde özel timler de bulunacak biçimde kurulur.

Polis çevik kuvvet birimleri, anılan Kanunun Ek 13. Maddesinde belirtildiği üzere, kanuna uygun toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin düzeninin ve güvenliğinin sağlanmasında, kamu düzenini bozabilecek nitelikteki toplumsal hareketlerin meydana gelmesi muhtemel yerlerde önleyici tedbirlerin alınmasında ve bu yerlerde devriye hizmetlerinin yürütülmesinde, grev ve lokavtlar sırasında işyerlerinin tahribe uğramasının veya işgalinin önüne geçilmesinde, kanuna aykırı sokak ve meydan hareketlerinin önlenmesinde, toplumsal olaylar, grev ve lokavtlar ile kanuna aykırı sokak veya meydan hareketlerinde toplumun veya kişilerin maddi ve manevi varlıklarının tecavüzlerden korunmasında, diğer polis kuvvetlerinin yetersizliği halinde, her türlü tören veya gösterilerde gerekli güvenlik önlemlerinin alınmasında ve düzenin sağlanmasında, özel timlerin yer almasını gerektirecek diğer operasyonların yapılmasında, meydana gelen kanuna aykırı olayların gerekirse zor kullanarak etkisiz hale getirilmesinde, kullanılmak üzere görevlendirilir.

⁴⁵⁹ SANCAKDAR, “İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı”, s. 634.

⁴⁶⁰ RG, 12.06.1937/ 3629.

Polis çevik kuvvet birimleri, madde metninde belirtilen görevlerinin niteliği gereği idari kolluk görevi yapmak amacıyla oluşturulmuş bir birimdir⁴⁶¹. Bir diğer ifadeyle, çevik kuvvet özel idari kolluk personeli olmayıp genel idari kolluğun Kanunda gösterilen belirli konularda uzmanlaşmış birimleridir⁴⁶². Bu birim, Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliği'nin⁴⁶³ 27. Maddesinin son fıkrasına göre, suç işleyenleri yakalamak ve olay yerinde bulunan suç delillerini saptayarak tahkikatı yürütecek birime teslim etmekle de görevlidirler.

21-22 Temmuz 2012 tarihlerinde Kilis İlinin Öncüpınar Konteynır Kent içerisinde faaliyet gösteren marketlerden kartları ile alışveriş yapan bir grup Suriyeli sığınmacı, kartlı sistemde bir süre gecikmeler yaşanması üzerine market sahiplerine tepki göstermişler, kendilerine gerekli uyarılar yapılmışsa da gerek sıcak havanın etkisi ve gerekse uzun kuyruklar nedeni ile söz konusu grubun tepkileri giderek artmaya devam etmiştir. Artarak devam eden tartışmalar sonucunda market içerisinde güvenlik güçlerine yoğun bir şekilde taş atılmaya başlanmıştır. Meydana gelen gerilimi düşürmek amacıyla gruba yönelik başlangıçta tercümanlar aracılığı ile kamp içerisindeki hoparlör sistemi ile sözlü uyarılarda bulunulmasına karşın, bir grup taşkınlık çıkartarak direnç göstermiş ve devamında gerek güvenlik kuvvetlerine ve gerekse marketlere doğru yoğun bir şekilde taş atma faaliyetine girişilmiştir. Bunun üzerine de Çevik Kuvvet birimleri tarafından gaz atmak sureti ile grup dağıtılmaya çalışılmıştır. Dağılım süreci içerisinde marketlerin yanı sıra içerideki bazı kamu binalarına yoğun bir şekilde taş atılmasına karşı polis ve jandarma güçleri ile birlikte eylemci grup kamp içerisindeki değişik yerlere doğru dağıtılırken atılan taşlar nedeni ile 13 Polis Memuru ile 1 ambulans şoförü değişik yerlerinden yaralanmıştır. Kilis İl Emniyet Müdürlüğüne söz konusu olayların çıkmasına ve genişlemesine neden olan başta provokatör durumundaki kişiler olmak üzere taş atan kişilere yönelik olarak yapılan çalışmalar çerçevesinde toplam 20 Suriyeli şahıs gözaltına alınmış ve yapılan işlemler sonrası Kilis C.Başsavcılığına teslim edilmiş olup, buradaki işlemleri sonrası Konteynır Kent Mülki İdare Amirliği tarafından Suriyeli şahısların ilimiz dışındaki

⁴⁶¹ AKYILMAZ Bahtiyar, “İdare Hukuku”, Sayram Yayınları, 2003, s. 351.

⁴⁶² YILDIRIM, YASİN, KARAN, ÖZDEMİR, ÜSTÜN, TEKİNSOY OKAY, a.g.e., s. 697.

⁴⁶² GÜNDAY, a.g.e., s. 301.

⁴⁶³ RG, 30.12.1982 Sayı/17914.

kamplara gönderilmesi kararı alınmıştır⁴⁶⁴. Somut olayda çevik kuvvet birimleri idari kolluk görevinin yanında suç işleyenleri de yakalayarak tahkikatı yürütücek birim olan Kilis C.Başsavcılığına teslim etmiş (adli kolluk) ve böylece Yönetmeliğin 27. Maddesinde belirtilen görevini de yerine getirmiştir.

b. Polis Özel Timleri

Polis özel timleri, polis çevik kuvvet birimleri ile birlikte, toplum kolluğunu ilga eden 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'na 7 Ek Madde Eklenmesine Dair 2696 sayılı Kanun ile kurulmuş olup görev, çalışma usul ve esasları Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliğinde⁴⁶⁵ düzenlenmiştir.

Polis özel timleri, İçişleri Bakanlığınca gerekli görülen il merkezlerinde il emniyet müdürlüklerine, ilçe merkezlerinde ilçe emniyet müdürlüklerine ya da amirliklerine bağlı olarak emniyet teşkilatı bünyesindeki polis çevik kuvvet birimleri kadrosuna mensup personelden oluşur⁴⁶⁶. Bu timler özel statülü il şube müdürlüklerinde iki ekipten, diğer il şube müdürlükleri ile il ve ilçe grup amirliklerinde bir ekipten oluşur ancak bu sayı Emniyet Genel Müdürü'nün önerisi ve İçişleri Bakanı'nın onayı ile arttırılabilir⁴⁶⁷. Destek Birlikleri Gazlı Müdahale ve Kurtarma Büro Amirlikleri ile Köpek Eğitim Merkezi Büro Amirliklerinden oluşur. Özel Tim olarak görevlendirilecek ekip sayısı Emniyet Genel Müdürü'nün önerisi ve İçişleri Bakanı'nın onayı ile arttırılabilir. Destek Birliğinde görev alacak köpekli polilerin sayısı ve niteliği ise Asayiş Dairesi Başkanlığı'na belirlenir⁴⁶⁸.

Polis özel timleri mülteci ve sığınmacılarla ilgili olarak, çıkan kamu düzenini bozucu faaliyetlerin önlenmesinde polis çevik kuvvetine destek olmakla görevli ve yetkilidir. Öyle ki, 22 Temmuz 2012 tarihinde, Gaziantep'de Suriyeliler'in bulunduğu mülteci kampında, Türk bayrağını indirip kendi bayraklarını asan sığınmacılar isyan çıkarmış ve çıkan isyanda sığınmacılar polisleri rehin almıştı. Olayda 4 jandarma eri ile 4 sivil

⁴⁶⁴ <http://www.yakamozyakut.com/gezgin/multeciler-polise-saldirdi-h4036.html> (Çevrimiçi Tarihi: 11.12.2012).

⁴⁶⁵ RG., 30.12.1982/ 17914.

⁴⁶⁶ BUCAKTEPE, a.g.e., s. 85.

⁴⁶⁷ BUCAKTEPE, a.g.e., s. 85.

⁴⁶⁸ Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliği md. 9.

çeşitli yerlerinden yaralanmıştı. Bunun üzerine Gaziantep ve Nurdağı İlçesi'nden takviye güvenlik gücü istenmişti. Polislerin silahlarıyla birlikte rehin alındığı olaylar, özel hareket timlerinin havaya ateş açarak kampa girmesiyle bastırılmıştı⁴⁶⁹.

c. Jandarma Komando Birlikleri ve Jandarma Koruma Birlikleri

Jandarma komando birlikleri, JTGY'Y'nin 5. Maddesine göre mülki teşkilata bağlı olmayan jandarma iç güvenlik birliklerindedir. Gerektiğinde mülki teşkilata tabi iç güvenlik birliklerinin gücünü aşan toplumsal olaylara müdahale etmek amacıyla Jandarma Genel Komutanlığı'nın gerekli gördüğü yerlerde konuşlandırılan birliklerdir ve bu birlikler gerektiğinde mahalli jandarma birliklerine emniyet ve asayiş koruma görevlerinde destek olurlar⁴⁷⁰. Bu birlikler sadece idari kolluk görevi görürler⁴⁷¹.

28.Haziran 2011 tarihinde, Suriye askerlerinin Türkiye sınırına kadar dayanıp ateş açması üzerine, bölgedeki güvenlik önlemlerinin arttırılmasına karar verilmiş ve sınıra, 300 komando gönderilmişti. Komandolar, sayıları 10 bini geçen (2011 tarihindeki sayı) Suriyeli sığınmacıların güvenliğinden de sorumlu olacaktı. Türkiye'ye geçmek isteyen Suriyelilerin arasında olası PKK sempatizanlarının varlığına karşı kimlik kontrolü yapacaklar ve sınırda, çadır kentlerde kalan Suriyeli sığınmacı gruplarının bölgeden kaçarak Türkiye içlerine girmesine karşı da güvenlik önlemleri alacaklardı⁴⁷².

Jandarma bünyesinde kurulan, JTGY'Y md. 5'e göre, mülki teşkilata tabi iç güvenlik birliğidir. Havaalanı, radyo istasyonu, ceza infaz kurumu ve tutukevi gibi hassas tesislerin korunması ile görevlendirilmişlerdir ve bu birlikler konuşlandırıldıkları yerin il jandarma komutanlığının emri altında görev yaparlar⁴⁷³.

⁴⁶⁹ <http://haber.gazetevatan.com/polis-rehin-alindi-ozel-tim-bastirdi/466846/1/gundem> (Çevrimiçi Tarihi: 14.08.2013).

⁴⁷⁰ BUCAKTEPE, a.g.e., s. 85.

⁴⁷¹ BUCAKTEPE, a.g.e., s. 86.

⁴⁷² <http://www.sabah.com.tr/Gundem/2011/06/28/suriye-sinirina-ozel-jandarma> (Çevrimiçi Tarihi: 14.08.2013).

⁴⁷³ BUCAKTEPE, a.g.e., s. 86.

B. Özel İdari Kolluk

Özel idari kolluk toplumun belirli gereksinimlerini karşılamak üzere özel amaçlarla belirli faaliyetlere uygulanan kolluk türüdür⁴⁷⁴ ve Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 3. maddesine göre, genel kolluk dışında kalan ve özel yasalarına göre kurulan ve belirli görevleri olan kolluk kuvvetleri olarak tanımlanmıştır.

Özel idari kolluk milli istihbarat teşkilatı, özel güvenlik teşkilatı, sınır kolluğu, çiftçi mallarını koruma kolluğu, kır bekçileri, gümrük kolluğu, köy korucuları, orman kolluğu, belediye kolluğu, ordu kolluğu ve av kolluğundan oluşmaktadır.

1. Milli İstihbarat Teşkilatı

Siyasi kolluk, devletin siyasi varlık ve bütünlüğüne karşı yapılan her türlü saldırı, isyan, bölücü ve benzeri faaliyetleri yakından izleyerek gerekli önlemlerin alınmasına yardımcı olan kolluktur ve ülkemizde siyasi kolluk görevi Milli İstihbarat Teşkilatı (MİT) tarafından yürütülmektedir⁴⁷⁵. Teşkilat, Başbakan'a bağlıdır⁴⁷⁶.

2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu⁴⁷⁷yla kurulmuştur ve anılan kanunun amacı Devlet istihbaratının istihsalı (elde edilmesi)⁴⁷⁸ ve kullanılması ile Milli İstihbarat Teşkilatının kuruluş, görev ve faaliyetlerine ait esas ve usulleri düzenlemektir. MİT'in görevleri Kanununun 4. Maddesinde düzenlenmiştir ve anılan düzenlemeye göre bu görevler;

a) Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milleti ile bütünlüğüne, varlığına, bağımsızlığına, güvenliğine, Anayasal düzenine ve milli gücünü meydana getiren bütün unsurlarına karşı içten ve dıştan yöneltilen mevcut ve muhtemel faaliyetler hakkında milli güvenlik istihbaratını Devlet çapında oluşturmak ve bu istihbaratı

⁴⁷⁴ GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, TAN Turgut, "İdare Hukuku- Cilt 1, Genel Esaslar", Turhan Kitabevi, 6. Baskı, Ankara 2008, s. 758.

⁴⁷⁵ SANCAKDAR, "İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı", s. 622.

⁴⁷⁶ 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu, md. 3.

⁴⁷⁷ RG., 13.11.1983/ 18210.

⁴⁷⁸ <http://www.turkcebilgi.com/sozluk/istihsal> (Çevrimiçi Tarihi: 14.08.2013).

Cumhurbaşkanı, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ile gerekli kuruluşlara ulaştırmak,

b) Devletin milli güvenlik siyasetiyle ilgili planların hazırlanması ve yürütülmesinde; Cumhurbaşkanı, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ile ilgili bakanlıkların istihbarat istek ve ihtiyaçlarını karşılamak,

c) Kamu kurum ve kuruluşlarının istihbarat faaliyetlerinin yönlendirilmesi için Milli Güvenlik Kurulu ve Başbakana tekliflerde bulunmak,

d) Kamu kurum ve kuruluşlarının istihbarat ve istihbarata karşı koyma faaliyetlerine teknik konularda müşavirlik yapmak ve koordinasyonun sağlanmasında yardımcı olmak.

e) Genelkurmay Başkanlığınca Silahlı Kuvvetler için lüzum görülecek haber ve istihbaratı, yapılacak protokole göre Genelkurmay Başkanlığına ulaştırmak.

f) Milli Güvenlik Kurulunda belirlenecek diğer görevleri yapmak.

g) İstihbarata karşı koymak.

Milli İstihbarat Teşkilatına bu görevler dışında görev verilemez ve bu teşkilat Devletin güvenliği ile ilgili istihbarat hizmetlerinden başka hizmet istikametlerine yöneltilemez. Milli İstihbarat Teşkilatı birimlerinin görev, yetki ve sorumlulukları Başbakanca onaylanacak bir yönetmelikte belirtilir.

Milli İstihbarat Teşkilatı sadece haber toplamak ve ilgili devlet organlarının değerlendirmesine sunmakla görevlidirler ve eğer teşkilatın verdiği bilgiler ile topladığı istihbarat sonucu ortada müdahale edilmesi gereken bir durum oluşmuşsa bu görev devletin öteki organları yani kolluk gücü tarafından yapılacaktır⁴⁷⁹.

⁴⁷⁹ BUCAKTEPE, a.g.e., s. 95.

Suriye’de yaşanan iç karışıklıklardan kaçan ve ülkemize sığınan sığınmacıların bulunduğu Reyhanlı İlçesi’nde, 11 Mayıs 2013 günü, belediye önünde ilk patlayıcı yüklü aracın saat 13:37’de patlatılması, ardından saat 13:40’da ikinci patlamanın PTT binası yakınında bombalı aracın patlaması ile gerçekleşmesi örneğinde, belediye binası önü ve PTT binası çevresindeki birçok sivil hayatını kaybetmiş ve kimilerinin de yaralanması ile sonuçlanmıştır⁴⁸⁰. Anılan olayda, MİT’in olay öncesi uyarıda bulunduğu ve bomba yüklü araçların plakasını verdiği basında yer almıştı⁴⁸¹.

Buna karşın, şehirde gerekli tedbirlerin alınamamış olması ve can kaybının gerçekleşmesi güvenlik zaafiyetinin varlığı konusunda ciddi şüphelerin oluşmasına neden olmaktadır. Çünkü MİT gerekli istihbarat toplar ve birimlere iletir, bertaraf etme görevi ise kolluk gücünündür yani şehirde emniyetin, kırsalda jandarmanınır. Somut olayda güvenlik tedbirinin alınmasındaki gecikme birçok sivil can kaybına neden olmakla birlikte meydana gelen maddi zararların giderimi konusunda da devlete ciddi yüklerin yüklenmesine neden olabilecektir. Bu çerçevede Danıştay 10. Dairesi⁴⁸², “*Kişilerin can ve mal güvenliğinin korunması Devletin asli görevidir. İdarenin bu görevi yerine getirmek, kamu düzeni ve esenliğini sağlamak üzere kolluk örgütünü kurması, gerekli araç ve olanakları sağlaması, yeterli önlemleri zamanında alması gerektiği açıktır. Ancak, bünyesinde risk taşıyan kolluk hizmetlerinin, önceden haberdar olunan durumlar dışında genel nitelikte önlemler alınarak yürütülmesi doğal olup, ihbar, şikayet veya önceden oluşan bir takım olaylar nedeniyle özel önlemler alınmasını gerektiren durumlar olmadıkça meydana gelen olaylarda idarenin hizmet kusurundan ve tazmin sorumluluğundan söz edilemez*” biçiminde karar vermiştir.

2. Sınır Kolluğu

Türkiye’de sınır idaresinden sorumlu makam İçişleri Bakanlığıdır. İçişleri Bakanlığının bu görevinin dayanağı, 3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve

⁴⁸⁰ http://tr.wikipedia.org/wiki/2013_Reyhanlı_bombalı_saldırıları (Çevrimiçi Tarihi: 14.08.2013).

⁴⁸¹ <http://www.internethaber.com/hatayda-neler-oluyor-boyle-533716h.htm> (Çevrimiçi Tarihi: 14.08.2013).

⁴⁸² Danıştay 10. Dairesi, E: 2007/4863, K: 2010/9105, T: 23.11.2011, bkz., DD, Sy. 127, s. 321.

Görevleri Hakkında Kanunun⁴⁸³ 2/b maddesidir. Anılan maddeye göre, sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak, İçişleri Bakanlığının görevidir. İçişleri Bakanlığı bu görevi valiler ve kaymakamlar aracılığıyla yerine getirmektedir. Bu görev valiler için 5442 İl İdaresi Kanununun⁴⁸⁴ 11/B maddesine göre, “*Memleketin sınır ve kıyı emniyetini ve sınır ve kıyı emniyetiyle ilgili bütün işleri, yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlar ve yürütür*” biçimiyle düzenlenmiştir. Kaymakamlar için ise aynı Kanunun 32/C maddesinde “*Kaymakam, memleketin sınır ve kıyı emniyetiyle ilgili bütün işleri yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlar ve yürütür*” biçimiyle düzenlenmiştir.

Türkiye’de sınır kapılarında güvenliğin sağlanması ve pasaport kontrolleri ile ülke sınırlarının gözetimi konusunda birden fazla idare sorumludur⁴⁸⁵. Bu idareler, Jandarma Genel Komutanlığı, Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’dır.

Avrupa Birliği ülkelerinde sınır yönetiminden sorumlu makamlar/kurumsal yapılanma, ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Çünkü Avrupa Birliği’nde, üye ülkelerin özelliklerine göre farklı sınır yönetimi uygulamaları bulunmaktadır ve bu nedenle de belirli bir standart oluşturulmadığı bilinmektedir. Yapısal açıdan AB bünyesinde, ayrı bir sınır yönetimi teşkilatı, polis teşkilatının içinde bir birim, polis niteliği taşımayan tamamen sivil bir yapı veya askeri polis/jandarma şeklinde bir teşkilatlanma söz konusudur⁴⁸⁶.

Örneğin **Belçika’da** sınır yönetiminden sorumlu ilgili bakanlık İçişleri Bakanlığı, ilgili birim ise Yabancılar Ofisidir. **İngiltere’de** sınır yönetimi tamamen sivil yapıdaki Göç ve Vatandaşlık İşleri Direktörlüğü tarafından yürütülürken, **Fransa’da**

⁴⁸³ RG., 23.02.1985/ 18675.

⁴⁸⁴ RG., 18.06.1949/ 7236.

⁴⁸⁵ AKMAN Adem, KILINÇ İsmail, “AB’de Entegre Sınır Yönetiminin Gelişimi ve AB Sürecinde Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimine Geçiş Çalışmaları”, Türk İdare Dergisi, S. 467, Haziran 2010, s. 20.

⁴⁸⁶ ÖZLER Zeynep, “AB’de ve Türkiye’de Sınır Yönetimi”, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları”, Nisan 2010, s. 2.

Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bağlı "Sınır Polisi Genel Direktörlüğü" tüm sınırlardan sorumludur⁴⁸⁷.

Türkiye'de 2010 yılında sınırların korunması ile ilgili olarak İçişleri Bakanlığı bünyesinde sivil bir yapılanma oluşturulması çalışmaları başlamıştır. Bu çalışmalar idare hukuku bakımından oldukça önemlidir. 2010/15 sayılı "Entegre Sınır Yönetimi Konulu Başbakanlık Genelgesi"⁴⁸⁸ ile tüm sınır kapıları ile kara ve deniz sınırlarında görev yapmak üzere İçişleri Bakanlığına bağlı profesyonel bir sınır güvenlik teşkilatının oluşturulması amaçlanmıştır. Bu çerçevede "Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu"⁴⁸⁹ kurulması uygun görülmüştür. Bu yapılanma İçişleri Bakanlığından tamamen ayrı sivil bir yapılanmadır⁴⁹⁰.

9. Kalkınma Planında⁴⁹¹ da "Entegre Sınır Yönetimi konusunda hazırlanan Ulusal Eylem Planı çerçevesinde profesyonel bir sınır muhafaza teşkilatının kurulması yönündeki hukuki ve kurumsal altyapı çalışmaları sürdürülecektir" denilmek suretiyle, bu sistemin kurulmasına yer verilmiştir.

Bu yapılanma idare hukuku bakımından kimi nedenlerle hukuka aykırıdır. Öncelikle bu yapılanma Türkiye'de idari teşkilata hakim olan ilkeler bakımından, merkezi

⁴⁸⁷ Bkz., <http://www.tuicakademi.org/index.php/kategoriler/turk-dis-politikasi/256-turkiyede-sinir-guvenligi-ve-sinir-yonetimine-ab-etkisi> (Çevrimiçi Tarihi: 11.10.2013).

⁴⁸⁸ RG., 26.05.2010/27592.

⁴⁸⁹ 2010/15 Sayılı Başbakanlık Genelgesinde, Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulunun kurulmasına ilişkin olarak, "Avrupa Birliği Müktebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program, Türkiye'de Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi, Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı, Reform İzleme Grubu Kararları, Katılım Ortaklığı Belgeleri, İlerleme Raporları gibi ulusal ve uluslararası belgelerde yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi için strateji ve politika geliştirmek, kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi gereken hususların uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek, üst düzeyde koordinasyon ve işbirliğini sağlamak üzere; İçişleri Bakanlığı Müsteşarı veya görevlendireceği müsteşar yardımcısının başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve İller İdaresi Genel Müdürlüğünden, kurumları adına karar vermeye yetkili üst düzey temsilcilerin katılımı ile Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu'nun kurulması uygun görülmüştür" biçiminde açıklama yapılmıştır. Bkz., http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/entegre%20sinir%20yonetimi%20genelge.pdf (çevrimiçi Tarihi: 14.10.2013).

⁴⁹⁰ "Kurulacak teşkilatın sivil bir otoriteye bağlı olması ve bu işin uzman kişilerce yürütülmesi esas alınmaktadır"; Bkz., TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda, İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşların Bütçe Görüşmelerinde zamanın İçişleri Bakanı Beşir Atalay'ın 05.11.2010 Tarihli konuşması.

⁴⁹¹ 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı, s. 98, RG., 01.07.2006/ 26215 (Mük.).

yönetim ilkesine aykırıdır⁴⁹². Çünkü merkezi yönetim ilkesi çerçevesinde, devlet yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerini konularına göre ayırmıştır ve bu bölümlerin herbiri de ayrı bir bakanlık biçiminde örgütlenmiştir⁴⁹³. Ayrıca Türkiye’de güvenlik, sağlık gibi kamu hizmetleri merkezden yönetim sistemine göre yürütülmektedir ve ilgili bakanlıklar bu hizmetleri devlet adına yürütürler, kullandıkları yetki ise devlet yetkisidir⁴⁹⁴. Kanımızca sınır güvenliğinin sağlanması, devletin merkezden yönetim sistemine göre yürütmesi gereken bir kamu hizmetidir. Entegre sınır yönetimine ilişkin bu sistemin 2012 yılında batıdan başlayarak, kademeli olarak, hayata geçirileceği belirtilmiştir.

III. İdari Kolluğun Düzenleme, Önleme ve Yaptırım Yetkileri

Yasa ile belirlenen kuralların işlerliğinin sağlanabilmesi için idare tarafından kolluk kuvvetine kimi görev ve yetkiler verilmesi gerekir⁴⁹⁵. Kolluk makamları idari kolluk görevlerini yerine getirirken belli kurallar çerçevesinde işlemler yapar ve yaptığı bu işlemlere aykırı davranışlarda bulunanlara da yaptırım uygular⁴⁹⁶. Bu başlık altında idarenin kolluk görevini yerine getirirken, özellikle teknik konularda yasama organınca düzenlenmesinin hayli zor olduğu durumlarda, düzenleyici ve birel işlem yapma yetkilerinden söz edeceğiz.

İdarenin düzenleyici işlemler yapma yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı, bağımlı ve türevsel bir yetkidir⁴⁹⁷ ve hukuksal özellikleri dikkate alındığında, “emredici”, “uyulması zorunlu”, “önleyici” ve “koruyucu” niteliktedir⁴⁹⁸.

⁴⁹² Merkezi yönetim ilkesi, çok genel bir tanımlamayla, “idarenin görevlerinin merkez veya merkeze bağlı makam ve görevliler tarafından yerine getirilmesidir”, bkz., **YILDIRIM Turan**, “Türkiye’nin İdari Teşkilatı”, Alkım Yayınevi, 5. Baskı, Kasım 2007, s. 35.

⁴⁹³ **GÖZLER Kemal, KAPLAN Gürsel** “İdare Hukuku Dersleri”, Etkin Yayınevi, 14. Baskı, Bursa, Ağustos 2013, s. 73.

⁴⁹⁴ **GÖZLER, KAPLAN**, a.g.e., s. 74.

⁴⁹⁵ **AKGÜNER Tayfun**, “Kolluk Kavramına Genel Bir Bakış”, Polis Dergisi, Temmuz-Ağustos-Eylül 2003, Yıl:9, Sy. 36, s.195.

⁴⁹⁶ **GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK**, “İdare Hukuku”, s. 1022; **SANCAKDAR**, “İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı”, s. 632; **AKYILMAZ, SEZGİNER, KAYA**, “Türk İdare Hukuku”, s. 523; **KALABALIK Halil**, “İdare Hukuku Dersleri”, 1. Baskı, Değişim Yayınları, Ekim 2004, s. 229.

⁴⁹⁷ **BUCAKTEPE**, a.g.e, s. 234.

⁴⁹⁸ **GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK**, “İdare Hukuku”, s. 1024; **KALABALIK**, “İdare Hukuku Dersleri”, s. 229.

İdare, kolluk alanındaki kanunların uygulanmasını göstermek emrettiği işleri belirlemek bakımından tüzükler, kanun ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak bakımından da yönetmelikler çıkarabilir. Bunun dışında öbür düzenleyici işlemlerle⁴⁹⁹ de bu alanda yetkilerini kullanabilir.

Kolluk alanında kamu düzenini sağlamak amacıyla her konuda düzenleyici işlemler yapma yetkisi, kolluk makamlarına aittir⁵⁰⁰. Güvenlik ve emniyeti sağlamak amacıyla tesis edilen kolluk işlemlerinde yapılan yargısal denetimde Danıştay kamu yararını bir kriter olarak kullanmaktadır⁵⁰¹. Düzenleyici kolluk işlemlerinden tüzükler Bakanlar Kurulu tarafından, yönetmelikler İçişleri Bakanı, genel emir valiler tarafından çıkarılmakta ancak kaymakam ve bucak müdürlerinin ise genel emir çıkarma yetkisi bulunmamaktadır⁵⁰². Valilerin genel emir çıkarma yetkisi İl İdaresi Kanunundan kaynaklanmaktadır. Ancak uygulamada kimi durumlarda valilikler tarafından bu tür düzenlemelerle, kaymakamlara da genel emir çıkarma yetkisi verildiği görülmüştür⁵⁰³.

Mülteci ve sığınmacılar bakımından, idarenin kolluk yetkisine dayalı işlemler, başta 1994 yönetmeliği olmak üzere kimi düzenleyici işlemlerle de yürütülmektedir. Örneğin 1994 yönetmeliğine göre, Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek için Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancıların kimliklerinin tespiti, fotoğraf ve parmak izlerinin alınması İl Valilikleri sorumluluğunda yapılmaktadır. Bununla birlikte mülteci ve sığınmacılara uygulanacak işlemler, himaye ve gözetim, muhafaza ve disiplin, haberleşme, ölüm ve defin gibi konular da yönetmelikte belirtilmiştir⁵⁰⁴.

⁴⁹⁹ Bu işlemler adsız düzenleyici işlemler olarak da anılmaktadır. Bkz., **YAYLA, Yıldızhan**, “İdare Hukuku”, 1. Baskı, Beta Yayınevi, Eylül 2009, s. 155; **SANCAKDAR**, “İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı”, s. 348.

⁵⁰⁰ **BUCAKTEPE**, a.g.e., s. 236.

⁵⁰¹ **KAYA Cemil**, a.g.e., s. 92.

⁵⁰² **BUCAKTEPE**, a.g.e., s. 236.

⁵⁰³ “İlçe sınırları içindeki uygulamalarda bu karar sınırları içinde kalmak şartıyla, ilçe özelliklerinin gerektirdiği durumlarda düzenleyici ve yönlendirici emirler yayınlamaya ve uygulamaya kaymakamlar yetkili” kılınmaktadır. Ankara Valiliği genelgesi, R.G., 24.4.1983/ 18027; Bkz., **GÖZÜBÜYÜK, TAN**, “İdare Hukuku- Cilt 1, Genel Esaslar”, dipnot 287, s. 761.

⁵⁰⁴ **GÜÇLÜ Hüseyin**, “Genel Kolluğun Yasal Yetki ve Sorumlulukları”, 1. Baskı, TŞOF Trafik Matbaacılık, Ankara, Mart 2013, s. 207.

Bir başka örnek ise, mülteci ve sığınmacıların yabancı olması bakımından onları da kapsayan 2004 tarihli İçişleri Bakanlığının “Suça Karışan Yabancılar”⁵⁰⁵ konulu genelgesidir. Anılan genelgeye göre, tutuklanan, gözaltına alınan, trafik kazasına karışan veya hakkında herhangi bir nedenden dolayı adli ve idari işlem başlatılanlarla hayatlarını kaybeden yabancı uyruklu kişilerin, pasaport bilgileri ve karıştıkları olaya ilişkin düzenlenecek “Olay Bildirim Formu”nun Dışişleri Bakanlığı Dış İlişkiler Genel Müdürlüğüne belge geçerle gönderilmesi ve Dışişleri Bakanlığı aracılığıyla yabancının Türkiye’deki en yakın temsilciliğine süratle bilgi verilmesi, eş zamanlı olarak da Emniyet Genel Müdürü’nün bilgilendirilmesi gerekmektedir⁵⁰⁶.

Kolluk alanında gerçekleştirilen birel işlemler, kamu düzenini sağlamaya yönelik kanunların ve idarenin düzenleyici kolluk işlemlerinin bireylere uygulanması niteliğindeki idari işlemleri ifade etmektedir⁵⁰⁷. Bir başka tanıma göre, bireysel kolluk işlemleri, kamu düzenini sağlamak amacıyla ismen belirlenmiş bir kişi veya belli bir duruma ilişkin olan idari işlemler olarak tanımlanabilir ve bireysel kolluk işlemleri kolluk makamları tarafından yapılabileceği gibi kolluk amirleri tarafından da yapılabilir⁵⁰⁸.

İdari Kolluğun Önleyici Yetkilerinin (birel idari işlemler yapma yetkisinin) yani bireysel kolluk işlemlerinin çeşitleri, izin verme, bildirimde bulunulmasını isteme, faaliyetin ertelenmesi ya da yasaklanması, uyarıda bulunma, emir verme ve men etme yetkilerinden oluşmaktadır.

“İzin verme”, kolluk gözetim ve denetiminin gereği gibi yapılabilmesi için, birey ya da topluluklar tarafından girişilecek kimi faaliyetlerin izne ya da ruhsata tabi tutulması ve bu kimi faaliyetlerin önceden kolluk makamlarınca denetlenerek gerektiğinde engellenmesi amacıyla öngörülmüştür. İzin usulünde, kolluk makamları belirli şartları yerine getirenlere izin ya da ruhsat vermek zorunda olabilecekleri gibi, bu tür işlemlerde serbest değerlendirme yetkisine de sahip olabilirler⁵⁰⁹. Bu durumda

⁵⁰⁵ İçişleri Bakanlığının 27.04.2004 tarihli ve 2004/82 sayılı “Suça Karışan Yabancılar” Konulu Genelgesi.

⁵⁰⁶ GÜÇLÜ, a.g.e., s. 206.

⁵⁰⁷ GÜNDAY, a.g.e., s.304; AKYILMAZ, SEZGİNER, KAYA, “Türk İdare Hukuku”, s. 524.

⁵⁰⁸ GÖZLER, “İdare Hukuku Dersleri”, s. 597.

⁵⁰⁹ BUCAKTEPE, a.g.e., s. 251.

birinci halde idare hukukundaki bağılı yetkiden ikinci durumda da takdir yetkisinden söz edilebilir. Ancak **ONAR’ın**, izin verilip verilmemesi takdir yetkisine dayanan bir tasarruf mudur sorusuna verdiği cevap, konu hakkında genel bir kural konulamayacağına ilişkindir. Konunun her bir somut olay için takdir yetkisinin koşulları ve sübjektif kamu hakları bakımından değerlendirilmesi gerektiğini ileri sürmüştür⁵¹⁰.

“*Bildirimde bulunulmasını isteme*”, bireylerin ve toplulukların, belirli faaliyetleri yapmadan önce o faaliyetlerin kamu düzenine verebileceği olası zararların idarece önlenmesi ve bu konuya ilişkin gerekli tedbirlerin alınabilmesi bakımından önceden haber verilmesi usulüdür ve bireye yüklediği yükümlülükler bakımından izin usulünden daha hafif bir yöntemdir⁵¹¹.

“*Faaliyetin ertelenmesi veya yasaklanması*”, bildirimde bulunulması gereken etkinliğin icra edilmesi aşamasında, kamu düzen ve güvenliğini bozucu bir duruma dönüşmesi durumunda, kolluk makamlarınca etkinliğin yasaklanmasına, kamu düzen ve güvenliğini tehlikeye sokacağına anlaşılmaması durumunda da etkinliğin ertelenmesine karar verilmesi yöntemidir⁵¹².

“*Uyarıda bulunma yetkisi*”, birey ya da toplulukların etkinliklerinin kamu düzenini bozmasını engellemek ve önlemek için ilgililere birşey yapmaları ya da birşeyden kaçınmaları yolunda emir veya uyarıda bulunma yetkisidir⁵¹³. Kanuna aykırı hareketlerin görülmesi durumunda kolluk makamlarınca başvurulacak ilk yöntemdir ve en hafif kolluk yaptırımıdır⁵¹⁴.

“*Emir verme yetkisi*” kolluk kuvvetlerinin kamu düzeninin bozulmasını önlemek için kişilere uyguladığı bir yetkidir. Birey ya da toplulukların etkinliklerinin kamu düzenini bozmasını engellemek ve önlemek için kolluk tarafından yapılan idari işlemlerdir⁵¹⁵.

⁵¹⁰ **ONAR**, a.g.e., C. III, s. 1497.

⁵¹¹ **BUCAKTEPE**, a.g.e., s. 253.

⁵¹² **BUCAKTEPE**, a.g.e., s. 255.

⁵¹³ **BUCAKTEPE**, a.g.e., s. 258.

⁵¹⁴ **ONAR**, a.g.e., C. III, s. 1494.

⁵¹⁵ **BUCAKTEPE**, a.g.e., s. 261.

“*Men etme yetkisi*”, kolluk tarafından kamu düzenini korumak amacıyla kimi etkinliklere önceden yasak koymasındır. Örneğin, gürültü yapmayı men yetkisi, bazı yerlere 18 yaşından küçüklerin girmesini girmesini men yetkisi, mülki amirin emri üzerine etkinlikten men yetkisi, trafikle ilgili men yetkisi, izinsiz yardım toplanmasını men yetkisi gibi men yetkileri bulunmaktadır⁵¹⁶.

Bu başlıkların kimilerini kısaca mülteci ve sığınmacılar bakımından uygulamada gerçekleştirilen işlemler bakımından irdelemeye çalışacağız.

Örneğin uygulamada Türkiye’ye sığınma talebinde bulunan ya da geçici oturma izni istemlerinde bulunanlardan, başvuru tarihinden itibaren 15 gün içinde kimliklerini ispatlayan belge sunmaları istenmektedir ve bu yetki kullanımına ilişkin olarak 1994 Yönetmeliğinde herhangi bir düzenleme de yer almamaktadır⁵¹⁷. Buradaki bildirimde bulunulmasını isteme yetkisi kolluğun, önleyici idari kolluk yetkisidir. Ancak kimliklerini ispata yönelik böyle bir uygulama, yaşadıkları yerlerden zorluklarla kaçarak Türkiye’ye gelen bu kişilerin böyle bir durumda yanlarına kimlik belgelerini almalarını bekleme konusunda oldukça tartışılmıştır⁵¹⁸. Anılan nedenle böyle bir beklentinin yersiz olduğu ancak 15 günlük süre ile sınırlı olarak, başvuru sahiplerini ilticaya zorlayan nedenlerin temel alınarak, onların sözlü beyanlarına itimat edilmesinin daha uygun olacağı savunulmuştur⁵¹⁹. Bu duruma ilişkin sorun Ulusal Eylem Planında da 4.6. itiraz usulleri maddesinde aynısıyla “*Kimliği/belgeleri olmayan kişilerin de tam bir iltica prosedürüne erişimleri sağlanmalıdır. Bununla birlikte, başvuran kişi ilgili mercilerle kimliğinin tespit edilebilmesi için işbirliği yapmalıdır. Kimliği/belgeleri olmayan kişiler sırf bu yüzden cezalandırılmamalıdır*” biçiminde ele alınmıştır⁵²⁰. Bu konuya ilişkin yasal düzenleme ise, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda, kayıt ve kontrol başlıklı 69. maddesinde “*Kayıt esnasında başvuru sahibinin kimliğine ilişkin*

⁵¹⁶ BUCAKTEPE, a.g.e., s. 263.

⁵¹⁷ ALTINIŞIK, YILDIRIM, “*Mülteci Haklarının Korunması*”, s. 40.

⁵¹⁸ GÜNER Cemil, a.g.e., s. 93.

⁵¹⁹ GÜNER, a.g.e., s. 93; PEKER Bülent, SANCAR Mithat, “*Mülteciler ve İltica Hakkı- Yaşamın Kıyısındakilere Hoşgeldin Diyebilmek*”, İnsan Hakları Derneği İktisadi İşletmesi Yayınları, Ankara 2001, s. 48.

⁵²⁰ 25.03.2005 Tarihli, İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı, s. 28; Bkz. http://www.goc.gov.tr/ortak_icerik/gib/İLTİCA%20VE%20GÖÇ%20ULUSAL%20EYLEM%20PLANI.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 07.09.2013).

belge olmaması hâlinde, kimlik tespitinde kişisel verilerinin karşılaştırılmasından ve yapılan araştırmalardan elde edilen bilgiler kullanılır. Kimlik tespit araştırmaları sonucunda da kimliğine dair bilgi elde edilememesi hâlinde, başvuranın beyanı esas alınır” biçimindedir. Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bu uygulama geçerli olacaktır. Böylece yasal dayanağı olmadan mülteci ve sığınmacılara ilişkin işletilen bir uygulama daha kanun kapsamına alınmış ve idare hukukunda egemen olan kanuni idare ilkesinin de gereği yerine getirilmiştir.

Bir hukuk devletinde idari kolluğun yaptırım yetkisi kanundan doğar. Dayanağı kanun olmayan hiçbir yetki, kolluk yaptırımları bakımından kullanılamaz.

İdari kolluğun yaptırım yetkisi, bireylerin kolluk işlem ve eylemlerine uymasını gerçekleştirmek bakımından getirilmiştir⁵²¹. İdari yaptırımlar, para cezaları, mülkiyetin kamuya geçirilmesi, elkoyma, yıkım, işyerinin kapatılması, zor kullanma gibi çeşitli biçimlerde⁵²².

Konumuz bakımından mülteci ve sığınmacılara, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu bakımından uluslararası korumadan yararlananlara, kimi durumlarda idari para cezası verilebilmektedir. Örneğin Kanunun 56. maddesine göre, sınır dışı etme kararı alınanlara, sınır dışı etme kararında belirtilmek kaydıyla, Türkiye’yi terk edebilmeleri için on beş günden az olmamak üzere otuz güne kadar süre tanınır. Ancak, kaçma ve kaybolma riski bulunanlara, yasal giriş veya yasal çıkış kurallarını ihlal edenlere, sahte belge kullananlara, asılsız belgelerle ikamet izni almaya çalışanlara veya aldığı tespit edilenlere, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlara bu süre tanınmaz. Anılan düzenlemede belirtilen süre içinde Türkiye’den ayrılmayanlar hakkında aynı Kanunun 102. maddesine göre, bin Türk Lirası idari para cezası uygulanacaktır.

Bir başka örnek ise, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 9. Maddesine göre, Genel Müdürlük tarafından gerektiğinde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşleri de alınarak, Türkiye dışında olup da kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından Türkiye’ye girmesinde sakınca görülen yabancıların

⁵²¹ GÖZLER, “İdare Hukuku Dersleri”, s. 610.

⁵²² GÜNDAY, a.g.e., s. 305; AKYILMAZ, SEZGİNER, KAYA, “Türk İdare Hukuku”, s. 526 vd;

ülkeye girişi yasaklanabilir. Türkiye’den sınır dışı edilen yabancıların Türkiye’ye girişi, Genel Müdürlük veya valilikler tarafından yasaklanır. Anılan hükme aykırı olarak, Türkiye’ye girişleri yasaklanmış olmasına karşın Türkiye’ye girebilmiş olanlar hakkında aynı Kanununun 102. maddesine göre, bin Türk Lirası idari para cezası uygulanacaktır.

Yukarıdaki her iki örnekte de, bu cezalar, ancak fiil öteki kanunlara göre daha ağır bir ceza gerektirmediği takdirde uygulanabilecektir. İdari para cezası öngörülen kabahatlerin bir takvim yılı içinde tekrarı hâlinde, para cezaları yarı oranında artırılarak uygulanır. Bu maddedeki idari para cezalarının uygulanması, Kanunda öngörülen diğer idari tedbirlerin uygulanmasına engel teşkil etmez.

Verilen örneklerdeki idari para cezalarını uygulama konusunda yetkili idare, valilik veya kolluk birimleridir ve verilen para cezaları, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde ödenir.

IV. Kolluk Yetkisinin Sınırları

Kolluk, idarenin hak ve özgürlüklere en çok müdahale edebildiği bir alan olması bakımından, bu konudaki görev ve yetki, alınacak önlemler/tedbirler, öngörülen yaptırımlar, sadece kamu düzenini ilgilendirdiği ölçüde “*idare hukuku ilkeleri*” ve özellikle de “*yasama organı tarafından belirlenmiş ve getirilmiş kurallar*” çerçevesinde yürütülmelidir⁵²³, bu durum hukuk devleti olmanın bir gerekliliğidir. Çünkü bu alanda idare, ayrıcalıklı ve üstün yetkisi olan kamu gücünü kullanmaktadır. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu⁵²⁴ da, hukuk devletinin amacını, kamu gücü karşısında kişinin hak ve özgürlüklerini korumak olarak belirlemiştir.

⁵²³ ÖZAY, a.g.e., s. 723.

⁵²⁴ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, “*Hukuk devletinin başlıca amacı, kamu gücü karşısında kişinin hak ve özgürlüklerini korumaktır. Bu amaca ulaşabilmek için kullanılan araçlar aynı zamanda hukuk devleti ilkesinin öğeleridir*” diyerek, hukuk devletinin başlıca amacını belirtmiştir, bkz., DİDDK, E: 2009/901, K: 2010/903, T: 29.04.2010, DD, Sy. 125, s. 44.

Böylesine önemli bir amacı olan kolluk yetkisinin sınırları bakımından kimi durumların dikkate alınması gerekmektedir. Öncelikle kolluk yetkileri, temel hak ve hürriyetlere müdahale edilmesi sonucunu doğuran bir yetkidir ve bu yönüyle sınırlamanın mutlaka Anayasa'nın 13. maddesindeki⁵²⁵ ilkelere uygun olarak ve ancak kanunla düzenlenmesi durumunda hukuka uygun olur⁵²⁶. 13. Maddede belirtilen sınırlamanın da sınırı "Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine" aykırılık oluşturmama olarak belirtilmiştir.

V. İdarenin Mülteciler ve Sığınmacılar Hakkındaki Görev ve Yetkilerinin Çeşitli Açılardan İrdelenmesi

A. Kamu Güvenliği

ONAR, emniyeti/güvenliği, "şahsa veya eşyaya zarar verecek kazaların veya tehlikelerin yokluğu" olarak tanımlamıştır⁵²⁷. Güvenlik, kişilerin, canlarının ve mallarının herhangi bir saldırıya uğramadan güven ve huzur içinde yaşamaları demektir ve güvenliği sağlamak devletin (idarenin) en temel görevleri arasındadır⁵²⁸. Danıştay 10. Dairesi⁵²⁹ "...T.C. Anayasasına göre Türkiye Cumhuriyeti demokratik bir hukuk devletidir. Bu itibarla kamu güvenliği nedeniyle idare tarafından alınacak önlemlerinde hukuk sınırları içinde kalması ulusal ve uluslararası hukuk kurallarına uygun olması gerektiği açıktır..." demek suretiyle idarenin bu temel görevini yerine getirirken uyması gereken ölçüleri belirtmiştir.

Konumuzla ilgili olarak, TBMM 03.10.2013 Tarihinde, bugüne kadar Suriye kaynaklı saldırılarda hayatını kaybeden vatandaşlarımızın sayısının 71'e ulaşması, Türkiye'ye yönelik göç baskısının boyutlarının giderek artması, Suriye Rejiminin

⁵²⁵ "Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması" başlıklı Anayasa md. 13 aynısıyla, "Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz" biçimindedir.

⁵²⁶ **ÇAĞLAYAN Ramazan**, "İdare Hukuku Dersleri", Adalet Yayınevi, 1. Baskı, Eylül 2013, s. 218; **AKYILMAZ, SEZGİNER, KAYA**, "Türk İdare Hukuku", s. 525.

⁵²⁷ **ONAR**, a.g.e., C. III, s. 1482-1483.

⁵²⁸ **ÇAĞLAYAN**, a.g.e., s. 190.

⁵²⁹ Danıştay 10. Dairesi, E: 1996/7166, K: 1998/5511, T: 3.11.1998, bkz., www.kazanci.com.tr (Çevrimiçi Tarihi: 17.10.2013).

izlediği şiddet ve zulüm politikaları çerçevesinde her an sınırlarımıza yönelik ve ülkemiz üzerinde baskı oluşturacak daha büyük bir kitlesel göç hareketiyle karşı karşıya kalınabilecek olması ve bu kitlesel göç hareketinin muhtemel sonuçları itibarıyla ülkemiz bakımından dolaylı bir tehdit oluşturacağı gerekçesiyle, “Suriye’deki Durumun Oluşturduğu Tehdit ve Riskler Çerçevesinde Hudut, Şümül, Miktar ve Zamanı Hükümetçe Takdir ve Tespit Edilmek Kaydıyla, Türk Silahlı Kuvvetlerinin Yabancı Ülkelere Gönderilmesi ve Görevlendirilmesi ile Gerekli Düzenlemelerin Hükümet Tarafından Belirlenecek Esaslara Göre Yapılması İçin, Türkiye Büyük Millet Meclisinin 04.10.2012 Tarihli ve 1025 Sayılı Kararı’yla Hükümete Verilen İzin Süresinin Anayasanın 92’nci Maddesi Uyarınca 04.10.2013 Tarihinden İtibaren Bir Yıl Daha Uzatılmasına Dair” kararı almıştır⁵³⁰. Anılan karar

⁵³⁰ **TBMM’nin 1047 Sayılı 03.10.2013 Tarihli Kararı** aynıysa “Suriye’deki ihtilaf, bölgesel ve uluslararası barış, güvenlik ve istikrara yönelik giderek artan bir tehdit oluşturmaktadır. Ülkemiz bu tehdidi her geçen gün daha fazla ve yakından hissetmektedir.

Nitekim, bugüne kadar Suriye kaynaklı saldırılarda hayatını kaybeden vatandaşlarımızın sayısı 71’e ulaşmıştır. Ülkemize yönelik göç baskısının boyutları giderek artmaktadır. Hâlihazırda Suriye halkıyla mevcut kardeşlik ve komşuluk hukuku çerçevesinde ülkemizde misafir ettiğimiz Suriyelilerin sayısı 500 bini aşmaktadır. Suriye içinde yerlerinden edilmiş kişilerin sayısının ise 5 milyona yaklaştığı hesap edilmektedir. Rejimin izlediği şiddet ve zulüm politikaları çerçevesinde her an sınırlarımıza yönelik ve ülkemiz üzerinde baskı oluşturacak daha büyük bir kitlesel göç hareketiyle karşı karşıya kalınması muhtemeldir. Suriye kaynaklı kitlesel göç hareketi de muhtemel sonuçları itibarıyla ülkemiz yönünden dolaylı bir tehdit oluşturmaktadır.

Rejim, uluslararası hukuku hiçe sayarak halka yönelik balistik füzeler dâhil, ağır silahlar ve ayırım gözetmeksizin havadan yaptığı bombardımanlara ilaveten, kimyasal silah da kullanmaya başlamış; son olarak 21 Ağustos 2013 günü Şam’da kimyasal silahlarla yaptığı saldırıda önemli bir çoğunluğunu çocukların oluşturduğu 1400’ü aşkın Suriye vatandaşı hayatını kaybetmiştir. Bu saldırı insanlığa karşı işlenmiş bir suç olup, bu husus 16 Eylül 2013 tarihinde Birleşmiş Milletler tarafından yayımlanan “21 Ağustos 2013 tarihinde Şam’ın Gota Bölgesinde Kimyasal Silah Kullanımı İddialarına İlişkin Rapor”da da teyit edilmiştir.

Suriye rejiminin kimyasal silah da dâhil uluslararası hukuk (1925 tarihli Boğucu, Zehirleyici ve Benzer Gazların ve Bakteriyolojik Araçların Savaşta Kullanımının Yasaklanmasına İlişkin Protokol) tarafından yasaklanmış silahları kullanması, başta ülkemiz olmak üzere Suriye’nin komşularına yönelik yakın ve ciddi tehdidi de azami düzeye çıkarmıştır. Suriye’deki gelişmelerin seyri, bu tarz silahların kullanılmasının engellenmesi ve caydırılmasının sağlanmasına yönelik tedbirlerin alınmasını, ulusal güvenlik çıkarlarımız açısından zaruret arz eden seviyeye ulaştırmıştır.

Gelişmeler Suriye rejiminin uluslararası normlara aykırı her türlü yöntemi ve silahı kullanabileceği noktaya vardığını göstermektedir. Türkiye, rejimin yapabileceği her türlü saldırıdan ve Suriye’deki belirsizlik ve kaos ortamından en çok etkilenecek ülke konumundadır.

Nitekim, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin 27 Eylül 2013 tarihinde kabul ettiği 2118 sayılı Karar da Suriye’de kullanılan kimyasal silahların uluslararası barış ve güvenliğe tehdit oluşturduğunu teyit etmiştir.

Yukarıda belirtilen tüm gelişmeler, ulusal güvenliğimize yönelik Suriye kaynaklı açık ve yakın tehdit oluşturan her türlü eyleme karşı, uluslararası hukuktan kaynaklanan haklarımız doğrultusunda gereken tedbirlerin alınmasını zorunlu kılmaktadır.

Bu mülahazalarla; ülkemizin muhtemel tehlikelere karşı güvenliğinin idame ettirilmesini sağlamak, kriz süresinde ve sonrasında hasil olabilecek gelişmeler istikametinde Türkiye’nin yüksek menfaatlerini etkili bir şekilde korumak ve kollamak, hadiselerin seyrine göre ileride telafisi güç bir durumla karşılaşmamak için süratli ve dinamik bir politika izlenmesine yardımcı olmak üzere hudut, şümül, miktar ve zamanı Hükümetçe takdir ve tayin olunacak şekilde, Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesi ve buna imkan sağlayan gerekli düzenlemelerin Hükümet tarafından

TBMM Genel Kurulunun 03.10.2013 tarihli 3'üncü birleşiminde kabul edilmiştir. Kamu güvenliğinin gerçekleştirilmesi bakımından, ülkemizin doğabilecek tehlikelere karşı güvenliğinin sağlanması, kriz süresince ve sonrasında meydana gelebilecek gelişmeler doğrultusunda Türkiye'nin yüksek menfaatlerini etkili bir şekilde kollamak, olayların seyrine göre ileride telafisi güç bir durumla karşılaşmamaya yönelik hızlı ve dinamik bir politika izlenmesine yardımcı olmak üzere TBMM bu kararı almıştır. TBMM benzer yönde 1990 yılında Irak'ın Kuveyt'i işgali ve sonrasında meydana gelen ve ülkemizi yakından ilgilendiren olaylar nedeniyle, 12.8.1990 Tarihli 107 sayılı karar⁵³¹ ile 5.9.1990 Tarihli 108 sayılı kararı⁵³² almış ve bu kararlar, zamanın anamuhalefet partisi başkanı tarafından TBMM grubu adına, Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle⁵³³ iptal istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne

belirlenecek esaslara göre yapılması için Hükümete verilen bir yıllık izin süresinin, 4/10/2012 tarihli ve 1025 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararı'nda belirlenen ilke ve esaslar dâhilinde, Anayasa'nın 92'nci maddesi uyarınca, 04.10.2013 tarihinden itibaren bir yıl daha uzatılması, Genel Kurulun 03.10.2013 tarihli 3'üncü Birleşiminde kabul edilmiştir" biçimindedir. Karar için bkz., http://www.tbmm.gov.tr/tbmm_kararlari/karar1047.html (Çevrimiçi Tarihi: 17.10.2013).

⁵³¹ **TBMM'nin, 12.8.1990 Tarihli 107 Sayılı Kararı** aynıysa "Irak'ın Kuveyt'i işgali ve sonrasında meydana gelen ve ülkemizi yakından ilgilendiren olaylar sebebiyle, Türk Devletinin ve Cumhuriyetinin varlığını tehlikeye düşürmesi muhtemel gelişmeler karşısında, Anayasanın 117'nci maddesine göre milli güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından Yüce Meclise karşı sorumlu bulunan Hükümete; Ülkemize bir tecavüz vukuu halinde derhal mukabele edilmesi maksadına münhasır olarak, savaş hali ilanı, Silahlı Kuvvetlerin kaldırılması, Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesi veya yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunması konularında Anayasa'nın 92'nci maddesi uyarınca izin verilmesi, Türkiye Büyük Millet Meclisinin 12.8.1990 tarihli 126'nci Birleşiminde kararlaştırılmıştır" biçimindedir.

⁵³² TBMM'nin 5.9.1990 Tarihli 108 Sayılı Kararı aynıysa, "Irak'ın Kuveyt'i işgal ve ilhak etmesi sonucu ortaya çıkan Körfez Krizi sebebiyle, öncelikle Ortadoğuda barışın ve istikrarın yeniden tesisini ve ülkemizin muhtemel tehlikelere karşı güvenliğinin idame ettirilmesini sağlamak: kriz süresince ve sonrasında hasıl olabilecek gelişmeler istikametinde Türkiye'nin yüksek menfaatlerini etkili bir şekilde kollamak, hadiselerin seyrine göre ileride telafisi güç bir durumla karşılaşmamaya yönelik süratli ve dinamik bir politika izlenmesine yardımcı olmak üzere; lüzum, hudut ve şümulü Hükümetçe takdir ve tayin olunacak şekilde Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesine ve yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına Anayasa'nın 92'nci maddesi uyarınca izin verilmesi, Türkiye Büyük Millet Meclisinin 5.9.1990 tarihli 3'üncü Birleşiminde kararlaştırılmıştır" biçimindedir.

⁵³³ Açılan iptal davasında ileri sürülen gerekçe aynıysa "Çoğunluk iradesinin demokratik sistemde herşey olduğuna, hukukun ve demokrasinin evrensel ilkelerinden, Anayasa'nın temel kurallarından daha üstün ve her şeyi yapmaya muktedir bulunduğu inanan, bu nedenle hukukun ve Anayasa'nın üstünlüğünü ve bağlayıcılığını anlamsız gören iktidar, bu anlayış ve davranışının çok sakıncalı bir örneğini, 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararı' başlıklarıyla aldığı 107 ve 108 Sayılı Kararlarla oluşturmuştur. Savaş hali ilanını ve silahlı kuvvet kullanılmasını öngören bu kararlar, ülke halkının geleceği ve yaşam hakkı ile ilgili önemli sonuçları olan ve büyük risk içeren hukuksal işlemlerdir. Her ne kadar 108 Sayılı Kararda savaş hali ilanına karar verme, yetki kapsamına alınmamış ise de, bu durum yetkinin daraltılmış olduğu anlamına gelmez. Çünkü silahlı kuvvet kullanmakla, savaş halini fiili durum itibarıyla birbirinden ayırabilecek bir ölçü yoktur. Silahlı kuvvet kullanmak, günümüzün teknolojik koşullarında fiilen savaştan başka hiçbir anlam taşımamaktadır. Öte yandan kuvvet kullanmanın, işaret edilen riski yanında, Anayasanın 122. maddesi uyarınca yurdun bir veya birden fazla yerinde sıkıyönetim ilan edebilmesi, dolayısıyla özgürlüklerin kısıtlanabilmesi ve yurttaşlara yeni yükümlülükler getirmesi gibi sonuçları da vardır.

götürülmüştür. Ancak, Anayasa Mahkemesi, anılan her iki TBMM kararının, Anayasa Mahkemesi'nce Anayasaya uygunluk denetimine bağlı tutulan işlemlerden, ayrıca nitelik ve içerik yönünden bunlara eşdeğer metinlerden olmadığı gerekçesiyle işin esasının incelenmesi olanağının bulunamadığına, ayrıca Uluslararası boyutlarda önem kazanan, çok hızlı karar alma ve uygulama sürecini gerektiren körfez krizinin her aşamasında belirecek ikincil olayları yasama organının önüne getirip değerlendirmek ve alınacak karar sonucuna göre uygulamaya geçmek, bu tür olayların doğasına ve mantığına uymadığı; Hükümete verilen iznin kapsam ve amacını aşmamak üzere, diplomasiye ya da Türk Silahlı Kuvvetlerinin hareketına ilişkin strateji ve taktiklerin geliştirilip uygulanmasının, Anayasa'nın 92. maddesi uyarınca TBMM tarafından, yasama organının yetkileri kapsamındaki işlem türlerinden biri olan 'karar' ile kendisine 'izin' verilmiş Hükümetin görevlendirilmesinin, Anayasa'nın 117. maddesinin amacı doğrultusunda uzmanlık ve yönetim tekniğinin kaçınılmaz gereği olduğu gerekçeleriyle anayasal yargı denetimine bağlı tutulacak yasama işlemlerinden olmadıkları için Anayasa'ya aykırı olup olmadıklarını saptamak amacıyla esastan incelenmelerine gerek olmadığına karar vermiştir⁵³⁴.

Ancak, Anayasa Mahkemesi'nin vermiş olduğu karara katılmıyoruz. Gerek günümüzde alınan kararın gerekse geçmişte alınan kararların Anayasa'ya ve hukuka aykırı olduğu düşüncesindeyiz. Çünkü, öncelikle Anayasa'nın "*Savaş hali ilanı ve silahlı kuvvet kullanılmasına izin verme*" başlıklı 92. maddesinde düzenlenen ve münhasıran TBMM'nin yetkisinde olan ve sadece TBMM tatilde ya da ara vermede iken ülkenin ani bir silahlı saldırıya uğraması ve bu sebeple silahlı kuvvet kullanılmasına derhal karar verilmesinin kaçınılmaz olması durumlarında Cumhurbaşkanının da yetkili olduğu bir durumdur. Ancak "*KARAR*" adı altında yapılan işlem⁵³⁵ Anayasa'nın 92. maddesindeki yetkileri Hükümete devretmektedir.

Anayasa, bu kadar önemli sonuçları olan böyle bir konuda karar verme yetkisini yalnızca Türkiye Büyük Millet Meclisine vermiş olmasına, TBMM'nin bu yetkiyi kullanmasının mümkün olamadığı koşullarda karar verme yetkisinin Hükümete değil de, sadece Cumhurbaşkanına tanınmasına karşın, anılan TBMM Kararlarıyla siyasal iktidara yetki verilmiş olması bir yetki devridir. Özünde Anayasa'yı tadil niteliği taşımaktadır. Bu tutumun geleneksel bir uygulamaya dönüşmesi halinde, demokrasiden yılgınlık duyan her hangi bir iktidar ülkeyi sıkıyönetimle yönetme eylemine götürebilir" biçimindedir.

⁵³⁴ Anayasa Mahkemesi E: 1990/31, K: 1990/24, T: 24.09.1990, Karar metni için bkz., **AKAD, DİNÇKOL**, a.g.e., s. 575-577; AMKD, Sy: 26, s. 403-405.

⁵³⁵ Anayasa Mahkemesi, kurulduğu tarihten bu yana, Meclisin verdiği ad ve nitelendirmeye bağlı kalmaksızın, olası bir yetki saptırmasını engellemek adına, nitelendirmeyi kendisi yapmış ve bu

Anılan TBMM kararları anılan içeriği nedeniyle Anayasa'nın 92. maddesini değiştiren bir yasa niteliğindedir. Ancak böyle bir uygulamanın hukuksal açıdan gerçekleşebilmesinin meşru dayanağı, ancak ilgili Anayasa maddesinde yapılacak bir değişiklik ile olanaklı olacaktır. Ancak tarihi tecrübeler⁵³⁶ de dikkate alındığında bu yetkinin münhasıran TBMM'de olması gerektiğini de belirtmek gerekir.

B. Sağlık

Mülteci ve sığınmacılar üzerinde sağlık bakımından idarenin çift yönlü bir görev ve yetkisinin varlığından söz edebiliriz. Bu yetki, bir yönüyle, gelen mülteci ve sığınmacılara ülkede buldukları süre içinde, vatandaşlara sunulan sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkının sağlanması; bir diğer yönüyle de ülkeye kabulleri aşamasında ayrıntılı sağlık taramalarının yapılmasının gerçekleştirilmesidir. Özellikle sağlık taramalarının yapılması, idari kolluğun gerçekleştirme amacı olan kamu düzeninin sağlanması ve dolayısıyla toplumun bulaşıcı ve salgın hastalıklardan korunarak, sağlıklı bir biçimde yaşamını devam ettirmesinin güvencesini oluşturmada önem arz etmektedir.

Türkiye'de uluslararası havaalanı, liman, kara hudut kapıları ile bunların gümrük alanlarında halk sağlığı risklerinin, uluslararası yayılım yoluyla Türkiye'ye girişine karşı alınacak tedbirlerle ilgili usul ve esasları düzenlemek amacıyla Hudut Kapılarında Uygulanacak Sağlık İşlemleri Hakkında Yönetmelik⁵³⁷ çıkarılmıştır. Bu Yönetmelik, Bu Yönetmelik; 24/4/1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 29'uncu maddesine, 13/12/1983 tarihli ve 181 sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 43'üncü maddesine, 27/12/1972 tarihli ve 7/5578 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe

yönüyle yetki saptırmalarını engelleyici bir içtihat (Örneğin AYM, E.1966/7, K.1966/46, T.19.12.1966; AYM, E.1967/6, K.1968/9, T.27.02.1968,) oluşturmuştur. Bkz. **TANÖR Bülent, YÜZBAŞIOĞLU Necmi**, "1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku", Beta Yayınevi, 13. Baskı, Eylül 2013, İstanbul, s. 306.

⁵³⁶ 1961 Anayasası'na ilişkin Kurucu Meclis görüşmeleri incelendiğinde, TBMM'ne yetki veren böyle ayrıntılı bir düzenleme getirilmesinde, Osmanlı İmparatorluğu'nun 1. Dünya Savaşı'na, yetkililerin çoğunun bilgisi dışında yalnızca birkaç kişinin kararı ile sürüklenerek kendisini bir oldu bitti içinde bulması ve 1950 yılında da Kore'ye asker gönderme kararının TBMM toplantıya çağrılmaksızın, Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Milli Savunma Bakanı'nca verilmesi gibi olaylar etkin olmuştur. Bkz., **SEZER Ahmet N.**, 1990 Tarihli Anayasa Mahkemesindeki karşı oy yazısı.

⁵³⁷ RG., 17.09.2011/ 28057.

konulan Uluslararası Sağlık Tüzüğü ile 3/6/1975 tarihli ve 7/10100 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Uluslararası Cenazelerin Nakli Anlaşmasına dayanılarak hazırlanmıştır. Bu Yönetmelik çerçevesinde, düzenli veya düzensiz göçmenlerin ilk sağlık denetimi ve sonrasında uygulanacak sağlık tedbirlerinin belirlenmesi, gerektiğinde tecrit ve karantina uygulamaları öncelikle en yakın merkezdeki sağlık personeli tarafından yapılır. Merkez bulunmayan yerlerde yakalanan düzensiz göçmenlere uygulanacak sağlık işlemleri ise Genel Müdürlükçe (Hudut ve Sahiller Genel Müdürlüğüne) eğitim verilmiş ilgili sağlık müdürlüğü hekimlerince yapılır. Göçmenlere veya ülkeye giriş izni verilmeyen kabul edilemez yolcu (kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı bakımından ülkeye kabul edilmeyen yolcu) kapsamındaki yabancılara uygulanacak koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetlerine ilişkin tetkik ve tedaviler ilgili sağlık müdürlüğü tarafından planlanır ve gerçekleştirilir.

Geçmişten günümüze bir çok hastalığın göç yoluyla da bulaştığı görülmüştür; örneğin, veba hastalığı, Avrupa'ya Genova'ya Asya'dan gemi ile ulaşan 1347 mülteci ile gelip, yaklaşık 6 yıl içerisinde 20 milyon insanın ölümüne neden olmuştur. Sadece Almanya'nın Lubeck kentinin % 95'i vebadan ölmüştür. Bu nedenle vebaya Avrupa'da "Kara ölüm" adı verilmiştir⁵³⁸. Bir başka hastalık olan sifilizin⁵³⁹ İspanya'dan sürülen Musevi kadınlar aracılığı ile önce Fas'a, oradan da doğu limanlarına bulaştığı ve bu yolla ülkemize geldiği kabul edilmektedir. Ancak ilk bulgunun Kırım harbi ve Rus harbinden sonra özellikle Bolu ve Kastamonu civarında görüldüğüne dair kanıtlar vardır. Bir başka örnek ise, HIV/AIDS hastalığıdır. Türkiye'de 1985 yılında ilk AIDS olgusu saptanmıştır. Bu saptama ile birlikte HIV/AIDS, bildiri zorunlu hastalıklar listesine alınmış ve 1986 yılında ilk kez HIV testi uygulanmaya başlanmıştır. 1987 yılında kan/doku/organ donörleri, genelev kadınları ve büyük ameliyatlardan öncesi HIV testi, zorunlu serolojik testler arasına alınmıştır. 1994 yılında HIV/AIDS bildirimleri kodlu hale getirilmiş, 1996 yılında ise Ulusal AIDS Komisyonu kurulmuştur. 2003 yılında başkanlığını Sağlık

⁵³⁸ **BASKAN Semih**, "Ölümsüz Besteciler ve Öldürücü Mikroplar", 13. Enver Tali Çetin Konferansı, ANKEM Derg. 2012-26 (Ek 2):1-10, <http://www.ankemdernegei.org.tr>, (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2012).

⁵³⁹ Sifiliz ya da frengi, bir bakteri çeşidinin neden olduğu, cinsel yolla bulaşan, kronik bir enfeksiyondür. Her yüz bin kişiden ortalama 2.5 kişide görülen, Afrika kökenli Amerikalılarda, beyazlardan 30 kat daha fazla ortaya çıkan bir hastalıktır. Çok eski zamanlardan beri bilinir ve vücudun bir çok bölgesinde etkili olabilir. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.saglik.net/frengi.html> (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2012).

Bakanlığının yaptığı Ulusal AIDS Komisyonu tarafından ilgili tüm kurumlara ait faaliyetlerin içinde olduğu “HIV/AIDS Ulusal Eylem Planı” faaliyete geçirilmiştir. Söz konusu plan ulusal önceliklerin tekrar gözden geçirilmesi ile yenilenerek 2007’de “2007-2011 HIV/AIDS Stratejik Eylem Planı” olarak uygulamaya geçmiştir. Söz konusu planda yer alan stratejilerden biri “İzleme ve Değerlendirme” sisteminin güçlendirilmesi olmuştur. Ancak Türkiye’de hala göçmenler, mülteci ve sığınmacılar için zorunlu HIV/AIDS testi yapılması durumu söz konusu değildir⁵⁴⁰. Örneğin Kanada’da, Kanada- Québec Mutabakatı ile Québec’e⁵⁴¹, ülke dışından bu eyalete yerleşecek mültecileri seçme hakkı tanımıştır. Bu eyalet tarafından seçilen kişilere “Certificat de sélection du Québec (CSQ)” şeklinde adlandırılan belge düzenlenmektedir ve Federal hükümet, bu vizenin düzenlenmesinden önce tıbbi muayene ve sabıka kayıtları gibi yasal kabul gerekliliklerinin yerine getirilmesiyle mültecilerin uygunluğunun tespitinde sorumluluk sahibidir⁵⁴².

Türkiye doğal göç yolları üzerinde olması nedeniyle bulaşıcı hastalık yayılma riski açısından kritik bir konuma sahiptir ve Avrupa Birliği’nin doğu ve güneydoğu sınırını oluşturmaktadır. Avrupa ülkelerine geçmek üzere Türkiye’ye kaçak giriş yapan göçmen sayısı yakalananlar üzerinden resmi kayıtlara göre, yılda ortalama 50.000 kadardır. Ayrıca, bölgemizdeki komşu ülkelerde, savaş ve terör etkisindeki istikrarsız koşullar yüzünden hastalık kontrolüne yönelik çabaların yetersiz kalması olasılığı yüksektir ve Türkiye için bu durum ciddi bir tehdit unsurudur.

Türkiye’nin doğal göç yolları üzerinde olması nedeniyle bulaşıcı hastalık yayılma riski açısından kritik bir konuma sahip olduğuna ilişkin yaptığımız saptamayı son

⁵⁴⁰ Türkiye’de Cinsel Yolla Bulaşan Enfeksiyonlar (CYBE) ve HIV/AIDS’in Sürveyans Sistemine İlişkin Durum Analizi, T.C.Sağlık Bakanlığı Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü Ankara, 2007, http://sbu.saglik.gov.tr/tusp/turkce/yayinlar/pdf_dokumanlar/27_CYBE-HIV_DurumAnalizi.pdf (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2012).

⁵⁴¹ Kanada’nın bugünkü siyasi görünümü 1759’da bölgenin uzun süren çatışmalarından sonra İngiliz hakimiyetine geçmesiyle ortaya çıkmıştır ve bu yenilgi üzerine bölgenin ilk fatihleri olan Fransızların büyük çoğunluğu bölgeden göçtü ve ülkelere geri döndü. Kanada’da kalmayı tercih edenler Québec’de içine kapalı kendi halinde bir topluluk oluşturdu. Federal devletin temellerini atan 1867 tarihli İngiliz Kuzey Amerika Senedi ile merkez ile eyaletlerin yetki alanları çizildi. Bkz., **ERAYDIN ÖZLEM**, “*Dilin Milliyetçilik Hareketlerindeki Rolü: Quebec Milliyetçilik Hareketleri*”, Uluslararası Politikada Yeni Alanlar Yeni Bakışlar isimli Kitabın içinde, Derleyen: Faruk Sönmezoğlu, DER Yayınları, İstanbul 1998, s. 269 vd. Québec, Kanada’nın Doğu Kanada bölgesindeki en büyük eyaleti olmasının yanı sıra, Kanada’da yalnız Fransızca’nın resmi dil olduğu tek eyalettir. Günümüzün Québec toplumu, sahip olduğu gelişmiş eğitim sistemi ve herkesin ücretsiz faydalanabildiği sağlık sistemiyle, modern ve dayanışmacı bir toplum görüntüsü vermektedir. Bkz. <http://tr.wikipedia.org/wiki/Fransızca> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁵⁴² http://www.dilokulu.com/ulkeler_ic.asp?id=356 (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

günlerde yaşanan kızamık salgını destekler niteliktedir. Öyle ki, 1990'lı yılların salgın hastalıklarından olan kızamık vakaları pek çok ilimizde yeniden görülmeye başlamıştır. Özellikle son 1,5 yılda önemli ölçüde artış gösteren kızamık hastalığının özellikle ülkemize kabul edilen Suriyeli sığınmacılardan kaynaklandığı ileri sürülmektedir. Kamplarda barınan 300 Suriyeli'ye kızamık ve verem teşhisi konulduğu, yirmi bin kişiye de kızamık aşısı yapıldığı bilinmektedir. Ankara'da 17 Suriyeli çocuğun kızamık tedavisi sırasında iki doktorun ve hastanede yatan bazı çocukların kızamık kapıldığı da basına yansıyan haberler arasındadır⁵⁴³. Bu çerçevede Türkiye Halk Sağlığı Kurumu, Suriye'den Türkiye'ye gelen ailelerin çocuklarına da Türkiye'deki aşı takvimini uygulamakta, kamplarda bulunan 5 yaş altındaki çocuklar kızamık, çocuk felci, tetanoz ve difteriye karşı aşılınması için gerekli önlemleri almakta, dışardakilerin aşıları ise aile hekimleri tarafından takip edilmektedir.

Mülteci ve sığınmacı gibi buldukları yerleri zorla terk etmek zorunda kalan insanların fiziksel sağlık sorunlarının yanında ve çok daha yüksek bir oranda akıl ve ruh sağlığı sorunları yaşadıkları bir gerçektir. Akıl ve ruh sağlıklarında yaşadıkları bu sorunlar, göç öncesi kaçışta yaşanan travmalarla başlar ve mülteci olarak başvurdukları ülkeye ulaştıklarında da devam etmektedir⁵⁴⁴. Bu ruhsal bozukluğu “*kültür şoku*”⁵⁴⁵ olarak tanımlayanlar da bulunmaktadır. Bu nedenle ulaşılan ülkelerde, sağlıkta etik değerler dikkate alınarak, sunulacak sağlık hizmetlerinin daha kaliteli bir biçimde yürütülmesi temel alınmalıdır. Bu etik değerler de kuşkusuz bu hizmetleri sunacak kimselerin bu alanda alacakları eğitim çerçevesinde gerçekleşebilecektir. Bu ülkemizde de sağlık hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu tüm birimlerde bu alanda sunulan hizmetler bakımından dikkate alınmalıdır.

⁵⁴³ <http://www.chp.org.tr/?p=106129> (Çevrimiçi Tarihi: 04.10.2013).

⁵⁴⁴ **SEVİMLİ Şükran**, “*Mültecilere Sosyal ve Tıbbi Hizmetlerin Sunumunda Etik Yaklaşımın Yeri ve Önemi*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009'da Swissotel Ankara'da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011, s. 303-304.

⁵⁴⁵ “*Kültür şoku*” kavramı ilk kez Kalvero Oberg tarafından 1960 yılında, yeni bir kültür içinde ne yapılacağından bilinmemesinden kaynaklanan sıkıntı ve kaygılı hali tanımlamak için kullanılmıştır. Uluslararası göç olayları bireylerin önemli zorluklar yaşamalarına neden olmaktadır. Kültür şoku, genel olarak bir kültürden başka bir kültüre giden bireylerin, yeni kültüre uyum sağlamakta karşılaştıkları güçlükler, sıkıntı ve bunalımlar, gösterdikleri tepkiler olarak tanımlanmaktadır. kavrama ilk zamanlarda daha çok tıbbi bakış açısıyla yaklaşmış, kültür şoku bir sağlık sorunu olarak ortaya konulmuştur. Ancak ilerleyen zaman içinde kültür şoku olgusuna daha çok eğitimsel bakış açısıyla yaklaşılmaya ve kavram, gelişimsel bir süreç olarak tanımlanmaya başlanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz., **AKSOY**, a.g.e., s. 299.

C. Genel Ahlakın(Aktörenin) Korunması

Kural olarak ahlaki düzensizlik kamu düzeni kavramı dışında olmakla birlikte, genel ahlaka aykırı bir davranış toplumun düzenini bozucu nitelikte ise, bu davranışın engellenmesi kamu düzeni kavramı içerisinde kabul edilir⁵⁴⁶. **GÖZLER/KAPLAN**, genel ahlakın korunmasının kamu düzeninin bir unsuru olarak kabul edilmesinin klasik ve modern anlayışa göre değişim gösterdiği görüşündedirler. Anılan görüşe göre, klasik anlayış, genel ahlakın kamu düzeninin bir parçası olmadığını kabul ederken, modern anlayış kimi durumlarda genel ahlakın kamu düzeninin bir parçası olduğunu kabul eder⁵⁴⁷.

Mülteci ve sığınmacılar bakımından genel ahlakın korunmasına şartı, kamu düzeninin korunması kapsamında, bu düzeni etkileyici etkinliklerin varlığı durumunda geçerli olacaktır.

D. Sosyal Yardımlar

Türkiye’de mülteci ve sığınmacıların beslenme ve giyinme gibi ihtiyaçları İçişleri Bakanlığı’nın ve uydu kentlerdeki valiliklerin koordinasyonunda hayır kurumları aracılığıyla ya da bu tür kurumların olmadığı illerde belediyelerce yapılan erzak yardımı biçiminde gerçekleştirilmekte ancak bu minimum geçim yardımı düzeyinde kalmaktadır⁵⁴⁸.

Türkiye’de mülteci ve sığınmacılara ve yasadışı göçmenlere yapılan insani yardımlar, Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakfı, belediyeler, devlet hastaneleri ve Kızılay gibi kurumlar tarafından sağlanan gıda, yakacak, tedavi, nakit ve giyecek gibi sosyal yardımlar yoluyla yürütülmektedir⁵⁴⁹. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunu kuran 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun⁵⁵⁰, 1. maddesinde, Kanun amacı aynısıyla “*Fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun*

⁵⁴⁶ ÇAĞLAYAN, “İdare Hukuku Dersleri”, s. 199.

⁵⁴⁷ GÖZLER, KAPLAN, “İdare Hukuku Dersler”, s. 579.

⁵⁴⁸ ÖZGÜR Nurcan, ÖZER Yeşim, a.g.e., , s. 168.

⁵⁴⁹ ÖZGÜR, ÖZER, a.g.e., , s. 194.

⁵⁵⁰ RG., 14.06.1986/ 19134.

Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir” olarak belirtilmiştir.

Anılan düzenleme kapsamında, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu⁵⁵¹ kaynakları ile yürütülen sosyal yardım programları ile proje destekleri uygulamalarından, ülkemiz vatandaşı olmayan ve muhtaç durumda bulunan yabancılar da yararlanmaktadır. Ancak, muhtaç durumda olan yabancı kavramı oldukça geniş bir alana denk düşmektedir. Bu alan içerisinde yer alan kimi yabancı kategorilerine ilişkin olarak ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ve çeşitli ulusal mevzuat düzenlemeleri bulunmaktadır. Yasadışı göçmenler gibi bazı yabancı kategorilerindeki yabancılara ise herhangi bir uluslararası anlaşma veya ulusal düzenleme çerçevesinde olmasa da insani gerekçelerle destek sağlanmaktadır. Türkiye'deki resmi verilere göre, Afrika, Ortadoğu ve Orta Asya'dan gelen kayıtdışı göçmenlerin yaşesi için 1999-2006 yılları arasında 12.693.329 TL harcanmıştır⁵⁵².

Son güncel gelişmeler kapsamında Suriyeli sığınmacılara, barınma, gıda, sağlık, güvenlik, sosyal aktivite, eğitim, ibadet, tercümanlık, haberleşme, bankacılık ve diğer hizmetleri AFAD koordinatörlüğünde ilgili bakanlıklar⁵⁵³, kamu kurum ve kuruluşları ile Türk Kızılayı tarafından sağlanmaktadır⁵⁵⁴.

E. Entegrasyon

Entegrasyonun kelime anlamı, bütünleşme, uyumdur⁵⁵⁵. Göç alanında sığınmacı ve mültecilerin yaşadıkları yerlere entegrasyonu orada yaşayan halkla kaynaşmaları bakımından oldukça önemlidir. Özellikle entegrasyonun sağlanamaması sosyal gerilimlerin yaşanmasına neden olabilmektedir. Hollanda Büyükelçisi DIRKSEN, Hollanda'da kaydadeğer bir göçmen nüfus bulunduğunu ve bunların

⁵⁵¹ 3294 sayılı Kanununun 3. maddesinde belirtildiği üzere, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, T.C. Merkez Bankası nezdinde kurulmuş Başbakanlığa bağlı bir kuruluştur.

⁵⁵² ÖZGÜR, ÖZER, a.g.e., s. 194.

⁵⁵³ Buradaki Bakanlıklar, İçişleri, Dışişleri, Sağlık, Milli Eğitim, Tarım ve Köy İşleri, Ulaştırma ve Maliye Bakanlıklarıdır. Bkz., TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşların Barındıkları Çadırkentler Hakkında İnceleme Raporu, s. 3.

⁵⁵⁴ CETİN, UZMAN, a.g.e., s. 13.

⁵⁵⁵ Bkz., <http://www.tdk.gov.tr> (Çevrimiçi Tarihi: 19.10.2013).

entegrasyonunun önemli bir konu olduğunu, kültürel farklılıklar nedeniyle zaman zaman sosyal gerilimler yaşandığını belirtmiştir⁵⁵⁶. Aynı zamanda mültecilerin yerleştikleri ülkedeki topluma entegrasyonu, Cenevre Sözleşmesi'nin amaçlarından da biridir. Bu amaç Cenevre Konvansiyonu'nun 34. maddesinde aynıysa, “*Taraf Devletler, mültecileri özümlemeyi ve vatandaşlığa almayı her türlü imkan ölçüsünde kolaylaştıracaklardır. Vatandaşlığa alma işlemlerini çabuklaştırmaya ve bu işlemlerin masraf ve resimlerini her türlü imkan ölçüsünde azaltmaya özel çaba göstereceklerdir*” biçimindedir.

Türkiye’de sığınmacıların farklı kültür ve dinden gelmeleri nedeniyle yaşadıkları uyum sorunu, toplumda kimi sorunlara yol açmaktadır. Bu sorunların başında, hırsızlık gibi kimi suçlara karışma, yasadışı çalışma ve yasadışı ticaret gibi kamu düzeni ve kamu güvenliğini ihlal eden eylemler gelmektedir⁵⁵⁷.

Bu çerçevede mülteci ve sığınmacıların bulunduğu topluma entegrasyonu için kimi uygulamaların önemi büyüktür. Öyleki, mülteci ya da sığınmacıların, göç alan ülkeye yerleşebilmelerindeki ve uyumlarındaki başarı ya da başarısızlıkları o ülkedeki siyasal iktidarların ve toplumların tutumlarına, o ülkede uygulanan göç politikalarına ve son olarak da bu kimselerin fizik ve ruh sağlıklarına yönelik kolaylaştırıcılara bağlıdır⁵⁵⁸. Kuşkusuz dil öğrenme konusunda gerekli koşulların sağlanmasının önemi büyüktür. Örneğin Almanya’ya gelenler için entegrasyonunun sağlanmasının ön koşulu Almanca öğrenmeleridir⁵⁵⁹.

Bir başka entegrasyon aracı, mülteci ve sığınmacıların buldukları ülkede çalışma hayatının bir parçası olmalarıdır. Ancak bu sayede buldukları topluma ayak uydurabilirler.

⁵⁵⁶ TBMM Avrupa Birliği Komisyonu, 23. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet ve Değerlendirme Raporu, s. 65.

⁵⁵⁷ **ACER Yücel, KAYA İbrahim, GÜMÜŞ Mahir**, “*Türkiye İçin Yeni Bir İltica Stratejisi Üzerine Gözlemler*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011, s. 58.

⁵⁵⁸ **GÜN Zübeyit**, “*Mülteci ve Göçmenlerle Yapılacak Alan Çalışmaları İçin Perspektifler: Bir Ön Çalışma*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011, s. 272.

⁵⁵⁹ **GUMPEL Warner**, “*Avrupa’ya Yasal ve Yasadışı Göçün Yarıttığı Sorunlar*”, İ.Ü İktisat Fakültesi açılış etkinlikleri kapsamında, 27 Eylül 2001 tarihinde sunulan Tebliğ, (Çev: Alpay Hekimler), s. 5.

Son olarak mülteci ve sığınmacıların topluma entegrasyonunda, bu kişilerin yaşadığı yerlerin kent insanının yaşadığı yerlere yakın olmasına dikkat edilmelidir. Aksi uygulama bunların izole edilmesine neden olabileceği gibi güvenliklerinin sağlanması da daha kolay olmayacaktır. Dolayısıyla bu yaklaşım kabul edilirse, sığınmacı ve mültecilere ilişkin yapı ve yaşam alanlarının, imar planlaması ve plan notlarında bu yönüyle gerekçelendirilmelidir. Ayrıca yapı strüktürü açısından güvenlik önlemlerinin kolayca sağlanabileceği, içinde park ve yeşil alanlar, çocuk bahçeleri olacak biçimde projelendirilmesinde yarar olduğu düşüncesindeyiz⁵⁶⁰.

VII. Mevzuat Eksikliği Sorunu

1994 Yönetmeliğinde yer alan düzenlemeler yüksek sayıdaki göç hareketleri, afet durumu gibi acil insani yardım gerektiren koşulların oluşması ve düzenlenmesi bakımından ihtiyaçları karşılamada yeterli değildir. Türkiye uzun zamandır mültecilik alanında insan hakları sözleşmelerine uygun ulusal mevzuatı oluşturmak yerine dönemseller olaylara yönelik yasal düzenlemeler yaparak, yönetmelikler ve genelgelerle konuyu çözmeye çalışmıştır⁵⁶¹.

Türkiye 1951 Cenevre Konvansiyonunu kimi sınırlamalarla imzalamıştır. Bu konuda birinci sınırlama zaman bakımından sınırlamadır. Buna göre Türkiye, sadece 1 Ocak 1951 tarihinden önce Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle mülteci statüsünü tanıyacağını belirtmiştir. İkinci sınırlama ise, coğrafi kısıtlamadır. Buna göre de, Türkiye sadece Avrupadan gelenlere mülteci statüsü tanıyacaktır⁵⁶². 1967 Protokolü ile zaman sınırlaması kaldırılmış olsa da coğrafi kısıtlama devam etmektedir. Bu durumda Türkiye sadece Avrupa’dan gelenlere mülteci statüsü tanıyacaktır. Ancak

⁵⁶⁰ SANCAKDAR, ALTINOK ÇALIŞKAN, a.g.e., s. 26.

⁵⁶¹ 1989’da Bulgaristan’dan gelen Türkler, 1989 sonrası dağılan Sovyetler Birliği’nden gelen Türk asıllı göçmenler, yine 1990’larda Irak’tan gelen göçmenler, belli başlı göç hareketlerini oluşturmuşlardır. Örneğin, kısaca 1994 İltica Yönetmeliği olarak adlandırılan düzenleme, özellikle Irak’tan gelen göçlere yönelik olarak hazırlanmıştır. Türk asıllı göçmenler ise 1934 İskan Kanunu veya belirli gruplar için hazırlanmış özel yasal düzenlemeler (örneğin Ahıska Türklerinin Türkiye’ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun) biçiminde ele alınmıştır. Ancak, kapsamlı bir yasal süreçten ve kurumsal yapılanmadan bahsetmek olanaklı değildir. Bkz. ÖZER Y. Yeşim, “Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Çalışma Alanı Olarak Uluslararası Göç: Yasalaşma ve İdari Yapılanma Sürecinin Değerlendirilmesi”, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi No:45, Ekim 2011, s. 76.

⁵⁶² EKŞİ, “Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular”, s. 8; KARA Polat, KORKUT Recep, “Türkiye’de Göç, İltica ve Mülteciler”, Türk İdare Dergisi, Sy. 467, Haziran 2010, s.155.

teorideki ile uygulamadaki durumlar bazen farklılıklar yaratabilmektedir. Şöyle ki Türkiye’ye sığınan çeçenler⁵⁶³ yaşamlarını, teoriye göre mülteci statüsünde devam ettirmeleri gerekirken, uygulamada “*misafir*” denilen ancak Türk Hukuk Mevzuatı bakımından karşılığı olmayan bir statüyle devam ettirmektedirler. Türkiye’ye sığınan uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişilerin büyük çoğunluğunun aksine, Avrupa Konseyi’ne üye bir ülkeden geldikleri için, Çeçenler Türk sığınma mevzuatına göre Avrupalı kabul edilmektedir. Bu durum onlara teoride mülteci olarak tanınma ve Türkiye’ye yerleşme hakkı tanımaktadır. Ancak, uygulamada uluslararası korumaya ihtiyaç duyan Çeçenlere mülteci statüsü belirleme prosedürlerine erişim hakkı tanınmamaktadır. Grubun temsilcileri, Uluslararası Af Örgütü yetkililerine yapmış olduğu başvuruda aralarından tek bir kişinin bile mülteci statüsüne sahip olmadığını rapor etmişlerdir. Bu kişilere yukarıda da belirttiğimiz üzere, İçişleri Bakanlığı tarafından mülteci statüsü yerine, kanuni dayanağı olmayan “*misafir statüsü*” verilmiştir. Bu tür bir statü ülkede sadece geçici ikamet izni sağlamaktadır. Oysaki onların insan hakları ihlallerinden kaçan kişiler olarak, korunma ihtiyaçları vardır ve bu nedenle bireysel başvurularının özel koşulları dikkate alınmalıdır. Bu tür geçici ve geri alınabilir bir statüye sahip olmaları, çok kötü koşullarda ve gayri resmi “*kamplarda*” yaşayan bu kişilerin her an iade edilme korkularını içlerinde hissetmelerine neden olmaktadır⁵⁶⁴.

Sığınma talebinde bulunmak isteyen kişilerin başvuruları ise İstanbul Emniyet Müdürlüğü yetkilileri tarafından reddedilmiştir. Başvuruları reddedilenlerin çoğu, yetersiz de olsa “*misafir statüsü*”nün kendilerine sağladığı korumanın geri alınmasından korktukları için, karara itiraz için hukuk yollarına başvurmamıştır. Çeçen grubun temsilcileri ve avukatları Türkiye’ye vardığında herhangi bir belgesi olmayan bazı Çeçenlerin misafir statüsüne bağlı geçici ikamet izni alamadıklarını da belirtmişlerdir. Şu anda İçişleri Bakanlığı’nın bu konuda açık bir talimatı olduğu için grubun büyük çoğunluğunun ikamet izni bulunmaktadır, ancak bu izinler her an iptal

⁵⁶³ 1999’da Çeçenistan’da çıkan savaşın ardından binlerce Çeçen, Türkiye gibi komşu ülkelere sığınmak zorunda kaldılar. 1999’daki ilk dalganın ardından, çatışma ortamı ve neden olduğu insan hakları ihlallerinden kaçan Çeçenler 2005’e kadar Türkiye’ye sığınmaya devam ettiler. Türkiye’deki grubun temsilcilerine göre, Türkiye’de 2008 verilerine göre yaklaşık 1,000 Çeçen yaşamaktadır. Bkz. Amnesty International Mülteci Raporu, “*İki Arada Bir Derede, Türkiye’deki Mültecilere Koruma Sağlanmıyor*”, Uluslararası Af Örgütü Yayınları, 1. Baskı, 2009, s. 12. <http://www.amnesty.org.tr/ai/system/files/multeciraporu.pdf> (Çevrimiçi Tarihi: 5.06.2013).

⁵⁶⁴ Amnesty International Mülteci Raporu, s. 12.

edilebilir. Grubun kimi üyeleri 2008 yılına kadar herhangi bir resmi statüsü ya da resmi bir belgesi olmadan yaşamıştır⁵⁶⁵.

Suriyeli sığınmacılar için de aynı yol izlenmiştir. Türkiye'ye sığınan Suriyeliler için ayrı bir yönerge çıkarılmıştır. Söz konusu yönerge, İçişleri Bakanlığı Müsteşarlığı, İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu tarafından yayınlanan 9 Nisan 2012 tarihli “Türkiye’ye *Toplu Sığınma Amacı ile Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyeti’nde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Hizmete Özel Yönerge*”dir. Ancak çıkarılmış olan bu yönerge kamuoyu ile paylaşılmamıştır. Türkiye’ye sığınan Suriyeliler hakkında bu yönergede barınma, gıda, sağlık, güvenlik, sosyal aktivite, eğitim, ibadet, tercümanlık, haberleşme, bankacılık ve diğer hizmetlere ilişkin uygulanması gereken prosedür ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Bu yönergeye göre Suriyeli sığınmacılar geçici olarak misafir statüsünde Türkiye’de barındırılmaktadır⁵⁶⁶.

Ancak bu tür uygulamalar her ne kadar toplu bir yabancılar yasası olmadığı gerekçesiyle, sorunları çözmek adına yapılırsa da, bir hukuk devletinde idarenin tüm etkinliklerinin dayanağının kanuna dayanması gereklidir. İdare yasama erkinin yerine geçerek karar alamaz. Bu durum kuvvetler ayrılığı ilkesinin ihlali anlamına geleceği gibi hukuken de yok hükmündedir. İdare, bu çerçevede düzenleyici idari işlemlerle kanun hükümlerini değiştiremeyeceği gibi genişletemez⁵⁶⁷.

⁵⁶⁵ Amnesty International Mülteci Raporu, s. 12.

⁵⁶⁶ ÇETİN Altan, UZMAN Nasrullah, a.g.e., s. 12.

⁵⁶⁷ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK, a.g.e., s. 75; SANCAKDAR, “İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı”, s. 75.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MÜLTECİ VE SİĞINMACILAR ÜZERİNDE İDARENİN GÖREV - YETKİLERİNİN YARGISAL DENETİMİ

§ 5. YARGISAL DENETİM

Çalışmanın sınırlandırılması bölümünde vurgulandığı üzere, bu başlık altında idari yargı açısından yargılama faaliyetleri ayrıntılı olarak ele alınmayacak olup, idarenin mülteci ve sığınmacılar bakımından yaptığı işlemlerin yargısal denetimi üzerinde durulacaktır.

I. Mülteci ve Sığınmacı Başvurularına İlişkin İşlemler

A. Mültecilerin ve Sığınmacıların Türkiye'ye Girişi

Mülteci veya sığınmacı statüsü kazanmak isteyen yabancıların Türkiye'ye girişleri 1994 Yönetmeliği'ne göre iki biçimde gerçekleştirilmektedir. Bu bağlamda mülteci veya sığınmacı talebinde bulunan yabancı Türkiye'ye yasal yollardan girebileceği gibi yasadışı yollardan da giriş yapabilmektedir⁵⁶⁸. Bu düzenleme 1951 Cenevre Konvansiyonunun 31. maddesinde⁵⁶⁹ yer alan düzenlemeye uygundur zira

⁵⁶⁸ 1994 Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2. maddesi aynısıyla "Bu Yönetmelik, yasal veya yasal olmayan yollardan ülkemize gelerek münferiden iltica etmek isteyen veya başka ülkelere iltica etmek üzere izni talep eden yabancılar ile topluca iltica veya sığınma amacıyla sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılar ve olabilecek nüfus hareketlerine karşı alınacak tedbirleri, yapılacak işlemleri, müracaat, karar ve işbirliği yapacak makamlar ile bunların görevlerini ve yabancıların tabi olacakları esasları kapsar" biçiminde düzenlenmiştir ve maddede açıkça "...yasal veya yasal olmayan yollardan ülkemize gelerek..." denilerek ülkeye giriş yöntemleri belirtilmiştir.

⁵⁶⁹ 1951 Cenevre Konvansiyonunun 31. Maddesi aynısıyla, "Taraflar Devletler, hayatlarının veya özgürlüklerinin, 1. maddede gösterilen şekilde tehdit altında bulunduğu bir ülkeden doğrudan gelerek izinsizce kendi topraklarına giren veya bu topraklarda bulunan mültecilere, gecikmeden yetkili makamlara başvurarak yasadışı girişlerinin veya bulunuşlarının geçerli nedenlerini göstermeleri koşuluyla, yasadışı yollardan girişleri veya bulunuşlarından dolayı ceza vermeyeceklerdir.

Taraflar Devletler, bu mültecilerin hareketlerine gerekli olanların dışında kısıtlama uygulamayacaklardır ve bu kısıtlamalar ancak, ülkedeki statüleri belirleninceye veya bir başka ülkeye kabulleri sağlanıncaya kadar uygulanacaktır. Taraflar Devletler, bu mültecilerin diğer bir ülkeye kabullerini sağlamak için makul bir süre ve gerekli bütün kolaylıkları sağlarlar" biçimindedir.

1994 Yönetmeliğinin dayanağı 1951 Cenevre Konvansiyonu ve 1967 Protokolü esas alınarak hazırlanmıştır.

B. Başvuru Yapılacak Makam

Mülteci ve sığınmacıların başvurularına ilişkin işlemlerde, başvuru makamı, 1994 Yönetmeliği'nin "*Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılara Uygulanacak Usul ve Esaslar*" başlıklı ikinci bölümünde bulunan 4. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre, Türkiye'ye yasal yollardan gelen yabancılar ile yasal olmayan yollardan gelen yabancılar açısından iki farklı düzenleme getirilmiştir; "*Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden yabancılardan, Türkiye'ye yasal yollardan gelenler buldukları yer valiliklerine, yasal olmayan yollardan gelenler ise giriş yaptıkları yer valiliklerine gecikmeden müracaat ederler*". 1994 Yönetmeliğinin 4. maddesine göre, makul olan en kısa sürede müracaat etmeyenler nedenlerini açıklamak ve yetkili makamlarla işbirliği yapmak durumundadırlar.

Kimi zaman yabancılar, Türkiye'ye giriş yaptıklarında doğrudan valiliklere başvurmak yerine BMMYK müracaat etmektedirler. Ancak 1994 Yönetmeliği, yasal ya da yasal olmayan yollardan Türkiye'ye gelen mülteci veya sığınmacıların başvurularını valiliklere yapılmasını öngörmüştür ve bu usule uyulmaması "idari icaplara aykırılık" oluşturacağından, BMMYK'ya başvuru yapılmış bile olsa, yabancı sınırdışı edilme tehlikesi ile karşı karşıya olacaktır⁵⁷⁰.

C. Başvuruda Süre

Mülteci ve sığınmacıların başvurularında süreye ilişkin olarak somut bir sınırlama yoktur. Ancak başvurunun olabilecek en kısa sürede yapılması beklenmektedir ve bu nedenle de 1994 Yönetmeliği'nin 4. maddesinde yapılacak başvuruda süre "gecikmeden müracaat" biçiminde düzenlenmiştir. Ancak yönetmeliğin ilk metninde

⁵⁷⁰ EKŞİ, "Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular", s.72.

süreye ilişkin düzenleme bu biçimde değildi. Süre yönetmeliğın ilk metninde 5 gün iken uygulamada karşılaşılan sorunlar ve yapılan eleştiriler sonucunda 1999 yılında 10 güne çıkarılmıştı⁵⁷¹. Ancak, bu uygulamaya ilişkin düzenleme, 27.01.2006 tarihinde ve 2006/9938 sayılı Yönetmelik değışikliğı ile kaldırılarak “gecikmeden” ibaresi konulmuştur. Buradaki amaç, bütün ülkeler için bağlayıcı olan geri göndermeme(non-refoulement) temel ilkesi gereğı, Türkiye sınırlarına gelerek sığınma talep eden kişilerin başvurularının 1951 Cenevre Sözleşmesinde sayılan nedenlere uymadığı gerekçesiyle reddedilerek incelenmeksizin geri gönderilmelerinin önüne geçmektir⁵⁷².

D. Başvurunun Değerlendirilmesi

1994 Yönetmeliğı'nin 5. maddesine göre, başvurunun yapılacağı makam valiliktir. Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancıların valiliklerce;

- Kimlikleri tesbit edilerek fotoğraf ve parmak izleri alınır,
- 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi gereğince mülakatları yapılır,
- Mülakat evrağı valilik görüşü ile birlikte İçişleri Bakanlığı'na gönderilir,
- İçişleri Bakanlığı'ndan bir talimat gelinceye kadar yabancı denetim ve gözetim altında bulundurulur,
- İçişleri Bakanlığı'ndan alınacak talimata göre gerekli diğeri işlemler yapılır.

⁵⁷¹ RG 13.01.1999/ 23582 .

⁵⁷² ACER Yücel, KAYA İbrahim, GÜMÜŞ Mahir, a.g.e., s. 53.

1994 Yönetmeliğinin 6. maddesine göre, Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancıların talepleri, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ile Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol gereğince Dışişleri Bakanlığı ile ilgili diğer bakanlık ve kuruluşların görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığı'nca karara bağlanır. İçişleri Bakanlığı'nca alınan karar valilikler aracılığıyla yabancıya tebliğ edilir.

Yönetmeliğin 30. maddesine göre, İçişleri Bakanlığı'nca, münferit yabancılar hakkında karar vermek ve yapılan itirazı değerlendirmek üzere, iltica-sığınma alanında eğitim almış yeteri kadar personel Bakanlıkta ve valiliklerde görevlendirilir. İçişleri Bakanlığı'nca, bu personelden Bakanlıkta görevli olanlar valiliklerde veya valiliklerde görevli olanlar, görevli oldukları il dışındaki illerde her seferinde onbeş iş gününü aşmamak üzere geçici olarak görevlendirilebilir. Topluca sığınma veya nüfus hareketlerinde bu Yönetmeliğin uygulanabilmesi ve yeterli düzeyde personel ile desteklenebilmesi için ilgisine göre Genelkurmay Başkanlığı veya İçişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine ilgili bakanlık veya kamu kurum ve kuruluşları, ileri toplama⁵⁷³ ve toplama bölgelerinde⁵⁷⁴ yeteri kadar personeli geçici görevle görevlendirirler. Geçici olarak görevlendirilen personelin, müstahak ise, harcırahları 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre ödenir.

E. Statünün Verilmesi

Mülteci statüsünün verilmesine ilişkin düzenleme 1994 Yönetmeliğinin 6. maddesinde yer almaktadır. Anılan maddeye göre, yabancıнын mülteci başvurusunun kabul edilmesiyle İçişleri Bakanlığı tarafından alınan karar valilikler aracılığıyla yabancıya tebliğ edilir. Mülteci talebi kabul edilen yabancı, İçişleri Bakanlığı'nca uygun görülecek bir misfirhanede barındırılır veya İçişleri Bakanlığı'nca gösterilecek bir yerde serbest ikamet hakkına sahip olur.

⁵⁷³ İleri toplama bölgeleri, Genelkurmay Başkanlığı ile koordine edilerek, mümkün olduğu kadar sınıra yakın olacak şekilde, İçişleri Bakanlığı'nca tesbit edilir ve valiliklerce kurulur.

⁵⁷⁴ Toplama bölgeleri, Genelkurmay Başkanlığı ile koordine edilerek İçişleri Bakanlığı'nca tesbit edilir ve valiliklerce kurulur.

F. Statü Talebinin Reddi

Statü talebinin reddine ilişkin prosedür 1994 Yönetmeliğinin 6. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre prosedür aşağıda belirtildiği gibidir.

Mülteci başvurusunun reddine ilişkin valilik veya İçişleri Bakanlığının işlemi ilgisine valilikler aracılığıyla tebliğ edilir. Talebi reddedilen yabancı, anılan karara karşı 15 gün içinde ilgili valiliğe itiraz edebilir. 15 günlük süre kararın daha hızlı verilebilmesi için gerekli görülen durumlarda İçişleri Bakanlığınca daha kısa olarak belirlenebilir. Karara itiraz eden yabancının ifadesi ve ifadesini destekleyen bilgi ve belgeler de eklenerek ilgili valilikçe İçişleri Bakanlığına gönderilir.

İtiraz üzerine yapılan inceleme İçişleri Bakanlığınca sonuçlandırılır ve nihai karar ilgili yabancıya tebliğ edilir. İtirazları nihai olarak reddedilenlerin durumları yabancılarla ilgili genel hükümler çerçevesinde değerlendirilir. Yabancılarla ilgili genel hükümler çerçevesinde ikamet izni verilmeyen yabancılara, idarece belirlenen süre içinde Türkiye'yi terk etmeleri gerektiği bildirilir. Ülkeyi belirlenen süre içinde terk etmeyen yabancılar İçişleri Bakanlığının talimatı üzerine valiliklerce veya doğrudan karar verme yetkisinin valiliklere devredildiği durumlarda, valilikler tarafından re'sen Türkiye'den çıkartılırlar.

Mülteci talebinin reddine ilişkin işlem bir idari işlem olması nedeniyle, anılan işleme karşı idari yargı yoluna başvurulabilir. Buna göre, mülteci talebi reddedilen yabancı, kararın kendisine tebliğini izleyen günden itibaren 60 (atmış) gün içinde idari yargı yoluna başvurabilir. Burada belirtilmesi gereken bir başka konu da, itiraz edilmesinin idari yargı yoluna başvurulmasına engel teşkil etmediğidir. Yani ilgili yabancı her iki yola birlikte başvurabileceği gibi, önce itiraz edip itirazının reddi üzerine de dava açabilir.

G. Geri Çevirme Yasağı (Non-refoulement Prensibi)

İltica hukukunun en önemli unsurlarından biri olan geri çevirme yasağı-geri göndermeme ilkesi (non-refoulement), uluslararası hukukun geleneksel (uluslararası örf ve adet hukuku kuralı) bir kuralıdır ve bu nedenle 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonuna taraf olsun olmasın tüm Devletler bakımından bağlayıcıdır⁵⁷⁵. Bu ilke, devletlerin, kendi egemenlik sınırları içinde bulunan kişileri zulme uğrama riski ile karşı karşıya oldukları bölgelere göndermeme yükümlülüğünü ifade etmektedir⁵⁷⁶.

Geri göndermeme ilkesinden kaynaklanan bu yükümlülük, sınırdışı etme, iade etme, suçluların iadesi gibi hangi hukuksal duruma girerse girsin, mültecilerin ölüm, işkence, zulüm tehdidi altında olacakları ülkeye gönderilmemesini ifade etmektedir⁵⁷⁷. Öyleki bu yükümlülük, devletlerin aralarında iltica talep edebilecek olan grupları açık denizden çevirmesi durumunda⁵⁷⁸, mültecilere karşı üstlendiği yükümlülüklerin ülkesinde doğmasını önlemeye yönelik bilinçli bir hareket olarak kabul edilmiş ve bu uygulamanın antlaşmaların iyi niyetle uygulanması kuralını açık bir biçimde ihlal ettiği kabul edilmiştir⁵⁷⁹.

Geri göndermeme ilkesi, sadece mülteci olan kişilerle sağlanan bir hak değildir. Sınırdışı edilmesi, iade edilmesi (geri verme) gibi zorla geri gönderme hallerinde,

⁵⁷⁵ Sivil Toplum Kuruluşları için Mülteci Destek El Kitabında, Temel Terimler Sözlüğü kısmında, **geri göndermeme (non-refoulement) ilkesi**, “Mültecilerin Devletler tarafından, hayat ve özgürlüklerinin tehdit edilebileceği ülke veya topraklara herhangi bir şekilde geri gönderilmelerini yasaklayan temel mülteci hukuku ilkesidir. Non-refoulement ilkesi uluslararası örf ve adet hukukunun bir parçasıdır ve bu nedenle, 1951 Sözleşmesine taraf olsun olmasın tüm Devletler açısından bağlayıcıdır” biçiminde tanımlanmıştır. Bkz. http://www.hyd.org.tr/multecielkitabı/kitap16_.asp?idm=mands (Çevrimiçi Tarihi: 06.08.2012).

⁵⁷⁶ **TOKUZLU Lami Bertan**, “Avrupa Birliği Adaylık Sürecinde Türkiye ve Geri Gönderme Yasağı”, Stratejik Araştırmalar Dergisi, Genelkurmay Askeri Tarih Stratejik Etüt Başkanlığı Yayınları, Yıl:6, Sayı: 11, Mayıs 2008, Ankara 2008, s. 1.

⁵⁷⁷ **UZUN Elif**, “Geri Göndermeme (Non-Refoulement) İlkesinin Uluslararası Hukuktaki Konumu Üzerine Bir Değerlendirme”, Uluslararası Hukuk ve Politika, C. 8, Sy. 30, 2012, s. 30.

⁵⁷⁸ Bununla ilgili en meşhur devlet uygulaması, Haiti’den deniz yoluyla gelen göçmenlerin Amerikan Sahil Güvenliğince açık denizde durdurularak, iltica istemleri özensiz bir biçimde elemeye tabi tutularak geri gönderimlerine karşı açılan davadır. Anılan davada Amerikan Yüksek Mahkemesi, 1951 Cenevre Sözleşmesinin 33. Maddesinin ülke dışında açık denizde uygulanamayacağına karar vermiştir. Inter-Amerikan İnsan Hakları Komisyonu ise Amerikan Mahkemesinin yorumunu reddederek, non-refoulement ilkesinin bir sınırı olmadığına karar vermiştir. Devletlerin sorumluluklarına ilişkin uluslararası hukuk kuralları da Inter-Amerikan İnsan Hakları Komisyonu’nun kararını desteklemektedir. Bkz. **ÖZBEK Dolunay**, “Mültecilerin Denizde Korunması”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri) , Ankara, 2011, s. 121.

⁵⁷⁹ **ÖZBEK Dolunay**, a.g.e., s. 121-122.

yaşam hakkı ihlali veya işkence görme riski olan herkes için geçerlidir ve bu yönüyle kişinin mülteci olması gerekli değildir⁵⁸⁰.

G. Suçluların İadesi/ Suçluların Geri Verilmesi

Geri verme hem devletler hukukunu hem de iç hukuku ilgilendiren karma bir kurum olup, suçluların cezasız kalmaması amacına hizmet eden en eski adli yardımlaşma biçimini oluşturmaktadır. İç hukukumuzda suçluların iadesi kurumu, Anayasa'nın 38. maddesi, TCK'nın 18. maddesi ve taraf olunan uluslararası sözleşmeler kapsamında yürütülmektedir.

Suçluların iadesi kapsamında AİHS md. 3'e uygun hareket etmek gerekir. Bu konuda AİHM'nin vermiş olduğu Soering/Birleşik Krallık Kararı konuya örnek teşkil etmektedir. Anılan kararda, ABD'ye iade edilmesi durumunda, ölüm cezası ile yargılanacak olan Bay Soering'in İngiltere tarafından iadesine karar verilmişti. Sonuçta bu kişi ölüm cezası infaz edilene kadar başvuru manevi açıdan yoğun baskılara katlanmak durumunda kalacaktır. Bu nedenle Mahkeme kişinin bu şartlarda iade edilmesinin AİHS md.'e aykırılık oluşturacağına karar vermiştir. Bu karar bundan sonra tüm sınırdışı ve iade olaylarında içtihat olma özelliğini taşımaktadır⁵⁸¹. Bir diğer önemli içtihat ise, Fransa'ya karşı Bozano Kararıdır⁵⁸². Anılan karara göre, İtalyan vatandaşı başvuru işlediği suçlar nedeniyle gıyabında yargılanarak mahkum edilmiştir. İtalyan hükümeti, Fransa'da bulunan başvuru kişinin iadesini istemiştir. Ancak Fransa Mahkemesi, İtalya'da yapılanın Fransız kamu düzenine aykırı olduğu gerekçesiyle reddetmiştir. Bunun üzerine Fransız hükümeti başvuru kişiyi İsviçre'ye sınırdışı etme kararı alır. Başvuru kişiyi cezalarını çekmek üzere İsviçre'den İtalya'ya iade edilmiştir. Mahkemece, başvuru kişinin Fransa'da özgürlüklerden yoksun bırakılması ve başka bir ülkeye sınırdışı edilmesi, Fransız Mahkemesinin suçlunun iadesini hükümsüz kılacak türden, muvazaalı/başka bir

⁵⁸⁰ **YILMAZ Abdülhalim**, "Mülteci Hukuku Açısından Uluslararası Hukukta 'Geri Göndermeme' (Non-Refoulement) İlkesi", <http://mültecihaklari.org.pdf>, (Çevrimiçi Tarihi: 20.07.2011).

⁵⁸¹ **TEZCAN, ERDEM, SANCAKDAR, ÖNOK**, a.g.e., s. 135-136.

⁵⁸² **TEZCAN, ERDEM, SANCAKDAR**, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu", s. 286.

kılığa bürünmüş biçimde suçlunun iadesi olup, sınırdışı etme olmadığına karar vermiştir⁵⁸³.

İç hukukumuzda da AİHM içtihadını destekleyici bir düzenleme yer almaktadır. TCK md. 18/3 aynısıyla, “*kişinin, talep eden devlete geri verilmesi durumunda ırkı, dini, vatandaşlığı, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasî görüşleri nedeniyle kovuşturulacağına veya cezalandırılacağına ya da işkence ve kötü muameleye maruz kalacağına dair kuvvetli şüphe sebepleri varsa, talep kabul edilmez*” biçimindedir .

Geri verme ile sınırdışı kurumu birbirinden farklıdır. Geri vermede istemde bulunulan devlet, istemde bulunan devlet yararına hareket etmektedir, oysa sınırdışı, ikameti sona erdiren ve yabancılar hukukundan gelen bir iç hukuk işlemidir⁵⁸⁴. Bu iki kurum arasındaki temel benzerlik, kişinin iadesi ya da sınırdışı edilmesinin non-refoulement ilkesi dikkate alınarak uygulanacak olmasıdır.

II. Mülteci ve Sığınmacı Statüsü Verilmesinin İdari İşlemin Öğeleri Bakımından İrdelenmesi

İdare hukuku açısından mülteci veya sığınmacı statüsü verilmesi işlemi idari bir işlemdir. Bu nedenle anılan işlemin, idari işlem teorisinde yer alan unsurlar bakımından irdelenmesinin yerinde olacağı kanısındayız.

A. Yetki

İdare Hukukunda yetki, idari işlemi yapmaya yetkili makamı ifade etmektedir. Bu unsur işlemin hukuksal geçerliliğini sağlayan unsurlardan biridir. Kısaca tanımlamak gerekirse yetki, idarenin tek yanlı irade beyanıyla, kamu gücünü kullanarak idari işlem yapabilme iktidarındır⁵⁸⁵. Ayrıca belirtmek gerekir ki, idare hukukunda yetki

⁵⁸³ TEZCAN, ERDEM, SANCAKDAR, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu”, s. 286.

⁵⁸⁴ TEZCAN, ERDEM, ÖNOK, a.g.e., s. 228.

⁵⁸⁵ CANDAN Turgut, “Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu”, Adalet Yayınevi, Ankara, 2011, s. 125; CANDAN Turgut, “Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu”, Adalet Yayınevi, Ankara, 2012, s. 130.

kuralları kamu düzenine ilişkindir ve ilgili idarenin hangi konuda karar almaya yetkili olduğu kendi mevzuatında belirlenmiştir⁵⁸⁶. Yetki unsuru, yer bakımından yetki, zaman bakımından yetki, konu bakımından yetki ve kişi yönünden yetki⁵⁸⁷ olmak üzere çeşitli biçimlerde değerlendirilmekte ve bu değerlendirme işlemin yetki bakımından geçerliliğini saptamakta esas alınmaktadır.

Mülteci ve sığınmacılar hakkında yapılan statüye alınma işlemlerinde karar verme yetkisi, İçişleri Bakanlığına aittir. Uygulamada bu yetki Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı aracılığıyla kullanılır⁵⁸⁸. 2006 yılında Yönetmelikte yapılan değişiklikle İçişleri Bakanlığına bu yetkisini devretme yetkisi tanınmıştır. İçişleri Bakanlığının “1994/6169 sayılı Yönetmeliğin Yetki Devri” konulu 13.07.2011 tarih ve 18781-145984 sayılı yazısına istinaden, yönetmelikteki yetki devri çerçevesinde, sığınma müracaatlarına ilişkin ilk derece karar verme yetkisi Ankara, İzmir, Gaziantep, Van, Kayseri, Erzurum ve Kırklareli Valiliklerine devredilmiş, İstanbul İlinde ise Atatürk Hava Hudut Kapısında yapılan başvurular için İstanbul Valiliğine devredilmiştir⁵⁸⁹.

B. Şekil

Valilikçe veya İçişleri Bakanlığınca alınan karar valilikler aracılığıyla yabancıya tebliğ edilir. Talebi kabul edilen yabancı, İçişleri Bakanlığınca uygun görülecek bir misafirhanede barındırılır veya İçişleri Bakanlığınca gösterilecek bir yerde serbest ikamet edebilir. Talebi kabul edilmeyen yabancı bu karara karşı 15 gün içerisinde isterse ilgili valiliğe itiraz edebilir.

⁵⁸⁶ **SANCAKDAR Oğuz**, “*İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*”, 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ekim 2011, s. 295.

⁵⁸⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz., **CANDAN Turgut**, “*Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*”, s. 131 vd.; **GÖZLER Kemal**, “*İdare Hukuku Dersleri*”, Düzeltilmiş ve Güncelleştirilmiş 11. Baskı, Ekin, Bursa, Ağustos 2011, s. 317 vd.; **SANCAKDAR**, “*İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*”, s. 295 vd. ; **AKYILMAZ, SEZGİNER, KAYA**, “*Türk İdare Hukuku*”, s. 390 vd.;

⁵⁸⁸ **ÇİÇEKLİ**, “*Yabancılar Hukuku*”, s. 258.

⁵⁸⁹ **ÇİÇEKLİ**, “*Yabancılar Hukuku*”, s. 258-259.

C. Neden (SebeP)

Gerek yargısal kararlarda⁵⁹⁰ gerekse öğretilerde neden (sebeP) unsuru, işlemin yapılmasını gerektiren hukuksal işlem ya da olay olarak tanımlanmaktadır. Neden (sebeP) unsuru idareyi işlem yapmaya yönelten tüm etkenler olup, işlemin gerekçesini oluşturmaktadır. Dolayısıyla kimi durumlarda idari işlemin gerekçesi olan neden unsuru açıkça yasalarda belirtilmemiş ve idareye takdir yetkisi tanınmış olabilir. Ancak bu gibi durumlarda bile takdir yetkisi kamu yararına ve hizmetin gereklerine uygun kullanılmalıdır. Aksi bir uygulama keyfilik arz edeceği gibi idare edilenlerin de haklarını zedeleyecektir⁵⁹¹.

Mülteci ve sığınmacılara ilişkin işlemlerde, idari işlemin sebeP unsuru, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ile Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol ve 1994 Yönetmeliğidir.

Mülteci veya sığınmacılara ilişkin sebeP unsuru bakımından oluşan hukuka aykırılıklar, sınırdışı işlemlerinde kendini göstermektedir. Bu hukuka aykırılıklar Danıştay'ın kimi kararlarında açıkça ilke olarak saptanmıştır⁵⁹². Örneğin mülteci

⁵⁹⁰ Danıştay 1990-2008 tarihleri arasında vermiş olduğu kararlarda sebeP unsurunu idari işlemin dayanağı olarak kabul etmiş ve bu yönde kararlar vermiştir. Örneğin, **Danıştay 8. Daire, E. 1989/504, K. 1990/913, T. 17.09.1990** "... İdare Hukukunda, idari işlemin neden unsuru denildiğinde idari işlemlerden önce gelen, idari işlemin dışında, idareyi böyle bir işlem yapmaya yönelten etkenler anlaşılır. İdari işlemin dayanağı olan neden işlemin bir tür gerekçesidir..."; **Danıştay 8. Daire, E. 1995/769, K. 1997/525, T. 17.10.1997** "sebeP unsuru, idari işlemin dışında, idari işlemin yapılmasını gerektiren hukuksal işlem veya olay olarak tanımlanmaktadır. SebeP, idareyi işlem yapmaya yönelten tüm etkenler olup; sebeP, işlemin bir tür gerekçesidir. Yasalarda açıkça belirtilmemiş olması halinde dahi, idari işlemin dayanağı olan sebebin, idare tarafından idari dava açılması durumunda, idari yargı mercii önünde bildirilmesi zorunludur"; **Danıştay 8. Daire, E. 2008/7089, K. 2008/7331, T. 11.11.2008** "... sebeP, idareyi bir işlem yapmaya yönelten etken olarak tanımlanabilir. SebeP, idari işlemin dayanağı olup..."; kararlar için bkz. www.danistay.gov.tr, (Çevrimiçi Tarihi: 15.07.2012).

2011 yılına gelindiğinde, İdari Dava Daireleri Kurulunca verilen kararla, Danıştay 8. Dairesinin 1997 yılında verdiği kararda yaptığı tanımlamayı aynıyla yineleyerek, sebeP unsurunu işlemin gerekçesi olarak tanımlamış ve ilke haline getirmiştir. **Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E. 2007/1800, K. 2011/267, T. 21.04.2011** "...sebeP unsuru, işlemin yapılmasını gerektiren hukuksal işlem veya olay olarak tanımlanmaktadır. SebeP, idareyi işlem yapmaya yönelten tüm etkenler olup; sebeP, işlemin bir tür gerekçesidir..."; karar için bkz. Danıştay Dergisi, Yıl:41, Sayı:128, 2011, s. 20-22.

⁵⁹¹ 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 20. maddesinden doğan yetkiye dayanarak, mahkemeler, görülmekte olan davada, dava ile ilgili tüm incelemeyi kendiliklerinden yapabilecekleri için, idareden idari işlemin dayanağı olan nedenin gösterilmesini isteyebilecek hatta kendiliğinden de araştırabileceklerdir. Bu mahkemenin kendisine kanunla tanınan re'sen araştırma ilkesinin bir sonucudur.

⁵⁹² "Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğince "mülteci statüsü" tanınarak Türkiye'deki durumu yasal hale getirilir getirilmez üçüncü bir ülkeye yerleştirileceği bildirilen davacıya Cenevre Sözleşmesinin 31. Maddesine göre gerekli kolaylıklar sağlanarak mülteci olarak kabul edileceği ülkeye çıkışına izin vermek yerine davacının sınırdışı edilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı hk." ;

olarak kabul edilen ülke yerine, idarece sınırdışı etme kararının alınması, işlemi sebep unsuru yönünden sakatlayacaktır⁵⁹³

Türk vatandaşlığına alınıp alınmama konusunda 403 sayılı Yasa ile idareye tanınan takdir yetkisi, devletin hükümlerlik yetkisinin bir sonucudur⁵⁹⁴.

D. Konu

1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ile Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol gereğince, bu idari işlemin konusu, ülkemize münferiden iltica eden veya öteki ülkelere iltica etmek üzere ülkemizden ikamet izni talep eden yabancılar ile topluca iltica veya sığınmak amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılar mülteci ya da sığınmacı statüsü verilmesidir.

E. Amaç

1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ile Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol ve 1994 Yönetmeliği gereğince ülkemize münferiden iltica eden veya başka ülkelere iltica etmek üzere ülkemizden ikamet izni talep eden yabancılar ile topluca iltica veya sığınmak amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılar olabilecek nüfus hareketlerine ve kamu yararına uygun olarak mülteci ve sığınmacı statüsü vermektir.

Danıştay 10. Dairesi, T. 24.05.2000, E. 1998/6347, K. 2000/2717 (<http://www.danistay.gov.tr>-Çevrimiçi Tarihi: 17.05.2012).

⁵⁹³ **SANCAKDAR Oğuz, ALTINOK ÇALIŞKAN Elif**, “Kamu Hizmetleri ve İnsan Haklarındaki Gelişmeler Işığında Mültecilerin/Sığınmacıların Hukuki Durumu ve Başlıca Sorunları Üzerine Gözlemler”, Fasikül Aylık Hukuk Dergisi, Yıl:3, Sy. 18, 2011, s. 8.

⁵⁹⁴ “Türk Vatandaşlığına alınıp alınmama konusunda idareye 403 sayılı Yasa ile tanınan takdir yetkisi, devletin hükümlerlik hakkının bir sonucu olup; koşulları bulunan herkesin isteği halinde Türk Vatandaşlığına mutlak şekilde kabul edilebileceği yolunda mevzuatta herhangi bir hüküm bulunmadığı hak.”; **Danıştay 10. Dairesi, T. 06.11.1997, E. 1996/2993, K. 1997/4168** (<http://www.danistay.gov.tr> (Çevrimiçi Tarihi: 17.05.2012).

Bu statünün verilmesi hukuki temellerini “insan onuru”nun korunmasında bulmaktadır. İnsan onurunun korunması, insan haklarına saygılı hukuk devleti olmanın bir gereğidir. Bunda kamu yararı da vardır.

III. Mülteci ve Sığınmacıların İdari Yargıya Başvuru Hakkı

A. İdari Başvuru Yapılması

İdari başvuruya ilişkin olarak 1994 Yönetmeliğinin 29. Maddesine göre, “*Türkiye’de muntazam surette bulunan bir mülteci ve sığınmacı ancak milli emniyet veya kamu düzeni sebebi ile 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumunda Dair Cenevre Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde İçişleri Bakanlığı’nca sınırdışı edilebilir. Sınırdışı kararına karşı onbeş gün içinde İçişleri Bakanlığı’na müracaat edilerek itiraz edilebilir. İtiraz, daha önce sınırdışı kararını veren yetkilinin bir üstü tarafından incelenerek sonuçlandırılır ve valiliklerce ilgiliye tebliğ edilir*”. Şu an için uygulamadaki itiraz süresine ilişkin uygulama 15 günlük itiraz süresini öngören 1994 Yönetmeliğindeki hüküm çerçevesinde yapılmaktadır.

Bu düzenlemede yer alan 15 günlük itiraz süresi maddede “edilebilir” biçiminde düzenlendiğinden tüketilmesi zorunlu bir idari başvuru yolu değildir. Yani ilgilisi dilerse bu yolu tüketmeden doğrudan dava yolunu da tercih edebilir. Anılan işlemlere karşı idari başvuru yoluna gidilmesi, işlemin yürütülmesini durdurmaz, bunun için ayrıca yürütmenin durdurulması isteminde bulunulması ve mahkememenin de bu yönde karar vermesi gerekir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 80. maddesinde “*idari itiraz ve yargı yolu*” ayrı başlık altında düzenlenmiştir. Ancak, anılan düzenleme Kanunun yayımı tarihinden bir yıl sonra yani 11.04.2014 tarihinde yürürlüğe girecektir. Dolayısıyla bugünkü uygulama yukarıda anlattığımız biçimdedir. Anılan maddeye göre, ilgili kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından kararın tebliğinden itibaren on gün içinde Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonuna itiraz edilebilir. Ancak, 68’inci maddede düzenlenen “idari gözetim” kararlarına karşı, 72’nci maddede düzenlenen “kabul edilemez başvuru” kararlarına karşı ve 79’uncu maddede

düzenlenen “hızlandırılmış değerlendirme” kararlarına karşı sadece yargı yoluna başvurulabilir. Bu işlemler için idari itiraz yolu bulunmamaktadır.

İdari itirazda bulunulması durumunda, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa göre, itirazın sonuçlanmasına kadar yabancıнын ülkede kalmasına izin verme zorunluluğu getirilmiştir.

İdari itiraz sonucu alınan karar, ilgiliye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. Kararın olumsuz olması durumunda, ilgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisine bilgi verilir eğer yasal temsilcisi var ise kendisine veya yasal temsilcisine bilgi verilir.

B. İdari Yargıya Başvuru Hakkı

İdarenin mülteci ve sığınmacılara ilişkin vermiş olduğu sınırdışı kararları, mülteci ve sığınmacı talebinin reddine ilişkin işlemler, birer idari işlemdir ve Anayasa'nın 125. maddesi kapsamında yargı denetimine tabidir. Yani bu işlemlere karşı idari yargı yoluna başvurmak olanaklıdır. Ancak, idari gözetim altında tutma koşulları ve kararlarına karşı ise, yargı yoluna başvurulması durumlarında birer idari işlem olmamaları gerekçesiyle idare mahkemelerince görevsizlik kararı verilmektedir⁵⁹⁵. Bu durum aşağıda AİHM boyutuyla ayrıntılı olarak ele alınacaktır bu nedenle burada sadece kısaca değindik. Çünkü bu nedenle yargı yoluna başvurulamaması AİHS md. 5 kapsamında bir ihlal nedeni olarak kabul edilmiş ve Türkiye bu nedenle tazminat ödemeye mahkum olmuştur.

Sınırdışı işlemleri 1961 Anayasası öncesine kadar geçen dönemde, uzun süre Danıştay'ca hükümet tasarrufu olarak görülmüş ve idari yargıya konu edilemeyeceğine karar vermişti⁵⁹⁶. Ancak, 1961 Anayasasının 114. maddesi ve 1982 Anayasasının 125. maddesi gereğince, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. Anayasanın getirdiği bu kurallar sınırdışı işleminin yargı yolu dışında bırakılmasını engellemiştir⁵⁹⁷. Zira hangi tasarrufların birer hükümet tasarrufu teşkil ettiğini ancak kanun metinlerine veya mahkeme içtihatlarına

⁵⁹⁵ **EKŞİ**, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)”, s. 167.

⁵⁹⁶ Danıştay 5. Dairesi, 38/182 sayı ve 18.03.1939 tarih; Danıştay 5. Dairesi 43/343 sayı ve 12.02.1943 tarihli kararları; Bkz. **GİRİTLİ İsmet**, “Türkiye’de ve Yabancı Memleketlerde Hükümet Tasarrufları”, İstanbul, 1958; **ÇİÇEKLİ**, “Yabancılar Hukuku”, s. 198.

⁵⁹⁷ **ÇİÇEKLİ**, “Yabancılar Hukuku”, s. 198.

dayanmak suretiyle saptayabiliriz⁵⁹⁸. Bu işlemlerin yargı yoluyla denetlenmesi, hukuk devleti olmanın da bir gerekliliğidir.

İdari yargıya başvurusu süresi İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) md. 7’de düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre, dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür. Süre yazılı bildirim tarihini izleyen günden başlar. Mülteci ve sığınmacıların işlemleri bakımından, sınırdışı işlemlerine ilişkin olarak 5683 sayılı YİSHK’da özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle bu alandaki idari işlemlere karşı İYUK md. 7 kapsamında dava açma süresi, idari işlemin bildirimini izleyen günden başlamak üzere altmış gündür.

Konuyu görev bakımından incelemek gerekirse, idari uyuşmazlıklarda genel görevli mahkeme, idare mahkemesidir. Danıştay ise özel görevli mahkemedir. Danıştay’ın ilk derece mahkemesi olarak görevli olduğu durumlar 2575 sayılı Danıştay Kanunu’nun 24. maddesinde belirtilmiştir. 24. Maddede bakanlıkların işlemlerinden söz edilmişse de bu işlemler bakanlıkların düzenleyici işlemleridir oysa sınırdışı işlemleri idarenin birel koşul işlemleridir. Bu nedenle görevli mahkeme Danıştay değil genel görevli olan idare mahkemeleridir.

Yetki bakımından ise İYUK 32. madde kapsamında, bu Kanunda veya özel kanunlarda yetkili idare mahkemesinin gösterilmemiş olması halinde, yetkili idare mahkemesi, dava konusu olan idari işlemi veya idari sözleşmeyi yapan idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesidir. Gerek İYUK’ta gerek ise YİSHK’da sınırdışı işlemlerine karşı açılacak davalarda özel yetkiye ilişkin herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Bu nedenle genel yetki kuralı uygulanacaktır. İçişleri Bakanlığı Ankara’da olduğu için genel yetkili mahkeme Ankara İdare Mahkemesi’dir. Ancak, burada YİSHK’nun 21. Maddesinde belirtilen “yetki devri”ne ilişkin düzenleme dikkate alındığında, sınırdışı etme yetkisinin illerde valilere devredilebileceği öngörülmüştür. Böyle bir durumda görevli mahkeme yine idare mahkemesi olmakla birlikte, yetkili mahkeme eğer varsa o ildeki (ya da o ilin yargı çevresindeki) idare mahkemesidir.

⁵⁹⁸ **SARICA Ragıp**, “*Türk Devlet Şûrası Şûrası İçtihatlarına Göre Hükümet Tasarrufları*”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 8, Sy. 3-4, s. 464.

İdare mahkemesinin vermiş olduğu kararlara karşı kanunyolları da mevcuttur. Şöyle ki, İYUK md. 46 çerçevesinde idare mahkemesinin vereceği nihai kararlara karşı kararın tebliğini izleyen günden itibaren otuz gün içinde Danıştay'da temyiz yoluna başvurulabilir. İYUK 53. ve 54. maddeler⁵⁹⁹ kapsamındaki şartların gerçekleşmesi durumunda da onbeş gün içinde karar düzeltme ve altmış gün içinde de yargılamanın yenilenmesi isteminde bulunulabilir.

⁵⁹⁹ İYUK “Yargılamanın Yenilenmesi” başlıklı 53. maddesi ve “Kararın Düzeltilmesi” başlıklı 54. maddesi aynıyla aşağıdaki gibidir;

Madde 53 – 1. (Değişik birinci cümle: 5/4/1990 - 3622/22 md.) Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinden verilen kararlar hakkında, aşağıda yazılı sebepler dolayısıyla yargılamanın yenilenmesi istenebilir.

- a) Zorlayıcı sebepler dolayısıyla veya lehine karar verilen tarafın eyleminden doğan bir sebeple elde edilemeyen bir belgenin kararın verilmesinden sonra ele geçirilmiş olması,
- b) Karara esas olarak alınan belgenin, sahteliğine hükmedilmiş veya sahte olduğu mahkeme veya resmi bir makam huzurunda ikrar olunmuş veya sahtelik hakkındaki hüküm karardan evvel verilmiş olup da, yargılamanın yenilenmesini isteyen kimsenin karar zamanında bundan haberi bulunmamış olması,
- c) Karara esas olarak alınan bir ilam hükmünün, kesinleşen bir mahkeme kararıyla bozularak ortadan kalkması,
- d) Bilirkişinin kasıtlı gerçeğe aykırı beyanda bulunduğu mahkeme kararıyla belirlenmesi,
- e) Lehine karar verilen tarafın, karara etkisi olan bir hile kullanmış olması,
- f) Vekil veya kanuni temsilci olmayan kişiler ile davanın görülüp karara bağlanmış bulunması,
- g) Çekinmeye mecbur olan başkan, üye veya hakimin katılmasıyla karar verilmiş olması,
- h) (Değişik: 10/6/1994 - 4001/23 md.) Tarafları, konusu ve sebebi aynı olan bir dava hakkında verilen karara aykırı yeni bir kararın verilmesine neden olabilecek kanuni bir dayanak yokken, aynı mahkeme yahut başka bir mahkeme tarafından önceki ilamın hükmüne aykırı bir karar verilmiş bulunması,
- ı) (Ek: 15/7/2003-4928/6 md.) Hükmün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlali suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması.

2. Yargılamanın yenilenmesi istekleri esas kararı vermiş olan mahkemece karara bağlanır.

3. (Değişik birinci cümle: 15/7/2003-4928/6 md.) Yargılamanın yenilenmesi süresi, (1) numaralı fıkranın (h) bendinde yazılı sebep için on yıl, (1) numaralı fıkranın (ı) bendinde yazılı sebep için Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararının kesinleştiği tarihten itibaren bir yıl ve diğer sebepler için altmış gündür. Bu süreler, dayanan sebebin istemde bulunan yönünden gerçekleştiği tarihi izleyen günden başlatılarak hesaplanır.

Madde 54 – 1. (Değişik birinci cümle: 5/4/1990 - 3622/23 md.) Danıştay dava daireleri ve İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarının temyiz üzerine verdikleri kararlar ile bölge idare mahkemelerinin itiraz üzerine verdikleri kararlar hakkında, bir defaya mahsus olmak üzere kararın tebliğ tarihini izleyen onbeş gün içinde taraflarca;

- a) Kararın esasına etkisi olan iddia ve itirazların, kararda karşılanmamış olması,
- b) Bir kararda birbirine aykırı hükümler bulunması,
- c) Kararın usul ve kanuna aykırı bulunması,
- d) (Değişik: 5/4/1990 - 3622/23 md.) Hükmün esasını etkileyen belgelerde hile ve sahtekarlığın ortaya çıkmış olması,

Hallerinde kararın düzeltilmesi istenebilir.

2. (Değişik: 5/4/1990 - 3622/23 md.) Danıştay dava daireleri ve İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulları ile bölge idare mahkemeleri, kararın düzeltilmesi isteminde ileri sürülen sebeplerle bağlıdır.

3. (Değişik: 10/6/1994 - 4001/24 md.) Kararın düzeltilmesi istekleri esas kararı vermiş olan daire, kurul ve bölge idare mahkemesince incelenir. Dosyanın incelenmesinde tetkik hakimliği yapanlar, aynı konunun düzeltme yoluyla incelenmesinde bu görevi yapamazlar.

Eğer idare mahkemesi tarafından istem üzerine, yürütmenin durdurulmasına yönelik bir karar verilmiş ise, bu kararlara karşı ilgilisi, kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde İYUK'un 27. maddesi⁶⁰⁰ kapsamında Bölge İdare Mahkemesine itiraz edebilir.

Son olarak sınırdışı işlemlerine karşı yargı yoluna başvurulması işlemin icrasını durdurmaz. Bunun için mutlaka yürütmenin durdurulması isteminde bulunulmalıdır. Çünkü ancak bu istemin kabulü durumunda sınırdışı işleminin gereği yapılmaz başka bir anlatımla sınırdışı kararı esas karar verilinceye kadar uygulanmaz.

⁶⁰⁰ “Yürütmenin durdurulması” başlıklı 27. madde aynısıyla aşağıdaki biçimdedir;

Madde 27 – (Değişik: 10/6/1994 - 4001/12 md.) 1. Danıştayda veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz.

2. (Değişik: 2/7/2012 - 6352/57 md.) Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. Sadece ilgili kanun hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez.

3. (Ek: 2/7/2012 - 6352/57 md.) Dava dilekçesi ve eklerinden yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığı anlaşılırsa, davalı idarenin savunması alınmaksızın istem reddedilebilir.

4. Vergi mahkemelerinde, vergi uyuşmazlıklarından doğan davaların açılması, tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlerin ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durdurur. Ancak, 26 ncı maddenin 3 üncü fıkrasına göre işlemden kaldırılan vergi davası dosyalarında tahsil işlemi devam eder. Bu şekilde işlemden kaldırılan dosyanın yeniden işleme konulması ile ihtirazi kayıtlı verilen beyannameler üzerine yapılan işlemlerle tahsilat işlemlerinden dolayı açılan davalar, tahsil işlemini durdurmaz. Bunlar hakkında yürütmenin durdurulması istenebilir.

5. Yürütmenin durdurulması istemli davalarda 16 ncı maddede yazılı süreler kısaltılabileceği gibi, tebliğin memur eliyle yapılmasına da karar verilebilir.

6. Yürütmenin durdurulması kararları teminat karşılığında verilir; ancak, durumun gereklerine göre teminat aranmayabilir. Taraflar arasında teminata ilişkin olarak çıkan anlaşmazlıklar, yürütmenin durdurulması hakkında karar veren daire, mahkeme veya hakim tarafından çözümlenir. İdareden ve adli yardımdan faydalanan kimselerden teminat alınmaz.

7. Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar; Danıştay dava dairelerince verilmişse konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarına, bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine, idare ve vergi mahkemeleri ile tek hakim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine, çalışmaya ara verme süresi içinde ise idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararlara en yakın nöbetçi mahkemeye veya kararı veren hakimın katılmadığı nöbetçi mahkemeye, kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.

8. Yürütmenin durdurulması kararı verilen dava dosyaları öncelikle incelenir ve karara bağlanır.

9. (Ek: 2/7/2012 - 6352/57 md.) Yürütmenin durdurulmasına dair verilen kararlar onbeş gün içinde yazılır ve imzalanır.

10. (Ek: 2/7/2012 - 6352/57 md.) Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamaz.

Karşılaştırmalı hukuka baktığımızda, İngiltere’de, göç ile ilgili davalar, idare hukukunun önemli bir parçasını oluşturur ve özellikle habeas corpusun⁶⁰¹ bir çare olarak kullanıldığı en belirgin alanlardan biridir⁶⁰². Habeas corpus kurumu, yabancıların iltica başvurularının reddedilmesi ile bu kişilerin sınırdışı edilmesinin hukuka uygunluğunu incelemek, sanığın medenî haklarından mahrum edilip edilmediğini saptamak gibi amaçlarla uygulanır⁶⁰³. Common Law’a göre Krallık, yabancıların ülkeye girişini engelleyecek yetkiye sahiptir ancak bu husus çoğunlukla yasal düzenleme şeklinde kalmıştır. Konuya ilişkin mevcut düzenleme (öncelikle 1971 Göçmen Yasası; 1999 Göç ve Sığınma Yasası; 2002 Vatandaşlık, Göç ve Sığınma Yasası; başvuruculara karşı izlenecek davranışlara ilişkin 2004 Göç ve Sığınma Yasası; 2006 Göç, Sığınma ve Vatandaşlık Yasası; ve bu yasalara bağlı olarak getirilmiş diğer düzenlemeler) İçişleri Bakanı’na, kişiler bakımından zararlı sonuçlar doğurabilecek olan, tutuklama ve sınırdışı etme gücünü veren geniş takdir yetkisi tanımaktadır⁶⁰⁴.

1. Davanın Tarafları

İdari davalarda davalı daima idaredir. Konumuz bakımından ise İçişleri Bakanlığı’dır. Bu işlemlerde ise davacı mülteci, sığınmacı olan yabancılardır.

⁶⁰¹ Habeas corpus, Anglo Sakson hukukunun kişi hürriyetini korumak amacıyla geliştirdiği bir kurumdur. Kıta Avrupası hukukunda, Anglo Sakson habeas corpusu ile tam olarak karşılaştırılabilecek bir kurum bulunmadığı belirtilmelidir. Buna karşın habeas corpus kurumunun temelinde yer alan, kişi hürriyetinin özellikle idare tarafından keyfi bir şekilde kısıtlanmasının önlenmesi düşüncesi, Kıta Avrupasında da etkili olmuş ve burada temel hak ve hürriyetler, anayasa ve kanun metinlerinde formüle edilmek suretiyle güvence altına alınmışlardır. Anayasaların, gerek kişilerin gerekse yürütme organının keyfi alıykoymalarını yasaklamak suretiyle, kişi hürriyetini güvence altına alması, hukuka aykırı ihlaller, ceza kanunlarında suç haline getirilerek desteklenmiştir. Kişi güvenliği, bu kanunların, ceza muhakemesi yoluyla uygulanmasına bağlıdır. Kıta Avrupası hukukunda kanunlar, yürütme organı memurlarının yakalamak veya tutuklama kararı üzerine tutmak suretiyle alıkoymaları şahısları hakim önüne çıkarmaları için belirli süreler öngörmektedir. Sürelere uyulmaması cezai ve hukuki sorumluluğa yol açar. Anglo Sakson Hukuku’nu benimsemiş ülkelerde de kanunlarla, hakim önüne çıkarmada azami süreler belirlenmiş olabilir. Habeas corpus ise, bireyin bu azami süreleri ileri sürmekten bağımsız olarak dayanabileceği bir haktır. Ayrıntılı bilgi için bkz., **FEYZİOĞLU Metin**, “Anglo Sakson ve Anglo Amerikan Hukuk Düzenlerinde Habeas Corpus Kurumu”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1995, 1-4, s. 670 vd;

⁶⁰² **WADE Sir William, FORSYTH Christopher**, “Administrative Law”, Oxford University Press, Tenth Edition, 2009, ISBN 978-0-19-921973-5 (pbk), p. 65.

⁶⁰³ **FEYZİOĞLU**, a.g.e., s. 670

⁶⁰⁴ **WADE, FORSYTH Christopher**, a.g.e., p. 66.

Yabancılar ve uluslararası kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte sığınmacı teriminin yerini şartlı mülteci alacağı için artık taraf olarak bu kişiler kabul edilecektir.

2. Vekil Tarafından Temsil

Başvuru sahibi ile uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler ancak ücretleri kendileri tarafından karşılanmak kaydıyla avukatlık hizmetlerinden yararlanabilmektedirler. Ancak, şunu belirtmek gerekir ki genelde bu kimselerin avukatlık ücretini karşılayabilme olanakları olmaması nedeniyle yargıya intikal ettirilmiş başvurularında 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun⁶⁰⁵ “adli yardım”a⁶⁰⁶ ilişkin hükümleri çerçevesinde avukatlık hizmetlerinden yararlandırılır.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda da bu konuya ilişkin düzenleme yer almaktadır. “Avukatlık hizmetleri ve danışmanlık” başlıklı 81. madde aynısıyla, “(1) Başvuru sahibi ile uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler, bu kısımda yazılı iş ve işlemlerle ilgili olarak, ücretleri kendilerince karşılanması kaydıyla avukat tarafından temsil edilebilir. (2) Avukatlık ücretlerini karşılama imkânı bulunmayan başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişiye, bu Kısım kapsamındaki iş ve işlemlerle ilgili olarak yargı önündeki başvurularında 1136 sayılı Kanunun adli yardım hükümlerine göre avukatlık hizmeti sağlanır. (3) Başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişi, sivil toplum kuruluşları tarafından sağlanan danışmanlık hizmetlerinden faydalanabilir” biçimindedir. Anılan düzenlemenin

⁶⁰⁵R.G., 7.04.1969/ 13168.

⁶⁰⁶ Adli yardıma (adli müzaheret) ilişkin hükümler, 1136 Sayılı Avukatlık Kanununun 176 ile 181. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Anılan Kanununun ilgili hükümlerine göre, adli yardım, avukatlık ücretlerini ve diğer yargılama giderlerini karşılama olanağı bulunmayanlara 1136 Sayılı Kanunda yazılı avukatlık hizmetlerinin sağlanmasıdır. Adli yardım hizmeti, baro merkezlerinde, baro yönetim kurullarınca avukatlar arasından oluşturulan adli yardım bürosu tarafından yürütülür. Baro yönetim kurulu, ayrıca baro merkezi dışında avukat sayısı beşten çok olan her yargı çevresinde de bir avukatı adli yardım bürosu temsilcisi olarak görevlendirebilir. Büro ve temsilciler, baro yönetim kurulunun gözetimi altında çalışırlar. Adli yardım istemi, adli yardım bürosuna veya temsilcilerine yapılır. İstek sahibi, isteminde haklı olduğunu gösterdiği delillerle kanıtlamak zorundadır. Yardım isteminin reddi halinde, ilgilisi yazı veya sözle baro başkanına başvurabilir. Baro başkanının vereceği karar kesindir. Adli yardım isteminin kabulü halinde; büro gerekli işlemleri yapmak üzere bir veya birkaç avukatı görevlendirir. Görevlendirilen avukat, görev yazısının kendine ulaşmasıyla, avukatlık hizmetlerini yerine getirmek yükümlülüğü altına girer. Bu yükümlülük, ilgilinin gerekli belge ve bilgileri isteğe rağmen vermemesi veya vekâletname vermektan kaçınmasıyla sona erer. Ayrıca görevlendirilen avukat da bu işi yapmaktan çekinmek isterse görevin kendisine bildirildiği tarihten itibaren onbeş gün içinde o işin tarifede belirlenen ücretini baroya ödemek zorundadır. Büro, görevlendirilen avukatın işi yürütmesiyle ilgili aşamaları izler.

temelinde, İltica ve Göç Ulusal Eylem Planında yer alan İltica Yasası hazırlanması ve bu yasada yer alması gereken konulardan olan “*barolar tarafından başvuran kişiler için ücretsiz hukuki danışmanlık hizmeti sağlanması*”na ilişkin düzenlemenin yapılması belirtilebilir⁶⁰⁷.

Adli yardım, mahkeme masraflarını ve avukatlık ücretlerini karşılayamayacak durumda olan kişilerin- yabancı ya da vatandaş- geçici olarak bu masrafları ödemekten muaf tutulması anlamına gelmektedir. Adli yardımla ulaşılmak istenen hedef, herkesin hak arama özgürlüğünün önündeki engelleri kaldırmak ve adaletin eşit ve adil bir şekilde dağılımını sağlamaktır. Herkes adil yargılanma hakkına sahiptir. Dolayısıyla adil yargılanma hakkının etkin bir şekilde kullanılabilmesi ve yaygınlaşması için avukatlık ücretleri ve mahkeme masraflarını karşılayamayacak durumda olanlar için adli yardım sisteminin işlemesi ve kurumsallaşması gerekmektedir. Aksi yönde bir uygulama adaletin, parası olanların yararlanabileceği bir sistem haline dönüşmesine neden olacaktır⁶⁰⁸.

Ülkemiz bakımından adli yardım kurumu, Osmanlı’dan bu yana vardır. Ancak, şunu belirtmek gerekir ki, Osmanlı’da bu kurum yasal bir metne dayanmamakla birlikte, uygulamalar biçiminde karşımıza çıkmaktadır. Şöyle ki, Osmanlı ülkesinde ikamet eden yabancılar da adli yardımdan yararlanabilmekteydi ancak adli yardım talebinde bulunan yabancıların en az üç yıl Osmanlı ülkesinde ikamet ediyor olması şartı aranmaktaydı⁶⁰⁹.

Ülkemizde mülteci ve sığınmacılar (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında başvuran ya da uluslararası koruma statüsü sahipleri), avukatlık hizmetlerinden kendi olanakları ile, eğer durumları yok ise 1136 Sayılı Kanun kapsamında adli yardım hükümleri çerçevesinde ya da sivil toplum kuruluşları tarafından sağlanan danışmanlık hizmetlerinden yararlanmak yoluyla

⁶⁰⁷ **ÖZER Yeşim**, “*Avrupa Birliği Sürecinde Türk Kamu Yönetimi Açısından İltica Konusu*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swisotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri) , Ankara, 2011, s. 81.

⁶⁰⁸ **DEMİREL Fatmagül**, “*Osmanlı Hukuk Sisteminde Adli Yardım Kurumu*”, Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi (OTAM), Sy. 29, Bahar 2011, s. 84. Bu çalışma aynı zamanda, 20-24 Eylül 2010 tarihinde düzenlenen XVI. Türk Tarih Kongresinde de tebliğ olarak sunulmuştur.

⁶⁰⁹ **DEMİREL**, a.g.e., s. 88.

faaydalanabilirler. Örneğin Tunus Vatandaşı Saafi Ben Fraj Dbouba, Türkiye’de açmış olduğu sınırdışı kararı ve gözaltı koşullarına ilişkin davada kendi olanakları ile avukat tutmuş ve AİHM’ye açtığı davada da hem bu davada hem de Türkiye’de açtığı davada ödediği avukatlık ücretlerinin Türk Hükümetinden yargılama gideri olarak tehsil edilmesine hükmedilmesini istemiştir⁶¹⁰.

Son olarak, karşılaştırmalı hukuk açısından, maddi durumu avukatlık hizmetinden yararlanmaya yeterli olmayan mülteci ve sığınmacılara ilişkin adli yardım hizmetine ilişkin olarak ülke uygulamalarına değinecek olursak;

İngiltere’de, ceza hukukunda zorunlu müdafii hizmetleri ile medeni ve idare hukuku alanındaki adli yardım hizmetleri Adli Yardım Kurulu (Legal Services Board -LSB) tarafından yerine getirilmektedir. Adli Yardım Kurulu 2 milyar poundluk özerk bir bütçeye sahip olup Adalet Bakanlığına karşı sorumlu olan yarı bağımsız bir kuruldur. 1999 tarihinde çıkarılan Adalet Erişim Yasası ile kurulan Adli Yardım Kurulu 7 ila 12 üyeden oluşmaktadır. Kurul üyeleri ve başkanı Adalet Bakanı tarafından atanmaktadır. Adli yardım kurulu hem zorunlu müdafii hizmetleri için avukat görevlendirirken, hem de ekonomik durumları nedeniyle hukuki danışmanlık alamayan ya da avukat tutamayanlara adli yardım hizmeti vermektedir. Kurul bu hizmetleri maaşlı avukatları ile verebildiği gibi sözleşmeli avukatlarla da yürütmektedir. Kurulun hizmetleri daha çok göçmenlerin sorunları, iltica, aile içi şiddet, kira hukuku, tüketici hakları, çocuk ve genç suçluluğu üzerinde yoğunlaşmaktadır⁶¹¹.

Almanya’daki durum biraz farklıdır. Çünkü Almanya federal bir devlet olduğu için her federe devletin kendi adli yardım sistemi bulunmaktadır. Eyaletlerde özerk bütçeli bağımsız ya da yarı bağımsız bir adli yardım kurumu bulunmamaktadır. Genellikle adli yardım talepleri mahkemelere yapılmaktadır. Hakimler başvuranın adli yardım hakkı olup olmadığını, katkı payı verecekse ne kadar vereceğini kendisi

⁶¹⁰ **EKŞİ Nuray**, “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi’nin M.B. ve Diğerleri v. Türkiye, D.B. v. Türkiye, Dbouba v. Türkiye, Alipour ve Hosseinzadgan v. Türkiye Davalarında 15 Haziran 2010 ve 13 Temmuz 2010 Tarihlerinde Verdiği Kararların Türkçe Tercümelere ve İngilizce Metinleri”, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Ağustos 2010, s. 54.

⁶¹¹ **CÜREBAL Ayhan, SAĞLAM Servet**, “Cambridge Uluslararası Adli Yardım Konferansı Raporu”, 30 Haziran - 2 Temmuz 2010, Cambridge- İngiltere, Bkz. <http://www.sgb.adalet.gov.tr/faaliyetlerimiz/2010/adliyardim/dynamic/adliyardim.pdf> (Çevrimiçi Tarihi: 30.08.2013).

takdir etmektedir. Hakim dilerse somut veriler esas alınarak katkı payını taksitlere de bağlayabilmektedir⁶¹².

3. Çevirmen

Mahkemelerde dil konusu adil yargılanma hakkı ile ilgilidir ve tercümandan/çevirmenden yararlanılmaması, örneğin ceza yargılamasında yapılan çarpaz sorgu yönteminin verimli kullanılmasını hatta hiç kullanılmamasını sağlayabilir⁶¹³. Bu yönüyle çevirmenden yararlanma adil yargılanma sürecinin teminatıdır. Öyle ki, dil ve çevirmen hakkından yararlanma, bir savunma hazırlanması için yeterli zaman ve kolaylıklara sahip olma gibi adil yargılanma hakkının etkin bir şekilde kullanılması için kritik faktörlerdir⁶¹⁴.

AİHM'nin içtihadına göre, "...6. Maddenin 3-e paragrafı tarafından korunan hakkın, mahkemede kullanılan dili konuşamayan veya anlayamayan her kişiye, yapılan masraf sonradan talep edilmeden, bir tercümanın yardımından para ödemeksizin yararlanma hakkını tanıdığı" sonucuna varmıştır⁶¹⁵. Bu arada ücretsiz tercüman hakkından yararlanma konusunda bir başka içtihat ise, ilgili dilin gerçekten anlamadığı, yani sanığın mahkemenin dilini anlayamadığı ve konuşamadığı durumlarda olanaklı olduğudur⁶¹⁶.

Bu çerçevede adil yargılanma hakkının gereği olarak, mülteci ve sığınmacılar, çevirmen hizmetinden yararlanmalıdır. Bu hizmet mutlak surette ücretsiz olarak sunulmalıdır. Çünkü zaten bulunduğu ülkeyi çok zor şartlar altında terk etmek

⁶¹² **CÜREBAL Ayhan, SAĞLAM Servet**, "Cambridge Uluslararası Adli Yardım Konferansı Raporu", 30 Haziran - 2 Temmuz 2010, Cambridge- İngiltere, Bkz. <http://www.sgb.adalet.gov.tr/faaliyetlerimiz/2010/adliyardim/dynamic/adliyardim.pdf> (Çevrimiçi Tarihi: 30.08.2013).

⁶¹³ **BROWN-BLAKE Celia**, "Fair Trial, Language and the Right to Interpretation", International Journal on Minority and Group Rights, Vol. 13, 2006, p. 391.

⁶¹⁴ **BROWN-BLAKE**, a.g.e., s. 394.

⁶¹⁵ Luedicke/Federal Almanya Cumhuriyeti, 6210/73, 6877/75 ve 7132/75, 28 Kasım 1978. Karar için bkz., **CENGİZ Serkan, DEMİRAĞ Fahrettin, ERGÜL Teoman, McBRIDE Jeremy, TEZCAN Durmuş**, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Ceza Yargılaması Kurum ve Kavramları", Şen Matbaa, Kasım 2008, Ankara, s. 169.

⁶¹⁶ K./Fransa, 10210/82, 7 Aralık 1983, DR 35, 203; Karar için bkz., **CENGİZ, DEMİRAĞ, ERGÜL, McBRIDE, TEZCAN**, a.g.e., s. 167.

zorunda kalan bu kimselerin, mali açıdan zorluk çekmesi karşısında ondan ücret talep etmek yerinde bir uygulama olmayacaktır.

AB ortak sığınma sisteminin kurulmasına ilişkin yapılan düzenlemelerden, “*Sığınma Başvurularının Kabulüne İlişkin Asgari Standartlar Hakkında Konsey Yönergesi*” çerçevesinde üye devletlerin sığınma başvurularının reddedilmesi ya da başka kimi olumsuz kararlara karşı itiraz yoluna başvurulmasını gerçekleştirmek bakımından iç hukuklarında gerekli düzenlemenin yapılması ve bu çerçevede de kendilerine hukuki yardım sağlamalarının gerektiği, haklarının kendilerine anlayacağı dilde anlatılması gerekliliği belirtilmiştir. Türkiye’de AB uyum sürecinde bu yönde uygulamalar yapılması olumlu etkiler yaratacaktır. Nitekim Yeni Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda bu çerçevede 70/2. maddesinde bir düzenleme yer almaktadır. Anılan düzenleme aynısıyla, “*Başvuru sahibinin talep etmesi halinde, başvuru, kayıt ve mülakat aşamalarındaki kişisel görüşmelerde tercümanlık hizmetleri sağlanır*” biçimindedir.

Son olarak bu konuda Ceza Muhakemesi Kanunu, md. 324/5’de yer alan düzenlemeden bahsedecek olursak, Türkçe bilmeyen şüpheli, sanık, mağdur veya sanık için görevlendirilen tercümanın giderleri, yargılama gideri sayılmaz ve bu giderler Devlet Hazinesince karşılanır⁶¹⁷. Bu düzenlemenin AİHM içtihatları ile uyumlu olduğu görülmektedir.

IV. Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Yapılması Bakımından Konunun İrdelenmesi

Son olarak konu, yeni bir hak arama yolu olan Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvuru bakımından incelenecektir.

Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yapılmasına ilişkin düzenleme, 7.5.2010 günlü, 5982 sayılı *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik*

⁶¹⁷ YALVAÇ Gürsel, “*Ceza ve Yargılama Hukuku Yasaları*”, Adalet Yayınevi, 7. Bası, Ankara 2008, s. 502

Yapılması Hakkında Kanun'un 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan referandumla kabul edilmesiyle hukuk sistemimize girmiş yeni bir hak arama yolu olmakla birlikte hem mevcut idari ve yargısal hak arama yollarından hem de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde düzenlenen bireysel başvuru mekanizmasından farklılıklar içermektedir⁶¹⁸.

Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolu, Türk Anayasa Hukuku doktrininde yaklaşık yarım yüzyıldır tartışmalı bir konu olmakla birlikte, kavram konusunda henüz birlik sağlanamamıştır. Ancak öğretilerde “*anayasa şikayeti*” kavramı tercih edilmektedir⁶¹⁹. Yabancı hukuk sistemlerinde, bireysel başvuru kurumunu anlatmak için Federal Alman Hukukunda “*verfassungsbeschwerde*”, Güney Kore sistemine ilişkin İngilizce kaynaklarda “*constitutional complaint*”, Avusturya Hukukunda “*individualantrag*”, İspanya ve Meksika Hukukunda “*recurso de amparo*” ve Fransız Anayasa Hukukunda “*requete individuelle*” terimleri kullanılmaktadır⁶²⁰. Dünyadaki genel uygulamalar incelendiğinde, Anayasa şikayetine (bireysel başvuru) yer veren her ülke, kurumun kapsamını, kendi hukuk sisteminin bütünlüğünü, iç tutarlılığını gözeterek değişik kimi işlemlere karşı kabul etmekte ve kurumun yapısı temel siyasi tercih doğrultusunda belirlenmektedir ve hemen bütün ülkelerde AYM’lerin iş yükünün önemli bir kısmını insan haklarına ilişkin ihlaller oluşturmaktadır⁶²¹. Örneğin anayasa şikayetinin en kapsamlı biçimde uygulandığı ülke Almanya’dır şöyle ki, yasama, yürütme ve yargı olmak üzere, bütün kamu gücü işlemleri anayasa şikâyeti konusu yapılabilmektedir⁶²².

⁶¹⁸ EKİNCİ Hüseyin, SAĞLAM Musa, “66 Soruda Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru”, Council of Europe, T.C. Anayasa Mahkemesi, 2012, s. 7. Bu kitapçık Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Konseyi tarafından birlikte finanse edilen ve Avrupa Birliği ile Avrupa Konseyinin Ortak Programı olan “*Yüksek Yargı Kurumlarının Avrupa Standartları Bakımından Rollerinin Güçlendirilmesi Projesi*” kapsamında basılmıştır.

⁶¹⁹ AYDIN Serap, “*Türk Hukuk Sisteminde Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru*”, Terazi Aylık Hukuk Dergisi, Cilt: 8, Sy. 80, Nisan 2013, s. 16.

⁶²⁰ KILINÇ Bahadır, “*Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Bireysel Başvuru (Anayasa Şikayeti) Kurumu ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği*”, Anayasa Yargısı, Cilt: 25, 2008, s. 22, 6 nolu dipnot; AYDIN, a.g.e., s. 17, 7 nolu dipnot.

⁶²¹ GÖRGÜN Emin, AYDIN Yakup, “*Sayıştay Kararlarına Karşı Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Yolu*”, Sayıştay Dergisi, Sy: 84/ Ocak-Mart 2012, s. 69.

⁶²² GÖZTEPE Ece, “*Türkiye’de Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvuru Hakkının (Anayasa Şikayeti 6216 Sayılı Kanun Kapsamında Değerlendirilmesi)*”, TBB (Türkiye Barolar Birliği) Dergisi, Sy: 2011/95, s. 17.

Bireysel başvuru ya da anayasa şikâyeti, temel hak ve özgürlükleri, yasama, yürütme veya yargı (kamu gücünü temsil eden organlar)⁶²³ organlarının işlemleri tarafından ihlal edilen bireylerin başvurdukları olağanüstü bir kanun yolu olarak tanımlanabilir⁶²⁴.

Çalışmamızda bireysel başvuru kurumunun⁶²⁵, yabancılar bakımından uygulanabilirliği konusu, Anayasa ve yasal mevzuattaki düzenlemeler çerçevesinde ele alınacaktır. Anayasanın 148. maddesinin 3. fıkrasına göre, “*herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir*”. 6216 sayılı Kanununun 45. maddesinin 1. fıkrasına göre, “*Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve buna ek Türkiye’nin taraf olduğu protokoller kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir*”.

Gerek Anayasa gerekse 6216 sayılı Kanunda “*herkes*” kavramından ne anlaşılması gerektiği belirtilmemiştir. Herkes teriminin öncelikle temel hak ve özgürlüklere sahip tüm bireyler olduğunu belirtmek gerekir. Bu aşamada yurttaşlar ile yabancılar arasında bir ayrıma gitmeye gerek yoktur⁶²⁶. Ancak 6216 sayılı Kanununun 46. maddesinin 3. fıkrasına göre, “yalnızca Türk vatandaşlarına tanınan haklarla ilgili olarak yabancılar bireysel başvuru yapamaz”. AİHS’nin Türkiye’nin taraf olduğu ek protokolleri kapsamında korunan haklar açısından, özellikle mülkiyetin korunması (Ek Protokol Madde 1), eğitim hakkı (Ek Protokol Madde 2), serbest seçim hakkı (Ek Protokol Madde 3) serbest dolaşım özgürlüğü (4 Numaralı Protokol, Madde 2) ile vatandaşların sınırdışı edilmeleri yasağı (4 Numaralı Protokol, Madde 3) açısından yabancılar için özellik arzedebilir⁶²⁷. Örneğin “kamu hizmetlerine girme

⁶²³ AYDIN, a.g.e., s. 17.

⁶²⁴ KILINÇ, a.g.e., s. 23; ATASOY Hakan, “*Türk Hukukunda Bireysel Başvuru Yolu*”, TAAD (Türkiye Adalet Akademisi Dergisi), Yıl:3, Sayı:9, 20 Nisan 2012, s. 73.

⁶²⁵ Bireysel başvuru kavramının, uygulama kapsamı ülkeden ülkeye farklılık gösterse de, başlıca, Federal Almanya’da, Avusturya’da, İspanya’da, Macaristan’da, Polonya’da, Çek Cumhuriyeti’nde, Slovak Cumhuriyeti’nde, İsviçre’de, Belçika’da, Meksika’da, Brezilya’da, Arjantin’de, diğer Latin Amerika ülkelerinde, Doğu Avrupa ülkelerinin çoğunda ve Güney Kore’de uygulanmaktadır KILINÇ, a.g.e., s. 23.

⁶²⁶ AYDIN Öykü Didem, “*Türk Anayasa Yargısında Yeni Bir Mekanizma: Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvuru*”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: XV, Y. 2011, Sy. 4, s. 149.

⁶²⁷ AYDIN Öykü Didem, a.g.e., s. 149.

hakkı” gibi sadece T.C. vatandaşlarına tanınan haklar bakımından bireysel başvuru yolu kapatılmıştır⁶²⁸.

Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerden aynı zamanda AİHS kapsamında korunan haklardan, yaşam hakkı (Madde 2), işkence yasağı (madde 3), kölelik ve zorla çalıştırma yasağı (madde 4), özgürlük ve güvenlik hakkı (madde 5), adil yargılanma hakkı (m. 6), suç ve cezaların kanuniliği (m. 7); özel ve aile hayatına saygı (madde 8), düşünce, vicdan ve din özgürlüğü (madde 9), ifade özgürlüğü (madde 10), toplantı ve dernek kurma özgürlüğü (madde 11), evlenme hakkı (madde 12), etkili başvuru hakkı (madde 13) ve ayrımcılık yasağı (madde 14) yabancıların da yararlandığı haklardandır⁶²⁹.

Mülteci ve sığınmacılar bakımından, yabancıların topluca sınırdışı edilmeleri yasağı (4 Numaralı Protokol, madde 4) ve yabancıların sınırdışı edilmelerine ilişkin usulü güvenceler (7 Numaralı Protokol, madde 1) de bir anlamda yabancıların yararlanacağı haklar olduğundan vatandaş olmadıkları gerekçesiyle bu kişilerin bu haklardan mahrum edilmesi yerinde olmayacaktır. Bu nedenle mülteci ve sığınmacılar, yabancı olmaları nedeniyle, bu haklar bakımından Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunabilmelidirler. Böyle bir uygulama, bu alanda oluşabilecek ihlaller nedeniyle Türkiye'nin AİHM'de yargılanıp tazminat ödemesinin de önüne geçebilecek ve ihlalin iç hukukta saptanıp giderilmesine yardımcı olacaktır.

Zira Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru hakkının tanınmasının gerkliliğine gerekçe olarak, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde (AİHM) Türkiye aleyhine her yıl binlerce başvurunun yapılması gösterilmiştir⁶³⁰. Bireysel başvuru ile hedeflenen amacın, bu başvuruların iç hukuk yollarında çözüme bağlanması olarak belirtilmiştir. Böylece bu hakkın tanınması ile yapılacak insan hakları ihlâl başvurularının incelenmesi ve karara bağlanması, Anayasa Mahkemesince gerçekleştirilecek,

⁶²⁸ AYDIN, a.g.e., s. 18.

⁶²⁹ AYDIN Öykü Didem, a.g.e., s. 149.

⁶³⁰ “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine yılda ortalama 3500-4000 başvuru yapılmaktadır. Bireysel Başvuru hakkı bu başvuruların azaltılması ve hak ihlallerine karşı Anayasa Mahkemesine başvurulması yolunu açmıştır”, Bkz. SARIGÜZEL Hacı, “Bireysel Başvuruya Kanu Yapılamayacak İşlem ve Kararlar”, Adalet Dergisi, Sy. 45, Ocak 2013, s. 83.

böylelikle AİHM'ye yapılacak başvurular azaltılacaktır⁶³¹. Her ne kadar gerekçenin devamında, bireysel başvuru yolunun kabul edilmesinin, bireylerin sahip oldukları temel hak ve özgürlüklerin daha iyi korunmasını sağlayacağı ve kamu organlarını, Anayasaya ve kanunlara daha uygun davranma konusunda zorlayacağı belirtilmekteyse de, asıl amaç, AİHM'ye başvuruda Anayasa Mahkemesi'ni bir iç hukuk filtresi haline getirmektir⁶³². Gerçekten de, rakamsal olarak, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde görülmekte olan 139.700 davanın, 16.300'ünün Türkiye aleyhine açılan davalar olduğu, bu rakam ile Rusya'dan sonra, aleyhine dava açılan 2'nci ülke konumunda olmamız dikkate alındığında, yeni düzenleme ile bu başvuruların azaltılması bakımından önemli bir adım atılmış olacaktır⁶³³

Bireysel başvuru, mevcut kanun yollarının devamı olmadığı gibi, hukuk düzeni içinde görülen uygulama hatalarının düzeltilebileceği bir olağanüstü kanun yolu da değildir. Bireysel başvuru, sadece temel hak ihlallerinin denetlenebileceği istisnai bir hukuki çözüm yoludur. Temel haklara ilişkin ihlal iddiaları başka hukuki yollarla giderilebilecekse bireysel başvuru yoluna gidilmez. Olağan yasa yollarında yapılan denetime rağmen, temel hak ve özgürlüklerin çiğnendiği iddiası kabul görmemiş ise, ancak ondan sonra gerekli şartları taşıyan başvurular Anayasa Mahkemesi önüne getirilebilecektir⁶³⁴.

Yapılan bireysel başvurunun konusuna bakacak olursak, bireysel başvuruya konu olabilecek işlemler, bireyler bakımından bağlayıcı ve emredici nitelikte olan, yani idarenin kamu gücüne dayanarak yaptığı işlemleri olması gerekir⁶³⁵. Örneğin, bağlayıcı olmayan işlemler, genel direktifler, kurum içi görüş bildirimleri, bilirkişi raporları, öneri ya da tavsiyeler bireysel başvuru konusu edilemez⁶³⁶.

⁶³¹ GÖZTEPE, a.g.e., s. 14.

⁶³² GÖZTEPE, a.g.e., s. 15.

⁶³³ SARIGÜZEL, a.g.m., s. 83.

⁶³⁴ SARIGÜZEL, a.g.m., s. 67.

⁶³⁵ GÖRGÜN, AYDIN, a.g.e., s. 69.

⁶³⁶ GÖRGÜN, AYDIN, a.g.e., s. 69.

IV. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Başvuru Yapılması Bakımından Konunun İrdelenmesi

AİHM'ne AİHS'ye taraf bir devlete karşı AİHS'nin “devlet başvuruları” başlıklı 33. maddesi uyarınca “devletler”, “kişisel başvurular” başlıklı 34. Maddesi kapsamında da bireyler başvurabilmektedir. Biz konumuz bakımından sadece bireysel başvuru yolunu inceleyeceğiz.

AİHS md. 34'e göre, bireysel başvuru hakkını kullanmaya yetkili kişiler;

- Gerçek kişiler
- Hükümet dışı kuruluşlar
- Kişi topluluklarıdır.

Bireysel başvuru hakkı ile başvuran taraf, Sözleşme ile düzenlenmiş bir subjektif hakka sahip olmakla birlikte, asıl önemli olan bu sayede objektif bir hukuki koruma mekanizmasının oluşmasıdır⁶³⁷. Bireysel başvuru yolu ile, birey devleti uluslararası bir yargısal organ önüne götürerek ihalalin türüne göre bir yaptırım uygulanmasını sağlayabilmektedir⁶³⁸.

Mülteci ve sığınmacılar bakımından, AİHM'ye yapılabilecek bir başvuru, ancak iç hukuk yollarının tüketilmesinden sonra kesinleşen kararlar için geçerlidir. Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yapılmasına ilişkin düzenleme, 7.5.2010 günlü, 5982 sayılı *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un* 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan referandumla kabul edilmesiyle hukuk sistemimize girmiştir. Bu nedenle artık mülteci ve sığınmacılar da bu yolu tüketmeden doğrudan AİHM'ye başvuramayacaklardır. Aksi bir başvuru hakkında, AİHM tarafından, iç hukuk yolları tüketilmediğinden “kabuledilmezlik kararı” verilecektir. Zira AİHM 30.04.2013 tarihinde Uzun v. Türkiye Davasında⁶³⁹, oy çokluğu ile (5'e karşı 2 oy) verdiği kararla, “iç hukuk yollarının tüketilmemiş

⁶³⁷ TEZCAN Durmuş, ERDEM Mustafa Ruhan, SANCAKDAR Oğuz, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu”, Seçkin Yayıncılık, 2002, s. 95.

⁶³⁸ GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, GÖLCÜKLÜ Feyyaz, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulanması”, Turhan Kitabevi, 7. Bası, Ankara 2007, s. 34.

⁶³⁹ European Commission of Human Rights Second Section, “Uzun v. Turkey”, Application No: 10755/13, Strasbourg 30.04.2013. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int>. (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

olması” gerekçesiyle kabul edilemez bulunduğunu ifade etmiştir⁶⁴⁰. Bu karar, T.C. Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru hakkının başladığı tarihten itibaren, bu hak kullanılmaksızın AİHM’ne yapılan başvuruların iç hukuk yolunun tüketilmediği gerekçesiyle kabul edilmezlik olduğuna ilişkin bir içtihat oluşturması bakımından önemlidir.

Son olarak AİHM’ye, Sözleşmenin “*kabul edilebilirlik koşullarının*” düzenlendiği 35. maddesinde yer alan düzenlemeye göre, “*Uluslararası Hukukun genel olarak kabul edilen prensiplerine göre, ancak iç hukuk yollarının tüketilmesinden sonra ve kesin karardan itibaren altı aylık süre içinde*” AİHM’ne başvurulabilir.

D. Türkiye Hakkında Verilmiş Örnek AİHM Kararları ve Değerlendirilmesi

1. Türkiye Hakkında Verilmiş Örnek AİHM Kararları

2013 yılının Mart Ayına kadar verilmiş olan kararların sayısı toplamda 31 tanedir. Bu kararlar⁶⁴¹ kronolojik sırayla, A. ve K. v. Türkiye Davası⁶⁴², F. and Diğerleri v. Türkiye Davası⁶⁴³, A.G. ve Diğerleri v. Türkiye Davası⁶⁴⁴, Jabari v. Türkiye Davası⁶⁴⁵, G.H.H. ve Diğerleri v. Türkiye Davası⁶⁴⁶, Khadjawi v. Türkiye Davası⁶⁴⁷,

⁶⁴⁰ <http://www.turkhukuk sitesi.com/showthread.php?t=84111> (Çevrimiçi Tarihi: 30.08.2013).

⁶⁴¹ Kararların Türkçe özetleri için bkz. **EKŞİ**, “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)*”, s. 40 vd; **EKŞİ Nuray**, “*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Z.N.S. v. Türkiye Davası (Başvuru No: 21896/08) Karar Strazburg 19 Ocak 2010 Türkçe Tercümesi ve İngilizce Metni*”, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Ocak 2010; **EKŞİ Nuray**, “*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia-Türkiye Davası –Mülteci ve Sığınmacı Hukuku Açısından Değerlendirme*”, Beta Yayıncılık, İstanbul, Ocak 2010; **EKŞİ Nuray**, “*İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi’nin M.B. ve Diğerleri v. Türkiye, D.B. v. Türkiye, Dbouba v. Türkiye, Alipour ve Hosseinzadgan v. Türkiye Davalarında 15 Haziran 2010 ve 13 Temmuz 2010 Tarihlerinde Verdiği Kararların Türkçe Tercümeleri ve İngilizce Metinleri*”, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Ağustos 2010; **EKŞİ Nuray**, “*İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi’nin Charahili v. Türkiye, Kesmiri v. Türkiye, Ranjbar ve Diğerleri v. Türkiye, Tehrani ve Diğerleri v. Türkiye Davalarında 13 Nisan 2010 Tarihinde Verdiği Kararların Türkçe Tercümeleri ve İngilizce Metinleri*”, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Mayıs 2010.

⁶⁴² European Commission of Human Rights, “*A. and K.B.F. v. Turkey*”, Application No: 14401/88, Strasbourg 12 January 1991. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int>. (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁴³ European Commission of Human Rights, “*F. and Others v. Turkey*”, Application No: 13624/88, Strasbourg 11 July 1991. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int>. (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁴⁴ European Court of Human Rights First Section, “*A.G. and Others v. Turkey*”, Application No: 40229/98, Strasbourg 15 June 1999. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int>. (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁴⁵ European Court of Human Rights Fourth Section, “*Jabari v. Turkey*”, Application No: 40035/98, Strasbourg 11 July 2000. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int>. (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

M.T. ve Diğerleri v. Türkiye Davası⁶⁴⁸, A.E. ve Diğerleri v. Türkiye Davası⁶⁴⁹, Affaire Müslim v. Türkiye Davası⁶⁵⁰, Mamatkulov ve Askarov v. Türkiye Davası⁶⁵¹, D. ve Diğerleri v. Türkiye Davası⁶⁵², Roza Teleghani ve Diğerleri v. Türkiye Davası⁶⁵³, Fraydun Ahmet Kordian v. Türkiye Davası⁶⁵⁴, Anvar Mohammadi v. Türkiye Davası⁶⁵⁵, N.M. v. Türkiye Davası⁶⁵⁶, Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye Davası⁶⁵⁷, Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye (No.2) Davası⁶⁵⁸, Z.N.S. v. Türkiye Davası⁶⁵⁹, Charahili v. Türkiye Davası⁶⁶⁰, Keshmiri v. Türkiye Davası⁶⁶¹, Keshmiri v. Türkiye (No.2) Davası⁶⁶², Keshmiri v. Türkiye Davası⁶⁶³, Ranjbar ve Diğerleri v. Türkiye Davası⁶⁶⁴, Tehrani ve Diğerleri v. Türkiye Davası⁶⁶⁵, M.B. ve Diğerleri v.

⁶⁴⁶ European Court of Human Rights First Section, “*G.H.H. and Others v. Turkey*”, Application No: 43258/98, Strasbourg 31.08.1999. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int>. (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁴⁷ European Court of Human Rights Fourth Section, “*Khadjawi v. Turkey*”, Application No: 52239/99, Strasbourg 06.01.2000. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int>. (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁴⁸ European Court of Human Rights Third Section, “*M.T. nad Others v. Turkey*”, Application No: 46765/99, Strasbourg 30.05.2002. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int>. (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁴⁹ European Court of Human Rights Third Section, “*A.E. and Others v. Turkey*”, Application No: 45279/99, Strasbourg 30.05.2002. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int>. (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁵⁰ Cour Européenne des Droits de L’Homme Quatrième Section, “*MÜSLİM contre la TURQUIE*”, Application No: 53566/99, Strasbourg 01.10.2002. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int>. (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁵¹ Cour Européenne des Droits de L’Homme, Première Section, “*Mamatkulov et Abdurasulovic contre la TURQUIE*”, Application Nos: 46827/99 and 46951/99, Strasbourg 31.08.1999. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int>. (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁵² Cour Européenne des Droits de L’Homme, Troisième Section, “*D. et Autres c. TURQUIE*”, Application Nos: 24245/03, Strasbourg 30.06.2005. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int>. (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁵³ European Court of Human Rights Second Section, “*Teleghani and Others v. Turkey*”, Application No: 34202/07, Strasbourg 06.11.2007. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁵⁴ European Court of Human Rights Second Section, “*Kordian v. Turkey*”, Application No: 6575/06, Strasbourg 04.07.2006. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁵⁵ European Court of Human Rights Second Section, “*Mohammadi v. Turkey*”, Application No: 3373/06, Strasbourg 30.08.2007. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁵⁶ European Court of Human Rights Second Section, “*N.M. v. Turkey*”, Application No: 42175/05, Strasbourg 18.03.2008. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁵⁷ European Court of Human Rights Second Section, “*Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*”, Application No: 30471/08, Strasbourg 22.09.2009. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁵⁸ European Court of Human Rights Second Section, “*Abdolkhani and Karimnia v. Turkey (No.2)*”, Application No: 50213/08, Strasbourg 27.07.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁵⁹ European Court of Human Rights Second Section, “*Z.N.S. v. Turkey*”, Application No: 21896/08, Strasbourg 19.01.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁶⁰ European Court of Human Rights Second Section, “*Charahili v. Turkey*”, Application No: 46605/07, Strasbourg 13.04.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁶¹ European Court of Human Rights Second Section, “*Keshmiri v. Turkey*”, Application No: 36370/08, Strasbourg 13.04.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁶² European Court of Human Rights Second Section, “*Keshmiri v. Turkey (No.2)*”, Application No: 22426/10, Strasbourg 17.01.2012. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁶³ European Court of Human Rights Second Section, “*Keshmiri v. Turkey*”, Application No: 14877/11, Strasbourg 12.03.2013. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁶⁴ European Court of Human Rights Second Section, “*Ranjbar and Others v. Turkey*”, Application No: 37040/08, Strasbourg 13.04.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

Türkiye Davası⁶⁶⁶, D.B. v. Türkiye Davası⁶⁶⁷, Dbouba v. Türkiye Davası⁶⁶⁸, Alipour ve Hosseinzadgan v. Türkiye Davası⁶⁶⁹, Ahmadpour v. Türkiye Davası⁶⁷⁰, Moghaddas v. Türkiye Davası⁶⁷¹ ve Athary v. Türkiye Davası⁶⁷² dir.

Bu başlık altında 1991 yılından günümüze kadar verilmiş AIHM'nin kimi kararlarına değinilecektir. Değindiğimiz kararların seçimi iç hukukta etkili yeni uygulamaların yapılmasını gerekli kılan nitelikte olanlar ve özellikle Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu bakımından etki etmiş kararlar göz önünde bulundurularak yapılmıştır.

Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye Davası⁶⁷³; İran vatandaşları Mohsen Abdolkhani ile Hamid Karimnia'nın (başvuranlar) Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne, 30 Haziran 2008 tarihinde, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Sözleşme'nin (AIHS) 34. maddesi uyarınca, Türkiye aleyhine 30471/08 nolu başvuruya ilişkindir.

Başvuranlar, sırasıyla 1992 ve 2001 yıllarında İran Halkın Mücahitleri Örgütü'ne (HMÖ) katılmışlardır. Başvuranlar, belirsiz tarihlerde Irak'a gitmişler ve orada HMÖ üyelerinin barındırıldığı Eşref kampında ikamet etmişlerdir. Başvuranlar, HMÖ'nün amaç ve yöntemlerini doğru bulmadıkları için sırasıyla 2005 ve 2006 yıllarında örgütten ayrılmışlardır. HMÖ'den ayrıldıktan sonra, Irak'taki ABD güçleri

⁶⁶⁵ European Court of Human Rights Second Section, "*Tehrani and Others v. Turkey*", Application No: 32940/08,41626/08, 43616/08, Strasbourg 13.04.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁶⁶ European Court of Human Rights Second Section, "*M.B. and Others v. Turkey*", Application No: 36009/08, Strasbourg 15.06.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁶⁷ European Court of Human Rights Second Section, "*D.B. and Others v. Turkey*", Application No: 33526/08, Strasbourg 13.07.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁶⁸ European Court of Human Rights Second Section, "*Dbouba v. Turkey*", Application No: 15916/09, Strasbourg 13.07.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁶⁹ European Court of Human Rights Second Section, "*Alipour and Hosseinzadgan v. Turkey*", Application No: 6909/08, 28960/08 Strasbourg 13.07.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁷⁰ European Court of Human Rights Second Section, "*Ahmadpour v. Turkey*", Application No: 12717/08 Strasbourg 15.06.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁷¹ European Court of Human Rights Second Section, "*Moghaddas v. Turkey*", Application No: 46134/08 Strasbourg 15.02.2011. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁷² European Court of Human Rights Second Section, "*Athary v. Turkey*", Application No: 50372/09 Strasbourg 11.12.2012. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁷³ European Court of Human Rights Second Section, "*Abdolkhani and Karimnia v. Turkey (No.2)*", Application No: 50213/08, Strasbourg 27.07.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

tarafından oluşturulan “*Geçici Mülakat ve Koruma Merkezi- GMKM*”ne (Temporary Interview and Protection Facility- TIPF) gitmişlerdir. Bu kamp sonradan Eşref Mülteci Kampı adını almıştır.

Başvuranlar, 5 Mayıs 2006 ve 16 Ekim 2007 tarihlerinde, mülakata alındıktan sonra, Cenevre’de bulunan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Genel Merkezi (BMMYK) tarafından Irak’ta buldukları süre için geçerli olmak üzere mülteci olarak tanınmışlardır. BMMYK, birinci başvuranın, siyasi görüşü, kişiliği ve siyasi görüşlerine ilişkin sağlam inancı nedeniyle İran’da zulme uğrayacağı korkusunun haklı nedenlere dayandığına karar vermiştir. Özellikle de başvuranın HMÖ ile olan 10 yıllık bağlantısını, menşe ülkede laik bir devlet ihtiyacı olduğu yönündeki açık görüşünü ve HMÖ üyelerinin İran’da gördükleri muameleyi gözönünde bulunduran BMMYK, başvuranın İran’a geri dönmesi durumunda emniyet teşkilatı tarafından durumunun izleneceği, bunun da orada kalmasını katlanılmaz hale getireceği kanaatine varmıştır.

BMMYK, ikinci başvuranla ilgili olarak, başvuranın, diğer hakları bakımından, keyfi veya kanuna aykırı bir şekilde öldürülme yoluyla yaşam hakkının; işkence, kötü muamele ve keyfi yakalama veya alıkoymaya karşı korunma hakkının ve adil yargılanma hakkının İran makamları tarafından ihlal edileceği yönündeki korkusunun haklı nedenlere dayandığı sonucuna varmıştır. Özellikle, başvuranın HMÖ üyesi olmasını, siyasi görüşlerini, HMÖ’nün gerçek veya şüpheli üyeleri ile sempatanlarının İran’da gördükleri muameleyi gözönünde bulunduran BMMYK, başvuranın keyfi alıkoyma ve işkence gibi uygulamalar ile karşılaşma olasılığının “*makul olasılık*” seviyesine ulaştığı kanaatine varmıştır.

Nisan 2008’de GMKM kapatılmış, başvuranlar diğer eski HMÖ üyeleri ile birlikte kuzey Irak’a gönderilmiştir.

Başvuranlar belirsiz bir tarihte Türkiye’ye gelmişler ve güvenlik güçleri tarafından yakalanmışlardır. Yasadışı yollardan Türkiye’ye giriş yaptıkları gerekçesiyle 17 Haziran 2008’de Irak’a sınırdışı edilmişlerdir.

Başvuranlar, sınırdışı edilmeleri sonrasında yeniden Türkiye'ye giriş yapmışlardır. Başvuranlar, 21 Haziran 2008'de, Muş Gökyazı jandarma karakolunda görevli jandarmalar tarafından trafik kontrol noktasında sahte pasaportla yakalanmışlardır.

Başvuranlar, 21 Haziran 2008'de jandarmaya ifade vermişlerdir. Başvuranlar, İran hükümetinin politikalarına karşı olmaları nedeniyle İran'a geri dönmeleri halinde idam edileceklerini, Irak'ta da yaşamlarının tehlike altında olduğunu ifade etmişlerdir. Başvuranlar, sığınma talebinde bulunmak için İstanbul'a, oradan da Kanada'ya gitmek istediklerini belirtmişlerdir.

Başvuranlar daha sonra Muş Hasköy Emniyet Müdürlüğü'nün yabancılar şubesine yerleştirilmiştir.

23 Haziran 2008'de, Muş Cumhuriyet Savcısı başvuranların yasadışı yollardan Türkiye'ye girdikleri iddiasıyla Muş Sulh Ceza Mahkemesi'nde dava açmıştır.

Aynı gün, başvuranlar Muş Sulh Ceza Mahkemesi önüne çıkartılmışlardır. Hakim, başvuranların sınırdışı edileceklerini kaydederek iddianameyi başvuranlara tebliğ etmiş ve aleyhlerindeki suçlamayla ilgili olarak başvuranların ifadesini almıştır. Başvuranlar, hayati tehlike altında oldukları gerekçesiyle İran'dan ayrılarak ailelerinin bulunduğu Kanada'ya gitmek üzere bir kaçakçı yardımıyla yasadışı yollardan Türkiye'ye girdiklerini ifade etmişlerdir. Sulh ceza mahkemesi, başvuranları iddia edildiği gibi suçlu bulmuş, ancak Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 231. maddesi uyarınca ceza uygulamasının beş yıl süreyle ertelenmesine karar vermiştir. Başvuranlar yeniden Hasköy Emniyet Müdürlüğü'ne götürülmüşlerdir.

Başvuranların ifadesine göre, yerel makamlar, 28 Haziran 2008 tarihinde başvuranları, bu sefer İran'a olmak üzere, tekrar sınırdışı etme girişiminde bulunmuşlardır. Başvuranlar, Arapça konuşup Farsça anlamıyor gibi davranarak sınırdışı edilmelerine engel olmuşlardır. Sonuç olarak, İran makamları başvuranları İran'a kabul etmemişlerdir. Hükümet, AİHM'ye sunduğu görüşünde başvuranların İran'a sınırdışı edilmesi konusunda hiç bahsetmemiştir. Bunun yerine, başvuranların geldikleri yer olan kuzey Irak'a sınırdışı edilmeleri gerektiğini kaydetmiştir.

Başvuranlar, 26 Eylül 2008 tarihine kadar Muş Hasköy Emniyet Müdürlüğü'nde tutulmuş, bu tarihte Kırklareli Yabancı Kabul ve Barınma Merkezi'ne gönderilmişlerdir.

Başvuranlar, 18 Ekim 2008'de Kırklareli Valiliği'ne dilekçe vererek Türkiye'de geçici sığınma talebinde bulunmuşlar ancak dilekçelerine cevap alamamışlardır.

15 Aralık 2008'de, ikinci başvuran, Kırklareli Yabancı Kabul ve Barınma Merkezi'nde kalan bir başka İranlı sığınmacı ile evlenmiştir. Merkezin müdürü evlilik cüzdanlarını almalarına yardım etmiştir.

16 Mart 2009'da, ikinci başvuranın avukatı İçişleri Bakanlığı'na dilekçe vererek ikinci başvuranın alıkonarak idari gözetim altında tutulmasına itiraz etmiştir. Dava dosyasındaki bilgiye göre, ikinci başvuran dilekçesine cevap alamamıştır.

25 Mart 2009'da, İsveç Hükümeti, BMMYK'nin talebi üzerine, başvuranların İsveç'e yerleştirilmesi için davalarını incelemeyi kabul etmiştir.

AİHM, başvuranların Irak'a sınırdışı edilmelerinin, Irak'ta ölüm ya da kötü muamele görme ve Irak makamlarınca İran'a gönderilme risklerine karşı yeterli koruma sağlayan yasal bir çerçeve mevcut olmaksızın gerçekleşeceğini göz önünde bulundurarak, Irak'a iade edilmeleri halinde 3. madde kapsamındaki haklarının ihlal edileceğine inanmak için esaslı gerekçelerin mevcut olduğu kanaatine varmıştır.

AİHM, somut dava koşullarında başvuranların, İran ya da Irak'a sınırdışı edilmelerinin AİHS'nin 3. maddesine aykırı sonuçlar doğuracağı yönündeki iddialarının yetkililerce hiç incelenmemiş olması nedeniyle, sözkonusu maddeye dayalı şikâyetleri ile ilgili olarak başvuranlara etkili ve erişilebilir bir hukuk yolu tanınmadığına karar vermiştir. Bu nedenle AİHS'nin 13. maddesi ihlal edildiğine karar vermiştir.

Mevcut davada başvuranlar 21 Haziran 2008 tarihinde jandarmalarca yakalanmış ve Türkiye'ye yasadışı giriş yapmak suçlamasıyla 23 Haziran 2008 tarihine kadar jandarma karakolunda gözaltında tutulmuşlardır. 23 Haziran 2008 tarihinde

sözkonusu suçlama uyarınca mahkûm edilmişler ancak cezalarının infazı ertelenmiştir. Aynı tarihte Hasköy Emniyet Müdürlüğü'ne yerleştirilmişler ve Kırklareli Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şubesi'ne bağlı Kırklareli Yabancı Kabul ve Barınma Merkezi'ne nakledildikleri 26 Eylül 2008 tarihine kadar burada tutulmuşlardır. Buna göre AİHM, başvuranların 23 Haziran 2008 tarihinden bu yana polis tarafından tutulduklarını saptamış ve söz konusu tesislerde tutulmalarının, şahıslara idari merciler tarafından uygulanan kısıtlamalar nedeniyle, iç hukuktaki sınıflandırma kapsamında “*tutukluluk*” olmasa da “*özgürlükten mahrum bırakma*” olarak nitelendirmiştir.

Sınırdışı amacıyla tutukluluk kararı verme ve tutukluluk süresini uzatma ve böyle bir tutukluluk için süre koymaya ilişkin usulü belirleyen açık yasal hükümlerin olmaması ve başvuranların maruz kaldığı özgürlükten yoksun bırakma, keyfiliğe karşı yeterince korunmadığı gerekçesiyle, AİHM, AİHS'nin 5/1. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir.

AİHS'nin 5/2. maddesi, yakalanan her kişinin özgürlükten yoksun bırakılma nedenini bilmesi gerektiğine ilişkin temel bir güvence içermektedir. Bu hüküm 5. madde tarafından getirilen korumanın ayrılmaz bir parçasıdır. AİHS'nin 5/2 maddesi gereğince, yakalanan her kişiye, yakalama nedenleri ve kendisine yöneltilen her türlü suçlama, sade ve teknik olmayan bir dille bildirilmelidir. Böylece sözkonusu kişi, AİHS'nin 5/4. maddesi uyarınca uygun görmesi halinde, özgürlük kısıtlamasının yasaya uygunluğu hakkında mahkemeye başvurabilecektir. İletilen bilginin içeriğinin ve çabukluğunun yeterliliği her davanın özel koşullarına göre değerlendirilecektir. AİHM, Hükümet'ten başvuranlara tutuklanma nedenlerinin bildirilip bildirilmediğine ilişkin görüş belirtmesi ve görüşünü destekleyecek ilgili belgeleri sunması yönünde açıkça talepte bulunmasına karşın Hükümet bunun gereğini yerine getirmemiştir. Hükümet'ten gelen bir yanıt olmaması ve başvuranlara devam eden tutukluluklarının nedenleri konusunda bilgi verildiğine ilişkin bir belgenin de dava dosyasında mevcut olmaması gerekçesiyle AİHM, başvuranların 23 Haziran 2008 tarihi itibarıyla olan tutukluluklarının nedenlerinin, ulusal makamlar tarafından başvuranlara bildirilmediği sonucuna varmıştır ve anılan nedenle AİHS'nin 5/2. maddesi ihlal edildiğine karar vermiştir.

AİHS'nin 5/4. maddesinin amacının, yakalanan ve tutuklanan kişilerin, maruz kaldıkları tedbirin yasaya uygunluğu hakkında mahkemeye başvurma hakkını güvence altına almaktır. Bu güvence bir kişinin tutukluluğu esnasında, tutukluluğunun yasaya uygunluğu konusunda ivedi olarak yargısal denetime başvurabilmesini sağlayacak bir hukuk yolu bulunmasıyla başlar ve sözkonusu yargısal denetim, yeri geldiğinde serbest bırakma ile sonuçlanabilmelidir. AİHS'nin 5/4. maddesinin gerektirdiği hukuk yolunun varlığı, sadece teoride değil, uygulamada da yeterince kesin olmalıdır. Aksi halde, söz konusu hükmün amaçları açısından gerekli olan erişilebilirlik ve etkili olma özelliğinden yoksun olacaktır⁶⁷⁴. AİHM, başvuruların 23 Haziran 2008 tarihi itibarıyla olan tutukluluklarının nedenlerinin kendilerine bildirilmediğini ve Hasköy Emniyet Müdürlüğü'ndeki tutuklulukları sırasında adli yardım hakkından mahrum bırakıldıklarını tespit etmiş ve tek başına bu konuların başvuruların tutukluluklarına karşı itiraz haklarının özünden yoksun kaldığı anlamına geldiğini değerlendirmiş ve Türk hukuk sisteminin başvurulara tutukluluklarının yasaya uygunluğu konusunda mahkemeye başvurma hakkı tanıyan bir hukuk yolu sunmadığı sonucuna vararak AİHS'nin 5/4. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir.

İhlallerin ciddiyetini ve hakkaniyet ölçütünü dikkate alan AİHM, başvuruların her birine 20.000 Euro tazminat ödenmesine karar vermiş; başvurulara ortak olarak, AİHM önünde yapılan masraflara karşılık 3.500 Euro ödenmesine karar vermiştir. Bu miktardan, başvurulara adli yardım olarak verilmiş olan 850 Euro düşülecektir.

Ranjbar ve Diğerleri Davası⁶⁷⁵; Başvurular sırasıyla 1972, 1982, 1985, 1978 ve 1983 doğumlu olup halen İsveç'te yaşamaktadır.

Başvurular İran'dan kaçarak 2005 ve 2006 yıllarında çeşitli tarihlerde Türkiye'ye yasadışı olarak girmiştir. 19 Nisan 2005 ile 3 Ekim 2006 tarihleri arasında Türkiye'deki Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'ne (BMMYK) başvurmuşlar, BMMYK mülteci statülerini tanımış ve başvurulara 24 Ağustos 2007 tarihinde mülteci belgesi vermiştir.

⁶⁷⁴ Benzer yönde kararlar için bkz. "*Stoichkov – Bulgaristan*", Application no. 9808/02.; "*Vachev – Bulgaristan*", Application no. 42987/98.

⁶⁷⁵ European Court of Human Rights Second Section, "*Ranjbar and Others v. Turkey*", Application No: 37040/08, Strasbourg 13.04.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

Başvuranlar Türk makamlarına sığınma başvurusu yaparak ikamet tezkeresi talep etmiştir. Kasım 2006'da, sığınma başvurularının değerlendirilmesi kapsamında Yabancılar Şubesi polisleri tarafından iki defa sorgulanmışlar, sorgu sırasında başvuranlar farklı yasadışı örgütlere mensup olduklarını ve İran'da rejim karşıtı faaliyetlere katıldıklarını belirtmiştir. Daha önce çeşitli defalar tutuklandıklarını, hapis ya da kırbaç cezası aldıklarını, İran'a dönmeleri halinde kötü muamele ya da ölüm tehlikesiyle karşı karşıya kalacaklarını ifade etmişlerdir.

Sığınma işlemleri sürerken başvuranların Van'da ikamet etmelerine ve şehir dışına özel izinle çıkmalarına izin verilmiştir. Bu bağlamda başvuranlardan Mostaba Naderani Vatanpur'a, çeşitli yeniden yerleştirme mülakatlarına katılmak üzere Ankara'ya seyahat etme izni verilmiştir.

Başvuranların sığınma başvurusu, ilgili kriterlere uymadıkları gerekçesiyle yetkili makamlarca reddedilmiştir. Dördüncü başvurana ilişkin olarak, mülakat formlarında yetkililerin başvuranın cevaplarını inandırıcı bulmadığı ve ülkesini ekonomik sıkıntı nedeniyle terk ettiği kanaatine varıldığı belirtilmiştir.

Başvuranlar yakalanmış ve 22 Ağustos 2007 tarihinde sınırdışı kararlarının tebliğ edilmesinden önce Van Emniyet Müdürlüğü'nde, belirlenmeyen bir süre tutulmuştur. Sınırdışı kararları başvuranlar ve bir tercümanın imzasını taşımaktadır. Başvuranlar aynı gün Irak'a sınırdışı edilmiştir.

Başvuranlar Irak'a vardıklarında Türkiye'de yaklaşık bir ay süre ile gözetim altında tutulduklarını iddia etmiştir. Kuzey Irak'ta yaklaşık beş ay kaldıktan sonra 10 Şubat 2008 tarihinde İsveç'e yerleşmişlerdir.

AİHM, idari ya da her ne amaçla olursa olsun ve süresine bakılmaksızın, başvuranların sözkonusu şartlar altında Van Emniyet Müdürlüğü'nde tutulmalarının sınırdışı etme amacıyla "*özgürlükten mahrum bırakma*" olduğu kanaatindedir.

AİHM, AİHS'nin 5/1. maddesi şahısların yasal olarak özgürlüklerinden mahrum bırakılabileceği şartları sınırlarken, bu şartlara ilişkin olarak, bunların bireysel

özgürlüğün en temel güvencelerine istisna teşkil etmesi göz önünde bulundurularak dar bir kapsamda yorumlanması gerektiğini vurgulamıştır. Mahkeme, AİHS'nin 5/1. maddesi, özgürlükten mahrum bırakmanın “*yasayla öngörülen bir usule uygun*” olması gerektiğini belirterek ilk olarak herhangi bir yakalama ya da tutuklamanın iç hukukta yasal bir dayanağı olmasını zorunlu kıldığını belirtmiştir önceki kararlara da göndermede bulunmuştur⁶⁷⁶.

“*Yasaya uygunluk*” ve “*keyfiliğin olmaması*” 5/1 (f) maddesi dahil olmak üzere AİHS'nin 5. maddesinin tamamının ortak gerekleridir. Bu bağlamda gözaltına alınan/tutuklanan şahısların tarih, saat, yer bilgileri, gözaltı/tutuklamanın gerekçesi ve uygulanan şahısların isimlerinin kayıt altına alınması gibi keyfiliğe karşı özel güvenceler, bireyin gözaltına alınması/tutuklanmasının 5/1 maddesi ile uyumlu olması için zorunludur.

AİHM, başvuruların maruz kaldığı özgürlükten yoksun bırakmanın, keyfiliğe karşı yeterli güvencelerle sınırlandırılmış, kesin tanımlı bir yasal dayanağı bulunmadığını, başvuruların gözaltı dönemleri, özgürlükten yoksun bırakıldıkları toplam süre ve sınırdışı etme şekline ilişkin ayrıntılı bilgi sağlamasının Hükümetten talep edilmesine karşın cevap olarak gönderilen belgeler arasında başvuruların gözaltına alınması olayının tarih, zaman ve yerini gösteren kayıt bulunmadığını gerekçe göstererek iç hukuk bakımından hükümet başvuruları keyfi olarak gözaltına almadan koruyamamıştır ve sonuç olarak gözaltına alma AİHS'nin 5. maddesinin amaçları doğrultusunda “*yasaya uygun*” olmadığına karar vermiştir. Mahkeme ayrıca ikinci, üçüncü ve dördüncü başvuruların her birine 9,000 Euro manevi tazminat ödenmesini uygun bulmuştur.

D.B. v. Türkiye Davası⁶⁷⁷; D.B.⁶⁷⁸. İran İşçi-Komünist Partisi ile İran'daki Eşitlik ve Özgürlük Arayan Öğrenci Hareketi'nin aktif bir üyesiydi. Başvuran, ayrıca, bilinen bir öğrenci gazetesinin editör kurulunda yer almaktaydı.

⁶⁷⁶ Bkz. “*Amuur – Fransa- Karar Raporları*” 1996-III.

⁶⁷⁷ European Court of Human Rights Second Section, “*D.B. and Others v. Turkey*”, Application No: 33526/08, Strasbourg 13.07.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁷⁸ Bundan sonra başvuran olarak anılacaktır.

2007 yılındaki Öğrenci Günü'nde (İran'daki üniversite öğrencileri tarafından her yıl düzenlenmektedir) elliden fazla öğrenci yakalanarak Tahran'daki Evin Cezaevi'nde hücre hapsine alınmıştır. Başvuranın mensup olduğu öğrenci gazetesi editör kurulunun diğer üyeleri de yakalananlar arasında bulunmaktadır. Söz konusu olayın devamında da daha fazla öğrenci yakalanarak cezaevine konmuştur.

2008 yılının başlarında, başvuran, yasadışı yollardan Türkiye'ye giriş yapmış daha sonra 5 Nisan 2008 tarihinde, yasadışı yollardan Türkiye'den ayrılmak isterken Türk güvenlik güçleri tarafından yakalanmış ve Edirne Yabancı Kabul ve Barındırma Merkezi'ne yerleştirilmiştir.

Başvuran, 22 Nisan 2008 tarihinde, İçişleri Bakanlığı'na başvurarak geçici sığınma talebinde bulunmuş ancak başvuranın bu talebi 24 Temmuz 2008 tarihinde, reddedilmiştir. İçişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcılığı tarafından Edirne Valiliği'ne gönderilen yazıya göre, başvuranın, ulusal güvenlik için tehlike oluşturduğu gerekçesiyle 22 Ağustos 2007 tarihinde İran'a sınır dışı edilen P.P. isimli şahıs ile aynı eylemlerde yer aldığını ifade etmiştir. İçişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı, başvuranın talebini de aynı gerekçeyle reddetmiş ve genel olarak böyle kişilere geçici sığınma izninin verilmemesi gerektiğini vurgulamıştır. İçişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı, ayrıca, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) söz konusu olaylardan haberdar edilmemesini talep etmiş ve ulusal güvenliğin zarar görmemesi nedeniyle BMMYK'nin söz konusu bilgiye erişimin kısıtlanması gerektiğini belirtmiştir. Müsteşar Yardımcısı, Edirne Valiliği'nden, başvuran hakkında verilen kararın kendisine tebliğ edilmesini ve söz konusu kararla ilgili olarak iki gün içinde itirazda bulunabileceğinin bildirilmesini talep etmiştir.

Aynı gün, geçici sığınma talebinin reddedildiğine dair karar başvurana tebliğ edilmiş ve iki gün içerisinde itirazda bulunmaması halinde kendi ülkesine sınır dışı edileceği belirtilmiştir.

Başvuran, 25 Temmuz 2008 tarihinde bir dilekçe ile Edirne Valiliği'ne başvurarak geçici sığınma talebinin reddedilmesine hükmeden karara itiraz etmiştir. Aynı gün, başvuran, bir çevirmen eşliğinde iki polis memuruna ifade vermiştir. Başvuran, İran İşçi-Komünist Partisi ile İran'daki Eşitlik ve Özgürlük Arayan Öğrenci Hareketi'nin

aktif bir üyesi olduğunu ifade etmiştir ve söz konusu örgütlerce düzenlenen çok sayıda gösteriye katıldığını ve elinde bu gösterilere ait dijital fotoğrafların bulunduğunu kaydetmiştir. Başvuran, söz konusu örgütler adına düzenlenen etkinliklerde yer alan arkadaşlarının yakalanarak cezaevine konmasının ardından İran'dan ayrıldığını ifade etmiştir ve Türk makamlarından, İran'daki eylemlerine ilişkin belge ve ayrıntılı bilgi edinilmesi amacıyla BMMYK, avukatı ve bir sivil toplum kuruluşu olan Helsinki Vatandaşları Derneği Meclisi ile iletişime geçmelerini talep etmiştir.

9 Eylül 2008 tarihinde, başvuranın talebi İçişleri Bakanlığı tarafından reddedilmiştir. Resmi belgelere göre, İçişleri Bakanlığı, militan geçmişini göz önünde bulundurarak, başvuranın ABD'ye götürülüp orada askeri eğitim alacağı ve İran'ı hedef alan askeri operasyonların bir parçası olacağına dair bir tehlikenin bulunduğu kanaatine varmıştır.

4 Kasım 2008 tarihinde, BMMYK Ankara Ofisi görevlileri, Türk makamları tarafından tutulduğu sırada başvuran ile görüşme yapmıştır ve 20 Mart 2009 tarihinde, BMMYK tarafından başvurana mülteci statüsü tanınmıştır.

Başvuran, 9 - 21 Temmuz 2008 tarihleri arasında Edirne Yabancı Kabul ve Barındırma Merkezi'ne yerleştirilmesinin ardından, tutukluluğunu ve geçici sığınma talebinin makamlarca reddedilmesini protesto etmek amacıyla açlık grevine başlamıştır. Başvuran, ayrıca, Edirne Yabancı Kabul ve Barındırma Merkezi'nde hücre hapsinde tutulduğunu ve intihara teşebbüs ettiğini iddia etmiştir.

25 Temmuz 2008 tarihinde, başvuran Kırklareli Yabancı Kabul ve Barındırma Merkezi'ne gönderilmiştir. Başvuran söz konusu merkezde de hücre hapsinin devam ettiğini iddia etmiştir.

23 Nisan 2009 tarihinde, başvuranın avukatı, Kırklareli Emniyet Müdürlüğü ile Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkanlığı'na dilekçe yazmıştır. Anılan dilekçede İsveç Hükümeti'nin başvuranı İsveç mülteci kotası kapsamında kabul ettiğini ve 27 Mayıs 2009 tarihi için İsveç'e uçak biletinin ayrıldığını kaydetmiştir. Avukat, idari makamlardan, Türkiye'den ayrılmasının

kolaylaştırılması amacıyla başvuranın serbest bırakılmasının sağlanmasını talep etmiştir.

Belirtilmeyen bir tarihte, başvuranın avukatı, başvuranın serbest bırakılması talebiyle Ankara İdare Mahkemesi'ne dava açmıştır. 6 Mayıs 2009 tarihinde, Ankara İdare Mahkemesi, başvuranın avukatının daha önce idari makamlara başvurduğunu ancak taleplerinin reddedildiğini gösteren belgeleri dilekçesiyle birlikte göndermediği gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir. Mahkeme, başvuranın avukatından, söz konusu kararın içeriğine uygun olarak 30 gün içerisinde talebini yenilemesini istemiştir.

24 Haziran 2009 tarihinde, Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 6 Mayıs 2009 tarihli kararı onamıştır.

26 Haziran 2009 tarihinde, başvuranın avukatı, Ankara İdare Mahkemesi'ne yeniden başvurmuştur.

21 Ağustos 2009 tarihinde, Ankara İdare Mahkemesi, BMMYK'den başvuranla ilgili bilgi talep edilmesine karar vermiştir. BMMYK ofisinden, özellikle, İsveç Hükümeti'nin başvurana mülteci statüsü verilmesine dair kararını gösteren belgeler, AİHM'nin ihtiyati tedbir kararına ilişkin belgeler ve dava dosyasının bir kopyası talep edilmiştir.

19 Kasım 2009 tarihinde, Ankara İdare Mahkemesi, başvuranın Kırklareli Yabancı Kabul ve Barındırma Merkezi'nden serbest bırakılmasına hükmetmiştir. Mahkeme, kararında, BMMYK tarafından başvurana mülteci statüsü tanınmasını ve İsveç Hükümeti'nin başvuranı mülteci kotası kapsamında kabul etmesini göz önünde bulundurmuştur. Dolayısıyla, mahkeme, İsveç'e gönderilmesi amacıyla başvuranın serbest bırakılmasına hükmetmiştir.

Hükümet, 23 Aralık 2009 tarihli yazı ile başvuranın 24 Kasım 2009 tarihinde kaçtığını AİHM'ye bildirmiştir. Hükümet, başvuranın banka havalesi alması için götürüldüğü Kırklareli Emniyet Müdürlüğü'nden kaçtığını ifade etmiştir. Hükümet, başvuranın kaçmasının ardından Kırklareli polisi tarafından çıkarılan yakalama emrine rağmen, başvuranın yakalanmadığını ileri sürmüştür.

Başvuranın avukatı, Ankara İdare Mahkemesi'nin 19 Kasım 2009 tarihli kararı uyarınca, kendisinin ve BMMYK'nin talebi üzerine, başvuranın Kırklareli Yabancı Kabul ve Barındırma Merkezi'nden serbest bırakılmak için polise teslim olduğunu 12 Ocak 2010 tarihli yazıyla AİHM'ye bildirmiştir.

3 Şubat 2009 tarihinde, Hükümet ile başvuranın avukatı, başvuranın 26 Ocak 2010 tarihinde Kırklareli Yabancı Kabul ve Barındırma Merkezi'nden serbest bırakıldığını AİHM'ye bildirmiştir. Hükümet, ayrıca, başvurana, İsveç'e gidene kadar beş ay süreyle oturma izni verildiğini kaydetmiştir. Başvuranın avukatı, başvuran için 4 Mart 2010 tarihine İsveç'e uçak bileti ayırtıldığını kaydetmiştir.

9 ve 15 Mart 2010 tarihlerinde, başvuranın avukatı ile Hükümet, başvuranın 4 Mart 2010 tarihinde Türkiye'den ayrılarak kendisine mülteci statüsü tanıyan İsveç'e gittiğini AİHM'ye bildirmiştir.

AİHM, tutukluluk koşulları bakımından AİHS'nin 3. maddesiyle ilgili kısımları bakımından başvurunun kabul edilmesine, Sözleşmenin 5/1. ve 5/4. bentlerinin ihlal edildiğine ve yine Sözleşmenin 34. Maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir. Başvuranın tutukluluğuyla ilgili olarak AİHS'nin 3. maddesi uyarınca yaptığı şikayetin ise ayrıca incelenmesine gerek olmadığına karar vermiştir. Türkiye bu dava sonucunda, manevi tazminat olarak 11.000 Euro, yargılama masraf ve giderleri için 158 Euro ödemeye mahkum olmuştur.

Dbouba v. Türkiye Davası⁶⁷⁹; Saafi Ben Fraj Dbouba⁶⁸⁰, 1986 yılında Tunus'taki yasadışı bir örgüt olan İslami Eğilim Hareketi'nin sempatizanı olmuştur ve birkaç kez polis tarafından yakalanmış ve sorgulanmıştır. Tunus güvenlik güçleri tarafından işkenceye maruz bırakılması üzerine, başvuran, 1990 yılında Tunus'tan ayrılarak Libya ve Mısır üzerinden Suriye'ye ulaşmış, 1992 yılında İtalya'ya gitmiş, 1994 yılında ise Suriye'ye geri dönmüştür. 1996 yılında pasaportunu yenilemek üzere

⁶⁷⁹European Court of Human Rights Second Section, “*Dbouba v. Turkey*”, Application No: 15916/09, Strasbourg 13.07.2010. Bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁸⁰ Bundan sonra başvuran olarak anılacaktır.

Şam'daki Tunus Konsolosluğu'na gittiğinde oradaki Tunuslu yetkililerce alıkonmuş ve sorgulanmıştır. Daha sonra, Suriye'den ayrılmış ve Türkiye'ye gelmiştir.

Başvuran, 1996-2007 yılları arasında ikamet izni olmaksızın Şanlıurfa'da kalmıştır. 19 Haziran 2007 tarihinde, El-Kaide'ye karşı düzenlenen bir operasyon sırasında, Şanlıurfa Emniyet Müdürlüğü Terörle Mücadele Şubesi'ne bağlı polis memurları tarafından yakalanmış ve 20 Haziran 2007 tarihinde, Bursa Emniyet Müdürlüğü'ne gönderilmiştir. 22 Haziran 2007 tarihinde, Bursa Sulh Hukuk Mahkemesi başvuranın tutuklu yargılanmasına karar vermiştir.

9 Ağustos 2007 tarihinde, İstanbul Cumhuriyet Savcısı, El-Kaide üyesi oldukları iddiasıyla başvuran ile diğer yirmi iki kişi hakkında İstanbul Ağır Ceza Mahkemesi'ne iddianame vermiştir. Cumhuriyet Savcısı, başvuranla ilgili olarak, Bursa civarından sorumlu bir diğer şüpheli tarafından korunduğunu ve El-Kaide üyelerine Arapça dersi verdiğini kaydetmiştir.

İstanbul Ağır Ceza Mahkemesi, 24 Ocak 2008 tarihinde, davanın esasına ilişkin ilk duruşmasını yapmıştır. Başvuran, duruşma sırasında, sığınma talebinin 1996 yılı sonunda reddedildiğini ve on yılı aşkın süredir Türkiye'de yaşadığını ayrıca El-Kaide eylemleriyle ilgisi olmadığını ve kötü muamele ve ölüm cezası riski bulunması nedeniyle ülkesine dönemediğini iddia etmiştir. Duruşma sonunda, mahkeme, başvuranın serbest bırakılmasına hükmetmiştir ancak ülkeden ayrılmasını yasaklamıştır.

Başvuran Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'ne (BMMYK) başvurmuş ve mültecilik statüsü talebinde bulunmuştur. Tutuksuz yargılanmak üzere serbest bırakılmasının ardından, yabancı kabul ve barındırma merkezine yerleştirilmesinin öncesinde, 25 Ocak 2008 tarihinde, Kocaeli Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şubesi'ne bağlı polis memuru tarafından sorgulanmıştır. Başvuranın ifadesinin yer aldığı belgeye göre, başvuranın sınırdışı işlemlerinin başlatıldığı kendisine bildirilmiştir. Daha sonra, BMMYK'ye yaptığı başvuruyla ilgili ifade vermesi istenmiştir. Başvuran, avukatının kendisi adına BMMYK ile iletişime geçtiğini ve 18 Ocak 2008 tarihinde BMMYK'nin kendisiyle görüştüğünü ileri

sürmüştür. Ayrıca, ülkesinde ölüm cezası ve kötü muamele tehlikesiyle karşı karşıya olduğu için Tunus'a geri gönderilmek istemediğini belirtmiştir.

5 Mart 2008 tarihinde, Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanı, Kocaeli Valiliği'nden başvuranın Türkiye'den gönderilmesini talep etmiştir. Ancak, İstanbul Ağır Ceza Mahkemesi'nin başvuranın Türkiye'den çıkışını yasaklayan kararı gereğince sınırdışı edilememiştir.

17 Ekim 2008 tarihinde, Kocaeli Emniyet Müdür Yardımcısı, İstanbul Ağır Ceza Mahkemesi'nden başvuranın ülkeden çıkışını yasaklayan kararının iptalini talep etmiştir. Kocaeli Emniyet Müdür Yardımcısı, başvuranın yabancı kabul merkezinde kalanları provoke ettiğini ve verilen yemekleri almayarak protesto başlattığını ifade etmiştir. Emniyet Müdür Yardımcısı, ayrıca, 5683 Sayılı Kanun'un 19. maddesi⁶⁸¹ uyarınca başvuranın sınırdışı edilmesi gerektiğini kaydetmiştir.

Başvuran, 3 Aralık 2008 tarihinde, BMMYK tarafından mülteci olarak tanınmıştır. 23 Aralık 2008 tarihinde, başvuran, İçişleri Bakanlığı'na resmi olarak başvurarak geçici sığınma talebinde bulunmuştur. Talebiyle ilgili olarak 9-12 Kasım 2009 tarihleri arasında İçişleri Bakanlığı yetkilileri başvuranla görüşme yapmış, ancak söz konusu görüşmenin sonucu hakkında başvuran bilgilendirilmemiştir.

22 Ocak 2009 tarihinde, İstanbul Ağır Ceza Mahkemesi 24 Ocak 2008 tarihli kararını bozmuştur. İstanbul Ağır Ceza Mahkemesi'nin 22 Ocak 2009 tarihli kararının ardından başvuranın sınırdışı işlemleri yeniden başlatılmıştır. Ancak, AİHM İçtüzüğü'nün 39. maddesinin uygulanması sonucu sınırdışı işlemleri ertelenmiştir. Hükümet, başvuranın sığınma talebinde bulunmadan Türkiye'de yaşadığını ileri sürmüştür ve Türkiye'den gönderilmesine karar verildikten sonra sığınma talebinde bulunmuştur. Ayrıca başvuranın El-Kaide üyesi olduğu şüphesi ve dolayısıyla Türkiye'de bulunmasının ulusal güvenliği ve kamu düzenini tehdit ettiği gerekçesiyle geçici sığınma talebi reddedilmiştir.

⁶⁸¹ 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanununun 19. Maddesi aynıyla "İçişleri Bakanlığınca memlekette kalması umumi güvenliğe, siyasi ve idari icaplara aykırı sayılan yabancılar verilecek muayyen müddet zarfında Türkiye'den çıkmağa davet olunur. Bu müddetin sonunda Türkiye'yi terketmeyenler sınır dışı edilebilirler" biçimindedir.

Ennahda'nın kurucularından ve aynı zamanda başkanı olan Rashid Ghannouchi, 14 Eylül 2009 tarihli mektubunda, Tunus Ennahda Partisi'nin üyesi olan başvuranın ülkesine geri dönmesi halinde, söz konusu örgütle olan ilişkisi nedeniyle hapis cezası ve işkence riskiyle karşı karşıya kalacağını kaydetmiştir.

Başvuran, İstanbul Ağır Ceza Mahkemesi'nin 24 Ocak 2008 tarihli kararının ardından Kocaeli Emniyet Müdürlüğü Terörle Mücadele Şubesi'ne yerleştirilmiştir, 11 Mart 2008 tarihinde de Kırklareli Yabancı Kabul ve Barındırma Merkezi'ne gönderilmiştir.

Başvuran, Kocaeli ve Kırklareli'nde bulunan yabancı kabul merkezlerinin koşullarıyla ilgili olarak, İzmit'te içinde 0.75 x 0.90 m büyüklüğünde iki bank bulunan 9 metrekarelik bir hücrede tutulduğunu belirtmiş tuvalete gitmek istediğinde gardiyanları çağırmak zorunda olduğunu ifade etmiştir. Günde bir kez yemek verildiğini, hücreden ayrılmasına izin verilmediğini ve İzmit'te tutulduğu sırada ailesiyle veya avukatıyla görüşürülmediğini ifade etmiştir. Bu nedenle, başvuran açlık grevine başlamış, böylelikle üç kez avukatını görmesine izin verilmiştir.

Kırklareli Yabancı Kabul ve Barındırma Merkezi ile ilgili olarak, başvuran, diğer üç kişiyle birlikte 16 metrekarelik bir odada kaldığını ileri sürmüş günde üç kez yemek verilmesine karşın yemeğin kalitesinin çok düşük olduğunu belirtmiştir. İçme suyunun bulunmadığını, bu nedenle şişe suyu almak zorunda kaldığını ileri sürmüştür. Başvuran, ayrıca, merkezde kalan kişilere hijyen veya temizlik ürünlerinin tedarik edilmediğini ve gardiyanların agresif tavırlar sergilediklerini kaydetmiştir.

Hükümet, başvuranın Kocaeli Emniyet Müdürlüğü ve Kırklareli Yabancı Kabul ve Barındırma Merkezi'nde tatmin edici koşullarda tutulduğunu ileri sürmüştür.

Başvuran, AİHS'nin 3. maddesi uyarınca, "*Ennahda*" ile olan bağlantısı nedeniyle Tunus'a iadesi sonucunda ciddi bir işkence ve kötü muamele riskiyle karşı karşıya kalacağı konusunda şikayetçi olmuştur. Ayrıca, AİHS'nin herhangi bir maddesini öne sürmeden, Kasım 2009'a kadar sığınma talebiyle ilgili olarak herhangi bir yetkili makamın kendisiyle görüşmediğini ve görüşme sonucuyla ilgili olarak kendisine

bilgi verilmediğini ileri sürmüştür. Bununla birlikte hakkında verilen sınırdışı emrinden haberdar olmadığı için sınırdışı kararına itiraz edemediğini de ifade etmiştir.

AİHM, sınırdışı işlemleriyle ilgili olarak AİHS'nin 3. ve 13. maddeleri uyarınca yapılan şikayetler ile AİHS'nin 5/1, 5/2, 5/4 ve 5/5 maddeleri uyarınca yapılan şikayetlerin *kabuledilebilir*, başvurunun geri kalan kısmının *kabuledilemez olduğuna*; başvuranın Tunus'a sınırdışı edilmesinin AİHS'nin 3. maddesini *ihlal edeceğine*; başvuranın AİHS'nin 3. maddesi uyarınca yaptığı şikayetle bağlantılı olarak AİHS'nin 13. maddesinin *ihlal edildiğine*; AİHS'nin 5/1, 5/2, 5/4 ve 5/5 maddelerinin *ihlal edildiğine*; başvurana, manevi tazminat olarak 11,000 Euro (on bir bin Euro), yargılama masraf ve giderleri için toplam 4000 Euro (dört bin Euro) *ödenmesine* karar vermiştir.

Athary v. Türkiye Davası⁶⁸²; Türkiye Cumhuriyeti aleyhine açılan 50372/09 no'lu dava, Hamid Athary⁶⁸³ tarafından Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne (AİHM) 18 Eylül 2009 tarihinde, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 34. maddesi uyarınca yapılmış olan başvurudan ibarettir.

Başvuran 1973 doğumludur, Hollanda'da yaşamaktadır ve İran'da siyasi muhalif olarak Kabul edilmiştir. Başvuran 17 Aralık 2004 tarihinde Türkiye'ye gitmiş ve Türk Makamlarından sığınma talebinde bulunmuştur. Ayrıca Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğine (BMMYK) başvurarak da, mülteci statüsünün tanınmasını talep etmiştir.

Başvurana, 11 Mart 2005 tarihinde sığınma talebine ilişkin işlemler devam ederken Konya şehrinde ikamet etmesi için geçici oturma izni verilmiş ancak başvuran kendisine verilen bu izne uymayarak İstanbul'a yerleşmiştir.

⁶⁸² Kararın Türkçe çevirisi için bkz., Adalet Bakanlığı, Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, İnsan Hakları Daire Başkanlığı, T.C. Adalet Bakanlığı, 2012; **EKŞİ Nuray**, “AİHM'in Sığınma Talebi Reddedilen İran Vatandaşının Sınırdışı İşlemleri Tamamlanıncaya Kadar İdari Gözetim Altında Tutulmasını AİHS'in 5. Maddesinin İhlali Sayan 11.12.2012 Tarihli Kararının Türkçe Tercümesi”, MHB Yıl 32, Sayı 1, 2012, s. 155-166.

⁶⁸³ Bundan sonra başvuran olarak anılacaktır.

30 Temmuz 2007 tarihinde uyuşturucu ile ilgili bir suç iddiasıyla yakalanmış, söz konusu suçtan hüküm giymiş ve 18 ay hapis cezasına çarptırılmıştır.

25 Ağustos 2007 tarihinde, BMMYK, başvuranın mülteci statüsünü tanımış ve 6 Şubat 2008 tarihinde söz konusu kararını ulusal makamlara iletmiştir. BMMYK başvuranın aleyhine devam eden ceza yargılaması sona erdikten sonra, yeniden yerleştirilmesi için devam eden işlemler tamamlanana kadar geçici oturma izni verilmesini de talep etmiştir.

Başvuran 29 Aralık 2008 tarihinde salıverilmiş ve İstanbul Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şubesine bağlı Kumkapı Misafirhanesine yerleştirilmiştir.

Belirtilmeyen bir tarihte ulusal makamlar başvurana sığınmacı statüsü verilmemesine karar vermiştir. Başvurana söz konusu karar 2 Ocak 2009 tarihinde tebliğ edilmiştir. Başvuran aynı gün itirazda bulunmuştur.

22 Temmuz 2009 tarihinde başvuranın itirazı reddedilmiş ve 24 Temmuz 2009 tarihinde başvuranın geçici oturma izni iptal edilmiştir.

Daha sonra 7 Eylül 2009 tarihinde, İçişleri Bakanlığı, İstanbul Valiliği'ne başvuranın sınırdışı edilmesi için talimat vermiştir. Sınırdışı edilmesine ilişkin yazıda başvuranın hangi ülkeye sınırdışı edileceği ise belirtilmemiştir.

14 Eylül 2009 tarihinde, BMMYK, Türk makamlarından sığınmacı statüsü verilmese de insani gerekçelere dayanarak başvurana geçici oturma izni verilmesini talep etmiştir.

5 Ekim 2009 tarihinde İçişleri Bakanlığı insani gerekçelere dayanarak İstanbul Valiliğine başvuranın sınırdışı edilmesi işlemlerini durdurması ve BMMYK tarafından başvuranın yeniden yerleştirilmesi işlemleri tamamlanana kadar başvuranı Kumkapı Misafirhanesinde tutmaya devam etmesi talimatını vermiştir. İçişleri Bakanlığı, başvuran uyuşturucu ile ilgili bir suçtan hüküm giymiş olması nedenine dayanarak, gözetim altında tutma kararının, başvuranın kamu düzeni ve sağlığına karşı teşkil ettiği tehditte dolayı, verildiğini de eklemiştir.

10 Mart 2010 tarihinde BMMYK ulusal makamları Hollanda'nın başvurana mülteci statüsü verdiği ve başvuranın Hollanda'ya gitmesine izin verilmesinin beklendiği konusunda bilgilendirmiştir.

14 Nisan 2010 tarihinde başvuran Türkiye'den ayrılmıştır.

Bu arada 2010 yılında belirtilmeyen bir tarihte başvuran Ankara İdare Mahkemesi nezdinde Kumkapı Misafirhanesinde alıkonulması hakkında dava açmıştır.

Ankara İdare Mahkemesi 1 Haziran 2010 tarihinde idari makamların başvuranı kanunlara uygun bir şekilde alıkoymadığı gerekçesiyle başvuran tarafından açılan davayı reddetmiştir. Başvuran AİHM tarafından verilecek kararı ve olası sınırdışı edilme kararını beklerken kamu düzeni ve emniyetinin korunması gerekçesiyle alıkonulmuştur.

AİHM, AİHS'nin 5/1. maddesi kapsamında, başvuranın hürriyetinden mahrum bırakılmasının hukuka aykırı olduğu iddiası karşısında, aynı şikâyet konusu olayı daha önceki kararı olan "*Abdolkhani ve Karimnia*" davasında incelemiş olduğunu ve başvuru sahiplerinin Kırklareli Misafirhanesinde alıkonulmasını hürriyetinden mahrum bırakılma olarak tespit ettiğini hatırlatmıştır. Sınırdışı etme bağlamında alıkonulmanın emredilmesini ve uygulanmasını ve alıkonulma için süre belirlenmesini tespit eden açık hukuka uygun hükümlerin yokluğunda, AİHM adı geçen davadaki başvuru sahiplerinin hürriyetlerinden mahrum bırakılmalarının Sözleşmenin 5. maddesi kapsamında "*hukuka uygun olmadığına*" karar vermiştir. AİHM ayrıca bir kişinin yalnızca sığınma talebinde bulunmuş olması sebebiyle alıkonulmasının yukarıda açıklanan kararda yer alan gerekçelerle bağdaşmadığına da değinmiştir.

AİHM mevcut dava bakımından söz edilen kararda oluşturduğu içtihadından sapmasını gerektirecek herhangi özel bir durum olmadığına karar vermiş ve AİHS'nin 5/1. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir.

AİHM, Sözleşme'nin 5. maddesinin 2. paragrafı anlamında, gözaltına alınan herkese, kolay anlaşılabilir, basit ve teknik olmayan bir dille, gözaltına alınmasının temel hukuki

ve olgusal gerekçelerinin anlatılması gerektiği ve böylelikle gözaltına alınan kişinin uygun görmesi halinde, Sözleşme'nin 5. maddesinin 4. paragrafı anlamında gözaltı kararının hukuka uygunluğuna itiraz etmek üzere mahkemeye başvurabileceğinin altını çizmektedir. Yapılan bilgilendirmenin içeriği ve zamanlamasının yeterli olup olmadığı konusu, kendi özelliklerine göre her davada ayrı değerlendirilmeye tabidir. AİHM, mevcut davada başvuranın 2. paragrafta belirtilen menfaatlerin dışında tutulması için herhangi bir neden olmadığını çünkü, 4. paragrafın alıkonulma ya da gözaltına alınma yoluyla hürriyetlerinden mahrum kılınan kişiler arasında herhangi bir ayırım yapmadığını belirtmiş ve aynı yönde verdiği kimi kararlara da göndermede bulunmuştur⁶⁸⁴.

Somut davada AİHM, başvuranın 29 Aralık 2008 tarihinde cezaevinden salıverilmesinin ardından Kumkapı Misafirhanesine nakledilmiş olduğunu kaydetmektedir. Nakli ve nakledildiği gün veya Kumkapı Misafirhanesine yerleştirilmesinin hemen ardından kendisine uygulanan alıkonulma tedbirinin devam etme gerekçeleri konusunda başvuranın bilgilendirilmiş olduğunu gösteren herhangi bir belge Hükümet tarafından AİHM'e ibraz edilmemiştir. Hükümet'in başvuranın sığınma talebinin reddi konusunda bilgilendirilmiş olduğu yönündeki iddiası, başvuranın alıkonulma gerekçeleri konusunda bilgilendirilmiş olduğu anlamına gelemez çünkü Türk yasaları uyarınca, bir kişinin sığınma talebinin reddedilmesi söz konusu kişinin tutuklanmasına neden olmaz. Diğer taraftan başvurana bilgilendirme yapıldığı zaman, başvuran zaten beş gündür alıkonulmuştur. Başvuranın alıkonulma halinin devam etmesi gerekçeleri konusunda bilgilendirilmiş olduğunu gösteren herhangi bir belge dava dosyasında yer almadığından AİHM, 29 Aralık 2008 tarihinden itibaren devam eden alıkonulma halinin gerekçelerinin ulusal yetkililer tarafından başvurana bildirilmediği sonucuna varmış ve AİHS'nin 5/2. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir.

AİHM, Sözleşme'nin 5/4. maddesinin amacının, alıkonulan ya da tutuklanan kişilerin, maruz kaldıkları tedbirin hukuka uygunluğunun saptanabilmesi için, adli

⁶⁸⁴ Bu kararlar; *Shamayev ve Diğerleri v. Gürcistan ve Rusya*, Application no. 36378/02 ve *Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye*, application no. 30471/08.

inceleme başvurusunda bulunma haklarının teminat altına alınması olduğunu önceki içtihatlarında de belirttiği üzere yinelemiştir. Söz konusu başvuru, hukuka uygunluğa ilişkin denetimin yapılabilmesi için gerekli olan etkili bir hukuki yola başvuru hakkını hızlı kullanacak biçimde, kişinin alıkonulduğu sırada sağlanması yöntemiyle yapmalıdır. Bu türden bir inceleme, uygun olan hallerde, kişinin salıverilmesi ile sonuçlanmaya yetmelidir. AİHS'nin 5/4. maddesinde yer alan başvuru hakkı, yalnızca teoride değil ancak aynı zamanda uygulamada da yeterli düzeyde kesin olmalıdır, aksi takdirde söz konusu hükmün amacı için gerekli olan erişilebilirlik ve etkililik mümkün olmayacaktır⁶⁸⁵.

AİHM, başvuranın alıkonulması ile ilgili olarak Ankara İdare Mahkemesi'ne başvurmuş olduğunu ancak, salıverilmeyi ilk talep ettiği tarih ile ulusal mahkemenin karar tarihi arasında yedi ay geçtiğini saptamıştır. Ankara İdare Mahkemesi'nin başvuranın talebi hakkında karar vermesi ise dört aydan daha uzun sürmüştür. Bu bağlamda AİHM, AİHS'nin 5/1. maddesi anlamında, Türkiye'de sınır dışı edilmeyi beklerken alıkonulara uygulanacak usullere ilişkin yasal hükümlerin bulunmadığına dair saptamasına göndermede bulunmuştur. AİHM, Ankara İdare Mahkemesi'nin, başvuranın alıkonulmasına ilişkin yeterli yasal dayanak olmadığını tespit etmek konusunda AİHM'den daha iyi bir konumda olduğu görüşündedir. Dolayısıyla, mevcut davadaki adli incelemenin, başvuranın dilekçesine "hızlı" bir yanıt olarak değerlendirilemeyeceğini saptamıştır.

Buna göre AİHM, Sözleşme'nin 5/4. Maddesi bakımından başvuran tarafından, alıkonulmasının hukuka uygunluğunun saptanabilmesi için, hızlı bir şekilde adli incelemeye tabi tutulmasını sağlayacak etkili bir hukuki yola başvuru hakkının, Türk hukuk sisteminde sağlanmadığına karar vermiş ve anılan maddenin ihlal edildiğine karar vermiştir.

AİHM, başvurana manevi tazminat olarak 9.000 Euro ödenmesine karar vermiştir.

⁶⁸⁵ Mahkemenin benzer yönde kimi kararlarına örnek; *Z.N.S. v. Türkiye*, Application no. 21896/08, *Stoichkov v. Bulgaristan*, Application no. 9808/02 ve *Vachev v. Bulgaristan*, Application no. 42987/98. Kararlar için bkz. <http://hudoc.echr.coe.int> (Çevrimiçi Tarihi: 22.08.2013).

2. Türkiye Hakkında Verilmiş AİHM Kararlarının Değerlendirilmesi

AİHM tarafından Türkiye aleyhine 1991 yılından bu yana sığınma, sınır dışı etme ve suçluların iadesi konularına ilişkin olarak toplam otuz (30) dava açılmıştır. Açılan bu davalardan Sözleşmenin 3'üncü maddesine aykırılıktan (11), 5'inci maddesine aykırılıktan (12) ve 13'üncü maddesine aykırılıktan (7) kez ülkemiz aleyhine ihlâl kararı verilmiştir. Bu ihlaller sonucu Türkiye 295.387.00 Euro tazminat ödenmeye mahkum olmuştur⁶⁸⁶.

a. Türkiye'nin 1951 Cenevre Konvansiyonu ve 1967 Protokolüne Koyduğu Coğrafi Çekince Bakımından Değerlendirilmesi

AİHM, Türkiye'nin Avrupa'dan gelenlere mülteci, Avrupa dışından gelenlere ise sığınmacı statüsü verilmesine ilişkin uygulamalarını, AİHS md. 14 kapsamında yabancılara ırka ve soya göre ayırım yapılması yasağına (ayrımcılık yasağı) aykırı bir uygulama olmadığı yönünde yorumlamıştır. Mahkeme, bu ayırımın Türkiye tarafından 1951 Cenevre Konvansiyonu'na koyduğu coğrafi çekince nedeniyle yapıldığını ve bu uygulamanın Türkiye'nin mülteci ve sığınmacı politikasının bir gereği olduğunu vurgulamıştır. Bu politika, ülkemizin sınırları⁶⁸⁷, hudut kapıları⁶⁸⁸ ve yasadışı göçe kaynak ülkeler⁶⁸⁹ dikkate alındığında yerinde bir uygulamadır.

Nitekim şu an mevcut uygulama kapsamında var olan coğrafi çekince gereğince Avrupa'dan gelerek sığınma isteminde bulunan yabancılara "mülteci", Avrupa dışından gelerek sığınma talebinde bulunan yabancılara ise "sığınmacı"

⁶⁸⁶ DİNÇER Celal, "Sınırlar ve Sığınmacılar Paneli", TBMM- 20.04.2013, s. 40; Bkz. <http://www.istanbulbarosu.org.tr/images/haberler/CELALDINCERSUNUM.pdf> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁸⁷ Türkiye'nin kara sınırları 2949 km (Suriye ile 911 km., Irak ile 384 km., İran ile 560 km., Azerbaycan- Nahçıvan ile 18 km., Ermenistan ile 328 km., Gürcistan ile 276 km., Yunanistan ile 203 km., Bulgaristan ile 269 km); deniz sınırları 8484 km' dir. Bkz. DİNÇER Celal, "Sınırlar ve Sığınmacılar Paneli", TBMM- 20.04.2013, s. 21; Bkz. <http://www.istanbulbarosu.org.tr/images/haberler/CELALDINCERSUNUM.pdf> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁸⁸ Türkiye'nin toplamda 141 hudut kapısı vardır. Bunlardan 7 tanesi demiryolu hudut kapısı, 59 tanesi deniz hudut kapısı, 25 tanesi kara hudut kapısı ve 50 tanesi de hava hudut kapısıdır. Bkz. DİNÇER Celal, "Sınırlar ve Sığınmacılar Paneli", TBMM- 20.04.2013, s. 21; Bkz. <http://www.istanbulbarosu.org.tr> (Çevrimiçi Tarihi: 15.08.2013).

⁶⁸⁹ Türkiye açısından yasadışı göçe kaynak ülkeler, Filistin, Myanmar (Burma), Afganistan, Somali, Pakistan, Bangladeş, Nijerya, Irak, İran ve son dönemlerde Suriye'dir.

denilmektedir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'na göre ise artık sığınmacı teriminin yerini “şartlı mülteci” terimi almış ve anılan düzenlemede de coğrafi çekincenin gereği aynen korunmuştur.

b. Türkiye’de Mülteci ve Sığınmacılara Uygulanan “İdari Gözetim Kararları” Bakımından Değerlendirilmesi

Öncelikle belirtmek gerekir ki Türk İdare Hukukunda “*idari gözetim*” kurumunu düzenleyen Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa kadar dayanak olan yasal bir mevzuat yoktur. Türkiye’de mülteci ve sığınmacılar bakımından idari gözetim kararları iki durumda verilebilir; birincisi, hakkında sınırışı kararı verilen yabancıların, bu konu hakkındaki işlemleri devam ederken uygulanan gözetim kararlarıdır. İkincisi, elinde kimlik belgesi olmayan ve sığınma başvurusunda bulunan yabancıların bu konu hakkında verilecek karara kadar uygulanan idari gözetim kararlarıdır. Bu durumlarda, idari gözetim kararı gereği, yabancı, mülteci misafirhanelerinde, polis karakollarında ya da jandarma karakollarında tutulabilir. Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunun (YİSHK) 23. maddesine göre, “*Memleket dışına çıkartılmalarına karar verilip de pasaport tedarik edemediklerinden veya başka sebeplerden dolayı Türkiye’yi terkedemiyenler İçişleri Bakanlığının göstereceği yerde oturmağa mecburdurlar*” düzenlemesi gereği idari gözetim kararları verilmektedir. Ancak yukarıda da değindiğimiz “idari gözetim” idare hukuku bakımından var olmayan bir uygulamadır.

Burada idari gözetim kararlarının hukuka uygunluk denetiminin yapılabilmesi bakımından iki önemli sorun karşımıza çıkmaktadır. Birincisi, “*idari gözetim*” mülteci veya sığınmacı statüsü için başvuran yabancıların başvurularının değerlendirilmesi aşamasında, bu kişilerin mülteci misafirhanelerinde tutulmalarının nedeni, işlemler tamamlanıncaya kadar kaçmalarını engellemek ve takiplerinin yapılabilmesini kolaylaştırmaktır. İdare Mahkemesi “idari gözetim”e karşı açılan davaları kural olarak idare hukukunda böyle bir müessese olmadığı gerekçesiyle reddetmektedir⁶⁹⁰.

⁶⁹⁰ EKŞİ, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)”, s. 71.

Anılan uygulamalar AİHM içtihatlarında yasal dayanağının olmadığı gerekçesiyle Türkiye'nin mahkumiyetine neden olmuştur. Ancak YUKK'nın 68. Maddesinde "başvuru sahiplerinin idari gözetimi" başlığı altında ayrıntılı düzenlemeye yer verilmiştir.

c. Geri çevirme (Non-refoulement) Yasağı Kapsamına Giren Yabancıların Sınırdışı Edilmesine İlişkin İşlemler Bakımından Değerlendirilmesi

Non-refoulement yasağı, çok genel bir tanımlamayla, devletlerin, kendi egemenlik sınırları içinde bulunan kişileri zulme uğrama riski ile karşı karşıya oldukları bölgelere göndermeme yükümlülüğünü ifade etmektedir. AİHM, bu çerçevede sınırdışı edilmemesi gereken bir kişinin, sınırdışı edilmesini AİHS md. 3'ün ihlali olarak görmüştür. Gerçekten de kişinin sınırdışı edilmesi durumunda, zulüm, işkence ve kötü muameleyle karşılaşacak olması bu maddenin ihlaline neden olacaktır.

AİHS md. 3 sadece gerçekleşmiş ihlalleri değil, gerçekleşme ihtimali olan ihlalleri de önleyici ve yasaklayıcı bir fonksiyona sahiptir.⁶⁹¹ Bu yönüyle sınırdışı işleminin sonucunda kişi böyle bir muameleyle karşı karşıya kalacak ise, bu durum madde 3'ün ihlali sayılacaktır⁶⁹².

⁶⁹¹ TEZCAN, ERDEM, SANCAKDAR, ÖNOK, a.g.e., s. 135.

⁶⁹² TEZCAN, ERDEM, SANCAKDAR, ÖNOK, a.g.e., s. 135-136.

§ 6. SONUÇ

Çalışmamızda ele aldığımız “mülteci ve sığınmacılar” üç bölüm içerisinde ve idare hukuku boyutuyla irdelenmiştir.

Birinci bölümde, mülteci ve sığınmacı kavramı öncelikle tarihsel süreçte incelenmiştir. Öncelikle II. Dünya Savaşından sonra, insanlar için, “güvenlik”, “güç dengesi”, “nükleer silahlar” gibi kavramlar birincil siyaset (high politics) konularıydı ve büyük bir öneme sahipti. Geriye kalan tüm konular ikincil siyaset (low politics) konuları olarak kabul edilirdi ve dünya siyaseti bakımından çok büyük bir öneme sahip değildi. 1989-1991 yılları arasında ortaya çıkan gelişmeler sonucunda dünya siyaseti oldukça değişmiştir. Bu değişimler insan haklarına ilişkin sorunları, kimliğe ilişkin sorunları, çevreye ilişkin sorunları, cinsiyete ilişkin sorunların yaşanmasına neden olmuştur. Konumuzu ilgilendiren bölüm olan göç ve mültecilik, bu gelişmeler karşısında gerek dünya siyasetinde gerek ise hukuk alanında önceki dönemlere göre ikincil konumundan çıkıp büyük bir önem kazanmıştır. Globelleşme hareketinin bir sonucu olarak sermayenin serbest dolaşımı ve teknolojideki gelişmeler çerçevesinde, kişilerin kolayca diğer ülkelerdeki gelişmelerin ayırdına vararak, ekonomik nedenlerle daha iyi olanaklarla oralarda yaşama istemini ortaya çıkarmıştır. Bu dönemde yaşanan ve günümüzde de kimi ülkelerde devam eden iç savaş (en güncel örneğin Suriye’de yaşananlar), şiddetli çatışma gibi nedenler kişilerin açıkça hayati tehlikelerinin doğmasına neden olmuştur. İnsanlar bu gibi nedenlerle genellikle Batı ülkelerine göçmen ya da mülteci olarak yasal yollardan ya da çoğunlukla yasadışı yollardan giriş yapmaktadırlar. Durum böyle olunca, özellikle yasadışı girişler, bir çok ülke bakımından önceki dönemde birincil öneme sahip olan güvenlik konusu ile bütünleşmiş, bu yönüyle de göç ve mültecilik alanıyla özdeşleşmiştir. Özellikle 1991 sonrasında artan iç karışıklıklar nedeniyle oluşan ekonomik zorlukların topluma yansması ve bunun sonucunda göçmen ve mülteci sayısındaki artış, devletler bakımından güvenlik sorununun gündeme getirilmesine neden olmuştur. Özellikle Avrupa Birliğinin, 2000’li yıllardan itibaren AB ülkelerindeki düzensiz ve yasadışı göçmenler ile mülteciler konusu, insani yaklaşımlardan öte, göçmenlerin sosyo-ekonomik sorunlar yaratması, entegrasyonda yaşanan sorunların kaygı verici bir hal

alması gibi gerekçelere bir de güvenlik algısı eklenince, Avrupa Birliğinin bir kale gibi savunulması gerektiği düşüncesi yer bulmaya başlamış ve “Korunaklı Kale Avrupası” düşüncesi⁶⁹³ uygulamalar yoluyla kendini iyice göstermiştir.

Daha sonra mülteci ve sığınmacı tanımlarına ve benzer kavramların tanımlarına yer verilmiştir. Bu ayırım bize, -çok genel bir saptamayla- mülteci tanımını diğer kavramlara ilişkin tanımlardan ayıran en temel farkın, zorunlu göç kategorisinde kabul edilmesi olduğunu göstermektedir. Tanımlamadan sonra mülteci ve sığınmacılara ilişkin kaynaklar, ulusal ve uluslararası düzeyde ele alınmıştır. Ulusal düzenlemeler kapsamında alana ilişkin toplu bir mevzuatın olmaması ve kimi durumlarda acil çözümler için yasal dayanağı olmayan idari işlemlerle sorunların çözülmeye çalışıldığı saptanmıştır. En güncel olarak, Türkiye’ye sığınan Suriyeliler için ayrı bir yönerge çıkarılmıştır. Söz konusu yönerge, İçişleri Bakanlığı Müsteşarlığı, İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu tarafından yayınlanan 9 Nisan 2012 tarihli “Türkiye’ye *Toplu Sığınma Amacı ile Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyeti’nde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Hizmete Özel Yönerge*”dir. Ancak çıkarılmış olan bu yönerge kamuoyu ile paylaşılmamıştır. Türkiye’ye sığınan Suriyeliler hakkında bu yönergede barınma, gıda, sağlık, güvenlik, sosyal aktivite, eğitim, ibadet, tercümanlık, haberleşme, bankacılık ve diğer hizmetlere ilişkin uygulanması gereken prosedür ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Bu yönergeye göre Suriyeli sığınmacılar geçici olarak misafir statüsünde Türkiye’de barındırılmaktadır. Oysa ki misafir statüsünü tanıyan yönergenin yasal dayanağı yoktur. Bu saptama, mevzuat eksikliğinin idare hukukuna hakim olan hukuk devleti ilkesi ve kanuni idare ilkesine aykırılık oluşturduğu sonucunu ortaya koymuştur. 2014 yılından itibaren, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun yürürlüğe girmesiyle toplu bir yabancılar yasası olmamasının getirdiği ihtiyaçların, gerek iç hukuk gerekse uluslararası hukuk bakımından karşılandığını söyleyebiliriz. Nitekim 2013 İlerleme Raporunda “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, göç ve iltica konusunda tutarlı bir yasal çerçeve sağlamaktadır*” denilmiştir. Bu Kanun, uygulamaya yönelik mevzuatın gecikmeksizin kabul edilmesi şartıyla önemli bir ilerlemenin göstergesi olacaktır. Ancak, gerçek saptamanın ancak bu kanun

⁶⁹³ SEVER, SEVER, a.g.e., 91.

yürürlüğe girdikten sonra çıkabilecek sorunların sağlıklı bir biçimde ortaya konulması bakımından yeniden değerlendirilmesi gerektiğini de söylemek gerekir. Nihayet bu bölümde mülteci statüsünün belirlenmesi ve statünün sona ermesi nedenleri üzerinde durulmuştur.

İkinci bölümde mülteci ve sığınmacılar hakkında idarenin görev-yetkileri ile 4.4.2013 tarihli 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile getirilen ve yeni bir idari yapılanma olan, “*Göç İdaresi Genel Müdürlüğü*” ve bu yapılanmanın hukuksal statüsü üzerinde durulmuş ve genel bir değerlendirme yapılmıştır. Yapılan genel değerlendirmede, İnsan hakları ile doğrudan ilişkisi bulunan göç ve uluslararası korumanın daha teknik bir yapılanmaya ihtiyacının olması, gerek Avrupa Birliğine uyum kapsamında Ulusal Eylem Planında gerekse TBMM inceleme komisyon raporlarında böyle bir yapılanmanın Türkiye açısından zorunlu olduğu vurgusuna değinilmiştir. Mülteci ve sığınmacılara ilişkin olarak, bu grupta yer alan kişilerin sorunları, insana, aileye, travmatik olaylara, gruplara ilişkin konulardır dolayısıyla bu yönüyle oldukça hasas bir konumdadır ve ihtisas gerektirmektedir. Bu sorunun salt bir idari yapılanma değişikliği ile çözülmesinin olanaklı olmadığına değinilmiştir. Kanun ile getirilmiş olan idari yapılanmada çalışacak olan uzmanların sadece hukukçular ve iktisadi ve idari bilimler mezunları arasından seçilmeleri bu alandaki sorunların çözümlenmesinde yeterli olmayacaktır. Göçmenlerin sorunları üzerine çalışacak bir kurumda uzman olarak çalışması gerekenler sosyologlar, psikologlar, rehberlik ve danışmanlık mezunları, eğitimciler, gibi gruplardan oluşturulmalıdır. Çünkü sorun sadece idari bir teşkilatın kurulmasıyla çözümlenecek bir boyutta değildir, insani yönü ağır basan bir sorundur ve çözümler de ancak bu ihtisasa sahip uzmanlarından oluşan bir idari yapılanma ile olanaklı olacağı ve böylece sunulacak hizmetin kalitesinin de artacağına değinilmiştir. Bu genel değerlendirme çerçevesinde, Kanun’un getirmiş olduğu idari yapılanma, bu alandaki sorunların çözümüne ilişkin teknik yapılandırma ve bu alanda çalışacak uzman kişilerin seçimi konusunda yeterli olabilecek nitelikte gözükmemektedir. Ancak gerçek değerlendirme, Kanun ile getirilen tüm sistemin uygulanmaya başlaması ve sorunlar karşısında izlediği politikalar izlenerek değerlendirilebilecektir. Bu çerçevede yeni bir yapılanmadan da söz edilmiştir. Bu yapılanma, Mülteci misafirhanelerinde kapalı

tutulan kişilere yönelik insan hakları ihlallerinin denetlenmesi için 21.06.2012 tarih 6332⁶⁹⁴ Sayılı Kanunla, Türkiye İnsan Hakları Kurumu kurulmuştur. Kurumun hizmet birimlerinden biri olan İşkence ve Kötü Muameleyle Mücadele Birimi, işkencenin ve diğer zalimane, insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele ya da cezaların önlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak, özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin buldukları yerlere haberli veya habersiz düzenli ziyaretler gerçekleştirmek, bu ziyaretlere ilişkin raporları ilgili kurum ve kuruluşlara iletmekle görevlendirilmiştir. Kurum görevini yaparken, kamu kurum ve kuruluşları ile görevliler, bu tür ziyaretler sebebiyle gerekli yardım ve kolaylığı göstermek zorundadır. Böyle bir yapılanmanın getirilmiş olması bu alanda yaşanan insan hakları ihlallerinin saptanarak, bu alanda sunulan hizmetlerin kalitesini arttıracak ve ihlallerin engellenmesinde etkili olacağı düşünülmektedir.

Bu bölüm kapsamında, idarenin görev ve yetkilerini mülteci ve sığınmacılar kapsamında ele alırken, öncelikle teşkilat yapısı incelenmiş ardından görev ve yetkilere değinilmiştir. Bu kapsamdaki görev ve yetkilere değinilirken, güncel olaylardan da örnekler verilmeye çalışılmıştır. Bu bölümde kolluk teşkilatı konu bütünlüğünü bozmamak adına ayrıntılı biçimde irdelenmemiştir. Örneğin Türkiye’de 2010 yılında sınırların korunması ile ilgili olarak İçişleri Bakanlığı bünyesinde sivil bir yapılanma oluşturulması çalışmaları başlamıştır. Bu çalışmalar idare hukuku bakımından oldukça önemlidir. 2010/15 sayılı “*Entegre Sınır Yönetimi Konulu Başbakanlık Genelgesi*” ile tüm sınır kapıları ile kara ve deniz sınırlarında görev yapmak üzere İçişleri Bakanlığına bağlı profesyonel bir sınır güvenlik teşkilatının oluşturulması amaçlanmıştır. Bu çerçevede “*Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu*”nun kurulması uygun görülmüştür. Bu yapılanma İçişleri Bakanlığından tamamen ayrı sivil bir yapılanmadır. 9. Kalkınma Planında da “*Entegre Sınır Yönetimi konusunda hazırlanan Ulusal Eylem Planı çerçevesinde profesyonel bir sınır muhafaza teşkilatının kurulması yönündeki hukuki ve kurumsal altyapı çalışmaları sürdürülecektir*” denilmek suretiyle, bu sistemin kurulmasına yer verilmiştir. Bu yapılanmanın idare hukuku bakımından kimi nedenlerle hukuka aykırı olduğunu savunduk. Öncelikle bu yapılanma Türkiye’de idari teşkilata hakim olan ilkeler bakımından, merkezi yönetim ilkesine aykırıdır. Çünkü merkezi yönetim ilkesi çerçevesinde, devlet yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerini konularına

⁶⁹⁴ RG., 30.06.2012/ 28339.

göre ayırmıştır ve bu bölümlerin herbiri de ayrı bir bakanlık biçiminde örgütlenmiştir. Ayrıca Türkiye’de güvenlik, sağlık gibi kamu hizmetleri merkezden yönetim sistemine göre yürütülmektedir. İlgili bakanlıklar bu hizmetleri devlet adına yürütürler ve kullandıkları yetki ise devlet yetkisidir. Kanımızca sınır güvenliğinin sağlanması, devletin merkezden yönetim sistemine göre yürütmesi gereken bir kamu hizmetidir. İkinci bölümde son olarak, idarenin mülteci ve sığınmacılar hakkında görev ve yetkilerinin sağlık, entegrasyon, sosyal yardımlar gibi kimi açılardan irdelenmesine değindik.

Üçüncü yani son bölümde ise, her hukuksal ilişkinin amacına uygun biçimde ilerleyebilmesinin güvencesi, hukuk devleti olmanın en temel gereği yargısal denetime yer verilmiştir. Bu çerçevede yapılan inceleme, öncelikle mülteci ve sığınmacı başvurularına ilişkin işlemlerin belirlenmesi, mülteci ve sığınmacı statüsü verilmesinin idari işlemin öğeleri bakımından irdelenmesi biçiminde ilerlemiştir. Ardından mülteci ve sığınmacıların idari yargı mercilerine başvuru hakkı ve bu çerçevede yararlanması gereken kimi hizmetlerden söz edilmiştir. Bunların başında adil yargılanma hakkının gereği olarak, mülteci ve sığınmacılar, çevirmen hizmetinden yararlanmalıdır. Bu görüşümüzü AİHM’nin, “...6. Maddenin 3-e paragrafı tarafından korunan hakkın, mahkemede kullanılan dili konuşamayan veya anlayamayan her kişiye, yapılan masraf sonradan talep edilmeden, bir tercümanın yardımından para ödemeksizin yararlanma hakkını tanıdığı” içtihadına dayandırdık. Bu arada ücretsiz tercüman hakkından yararlanma konusunda ilgili dilin gerçekten anlamadığı, yani sanığın mahkemenin dilini anlayamadığı ve konuşamadığı durumlarda olanaklı olduğunu ileri sürdük. Bu hizmet mutlak surette ücretsiz olarak sunulmalıdır.

Bu bölümde Anayasa Mahkemesi’ne başvuru bakımından da konunun değerlendirilmesi yapılmıştır. Çalışmamızda bireysel başvuru kurumunun, yabancılar bakımından uygulanabilirliği konusu, Anayasa ve yasal mevzuattaki düzenlemeler çerçevesinde ele alınmıştır. Anayasanın 148. maddesinin 3. fıkrasına göre, “herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir”. 6216 sayılı Kanununun 45. maddesinin 1. fıkrasına göre, “Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak

ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve buna ek Türkiye'nin taraf olduğu protokoller kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir". Gerek Anayasa gerekse 6216 sayılı Kanunda "herkes" kavramından ne anlaşılması gerektiği belirtilmemiştir. Herkes teriminin öncelikle temel hak ve özgürlüklere sahip tüm bireyler olduğunu belirtmek gerekir. Bu aşamada yurttaşlar ile yabancılar arasında bir ayrıma gitmeye gerek yoktur. Ancak, 6216 sayılı Kanununun 46. maddesinin 3. fıkrasına göre, "yalnızca Türk vatandaşlarına tanınan haklarla ilgili olarak yabancılar bireysel başvuru yapamaz". Mülteci ve sığınmacılar bakımından, yabancıların topluca sınırışı edilmeleri yasağı (4 Numaralı Protokol, madde 4) ve yabancıların sınırışı edilmelerine ilişkin usulü güvenceler (7 Numaralı Protokol, madde 1) de bir anlamda yabancıların yararlanacağı haklar olduğundan vatandaş olmadıkları gerekçesiyle bu kişilerin bu haklardan mahrum edilmesi yerinde olmayacaktır. Bu nedenle mülteci ve sığınmacılar, yabancı olmaları nedeniyle, bu haklar bakımından Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunabilmelidirler. Böyle bir uygulama, bu alanda oluşabilecek ihlaller nedeniyle Türkiye'nin AİHM'de yargılanıp tazminat ödemesinin de önüne geçebilecek ve ihlalin iç hukukta saptanıp giderilmesine yardımcı olacaktır.

Üçüncü bölümde ayrıca, AİHM'ye başvuru yolu ve Türkiye aleyhine verilmiş kimi kararlara ve bunların değerlendirilmesine yer verilmiştir. Burada özellikle coğrafi çekince konusunda yapılan işlemler bakımından, AİHM'nin, Türkiye'nin bu işlemleri Cenevre Konvansiyonuna koyduğu çekince nedenine dayandırmış ve ihlal kararı vermemiştir. Ancak mültecilerin gözetim altında turulmasına ilişkin işlemler bakımından ise, gözetim kararlarının iç hukukta yasal bir dayanağının olmadığı gerekçesiyle ihlal kararı vermiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında idari gözetim kararlarına ilişkin yapılan düzenleme bu konuda oluşan sorunların üstesinden gelebilecek niteliktedir. Kanun metninde yer alan kısa sürelere uyulabilmesi, hızlandırılmış prosedürün uygulanabilmesi ancak teknik altyapının oluşturulabilmesi ile olanaklı olacaktır.

KAYNAKÇA

AKAD Mehmet, DİNÇKOL Abdullah, “1982 Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararları”, DER Yayınları, Ekim 2007.

ACER Yücel, KAYA İbrahim, GÜMÜŞ Mahir, “ Türkiye İçin Yeni Bir İltica Stratejisi Üzerine Gözlemler”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011.

AKÇADAĞ Emine, “Yasadışı Göç ve Türkiye”, BİLGESAM (Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi) Yayınları, Rapor No: 42, İstanbul 2012.

AKGÜNER Tayfun, “Kolluk Kavramına Genel Bir Bakış”, Polis Dergisi, Temmuz-Ağustos-Eylül 2003, Yıl:9, Sy. 36.

AKMAN Adem, KILINÇ İsmail, “AB’de Entegre Sınır Yönetiminin Gelişimi ve AB Sürecinde Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimine Geçiş Çalışmaları”, Türk İdare Dergisi, S. 467, Haziran 2010, s. 20.

AKSOY Zeynep, “Uluslararası Göç ve Kültürlerarası İletişim”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt: 5, Sy. 20, Kış-2012.

AKTAR Cengiz, “Göç ve İltica Konusunda Sınırlı İlerleme Kaydedilmiştir” Güncel İltica Meseleleri Işığında Bürokrasi ve Kamuoyunun İltica Konusuna Bakışı”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011.

ALIM Mete, DOĞANAY Serkan, ŞİMŞEK Oğuz, “Ülkemize Yönelik Göçlere Bir Örnek: Ahıska Türkleri”, Doğu Coğrafya Dergisi, 2006, s. 303 vd.

ALTINOK ÇALIŞKAN Elif, “*Danıştay Kararları*”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 11, Sy. 2, 2012.

ARSLAN Çetin, “*İnsan Ticareti Suçu*”, AUHFD, C.53, Sy. 4, 2004, s. 21.

ARSLAN Çetin, “*Yargıtay Kararları Işığında Yasal Olmayan Yollardan Türkiye’ye Giren Yabancıların Ceza Hukuku Açısından Durumu*”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl:10, C.10, S.2, Temmuz 2011.

ATASOY Hakan, “*Türk Hukukunda Bireysel Başvuru Yolu*”, TAAD (Türkiye Adalet Akademisi Dergisi) , Yıl:3, Sayı:9, 20 Nisan 2012.

ATEŞ Selahattin, “*Türkiye ve Mülteciler*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011.

AYDIN Serap, “*Türk Hukuk Sisteminde Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru*”, Terazi Aylık Hukuk Dergisi, Cilt: 8, Sy. 80, Nisan 2013, s. 16.

AYDIN Öykü Didem, “*Türk Anayasa Yargısında Yeni Bir Mekanizma: Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvuru*”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: XV, Y. 2011.

AKYILMAZ Bahtiyar, “*İdare Hukuku*”, Sayram Yayınları, 2003.

AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, “*Türk İdare Hukuku*”, 3. Baskı, Seçkin, Ankara, Ekim 2012.

ALTINIŞIK Çiğdem, YILDIRIM M. Şahin, “*Mülteci Haklarının Korunması*”, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, Ocak 2002.

ALTUĞ Yılmaz, “*Devletler Hususi Hukuku Bakımından Mülteciler*”, Sermet Matbaası, İstanbul 1967.

ALTUĞ Yılmaz, “*Yabancıların Hukuki Durumu*”, İstanbul 1971.

AYBAY Rona, “*Vatandaşlık Hukuku*”, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları-78, 3. Baskı, İstanbul Eylül-2008.

AYVERDİ İlhan, “*Misalli Büyük Türkçe Sözlük*”, Cilt 3, İstanbul, 2008.

BASKAN Semih, “*Ölümsüz Besteciler ve Öldürücü Mikroplar*”, 13. Enver Tali Çetin Konferansı, ANKEM Derg. 2012-26 (Ek 2):1-10, <http://www.ankemderneği.org.tr> (Çevrimiçi Tarihi: 23.07.2012).

BAČIĆ Nika, “*Asylum Policy in Europa – The Competences of the European Union and Inefficiency of the Dublin System*”, Croatian Yearbook of European Law & Policy, 2012, Vol. 8.

BERKİ Osman Fazıl, “*Vatansızlık-I*”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl 1948, Cilt 5, Sayı 1-4.

BIERMANN Frank, BOAS Ingrid, “*Protecting Climate Refugees-The Case for a Global Protocol*”, Environment Magazine, Volume 50, Number 6, November 1, 2008.

BIERMANN Frank, BOAS Ingrid, “*Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees*”, Global Environmental Politics 10:1, February 2010.

BOUTEILLET-PAQUET Daphne, “*Uluslararası Mülteci Hukuku ve AB Ülkelerindeki Mülteci Politikasındaki Gelişmelerin Işığında Türkiye'nin Mülteciler Hakkındaki Yeni Ulusal Eylem Planı*”, Mülteci Çalıştayları 2004-2005, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, Ankara, Mart 2008.

BROWN-BLAKE Celia, “*Fair Trial, Language and the Right to Interpretation*”, International Journal on Minority and Group Rights, Vol. 13, 2006.

BUCAKTEPE Adil, “*Genel İdari Kolluk ve Kolluk İşlemleri*”, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara-2008, s. 77.

CANDAN Turgut, “*Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*”, Adalet Yayınevi, Ankara, 2011.

CANDAN Turgut, “*Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*”, Adalet Yayınevi, Ankara, Ağustos 2012.

CANEFE Nergis, “*The Fragmented Nature of the International Refugee Regime and its Consequences: A Comparative Analysis of the Applications of the 1951 Convention*”, Critical Issues in International Refugee Law, Edited by James C. Simeon, First Publish, 2010, ISBN 978-0-521-19952-0.

CENGİZ Serkan, DEMİRAĞ Fahrettin, ERGÜL Teoman, McBRIDE Jeremy, TEZCAN Durmuş, “*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Ceza Yargılaması Kurum ve Kavramları*”, Şen Matbaa, Kasım 2008, Ankara.

CENGİZ Serkan, “*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Yaşam Hakkı*”, TBB Dergisi, Sy. 93, 2011.

COLLYER Michael, DUVELL Franck, and HAAS Hein de, “*Critical Approaches to Transit Migration*”, Population, Space and Place Volume 18, July/August 2012.

CRAIG Paul, “*EU Administrative Law*”, Oxford University Press, 2006, ISBN 978-0-19-929681-1.

CÜREBAL Ayhan, SAĞLAM Servet, “*Cambridge Uluslararası Adli Yardım Konferansı Raporu*”, 30 Haziran - 2 Temmuz 2010, Cambridge- İngiltere, Bkz.

<http://www.sgb.adalet.gov.tr/faaliyetlerimiz/2010/adliyardim/dynamic/adliyardim.pdf>
f (Çevrimiçi Tarihi: 30.08.2013).

ÇAĞLAYAN Ramazan, “*İdare Hukuku Dersleri*”, Adalet Yayınevi, 1. Baskı, Eylül 2013.

ÇELEBİ Özlen, “*Kuramların Sessizliği: Liberalizm, Realizm ve İltica Rejiminin Kuruluşu*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011.

ÇETİN Altan, UZMAN Nasrullah, “*Sığınmacılar Çerçevesinde Suriye-Türkiye İlişkilerine Bir Bakış*”, Uluslar aras Avrasya Strateji Dergisi 1(1), s. 10.

ÇINAR Safter, “*Türkiye’den Almanya’ya Göç Süreci ve Sorunlar*”, 8-11 Aralık 2005 Uluslararası Göç Sempozyumu, 1. Baskı, İstanbul, Haziran 2006.

ÇOLAK Haluk, “*Kolluk Teşkilatı ve Adli Kolluk*”, Sayıştay Dergisi, S: 28, Ocak-Mart 1998, s. 85.

ÇELİKEL Aysel, GELGEL (ÖZTEKİN) Günseli, “*Yabancılar Hukuku*”, Yenilenmiş 19. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, Nisan 2013.

ÇİÇEKLİ Bülent, “*Yabancılar ve Polis*”, Seçkin, Ankara, 2003.

ÇİÇEKLİ Bülent, “*Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*”, Seçkin, Ankara 2009.

ÇİÇEKLİ Bülent, EKŞİ Nuray, “*Yabancılar ve Mülteci Hukukuna İlişkin Danıştay 10. Daire Kararları*”, 1. Baskı, İstanbul, Ağustos 2012.

ÇİÇEKLİ Bülent, “*Yabancılar Hukuku*”, 4. Bası, Ankara, Ağustos 2013.

ÇOLAK N. İlker, “*Bilgi Edinme Hakkı, Önemi ve Bilgi Verme Yükümlülüğü*”, bkz., <http://www.ilkercolak.com.tr/bilgi-edinme-hakki-onemi-ve-bilgi-verme-yukumlulugu/> (Çevrimiçi Tarihi: 16.10.2013).

ÇOLAK, N. İlker, “*Genel Kolluk ve Özel Güvenlik İlişkileri*”, bkz., <http://www.ilkercolak.com.tr/genel-kolluk-ve-ozel-guvenlik-iliskileri/> (Çevrimiçi Tarihi: 16.10.2013).

DANIŞ Didem, “*Irak’tan Uzağa: 1991 Sonrası Dışarı Göç*”, Ortadoğu Analiz, Haziran 2009, Cilt: 1, Sayı: 6.

DANIŞ Didem, “*Changing fortunes: Iraqi refugees in Turkey*”, International Journal of Contemporary Iraqi Studies Volume: 5, Number: 2, 2011.

DEMİREL Fatmagül, “*Osmanlı Hukuk Sisteminde Adli Yardım Kurumu*”, Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi (OTAM), Sy. 29, Bahar 2011.

DENİZ Orhan, “*Türkiye’nin Doğu Sınırında Yasadışı Geçişler*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swisotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011.

DİNÇER Celal, “*Sınırlar ve Sığınmacılar Paneli*”, TBMM- 20.04.2013.

DOĞAN Erhan, “*Avrupa Birliği’nin Adalet ve İçişleri Politikası*”, bkz., **KAYA Ayhan**, “*Avrupa Birliği Hakkında Merak Ettikleriniz- Avrupa Birliği’ne Giriş*”, Hiperlink Yayınları, 2013, s. 228.

DAUVERGNE Catherine “*Human Rights in Canadian Immigration Law- The Case of the Immigration and Refugee Board of Canada*”, Indiana Journal of Global Legal Studies Vol. 19 /1 (Winter 2012).

EKİNCİ Hüseyin, SAĞLAM Musa, “66 Soruda Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru”, Council of Europe, T.C. Anayasa Mahkemesi, 2012. Bu kitapçık Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Konseyi tarafından birlikte finanse edilen ve Avrupa Birliği ile Avrupa Konseyinin Ortak Programı olan “Yüksek Yargı Kurumlarının Avrupa Standartları Bakımından Rollerinin Güçlendirilmesi Projesi” kapsamında basılmıştır.

EKŞİ Nuray, “Milletlerarası Özel Hukuka İlişkin Temel Mevzuat”, 7. Baskı, Beta, Nisan 2013, İstanbul.

EKŞİ Nuray, “Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular”, Beta Yayınevi, İstanbul, 2007.

EKŞİ Nuray, “Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular”, 3. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, Mart 2011.

EKŞİ Nuray, “Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular”, 4. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, Ekim 2012.

EKŞİ Nuray, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)”, 1. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, Kasım 2012.

EKŞİ Nuray, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Z.N.S. v. Türkiye Davası (Başvuru No: 21896/08) Karar Strazburg 19 Ocak 2010 Türkçe Tercümesi ve İngilizce Metni”, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Ocak 2010.

EKŞİ Nuray, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia-Türkiye Davası –Mülteci ve Sığınmacı Hukuku Açısından Değerlendirme”, Beta Yayıncılık, İstanbul, Ocak 2010.

EKŞİ Nuray, “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi’nin M.B. ve Diğerleri v. Türkiye, D.B. v. Türkiye, Dbouba v. Türkiye, Alipour ve Hosseinzadgan v. Türkiye Davalarında 15 Haziran 2010 ve 13 Temmuz 2010 Tarihlerinde Verdiği Kararların

Türkçe Tercümeleri ve İngilizce Metinleri”, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Ağustos 2010.

EKŞİ Nuray, “*İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi’nin Charahili v. Türkiye, Kesmiri v. Türkiye, Ranjbar ve Diğerleri v. Türkiye, Tehrani ve Diğerleri v. Türkiye Davalarında 13 Nisan 2010 Tarihinde Verdiği Kararların Türkçe Tercümeleri ve İngilizce Metinleri*”, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Mayıs 2010.

EKŞİ Nuray, “*Yabancıların Sınırdışı Edilmesine İlişkin Danıştay Kararları*”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl:6, C.6, S.1, Ocak 2007.

EKŞİ Nuray, “*İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nin 6. Maddesinin Yabancıların Sınırdışı Edilmesine Uygulanıp Uygulanamayacağı Sorunu*”, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, Yıl: 29, S. 1-2, 2009.

EKŞİ Nuray, “*Adolkhani ve Karimnia v. Türkiye Davası*”, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, Yıl: 29, S. 1-2, 2009.

EKŞİ Nuray, “*İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi İkinci Daire COX v. TÜRKİYE Davasında (Başvuru No. 2933/03) Verdiği 20 Mayıs 2010 Tarihli Kararın Türkçe Tercümesi*”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 9, C.9, S.2, Temmuz 2010.

EKŞİ Nuray, ARSLAN Çetin, AYCI Emrullah, “*Göçmen Kaçakçılığı Suçuna İlişkin Yargıtay Kararları*”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 10, C. 10, S.1, Ocak 2011.

EKŞİ Nuray, “*Yeni Zelanda Mülteci Statüsü Belirleme İtiraz Mercii’nin Ekonomik ve Çevresel Faktörler Sebebiyle Mülteci Statüsünün Kazanılamayacağına İlişkin Kararı*”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 10, C. 10, S.1, Ocak 2011.

EKŞİ Nuray, “*İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi İkinci Daire Moghaddas v. Türkiye Davası*”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: LXVI, S. 2, Yıl: 2008, Legal, Basıldığı Tarih: 2011.

EKŞİ Nuray, “*Refakatsiz Mülteci/Sığınmacı Çocukların SHÇEK’e Yerleştirilmeden Önce Bulaşıcı Hastalık Yönünden Yapılan Muayeneleri Sırasında Dini İnançları Sebebiyle Kan Vermek İstememeleri Halinde İdarenin Takip Edeceği Usul ve AİHS’in 9. Maddesi (İstanbul Valiliği İl İnsan Hakları Kurulu’na Sunulan 15 Mart 2011 Tarihli Rapor)*”, Legal Hukuk Dergisi, Yıl: 9, S. 99, 2011.

EKŞİ Nuray, “*İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi’nin ‘Adolkhani ve Karimnia v. Türkiye’ Davasında Verdiği 22 Eylül 2009 Tarihli Kararın Değerlendirilmesi*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swisotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011.

EKŞİ Nuray, “*AİHM’in Sığınma Talebi Reddedilen İran Vatandaşının Sınırdışı İşlemleri Tamamlanıncaya Kadar İdari Gözetim Altında Tutulmasını AİHS’in 5. Maddesinin İhlali Sayan 11.12.2012 Tarihli Kararının Türkçe Tercümesi*”, MHB Yıl 32, Sayı 1, 2012.

ERAYDIN Özlem, “*Dilin Milliyetçilik Hareketlerindeki Rolü: Quebec Milliyetçilik Hareketleri*”, Uluslararası Politikada Yeni Alanlar Yeni Bakışlar isimli Kitabın içinde, Derleyen: Faruk Sönmezoglu, DER Yayınları, İstanbul 1998.

ERGÜL Ergin, “*Sınırdışı Etme, Geri Gönderme ve Geri Verme*”, Yargı Yayınevi, Ankara 2012, s. 43.

ERGÜL Ergin, “*Uluslararası Hukuk ve Türk Mevzuatında Yabancı Kavramı ve Türleri*”, Türk İdare Dergisi, Sy. 475, Aralık 2012.

ERİŞ Neslihan, “*Avrupa Birliği’nde Mültecilerin Hukuki Durumu*”, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2007.

ERYILMAZ M. Bedri, BOZLAK Ayhan, “*Hukukumuzda Zor ve Silah Kullanma Yetkisi*”, TBB Dergisi, Sy. 83, 2009.

ERZEN Melih, “*Osmanlının Engin Hoşgörüsü Yahudiler ve Bir Kadının Yükselişinin Öyküsü: Kiraze*”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi (The Journal of International Social Research Volume 2/6 Winter 2009), s. 239. (http://www.sosyalarastirmalar.com/cilt2/sayi6pdf/erzen_melih.pdf; Çevrimiçi Tarihi: 04.06.2012).

FELLER Erika, TÜRK Volker, NICHOLSON Frances, “*Refugee Protection in International Law- UNCHR Global Consultations on International Protection*”, Cambridge University Press, First Publish, 2003, ISBN 521-82574-1.

FEYZİOĞLU Metin, “*Anglo Sakson ve Anglo Amerikan Hukuk Düzenlerinde Habeas Corpus Kurumu*”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1995, 1-4, s. 670 vd.

FITZPATRICK Joan, BONOAN Rafael, “*Cessation of Refugee Protection*”, Refugee Protection in International Law- UNCHR Global Consultations on International Protection, Edited by Erika FELLER, Volker TÜRK, Frances NICHOLSON, Cambridge University Press, First Publish, 2003, ISBN 521-82574-1.

GAZİGİL İbrahim, “*Bir Göç Hikayesi: Bir Ahıskalı'nın Göç Öyküsü*”, 8-11 Aralık 2005 Uluslararası Göç Sempozyumu, 1. Baskı, İstanbul, Haziran 2006.

GEMALMAZ Mehmet Semih, “*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri*”, Cilt II, Uluslararası Sistemler, Legal Yayıncılık, Ekim 2011.

GEMALMAZ Mehmet Semih, “*Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri*”, Cilt I, Bölgesel Sistemler, Legal Yayıncılık, Ekim 2011.

GILBERT Geoff, “*Is Europe Living Up to Its Obligations to Refugees?*”, The European Journal of International Law, Vol. 15, No. 5, 2004.

GİRİTLİ İsmet, “*Türkiye’de ve Yabancı Memleketlerde Hükümet Tasarrufları*”, İstanbul, 1958.

GİRİTLİ İsmet, BİLGİN Pertev, AKGÜNER Tayfun, BERK Kahraman, “*İdare Hukuku*”, 5. Bası, DER Yayınları, İstanbul, Temmuz 2012.

GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane, “*The Refugee in International Law*”, Oxford University Press, First Publish, 2007, ISBN 978-0-19-920763-3.

GÖRGÜN Emin, AYDIN Yakup, “*Sayıştay Kararlarına Karşı Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Yolu*”, Sayıştay Dergisi, Sy: 84/ Ocak-Mart 2012, s. 69.

GÖZTEPE Ece, “*Türkiye’de Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvuru Hakkının (Anayasa Şikayeti 6216 Sayılı Kanun Kapsamında Değerlendirilmesi)*”, TBB (Türkiye Barolar Birliği) Dergisi, Sy: 2011/95.

GÖZLER Kemal, “*İdare Hukuku Dersleri*”, Düzeltilmiş ve Güncelleştirilmiş 11. Baskı, Ekin, Bursa, Ağustos 2011.

GÖZLER Kemal, “*İdare Hukuku- Cilt II*”, Ekin , Bursa, 2009.

GÖZLER Kemal, KAPLAN Gürsel “*İdare Hukuku Dersleri*”, Etkin Yayınevi, 14. Baskı, Bursa, Ağustos 2013, s. 73.

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, TAN Turgut, “*İdare Hukuku- Cilt 1, Genel Esaslar*”, Turhan Kitabevi, 6. Baskı, Ankara 2008.

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, GÖLCÜKLÜ Feyyaz, “*Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması*”, Turhan Kitabevi, 7. Bası, Ankara 2007.

GÜÇLÜ Hüseyin, “*Genel Kolluğun Yasal Yetki ve Sorumlulukları*”, 1. Baskı, TŞOF Trafik Matbaacılık, Ankara, Mart 2013.

GÜLER Nimet, ZAFER Hamide, “*Uluslararası Ceza Mahkemesi El Kitabı*”, “*Rusya, Türkiye ve Orta Asya ülkelerinde Uluslararası Ceza Mahkemesi üzerine bilgilendirme ve tanıtma kampanyası*” - “Information and ratification campaign on the International Criminal Court (ICC) in Russia, Turkey and Central Asian Countries”- Projesi” Kapsamında Hazırlanan Çalışma, s. 95, http://www.ngo-at-work.org/icc2006/docs/Project_Reader_Turkish.pdf.

GÜMÜŞ Musa, “*Mehmed Sadık Paşa (Michal Czajkowski) ve Osmanlı Devleti’nde Kazak Süvari Alayı*”, Turkish Studies, International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic, Volume 5/3 Summer 2010, <http://turkishstudies.net> (Çevrimiçi Tarihi: 14.07.2011).

GÜN Zübeyit, “*Mülteci ve Göçmenlerle Yapılacak Alan Çalışmaları İçin Perspektifler: Bir Ön Çalışma*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011.

GÜNDAY Metin, “*İdare Hukuku*”, İmaj Yayınevi, Ankara, Ekim 2011.

GÜNDOĞAN Kadir, KOÇ Cihan, ÖZBUDAK Coşkun, “*Kolluk Hukuku*”, Ankara, Kartal Yayınevi, 2007, s. 445- 446.

GÜNER Cemil, “*İltica Konusunda Türkiye’nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı*”, AÜHFD, C. 56, Sy. 4, 2007.

GÜNEŞ Ahmet M., “*Avrupa Birliği Yönergelerinin Doğrudan Etkisi*”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 58, S. 2, 2009, s. 285.

HADDAD Emma, “*The Refugee in International Society Between Sovereigns*”, Cambridge University Press, First Publish, 2008, ISBN 978-0-521-68895-6.

KARA Polat, KORKUT Recep, “*Türkiye’de Göç, İltica ve Mülteciler*”, Türk İdare Dergisi, S. 467, Haziran 2010.

KARADOĞAN Umut, “*XIX. Yüzyıl Avrupasında Yaşanan İhtilal Hareketleri Ve Bu İhtilallerin Osmanlı Devleti İle Türkiye Cumhuriyetine Etkileri*” Akademik Bakış Dergisi, Sayı:35, Mart-Nisan 2013.

KALABALIK Halil, “*İdare Hukuku Dersleri*”, 1. Baskı, Değişim Yayınları, Ekim 2004.

KALE Başak, “*Düzensiz Transit Göç Ülkesi Olarak Türkiye: Kontrol Edilemeyi Yönetebilmek İçin Yeni Bir Strateji*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri) , Ankara, 2011.

KAPFERER Sibylle, “*Cancellation of Refugee Status*”, UNCHR Legal and Protection Policy Research Series, PPLA/2003/02, March 2003, p. 1.

KAYA Ayhan, “*Avrupa Birliği’nde Nüfus Hareketleri ve Entegrasyon Tartışmaları: Çokkültürcülük ve Cumhuriyetçilik*”, içinde bkz., **KAYA Ayhan**, “*Avrupa Birliği Hakkında Merak Ettikleriniz- Avrupa Birliği’ne Giriş*”, Hiperlink Yayınları, 2013, s. 101.

KAYA Cemil, “*Kararlarından Hareketle Kamu Yararı Kavramına Danıştay’ın Bakışı*”, 1. Baskı, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Eylül 2011.

KESKİN M. Hakan, “*Doğru Sanılan Yanlışlarla Avrupa Birliği*”, Genişletilmiş Düzeltilmiş 2. Baskı, T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2010.

KESKİN İbrahim, “*Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti Suçları*”, Adalet Dergisi, Sy. 41, Eylül 2011.

KESKİNKAYA Volkan, “*Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme ve Türkiye*”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara-2010.

KILIÇ Taner, “*Bir İnsan Hakkı Olarak İltica*”, Mülteci Çalıştayları 2004-2005, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, Ankara, Mart 2008.

KILINÇ Bahadır, “*Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Bireysel Başvuru (Anayasa Şikayeti) Kurumu ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği*”, Anayasa Yargısı, Cilt: 25, 2008.

LAMBERT H'el'ene, MESSİNEO Francesco, TİEDEMANN Paul, “*Comparative Perspectives of Constitutional Asylum in France, Italy and Germany: Requiescat in Pace?*”, Refugee Survey Quarterly, Vol. 27, No. 3.

Matilde Ventrella, McCREIGHTT, “*Smuggling of Migrants, Trafficking in Human Beings and Irregular Migration on a Comparative Perspective*”, European Law Journal, Vol. 12, No. 1, January 2006.

METEA Ileana, “*Schengen Area in the Current Security Environment*” Revista Academiei Fortelor Terestre, NR. 3 (67)/2012- September 2012, Vol. 17, s. 242.

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında Elkitabı, BMMYK, Yeniden Gözden Geçirilmiş Baskı, Ağustos 1998.

NAZIR Bayram, “*Osmanlı Müsafirperverliği ve Avrupa'daki Yankıları*”, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 2007-38.

ODMAN M. Tefrik, “*Mülteci Hukuku*”, AÜ. SBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları Yayınları No: 15, Ankara, 1995.

ODMAN M. Tevfik, “Vatansızların Hukuki Durumu ve Türk Hukuku”, Çağ Üniversitesi Yayınları No: 15, Adana, 2011.

ODMAN M. Tevfik, “*Vatansızların Hukuki Durumu ve Türk Hukuku*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri) Ankara, 2011.

OKYAYUZ Mehmet, “*Yetmişli Yıllardan Günümüze Almanya’nın Yabancılar Politikası: Gelişimi ve Önceliklerin Değişimi*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011.

ONAR Sıddık Sami, “*İdare Hukukunun Umumi Esasları*”, C. II, İsmail Akgün Matbaası, 3. Bası, İstanbul.

ONAR Sıddık Sami, “*İdare Hukukunun Umumi Esasları*”, C. III, İsmail Akgün Matbaası, 3. Bası, İstanbul, s. 1476.

ÖZAY İl Han, “*Günüşğında Yönetim*”, Filiz Kitabevi, İstanbul, Ekim 2004, s. 723.

ÖZBEK Dolunay, “*Mültecilerin Denizde Korunması*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri) , Ankara, 2011.

ÖZÇÜRÜMEZ Saime, TÜRKAY Şirin, “*Türkiye’de İltica Politikası, Aktörleri ve Çalışmaları: Bir “Epistemik Topluluk” Oluşurken*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swissotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011.

ÖZGÜR Nurcan, ÖZER Yeşim, “*Türkiye’de Sığınma Sisteminin Avrupalılaştırılması*”, Derin Yayınları, İstanbul 2010.

ÖZGÜR BAKLACIOĞLU Nurcan, “*Dış Politika ve Göç: Yugoslavya’dan Türkiye’ye Göçlerde Arnavutlar (1920-1990)*”, Derin Yayınları, İstanbul 2010, s. 170.

ÖZER Yeşim, “*Avrupa Birliği’nde Göç ve Sığınma Politikasının Avrupalılaştırma Süreci: Lizbon Anlaşması Sonrası Durum ve Türkiye’ye Etkileri*”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 10, C. 10, S.1, Ocak 2011.

ÖZER Yeşim, “*Avrupa Birliği Sürecinde Türk Kamu Yönetimi Açısından İltica Konusu*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009’da Swisotel Ankara’da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri) , Ankara, 2011.

ÖZKAN Işıl, “*Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*”, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara, Mart 2013.

ÖZLER Zeynep, “*AB’de ve Türkiye’de Sınır Yönetimi*”, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları”, Nisan 2010, s. 2.

PAZARCI Hüseyin, “*Uluslararası Hukuk*”, Turhan Kitabevi, Gözden Geçirilmiş 6. Bası, Aralık 2008.

PEKER Bülent, SANCAR Mithat, “*Mülteciler ve İltica Hakkı- Yaşamın Kıyısındakilere Hoşgeldin Diyebilmek*”, İnsan Hakları Derneği İktisadi İşletmesi Yayınları, Ankara 2001.

POURHASHEMI S. A., KHOSHMANESHZADEH B., SOLTANIEH M., HERMIDASBAVAND D., “*Analyzing the Individual and Social Rights Condition of Climate Refugees from the International Environmental Law Perspective*”, International Journal of Environmental Science&Technology (IJEST), January 1, 2012.

SANCAKDAR Oğuz, “*İdare Hukuku-Teorik Çalışma Kitabı*”, Seçkin Yayıncılık, Genişletilmiş 2. Baskı, Ekim 2013.

SANCAKDAR Oğuz, ALTINOK ÇALIŞKAN Elif, “*Kamu Hizmetleri ve İnsan Haklarındaki Gelişmeler Işığında Mültecilerin/Sığınmacıların Hukuki Durumu ve Başlıca Sorunları Üzerine Gözlemler*”, Fasikül Aylık Hukuk Dergisi, Yıl:3, S. 18, Mayıs 2011.

SARICA Ragıp, “*Türk Devlet Şûrası Şûrası İçtihatlarına Göre Hükümet Tasarrufları*”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 8, Sy. 3-4, s. 464.

SARIGÜZEL Hacı, “*Bireysel Başvuruya Kanu Yapılamayacak İşlem ve Kararlar*”, Adalet Dergisi, Sy. 45, Ocak 2013, s. 67.

SCHUTTE Julian J E, “*The Incorporation of the Schengen Acquis in the European Union*”, Hume Papers on Public Policy, 1998, Vol. 6 Issue 1/2.

SKORDAS Achilles, SITAROPOUKS Nicholas, “*Why Greece is not a Safe Host Country for Refugees*” International Journal of Refugee Law (2004) 16 /1.

SERCEN NURCAN Elif, “*Mülteciler: Yerleşemeyen, Gidemeyen ve İstenmeyen İnsanlar*”,http://www.academia.edu/3460308/Multeciler_Yerlesemeyen_Gidemeyen_ve_Istenmeyen_Insanlar (Çevrimiçi Tarihi: 02.10.2013).

SEVER Hanifi, SEVER Muhammed, “*Avrupa Birliği ve Türkiye Ekseninde Yasadışı Göç ve İltica Paradoksu: Domino Etkisi Sonrası Yaşananlar*”, Polis Bilimleri Dergisi, Sy. 15 (2), 2013.

SEVİĞ Muammer Raşit, “*Devletler Hususi Hukuku*”, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 3191, İstanbul, 1983.

SEVİMLİ Şükran, “*Mültecilere Sosyal ve Tıbbi Hizmetlerin Sunumunda Etik Yaklaşımın Yeri ve Önemi*”, İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem

ve Politika, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK Tarafından 3-4 Aralık 2009'da Swissotel Ankara'da Düzenlenen İltica ve Vatansızlık Konulu Akademik Ağ Semineri), Ankara, 2011.

SÖNMEZOĞLU Faruk, “*Uluslararası Politikada Yeni Alanlar Yeni Bakışlar*”, DER Yayınları, İstanbul, 1998.

SÖNMEZOĞLU Faruk, GÜNEŞ Hakan, KELEŞOĞLU Erhan, “*Uluslararası İlişkilere Giriş*”, Der Yayınları, İstanbul-2013, s. 148.

TAN Turgut, “*İdare Hukuku*”, Turhan Kitabevi, Ankara 2011.

TANERİ Gökhan, “*Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-Refoulement) İlkesi*”, Bilge Yayınevi, Ankara 2012, 1. Baskı, s.41.

TANÖR Bülent, YÜZBAŞIOĞLU Necmi, “*1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*”, Beta Yayınevi, 13. Baskı, Eylül 2013, İstanbul, s. 306.

TARHANLI Turgut, “*Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları Konusunda Hukuki Bir Değerlendirme*”, BMMYK ve Boğaziçi Üniversitesi Vakfı, Ankara, 2000, s. 2.

TAKCI Tuğçe, TAKCI Ahmet, “*Avrupa Birliği Hukukunda İyi Yönetim Hakkı ve Belgelere Erişim Hakkı*”, Adalet Dergisi, Sy. 42, Ocak 2012.

TEKİNSOY OKAY Özge, “*İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı*”, 1. Baskı, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Mart 2011.

TEZCAN Durmuş, ERDEM Mustafa Ruhan, SANCAKDAR Oğuz, “*Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu*”, Seçkin Yayıncılık, 2002.

TEZCAN Durmuş, ERDEM Mustafa Ruhan, ÖNOK R. Murat, “*Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku*”, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Şubat 2013.

TEZCAN Durmuş, ERDEM Mustafa Ruhan, ÖNOK R. Murat, “*Uluslararası Ceza Hukuku*”, 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ocak 2009.

TEZCAN Durmuş, ERDEM Mustafa Ruhan, SANCAKDAR Oğuz, ÖNOK Rifat Murat, “*İnsan Hakları El Kitabı*”, 3. Baskı, Seçkin, Ankara, 2010.

TEZCAN Durmuş, ERDEM Mustafa Ruhan, SANCAKDAR Oğuz, ÖNOK Rifat Murat, “*İnsan Hakları El Kitabı*”, 4. Baskı, Seçkin, Ankara, 2011.

TOKTAŞ Şule, PAPADOPOULOU Aspasia, PASPALANOVA Mila, VRECER Natalija, “*Transit and Receiving Countries: Refugee Protection Policies in Belgium, Slovenia, Greece, and Turkey*”, *Alternatives: Turkish Journal of International Relations*, Vol. 5, No.1&2, Spring & Summer 2006.

TOKUZLU Lami Bertan, “*Avrupa Birliği Adaylık Sürecinde Türkiye ve Geri Gönderme Yasağı*”, *Stratejik Araştırmalar Dergisi*, Genelkurmay Askeri Tarih Stratejik Etüt Başkanlığı Yayınları, Yıl:6, Sayı: 11, Mayıs 2008, Ankara 2008.

TURHAN Faruk, AKSU Muharrem, “*Yeni Tehditler, Güvenliğin Genişleme Boyutları ve İnsani Güvenlik*”, *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi (International Journal of Alanya Faculty of Business)*, Yıl: 2012, C. 4, Sy. 2.

TÜRKOĞLU Oğuzhan, “*Mülteciler ve Ulusal/Uluslararası Güvenlik*”, *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt/Vol. XXX, Sayı/No. 2, 2011.

UZUN Elif, “*Geri Göndermeme (Non Refoulement) İlkesinin Uluslararası Hukuktaki Konumu Üzerine Bir Değerlendirme*”, *Uluslararası Hukuk ve Politika*, C. 8, Sy. 30, 2012.

ÜLKEMEN Sinan, “*Amerika Birleşik Devletleri ve Türkiye Cumhuriyeti Polis Teşkilatları Karşılaştırılması*”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara-2006, s. 79.

WADE Sir William, FORSYTH Christopher, “*Administrative Law*”, Oxford University Press, Tenth Edition, 2009, ISBN 978-0-19-921973-5 (pbk).

YALVAÇ Gürsel, “*Karşılaştırmalı- Gerekçeli TCK, CMK, CGTİK, İlgili Kanunlar ve Yönetmelikler*”, 4. Bası, Adalet Yayınevi, Ankara 2008.

YALVAÇ Gürsel, “*Ceza ve Yargılama Hukuku Yasaları*”, Adalet Yayınevi, 7. Bası, Ankara 2008, s. 502.

YAMAN Ahmet Emin, “*II. Dünya Savaşında Türkiye’de Askeri Mülteciler ve Gözaltı Kampları-(1941-1942)*”, Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi C. 21, S. 33, Ankara, 2003.

YAYLA Yıldızhan, “*İdare Hukuku*”, 1. Baskı, Beta Yayınevi, Eylül 2009.

YILMAZ Abdülhalim, “*Mülteci Hukuku Açısından Uluslararası Hukukta ‘Geri Göndermeme’ (Non-Refoulement) İlkesi*”, <http://mültecihaklari.org.pdf>, (Çevrimiçi Tarihi: 20.07.2011).

YILDIRIM Turan, “*Türkiye’nin İdari Teşkilatı*”, Alkım Yayınevi, 5. Baskı, Kasım 2007.

YILDIRIM Turan, YASİN Melikşah, KARAN Nur, ÖZDEMİR H. Eyüp, ÜSTÜN Gül, TEKİNSOY OKAY Özge, “*İdare Hukuku*”, 2. Baskı, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Mart 2011.

YILMAZ TURGUT Nükhet, “*Çevre Politikası ve Hukuku*”, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2012.

YÜKSEL Saadet, “*Avrupa Birliğinde İşçilerin Serbest Dolaşımı ve Türk İşçilerinin Statüsü*”, Arıkan, İstanbul-2007, s. 12.

ZENGİN Mehmet Ali, “*Türk Hukukunda Bilgi Edinme Hakkının Sınırları*”, 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, Ocak 2012.

Internet Sayfaları

http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ile_rleme_raporu_tr.pdf

<http://www.afad.gov.tr>

<http://www.ahiskaturkleri.com>

<http://www.amnesty.org.tr/ai/system/files/Harçlar.pdf>

<http://www.anayasa.gov.tr>

<http://www.ankemdernegi.org.tr>

<http://www.belgenet.com>

<http://www.cnnturk.com/arama/default.aspx?Keyword=mülteci>

www.danistay.gov.tr

<http://www.echr.coe.int>

http://www.egm.gov.tr/indirilendosyalar/uygulama_talimati_2010_genelge.pdf

<http://gib.icisleri.gov.tr>

<http://www.haberexen.com/suriyeli-siginmaci-sayisi-185-bin-205e-ulasti-248520h.htm>

<http://www.hukukturk.com>

<http://www.hyd.org.tr>

<http://www.kazanci.com>

<http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-cevre-programi.tr.mfa>

<http://multecihaklari.org>

<http://www.bilgiteknolojileri.pol.tr/Haberler/Sayfalar/polnet.aspx>

<http://www.saglik.net>

<http://sbu.saglik.gov.tr>

<http://www.sde.org.tr/tr/kose-yazilari/242/iklim-multecileri-nereye-gidecek.aspx>

<http://www.sosyalarastirmalar.com>

<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/2/2-0357.pdf>

<http://www.tdkterim.gov.tr>

<http://unhcr.org.tr>

http://tr.wikipedia.org/wiki/Farid_Farjad

<http://www.yakamozyakut.com/gezgin/multeciler-polise-saldiridi-h4036.html>