

**ULUSLARARASI KORUMA BAŞVURU SAHİBİ,
ULUSLARARASI KORUMA SAHİBİ İLE GEÇİCİ KORUMA
ALTINA ALINANLARIN HUKUKİ STATÜLERİNİN
SİĞİNMACI VE GÖÇMEN KAVRAMLARI ÖZELİNDE
DEĞERLENDİRİLMESİ**

*Sibel ÖZEL**

ÖZ

Uluslararası koruma, zulme veya ciddi zarara uğrayacağı korkusu nedeniyle kendi ülkelerinden kaçan kişiler için tanınmaktadır. Türk hukukunda da uluslararası hukukta olduğu gibi farklı uluslararası koruma tiplerini tanımlamak ve hukuki statülerini belirlemek için farklı terimler kullanılmaktadır. Uluslararası koruma başvuru sahibi, uluslararası koruma statüsü için başvurmuş ancak başvurusu henüz sonuçlanmamış kişiyi ifade etmektedir. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa göre uluslararası koruma çeşitleri şunlardır: mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma ve geçici koruma.

Mülteci 1951 tarihli Mültecilere ilişkin Sözleşmede tanımlanan kişiyi ifade ederken; bu sözleşmeye Türkiye'nin koyduğu coğrafi çekince nedeniyle şartlı mülteci aynı şartlarda Avrupa dışı ülkelerden gelen kişileri kapsamaktadır. Mülteci ya da şartlı mülteci olmayanlara belirli koşullarda ikincil koruma sağlanmaktadır. Diğer yandan kitlesel halde yerlerini terkederek kişiler için de geçici koruma verilebilir. Her halükârda uluslararası koruma başvuru sahibi ve bu statüye sahip olan sığınmacılar göçmenlerden farklıdır. Zira göçmen

* Prof. Dr., Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı, sibelozel@hotmail.com

Sibel ÖZEL

kendi ülkesinin korumasından yararlanmakta iken ülkesini daha iyi hayat yaşamak için kendi istediği ile terk etmektedir.

Bu çalışmada uluslararası koruma çeşitleri açıklanacak ve başvuru ve hak sahiplerinin hakları ve borçları genel olarak ele alınacaktır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası koruma, mülteci, uluslararası koruma başvuru sahibi, şartlı mülteci, ikincil koruma, geçici koruma, göçmen.

250

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

THE REVIEW OF THE LEGAL STATUS OF AN APPLICANT OF INTERNATIONAL PROTECTION, A BENEFICIARY OF INTERNATIONAL PROTECTION AND ONE GRANTED TEMPORARY PROTECTION IN TERMS OF REFUGEE AND MIGRANT

ABSTRACT

International protection is recognized to person who are obliged to flee from their country of origin owing to well-founded fear of being persecuted or under-going serious damage. Under international law as well as Turkish law, different terms define the legal status of types of international protection. An applicant of international protection is one who applied for the international protection status but not yet qualified for it. Under the law nr. 6458 on Foreign and International Protection, types of international protection are refugee, conditional refugee, subsidiary protection and temporary protection.

Refugee is a person defined in the 1951 Convention on Refugees; while conditional refugee is a person who came from outside European countries in the same conditions of refugees due to the geographical restriction by Turkey. Under certain conditions a person will be granted a subsidiary protection, because he is not qualified as a refugee nor as a conditional refugee. On the other hand, in the event of a mass influx of displaced persons, temporary protection can be granted to asylum seekers. By all means, applicants for international protection is different from migrants who enjoy the protection of their home countries, but decide to leave of their own volition to improve their economic situations.

In this paper, the types of international protection will be studied and the rights and obligations of the applicants and beneficiaries will be explained in general.

Key Words: International protection, refugee, asylum seeker, conditional refugee, subsidiary protection, temporary protection, migrant.

GİRİŞ

İnsanlık tarihi boyunca gerek baskı ve zulümden kaçış nedeniyle gerekse yaşam koşullarının zorlamasıyla insanlar göç halinde olmuştur. Bu göç bir başka ülkeye sığınma şeklinde olduğu gibi, oraya yerleşme ve artık orada kök salma biçiminde de gerçekleşmiştir. Bu itibarla kullanılan mülteci ve göçmen kavramları farklı kategorileri işaret etmektedir.

Diğer yandan mülteci statüsünün hukuki içeriğinin kelime anlamının ötesine geçmesi ve bu statüye hak kazanamayanlar için de temel insan hakları çerçevesinde koruma sağlanabilmesi amacıyla uluslararası koruma kavramı geliştirilmiştir. Bu modern kavram, devletin kendi vatandaşlarının haklarını koruma sorumluluğunu ihlal ettiğinde, onlara bir başka devletin koruma sağlamasını hedeflemektedir. Bu itibarla uluslararası koruma kendi ülkesinin ulusal korumasından yoksun ve ülke dışında bulunan belirli kategorideki kişilere, temel haklarını korumayı amaçlayan ve uluslararası camia tarafından sağlanan uluslararası hukuk temelli bir korumadır [UNHCR, Master Glossary of Terms, Rev.1, June 2006, s. 13. www.refworld.org (e.t.: 22.4.2018)]. Tanımda da işaret edildiği üzere uluslararası koruma, kendi devletinin korumasından yoksun olan bazı kişilerin o ülke dışında bulunmaları halinde uluslararası hukuk temelli olarak koruma altına alınmalarını öngörmektedir. Bu noktada en önemli kaynak 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi ve 1967 tarihli Protokoldür [1951 Convention relating to the Status of Refugees <http://cms.emergency.unhcr.org/.../conventions-Refugees> (e.t.: 30.5.2018)]. Türkiye Sözleşmeyi 1961'de kabul etmiştir (RG. 5.09.1961-10898). 1976 Protokol Relating to the Status of Refugees www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html (30.5.2018). Türkiye Protokole 01.07.1968 tarihli Bakanlar Kurulu kararıyla taraf olmuştur (RG. 05.08.1968-12968)]. Ayrıca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi [RG. 19.03.1954-8662. European Convention on Human Rights www.enchr.coe.int/Documents/Conventions_ENG.pdf (e.t.: 30.05.2018).] m. 3 ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin non-refoulment (geri gönderme yasağı) prensibini Cenevre Sözleşmesinin ötesinde uygulamaya başlaması uluslararası koruma kavramının gelişmesine hizmet etmiştir (Cherubini, 2015: 6-7; Uluslararası korumanın tarihi gelişimi için bkz. Çiçekli, 2016a: 216 vd.; Edwards, 2005: 299 vd.; AIHM kararları için ayrıca bkz. ÖZKAN DUVAN, 2018: 99 vd.).

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

1951 Cenevre Sözleşmesi tanımı belirlenmiş ve hukuki statüsü çizilmiş mülteci kavramını ele almaktadır. Dolayısıyla bu tanımın dışında kalanlar hukuken mülteci statüsünü kazanamayacaktır. Ancak Sözleşmenin 33. Maddesinde öngörülen geri gönderme yasağı temel insan haklarının korunması kavramlarıyla birlikte ele alındığında, mülteci statüsü verilmeyenlere de ikincil koruma sağlanmasını mümkün kılmıştır. Mesele Avrupa Birliği çerçevesinde de ele alınmış ve Avrupa Ortak Sığınma Sistemi de dahil olmak üzere ortak bir siyasa belirlenmesi özgürlük, güvenlik ve adalet tesisi amacının bir parçası olarak görülmüştür (Göçmen, 2016: 111). Avrupa Birliği içinde sığınma hakkı Avrupa Topluluğunu kuran Antlaşmanın 63. Maddesinin yorumu çerçevesinde evrimleşmiştir. Uluslararası mülteci hukukunun anahtar prensibi olan non-refoulement (geri gönderme yasağı) ilk kez Avrupa Birliği Konseyinin Ekim 1999 Tampere zirvesinde formüle edilmiştir (Institut Europeen, 2011: 6 vd.). Tampere kararları Ortak Avrupa Sığınma Sisteminin mültecilerin tanınması ve mülteci statüsünün belirlenmesinde iç hukuk kurallarının uyumlaştırılmasını [Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted (recast) (Official Journal of the European Union, 20.12.2011 L 337/9) pr. 5. (Vasıflandırma Yönergesi olarak atıf yapılacaktır)] ve ayrıca mülteci statüsünün ikincil koruma araçlarıyla tamamlanması gereğini öngörmüştür¹. Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma [Treaty on the Functioning of the European Union (Official Journal of the European Union, 26.10.2012 C326/47. Türkçe metin için bkz. <https://ab.gov.tr/files/pub/antlaşmalar.pdf> (e.t.: 30.05.2018)] m. 78(2) Avrupa Birliği Parlamentosu ve Konseyini Avrupa Ortak Sığınma Sistemi çerçevesinde üçüncü ülke vatandaşları için iltica ve ikincil koruma standartlarını belirlemekle yükümlendirmiştir. Bu bağlamda 2013/33/EU Alım Yönergesi [Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast) (Official Journal of the European Union, 29.06.2013 L 180/96) (Alım Yönergesi olarak atıf yapılacaktır)] Avrupa Ortak Sığınma

253

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

¹ Vasıflandırma Yönergesi, prg. 6.

Sisteminin bir parçası olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla AB hukuk sistemi mülteci statüsü yanında ikincil korumayı da uluslararası koruma şemsiyesi altına almıştır. İkincil koruma Cenevre Sözleşmesi kapsamında sağlanan mülteci statüsünü tamamlayıcı ve ilave bir koruma sağlamaktadır² (AB iltica hukuku ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Institut Europeen: 2011, s. 23 vd, 49 vd; Bazı AB ülkelerindeki uluslararası koruma mevzuatlarıyla ilgili olarak bkz. Work and Social Welfare for Asylum-seekers and Refugees, Selected EU Member States: 2015, s. 10 vd.).

254

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

Diğer yandan mülteci statüsünün elde edilmiş anına kadar geçen zaman süresinde ilgili, sığınmacı (asylum-seeker) olarak adlandırılmaktadır (UNHCR, Master Glossary of Terms, 2006: 6). Dolayısıyla uluslararası hukukta mülteci (refugee) ve sığınmacı (asylum-seeker) bu farklılığı işaret etmek üzere kullanılmaktadır. Sığınmacı kendi ülkesi dışındaki bir devletten baskı, zulüm, kargaşa, insan hakları ihlalleri, yaşam hakkına tehdit gibi nedenlerle sığınma veya korunma talep eden ve bu başvurusunun incelenmesini bekleyen kişi olarak tanımlanmaktadır (Institut Europeen, 2011: 17; Thornton, 2014: 7.). Mülteci statüsü sadece açıklayıcı bir işlem olup kurucu nitelik taşımadığı için, bu statünün hukuken tescil edildiği, işlemlerin tamamlandığı ana kadar da sığınmacının bazı hakları olmaktadır. Ancak her sığınmacının mutlaka mülteci statüsünü elde etmediğini de vurgulamak gerekmektedir. Avrupa Birliğinde sığınmacı (asylum-seeker) daha geniş anlamda ele alınmış ve mülteci statüsünün dışında diğer uluslararası koruma çeşitleri ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesindeki hakların teminatı için başvuranları da kapsamına dahil etmiştir. Ayrıca bireylerin insan haklarıyla ilgili çeşitli uluslararası düzenlemelerde korunan haklarına tecavüz halinde de uluslararası koruma talep edebileceği görüşleri gelişmektedir. Bu itibarla sığınma başvurusunun neticesini bekleyen kişileri ifade etmek için kullanılan sığınmacı tabiri yerine, AB hukukunda "uluslararası koruma başvuru sahibi" terimi tercih edilmeye başlamıştır (Thornton, 2014: 8; Başvuru sahibinin işlemlerinin geciktirilmesi dahi koruma kapsamında mütalaa edilmektedir. Zira bu aşamada da başvuru sahibi bazı haklardan yararlanmaktadır. Institut Europeen, 2011: 20). Türk hukuku da bu gelişmeyi takiben 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) (RG. 11.4.2013-28615) m.

² Vasıflandırma Yönergesi, pr. 13.

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

3(d)'de uluslararası koruma talebinde bulunan ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş kişiyi "başvuru sahibi" olarak belirlemiştir.

Uluslararası koruma statüsü, 1951 Cenevre Sözleşmesi (1950 öncesi dönemde uluslararası hukukta mülteci statüsü ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Hathaway, 1984: 348; Odman, 1995: 14 vd.) kapsamında tanımlanan mültecileri, mülteci tanımına girmeyenler için belli koşullarda sağlanan ikincil koruma statüsünü ifade ederken, bu statüye ilişkin kararların henüz verilmemiş kişiler uluslararası koruma başvuru sahibi olarak adlandırılmakta ve onların da hak ve yükümlülükleri bulunmaktadır.

Uluslararası koruma bireysel bazda değerlendirilebilecek bir husus olduğu için kitlesel halde yapılan sığınma başvuruları için geçici koruma kavramı geliştirilmiştir. Avrupa Birliği'nin Yugoslavya'nın parçalanmasıyla baş gösteren yerlerinden edilmiş insanlarla ilgili geliştirdiği bu kavram 2001 Yönergesi ile Üye Devletlere geçici korumanın hangi asgari standartlarda tanınabileceğini göstermektedir [Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof .(Official Journal of the European Communities 7.08.2001 L 212/12) (Geçici koruma yönergesi olarak atıf yapılacaktır).]. Bu kavram Türk hukuk sistemine YUKK m. 91 ile girmiştir.

İnsanların kendi ülkelerini terk etmeleri zulüm veya haksız uygulamalardan kurtulmak amacıyla yapıldığında uluslararası koruma altına alınmaları sözkonusu olabilirken; daha iyi yaşam sürmek amacıyla yani ekonomik nedenlerle gerçekleşen göçler ekonomik göçmen kavramıyla ifade edilmektedir (Institut Europeen, 2011: 19). Burada ülkeyi terk edişin gönüllü olması ayırt edici kriter olarak kabul edilmektedir (Foster, 2007: 12). Bu bağlamdaki göçmenlerin tâbi olacağı sistem devletlerin ulusal politikalarına göre değişmektedir. Bir başka ifadeyle uluslararası koruma uluslararası hukuk temelli olmasına rağmen, ekonomik göçmen ile ilgili kurallar ulusal hukuk bağlamında belirlenecektir. Bu itibarla uluslararası koruma sahibi ile göçmen arasındaki farkların ortaya konması tâbi olacakları statünün belirlenmesi açısından önemlidir.

255

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

Bu çalışmada uluslararası koruma başvuru ve sahiplerinin kimleri kapsadığı ve bu itibarla göçmenlerden farklılığı ile geçici koruma kavramı uluslararası hukuk ve Türk hukuku açısından ele alınacak ve entegrasyon meselesi irdelenecektir.

1. ULUSLARARASI KORUMA SAHİPLERİ

1.1. Mülteci Statüsü

Mülteci statüsünü belirleyen temel tanım 1951 Cenevre Sözleşmesi (Hathaway, 2005: 96 vd.) ve 1967 Protokolü temel alınarak yapılmaktadır (El Kitabı, 2013: 5 vd.). Bu sözleşme m. 1(A)(2)'ye göre mülteci kavramı 1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır³.

Dolayısıyla tanımda belirlenen şartlara uyan herkes o andan itibaren mülteci sayılacaktır. Bir başka ifade ile ilgili mülteci statüsünün yetkililerce tanınması ile mülteci olmamakta; şartların mevcudiyeti ile bu sıfatı kazanmaktadır (El kitabı, 2013: 10; Cherubini, 2015: 9). AB Vasıflandırma Yönergesi önsözünde açıkça mülteci statüsünün tanınmasının açıklayıcı bir işlem olduğu vurgulanmaktadır⁴.

1.1.1. Haklı Nedenlere Dayanan Zulüm Korkusu

Mülteci tanımında esaslı rol oynayan husus, ilgilinin ülkesini haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu nedeniyle terk etmesi veya bu nedenle ülkeye dönememesidir. Sübjektif ruh halini yansıtan "korku"

³ 1967 Protokolü ile zaman kısıtlaması kalkmıştır. Bu tanım ayrıca AB Vasıflandırma yönergesinde de kabul edilmiştir. (m. 2(d)).

⁴ Vasıflandırma Yönergesi, prg. 21

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

unsuruna objektif bir durum olan “haklı nedenlere dayanma” olgusu ilave edilmiştir. Bu durumda sübjektif ve objektif unsurlar birlikte haklı nedenlere dayanan bir korkunun varlığını ortaya koyacaktır. Sözleşme mülteci kavramını, haklı nedenlerle ülkesini terk eden kişiler için değil, zulüm korkusuyla terk eden kişilere hasretmiştir. Bu itibarla kıtlık, doğal afet ya da iklim koşulları nedeniyle ülkelerinden kaçanlar mülteci statüsünü elde edemeyecektir (El kitabı, 2013: s. 12; FOSTER, 2007: 9).

Korku kavramı sübjektif unsurları bünyesinde topladığı için mülteci statüsünün tespitinde, başvuruda bulunan her kişi için durumun ayrıca değerlendirilmesi gerektiği savunulmaktadır (Cherubini, 2015: 13. Başvuru sahibinin pasaporta sahip olması pasaport hamilinin korku duymadığına kanıt teşkil etmez. Ancak başvuru sahibi geçerli neden göstermeden pasaportunu elinde tutmakta ısrarcı ise haklı nedenlerle korku iddiası şüpheyle karşılanmalıdır. Elkitabı, 2013: 14). Ancak haklı nedenlerle ifadesi objektif unsurları ön plana çıkarmaktadır. Korkulan eylemin menşe ülkeye atfedilebilecek bir eylem olması zorunludur (Cherubini, 2015: 16).

AB Vasıflandırma Yönergesi Cenevre Sözleşmesi kapsamında⁵ zulmün kabulü için bir eylemin Avrupa İnsan ve Temel Haklarını Koruma Sözleşmesinin 15(2) maddesine göre temel insan haklarına tecavüz etmesi gerektiğini⁶ belirlemektedir. Yönerge bu eylemlerin hangi biçimde ortaya çıktığı takdirde zulüm eylemi olarak vasıflandırılacağını da ortaya koymaktadır⁷ Buna göre bu eylemler cinsel şiddet de dahil olmak üzere fiziksel veya ruhsal şiddet; hukuki, idari, polis ve/veya yargısal tedbirlerin ayrımcı olması ya da ayrımcı bir şekilde uygulanması; adli takibat ve cezalandırmanın orantısız veya ayrımcı olması; orantısız veya ayrımcı cezalandırma hallerinde yargısal telafi taleplerinin reddedilmesi; bir çatışma halinde askerlik hizmetinin icrası m. 12(2)’de yer alan ve mülteci statüsü verilmesini engelleyen suç ya da eylemlerin işlenmesini içermekte ise askerlik hizmetinin reddinin adli kovuşturma ya da cezaya tâbi olması;

⁵ AB hukuku mülteci tanımını Cenevre Sözleşmesini temel alarak tanımlamıştır. Vasıflandırma Yönergesi m. 2 (d).

⁶ Vasıflandırma Yönergesi m. 9(1)(a).

⁷ Vasıflandırma Yönergesi m. 9(2) (a-f).

toplumsal cinsiyeti ya da çocukları hedef alan eylemler şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Ayrımcılık tek başına zulüm kavramı içinde mütalaa edilemez. Ancak ilgilinin yaşamını idame ettirme veya ibadet hakkına ya da eğitim olanaklarından yararlanma hakkına önemli sınırlamalar getirilmesi yoluyla yapılan ayrımcılık zulüm haline gelebilecektir (El Kitabı, 2013: 15).

1.1.2. Zulüm Korkusunun Nedenleri

258

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

1951 Cenevre Sözleşmesi her türlü zulüm korkusuyla ülkesine dönemeyen kişileri mülteci statüsüne dahil etmemiştir. Ancak ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir toplumsal gruba mensubiyeti ya da siyasi düşünceleri nedeniyle zulüm korkusunun duyulması halinde mülteci statü elde edilebilecektir.

- a. Irk bütün etnik grupları kapsayacak şekilde yorumlanmaktadır⁸. Belli bir ırksal gruptan olmak mülteci statüsünün elde edilmesi için yeterli değildir. Bu gruba mensubiyetin zulüm korkusuna temel oluşturacak yeterlilikte olması gerekir (Cherubini, 2015: 23).
- b. Din özgürlüğü uluslararası sözleşmelerde garanti altına alınmış temel bir insan hakkıdır. Bu hak dinini veya inancını değiştirme özgürlüğünü ve bunu özel yaşamında veya toplum içinde açığa vurması, öğretmesi ve uygulama özgürlüğünü de içermektedir. Belirli bir dini gruba mensubiyet tek başına mülteci statüsü elde etmek için yeterli değildir; ayrıca bu dini grubun zulüm olarak nitelenen uygulamalara maruz kalması gerekmektedir⁹ (Elkitabı 2013: m. 18; Çiçekli, 2016a: 250).
- c. Tabiiyeti nedeniyle zulüm sadece vatandaşlık olarak kabul edilmemektedir. Tabiiyet terimi milliyet olarak daha geniş temelde etnik ve din gruplarına mensup olmak şeklinde yorumlanmaktadır. Böylelikle tabiiyet nedeniyle zulüm ırksal

⁸ Vasıflandırma Yönergesi m. 10(1)(a).

⁹ AB Vasıflandırma Yönergesi açıkça tanrıci, tanrıci olmayan ve ateist inançları da din kavramı içinde mütalaa etmektedir(m. 10(1)(b).

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

nedenlerle zulüm ile örtüşmektedir¹⁰ (Cherubini, 2015: 23; Elkitabı, 2013: 18). Bir devletin sınırları içinde iki veya daha fazla etnik grubun yaşaması halinde tabiiyet (milliyet) grupları arasındaki çatışma siyasi düşüncelere dayalı zulme dönüşebilir (El Kitabı, 2013: 18).

- d. Belirli bir toplumsal gruba mensubiyet 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında tanımlanmamıştır. Kadınların, ailelerin, aşiretlerin, meslek gruplarının, homoseksüellerin toplumsal grup oluşturduğu kabul edilmektedir (Çiçeklia, 2016: 251). AB Vasıflandırma Yönergesine göre belirli bir sosyal grup doğuştan gelen ortak özellikleri ya da değiştirilemeyen ortak geçmişi paylaşan grup üyelerini veya bir kimsenin kimliğinin veya bilincinin oluşmasında temel oluşturan ve ondan vazgeçmeye zorlanmaması gereken karakteristik özellik ya da inanç paylaşan grup üyelerini ihtiva etmektedir. Bu grup o ülkede farklı bir kimlik taşımaktadır; çünkü onu çevreleyen toplum tarafından farklı olarak algılanmaktadır. Bu bağlamda cinsel yönelimin ortak özelliklerini temel alan bir grup toplumsal bir grup olarak tanımlanabilecektir¹¹.
- e. Siyasi düşüncelerin açıklanması da uluslararası hukuk açısından koruma altında olan temel bir insan hakkıdır. Hükümete karşı siyasi görüşler tek başına mülteci statüsü için yeterli değildir. Başvuru sahibinin siyasi görüşleri nedeniyle kovuşturma veya cezayla karşı karşıya kalması halinde siyasi görüşlerinden dolayı mı yoksa siyasi görüşlerine dayalı eylemlerinden dolayı mı kovuşturma ya da cezaya tâbi olduğunun ayırt edilmesi gerekmektedir (El Kitabı, 2013: 19-20). AB Vasıflandırma Yönergesi ise siyasi görüş, düşünce veya inanca sahip olmayı yeterli görmekte; başvuru sahibinin bu düşünce ve inanç üzerine bir eylemde bulunmasını zorunlu görmemektedir¹².

259

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

¹⁰ AB Vasıflandırma Yönergesi tabiiyetin vatandaşlıkla sınırlandırılmayacağını vurguladıktan sonra, kavramın kültürel, etnik veya dil kimliği, ortak coğrafya veya siyasi köken ya da bir başka devletin halkıyla ilişkisi üzerinden tanımlanan bir gruba mensubiyet anlamına geldiğini açıklamıştır. (m. 10(1) (c)).

¹¹ Vasıflandırma Yönergesi m. 10 (1)(d)).

¹² Vasıflandırma Yönergesi m. 10 (1) (e).

1.1.3. Tabiiyetini Taşdığı Ülke Dışında Bulunma

Mülteci statüsü başvurusu esnasında, ilgilinin ülkesinin dışında bulunması gerekmektedir. Kişi kendi ülkesinde zulüm tehlikesi altında iken uluslararası koruma talebinde bulunamaz ve böyle bir korumadan yararlanamaz (El Kitabı, 2013: 20; Hathaway, 2005: 171 vd.). Ülkesini terk ederken zulme uğrayacağı korkusu olmamasına rağmen, ülkede meydana gelen değişiklikler nedeniyle tanım kapsamındaki korku sebepleri oluşmuşsa, ilgili yine mülteci statüsü başvurusunda bulunabilir. Bu kategori için “yerinde mülteci (sur place) kavramı kullanılmaktadır (El Kitabı, 2013: 20-21). Vatansızlar için ise önceki ikamet ülkesinin dışında bulunması gerekmektedir.

1.1.4. Vatandaşı Olduğu Ülkenin Korumasından Yararlanamamak veya Korku Nedeniyle Yararlanmak İstememek

İlgilinin tabiiyetindeki devletin korumasından yararlanamaması savaş, iç savaş veya benzeri nedenlerle engellenebilir ya da ilgili devlet tarafından özellikle korumadan yoksun bırakılmış olabilir. Örneğin pasaport başvurusunun reddedilmesi, ilgilinin ülkesine girişine izin verilmemesi korumadan mahrumiyeti açıkça gösterir (El Kitabı, 2013: 21-22).

Yararlanmak istememek ise ilgilinin tabiiyetini taşıdığı devletin korumasını kabul etmemeyi ifade etmektedir ki bunun da haklı nedenlere dayanan bir zulüm korkusuna dayanması gerekmektedir (El Kitabı, 2013: 22).

1951 Cenevre Sözleşmesi çoklu vatandaşlık halinde mülteci statüsünün kazanılabilmesi için ilgilinin vatandaşlığını taşıdığı hiçbir devletin korumasından yararlanma imkânının olmaması gerekmektedir (m. 1(A)(2)).

1.1.5. Mülteci Statüsü Kapsamına Alınmama

1951 Cenevre Sözleşmesi m. 1 (D)(E)(F) üç kategori kişinin mülteci statüsü kapsamına alınmayacağını belirlemektedir:

a) Birleşmiş Milletler’in koruması altında olanlar

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

Madde 1 (D)'ye göre Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği dışında diğer bir Birleşmiş Milletler organı veya örgütünden halen koruma veya yardım gören kişilere bu Sözleşme bağlamında mülteci statüsü uygulanmayacaktır. Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mültecilere Yardım ve Çalışma Ofisi (UNRWA) bu bağlamda koruma sağlamaktadır (El Kitabı: 2013, 30)¹³.

b) Uluslararası korumaya ihtiyacı olmadığı düşünülen kişiler

Madde 1 (E) "bu Sözleşme ikamet ettiği ülkenin yetkili makamlarınca o ülke vatandaşlığına özgü hak ve yükümlülükleri taşıdığı kabul edilen bir kimseye uygulanmaz" hükmünü getirmiştir. Buna göre bir ülkede oturma izni (ikamet) alan (Oturma izni geçici veya kısa dönem ikametle kalmayı ifade etmektedir. Sadece ziyaret veya transit geçiş bu kapsamda değerlendirilmez. UNHCR Note, 2009: 3) ancak bu ülkenin vatandaşlığını kazanmamış kişi, bu ülkede vatandaşların yararlandığı hakların büyük bölümünden yararlanıyor ise Sözleşme kapsamında mülteci statüsünün dışında tutulacaktır. Bu kişiler "ulusal mülteci" olarak adlandırılmakta ve kabul eden ülkeler ile mülteciler aynı etnik kökene sahip olmaktadır (El Kitabı, 2013: 30).

Bu hükmün uygulanabilmesi için ilgili kişinin o ülkede iyi muamele görmesi yeterli değildir, ülke vatandaşlarıyla aynı hak ve yükümlülükler sahip olması gerekmektedir. Ancak burada vatandaşla birebir aynı haklara sahip olma durumu söz konusu değildir. Önemli olan küçük farklılıklar dışında aynı kültürel, ekonomik, toplumsal, medeni haklara sahip olması ve sınır dışı edilmemesidir. Seçme ve seçilme hakkının olmaması, belirli kamu görevlerine kabul edilmemesi bu bağlamda 1E hükmünün uygulanmasına engel değildir. Vatandaş gibi seyahat özgürlüğü bulunmaktadır. Madde 1E'de öngörülen statü normalde kısa bir dönem için geçerlidir; zira bu kişiler ikamet ettikleri ülkede bir süre sonra vatandaşlığa alınmaktadır UNHCR Note, 2009: 4-5).

Bu hükümlerle bir ülkeye yerleşen o ülkenin vatandaşlığını resmi olarak kazanmamış olmasına rağmen o ülke vatandaşlarının yararlandıkları

¹³ UNRWA sadece Orta Doğu'nun belli bölgelerinde faaliyet gösterdiğinden bölge dışındaki Filistinliler için statü tespiti yine 1951 Cenevre Sözleşmesine göre yapılacaktır (El Kitabı, 2013: 30).

hakların önemli bir bölümünden yararlanan, bir başka ifadeyle o ülke halkıyla büyük ölçüde kaynaşmış olan kişiler mülteci statüsünün dışında tutulmaktadır (El Kitabı, 2013: 30)¹⁴.

c) Uluslararası korumaya layık olmadığı düşünülenler

Madde 1 (F)'ye göre

"bu Sözleşme hükümleri

262

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

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

(b) mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce sığındığı ülkenin dışında ağır bir siyasi olmayan suç işlediğine;

(c) Birleşmiş Milletler'in amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna; dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan bir kişi hakkında uygulanmayacaktır".

Dolayısıyla 1951 Cenevre Sözleşmesi belirli nitelikteki suçları işlemiş olan kişileri tanım kapsamına girmiş olsalar bile mülteci statüsünü hak etmeyen kişiler olarak kabul etmektedir (El Kitabı, 2013: 31; Gilbert, 2003: 427 vd.). Aynı hüküm AB Vasıflandırma Yönergesi m. 12'de tekrarlanmış ve aynı koşulların varlığı halinde AB hukukunda da mülteci statüsünün verilmeyeceği hükme bağlanmıştır.

¹⁴ Sözleşmenin bu hükmü Federal Almanya'ya gelip yerleşen ve Alman vatandaşlığı ile ilintili hak ve yükümlülüklerle sahip Alman kökenli mülteciler dikkate alınarak kaleme alınmıştır (s. 30 dn. 19). 1952 yılında Bulgaristan'dan Türkiye'ye gelen mültecilerin, Madde 1(E) kapsamında olduğu için BM Yüksek Komiserliğinin koruması altına girmediği BMMYK tarafından tespit edilmiştir (UNHCR Note, 2009: 2, dn. 5. Ayrıca bkz. Odman: 128).

1.1.6. Mülteci Statüsünün Sona Ermesi

Madde 1 (C) hükmüne göre bu Sözleşme yukarıdaki (A) bölümündeki hükümleri kapsamına giren kişiler hakkında aşağıdaki durumlarda uygulanmayacaktır:

1. Vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteğiyle yeniden yararlanmışsa veya
2. Vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi isteğiyle yeniden kazandıysa veya
3. Yeni bir vatandaşlık kazanmış ve vatandaşlığını aldığı ülkenin korumasından yararlanıyorsa veya
4. Zulüm korkusu nedeniyle terk ettiği ya da dışında kaldığı ülkeye kendi isteğiyle tekrar yerleşmek üzere dönmüşse veya

Mülteci statüsünün tanınmasına neden olan koşullar kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasını reddetme durumu kalkmışsa (Bu şartlar AB Vasıflandırma Yönergesi m. 11'de de aynen kabul edilmiştir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Fitzpatrick, Bonoan, 2003: 523 vd.).

Dolayısıyla mülteci vatandaşlığını taşıdığı devletin ulusal korumasından kendi isteği ile yararlanıyorsa mülteci statüsü sona erecektir. Bu durumda yararlanmanın gönüllü olması önem arz etmektedir. Menşe ülkenin yardımı olmaksızın sadece pasaportla vatandaşı olduğu devlete yapmış olduğu seyahat statüsünün sona ermesi için yeterli olmayacaktır (Fitzpatrick, Bonoan, 2003: 525). Uluslararası alanda boşanmadığı için kendi ülkesinde boşanma başvurusunda bulunması korumadan gönüllü yararlanma olarak değerlendirilmemelidir (El Kitabı, 2013: 25). Buna karşılık pasaport almak ya da yenilemek için vatandaşı olduğu devlete başvuran mültecinin vatandaşlığını taşıdığı devletin korumasından yararlanmayı amaçladığı farz edilecektir (El Kitabı, 2013: 26)¹⁵.

¹⁵ Doğum ve evlenme cüzdanı müracaatları bu kapsamda değerlendirilmemektedir (El Kitabı, 2013: s. 26).

Mültecinin ülkesine geri dönmek istemesi tek başına statüsünü sonlandırmayacaktır. Ancak geri dönme niyetiyle giriş izni ya da pasaport alması aksi kanıtlanmadıkça mülteci statüsünü sonlandıracaktır (El Kitabı, 2013: 26; Cherubini, 2015: 31). Bu bağlamda mültecinin kaybettiği vatandaşlığını kendi isteğiyle kazanması da statüsünün sonlanması anlamına gelecektir. Ancak buradaki vatandaşlık kazanımının gönüllü olması gerektiğine vurgu yapılmalıdır (El Kitabı, 2013: 26-27; Fitzpatrick, Bonoan, 2003: 525).

Mültecinin yeni bir vatandaşlık kazanması ve bu ülkenin korumasından yararlanması mülteci statüsünü sonlandıran diğer bir haldir (El Kitabı, 2013: 27; Fitzpatrick, Bonoan, 2003: 526-527; Cherubini, 2015: 32).

Mülteci zulüm korkusuyla geri dönemediği ülkesine gönüllü olarak yerleşirse statüsü sona erecektir. Gönüllü yeniden yerleşme kişinin vatandaşlığını taşıdığı ülkeye, vatansız ise önceki ikametüne kalıcı olarak yerleşmek amacıyla dönmesini işaret etmektedir. Geçici ziyaretin bu bağlamda ele alınmayacağına dikkat çekilmelidir (El Kitabı, 2013: 28; Fitzpatrick, Bonoan, 2003: 528).

Menşe ülke koşullarının değişmesi örneğin zulüm yapan hükümetin düşmesi ve iç savaşın sona ermesi mülteci statüsünün sona ermesinde en önemli faktörleri oluşturmaktadır (Cherubini, 2015: 33-34).

1.2. İkincil Koruma Statüsü

İkincil koruma 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında mülteci statüsü verilemeyecekler için getirilmiş bir uluslararası koruma türüdür. Bu kavram AB Vasıflandırma Yönergesi ile tanımlanmış ve düzenlenmiştir. İkincil koruma Cenevre Sözleşmesinde ele alınan mülteci korumasına ilave ve tamamlayıcı nitelikte bir koruma yöntemidir [AB Vasıflandırma Yönergesi pr. 33. AB içinde ikincil koruma statüsü sahiplerinin sayısı mülteci sayısından daha fazladır (Cherubini, 2015: 254).].

Vasıflandırma Yönergesi m. 2(f)'ye göre ikincil koruma mülteci olarak vasıflandırılmayan üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişinin, menşe ülkesine veya vatansız kişilerin durumunda önceki mutlak mesken ülkesine dönmesi halinde ilgili kişinin 15. Maddede

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

tanımlanan ağır zarara uğrayacağı konusunda ciddi bir riskle karşılaşacağını gösteren sebeplerin varlığı halinde ve m. 17(1) ve (2)'nin uygulanmadığı durumda sözkonusu olacaktır.

Madde 15'e göre

- a. Ölüm cezası veya ölüm cezasının infazı
- b. Menşe ülkede başvuru sahibinin işkence, insanlık dışı veya onur kırıcı muamele veya cezayla karşılaşması
- c. Uluslararası veya ulusal bir çatışma durumunda ayırım gözetmeyen şiddet nedeniyle bir sivilin yaşamına veya şahsına ciddi ve bireysel tehdit ağır zarar oluşturmaktadır.

Yönergeye göre ilgili ülkesine dönerse ağır (ciddi) bir zarara uğrayacağına inanmak konusunda esaslı sebeplerin bulunması gerekmektedir. Burada mülteci statüsü belirlenirken ele alınabilecek sübjektif unsurlar dışlanmış, onun yerine daha yüksek bir eşikte risk kriteri getirilmiştir. Ancak farklı terminolojiye rağmen mülteci statüsü ile ikincil koruma statüsünün sonuçları itibariyle çok farklı kavramlar olmadığı savunulmaktadır (Cherubini, 2015: 204).

İkincil koruma statüsü de tıpkı mülteci statüsünde olduğu gibi barışa karşı suç, savaş suçu ya da insanlığa karşı suç veya ağır bir suç işleyen kişilere, Birleşmiş Milletler Şartı m. 1 ve 2 ile önsözünde belirlenmiş olan Birleşmiş Milletler Prensiplerine ve amaçlarına aykırı eylemlerden suçlu bulunanlara, bulunduğu Üye Ülkenin güvenliğine ya da topluma tehdit oluşturan kişilere ikincil koruma statüsü verilmeyecektir. Bunların dışında Üye Devletler hapis cezası ile cezalandırılacak suç işleyenler ile bu işlediği suçlardan kaçmak için ülkesini terk edenlere ikincil koruma imkânı vermeme hakkına sahiptir¹⁶.

Yönerge kapsamında mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri aynı hukuki korumadan yararlanacaktır. Mülteci statüsü sahiplerinin ikamet izni en az 3 yıllık iken; ikincil koruma sahiplerinin izni en az

¹⁶ AB Vasıflandırma Yönergesi m. 17.

bir yıllıktır¹⁷. Yönerge her iki grup için de uluslararası hukuka uygun olarak geri gönderme yasağını (non-refoulement) kabul etmiş ancak Üye Devletin güvenliği için tehdit oluşturduğu yönünde makul sebeplerin olması veya belirli ciddi suçlardan kesin hüküm almış kişilerin Üye Devlet toplumu için tehlike oluşturması durumunda Üye Devletin mülteciyi sınır dışı edebileceğini de öngörmüştür¹⁸.

2. GEÇİCİ KORUMA

Kitlesele halde yapılan sığınma başvurularında bireysel olarak her bir müracaatın ele alınmasının getireceği güçlükler ve acilen gelen kitleler için koruma tedbirlerinin uygulanma zorunluluğu pragmatik bir yöntem olarak geçici koruma formülünü oluşturmuştur (Guidelines on temporary protection, 2014).

Geçici koruma geniş ve kitlesele halde yapılan sığınma taleplerinde geri gönderilme yasağının uygulanması ve asgari düzeyde korumanın sağlanabilmesine olanak hazırlamaktadır. Bir başka ifadeyle yüksek ve ani nüfus hareketleri mülteci statüsünün uygulanmasında maliyetler, güvenlik ve sınır yönetimi konusunda devletleri endişeye sürüklediği için, insani nedenlerle geçici koruma uygulaması geliştirilmiştir (Guidelines on temporary protection, 2014: 2).

Uluslararası koruma yani mülteci ve ikincil koruma statüsü dışında mütalaa edilen geçici koruma geniş ölçekli kitlesele sığınmacı akınlarında ve benzer insani krizlerde, bireysel bazda statü tayininin uygulanamaz ya da gerçekleştirilemez olduğu durumlarda gündeme gelmektedir (Guidelines on temporary protection, 2014: 3 vd.).

Avrupa Birliği de 1998 yılında geniş kitlesele akın durumunda menşe ülkeye dönemeyecek olan yerlerinden edilmiş kişiler için acil ve geçici bir korumanın gerekliliği üzerine Eylem Planı geliştirmiş ve 27 Mayıs 1999'da Konsey, Kosova'dan gelen kişiler için aldığı kararlarla, Komisyon ve Üye Ülkelere Kosova krizinden alınan dersle AET bünyesinde düzenleme yapılması çağrısında bulunmuştur¹⁹ (Kosova

¹⁷ AB Vasıflandırma Yönergesi m. 24(1)(2).

¹⁸ AB Vasıflandırma Yönergesi m. 21.

¹⁹ Geçici Koruma Yönetgesi, Pr.5,6.

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

krizi süresince pekçok AB üyesi ülke Kosovalılar için mülteci statüsü değerlendirmesini askıya almış ve sığınmacılara sadece geçici koruma temin etmiştir. Bkz. Reeds, 2006: 363. Kosova Arnavutlarının durumu etnik temizlik ve insan hakları ihlallerinde bile geniş kitlelere mülteci statüsü verilmediğinin sadece geçici koruma altına alındığının çarpıcı bir örneğidir. Hailbronner, 2000: 537). Bunun sonucu olarak geniş kitlesel akın halinde yerlerinden edilmiş kişiler için geçici korumanın asgari şartlarını belirleyen ve hangi kişilerin bu koruma kapsamı dışında tutulacağını öngören bir Yönerge hazırlanmıştır²⁰.

Bu Yönergeye göre geçici koruma menşe ülkesine dönemeyen ve üçüncü ülkeden ani, geniş kitlesel akın²¹ halinde gelen veya pek yakında gelecek olan yerlerinden edilmiş kişiler²² için istisnai karakterde, derhal ve geçici koruma sağlamayı içeren prosedür anlamına gelmektedir. Bu durum uluslararası koruma talep eden diğer kişilerle geniş kitleler halinde gelen kişilerin menfaatleri açısından, iltica sisteminin etkili uygulanamayacağı tehlikesinin varlığı halinde sözkonusudur²³.

Geçici Koruma Yönergesi açık bir hükümlerle geçici korumanın, Cenevre Sözleşmesi kapsamında uygulanacak mülteci statüsüne engel teşkil etmediğini vurgulamıştır. Üye Devletler insan haklarına ve geri gönderme yasağına (non-refoulement) ilişkin yükümlülüklerine uygun olarak geçici koruma hükümlerini uygulayacaktır²⁴.

Yönerge geçici koruma süresini 1 yıl olarak belirlemiştir. Bu süre 6 aylık sürelerle maksimum 1 yıl daha uzatılabilir (m. 4(1)). Konsey bu süreyi 1 yıl daha uzatabilir (m. 4(2)). Dolayısıyla geçici koruma süresi maksimum 3 yıl olmaktadır.

²⁰ Geçici Koruma Yönergesi.

²¹ Kitlesel akın, belirli bir ülke ya da coğrafi bölgeden kendiliğinden ya da tahliye programı çerçevesinde Topluluğa gelen geniş çapta yerlerinden edilmiş kişiler olarak tanımlanmaktadır. Geçici Koruma Yönergesi m. 2(d).

²² Yerlerinden edilmiş kişiler silahlı çatışma ve yaygın şiddet hareketlerinden kaçan kişiler ile sistematik ve genelleştirilmiş insan hakları ihlallerine maruz kalan veya kalma tehlikesi altında bulunan kişileri kapsamaktadır. AB Geçici Koruma Yönergesi m. 2 (c).

²³ AB Geçici Koruma Yönergesi m. 2(a).

²⁴ AB Geçici Koruma Yönergesi m. 3(1)(2).

Geçici korumadan yararlanan kişiler herhangi bir zamanda iltica başvurusu talebinde bulunabilirler. Geçici korumanın süresi içinde değerlendirilmeyen talepler bu sürenin sonunda değerlendirilecektir (Geçici Koruma Yönergesi m. 17(2)). İltica başvurusu yapanlara mülteci statüsü veya diğer uluslararası koruma statüsü verilmezse, geçici koruma sahibi geçici koruma hükümlerinden yararlanmaya devam edecektir (m. 19 (2)).

Yönerge geçici koruma altına alınmayacak olan kişileri de belirlemektedir (m. 28). Buna göre

268
İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

- i. Uluslararası düzenlemelerde tanımlandığı üzere barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç işlemiş olduğuna
- ii. Üye Ülke devletine gelmeden önce ciddi siyasi olmayan bir suç işlediğine
- iii. Birleşmiş Milletler prensiplerine ve amaçlarına aykırı fiillerden suçlu bulunduğu

dair ciddi sebepler bulunan kişiler geçici korumadan imtina edilecektir (m. 28(a)). Bunun yanında ev sahibi ülkenin güvenliğine zarar vereceğine veya özellikle ciddi bir suçtan hüküm giydikten sonra ev sahibi Üye Devlet toplumuna zarar vereceğine dair makul sebepler bulunan kişiler de geçici korumadan mahrum bırakılabilecektir (m. 28(b)).

Geçici korumanın sona ermesiyle Üye Devletlerin genel yabancılar hukuku ve koruma kuralları işlerlik kazanacaktır (m. 20). Geçici koruma esnasında ve sona erişinde Üye Devletler ilgililerin gönüllü olarak geri dönüşleri için gerekli düzenlemeleri yapacaktır (m. 21(1)).

Geçici koruma azami süreye ulaştığında veya Konsey kararı ile sona erecektir. Konsey kararı menşe ülkeye güvenli ve kalıcı bir dönüşün sağlandığının tespiti üzerine verilecektir (m. 6(1)(2)).

3. GÖÇMEN STATÜSÜ

Uluslararası mülteci hukuku başta 1951 Cenevre Sözleşmesi ve uluslararası insan haklarıyla ilgili sözleşmeler ve düzenlemeler olmak üzere kaynağını uluslararası hukuktan alırken; göçmen ve göçmen

Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi

kontrolü meselesi tamamen devletlerin ulusal hukuklarına göre belirlenmektedir (Institut Europeen, 2011: 19). Dolayısıyla yabancıların bir ülkeye kabulü ve orada yerleşip hayatını idame ettirmesi devletlerin egemenlik hakları çerçevesinde belirlenirken, iltica başvurularında belirli standartlara uyulması, uluslararası düzenlemelerin dikkate alınması gerekmektedir (Edwards, 2005: 329). Bu itibarla mülteci ya da uluslararası koruma sahibi ile göçmen arasındaki farkın ortaya konması tâbi olacakları hukuki rejimin belirlenmesi açısından çok önemlidir.

Göçmen genel olarak doğrudan bir tehdit ya da zulüm olmaksızın iş bulmak, daha iyi eğitim almak ya da aile birleşimi için bir başka ülkeye gitmeyi tercih eden kişiler olarak tanımlanmaktadır [www.unhcr.org/news/latest/2016/7/55df0e556/unhcr-viewpoint-refugee-migrant-right.html (e.t.: 25.4.2018)]. Ayrıca bkz. <http://www.habitatforhumanity.org.uk/blog/2016/09/refugees-asylum-seekers-migrants-crucial-difference> (e.t.: 25.4.2018). Teknik olarak bir yıldan fazla bir süre yaşamak için başka bir ülkeye giden kişi göçmen olarak ifade edilmektedir. Daha iyi yaşam kurmak ya da çalışmak için yapılan bu göç hareketi “ekonomik göçmen” terimiyle ifade edilmektedir. Bkz. Alan Travis 28.5.2015 <http://www.theguardian.com/world/2015/aug/28/migrants-refugees-and-asylum-seekers-whats-the-difference> (e.t.: 25.4.2018)]. Tanımdaki en önemli unsur başka bir ülkeye kendi isteğiyle gönüllü olarak göç etme olgusudur. Bu göç ekonomik nedenlere dayanıyorsa ekonomik göçmen olarak vasıflandırılmaktadır (Foster, 2007: 12). Ancak sığınmacı ile göçmen arasındaki çizgi o kadar net olmamakta ve özellikle AB’ye gelen göç dalgasının iltica mı yoksa ekonomik açıdan iyi bir yaşam talebi mi olduğu hususu iç içe geçmiş iki mesele olarak ortaya çıkmaktadır. Ekonomik nedenlere dayalı göç talebinin sığınma başvurusu kisvesi ile gizlenmesi nedeniyle insani hukukun bir parçası olan iltica, bir güvenlik meselesi ve AB toplumu için bir tehdit olarak algılanmaktadır (Thornton, 2014: 30).

Diğer yandan iltica başvurusunda bulunan ancak mülteci statüsü için henüz karar verilmemiş kişiyi ifade eden sığınmacı ya da AB hukukundaki adlandırılışı ile uluslararası koruma başvuru sahibinin de bu aşamada bazı ekonomik haklar elde etmesi, özellikle çalışma hakkına sahip olması ekonomik açıdan çekici bir faktör (Work and Social Welfare for Asylum-seekers and Refugees, 2015: 6) olarak göçmen-sığınmacı ilişkisinde tanımların netleştirilmesini zorunlu

kılmaktadır. Zulüm itici bir faktör iken daha iyi ekonomik koşullar çekici faktör olarak önemli rol oynamaktadır. Bu durumda kendi isteği dışında politik nedenlerle göç uluslararası koruma talebi için yeterliyken; ekonomik nedenlerle göç göçmen statüsü için belirleyici olacaktır (Foster, 2007: 7). Bunun yanında ülkelerin politik tercihleri nedeniyle bir grubu bütünüyle ekonomik gerekçelerle yapılan başvuru olarak yaftalamaları da mümkündür. ABD'nin 1980li yıllarda Haitili sığınmacıları ekonomik göçmen olarak etiketlemesi ve Hong Kong'un Vietnamlıları benzer bir karine ile geri göndermesi bu durumun tipik örnekleridir (Foster, 2007: 2).

270 Ekonomik nedenlerle yapılan göçün bir zorlama olmaksızın yapılması ilBF Dergi 37/2 Aralık December 2018 olgusu her olayda ekonomik nedenlerle politik nedenlerin birbirinden tümüyle ayrıldığı sonucuna götürmez. Açlıktan ve yoksulluktan kaçış politik bir neden hatta zulmün sonucu ise ekonomik göçmen kavramı doğru olmayacaktır. Zira bir devletten kaçış tercih sonucu değil, zorunluluktan kaynaklanmaktadır (Institut Europeen, 2011: 19). İrlandalıların 1840'daki büyük açlık nedeniyle göçü ekonomik ve politik faktörlerin içiçe olabileceğinin bir örneğini oluşturmaktadır (Foster, 2007: 14). Diğer yandan ekonomik nedenlerle değil, doğal afetlerden, temel sağlık hizmetlerini sağlayacak kaynaklardan yoksunluk nedeniyle ve özellikle bir devletin yapmış olduğu eylemlerden kaynaklanmayan nedenlerle yapılan göç, mülteci ve uluslararası koruma tanımı içine girmediği için, bu nedenle göç edenler de korumaya hak kazanamayacaklardır (Foster, 2007: 9).

Ancak 1951 Cenevre Sözleşmesinin geniş yorumlanarak göç etmek zorunda kalan insanların uluslararası koruma altına alınması görüşü de savunulmaktadır. Buna göre zulüm kavramının "birikerek çoğalan taciz" veya "birikerek çoğalan ayrımcılık" olarak tanınmaya başlaması ile iltica başvurusu sahipleri için ciddi temel haklar ihlalinin kaynaklanan korku olmadan da Sözleşme kapsamında mülteci statüsü elde etme imkânı olacaktır. Bir başka ifadeyle tek başına sosyo-ekonomik faktör fiziksel tecavüz olmadan da zulmün varlığı için yeterli olacaktır²⁵ (Foster, 2007: 132 vd.). Dolayısıyla sosyo-

²⁵ Ancak Bulgaristan'da Türk tütün işçilerine yapılan etnik ayrımcılık ve ekonomik baskının onları göçe zorlaması Kanada Mahkemesi tarafından zulüm olgusunun ispatı açısından yeterli görülmemiş ve mülteci statüsü

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

ekonomik nitelikteki tecavüzlerin aynı zamanda medeni ve siyasi haklara tecavüz oluşturduğu ispatlandığında mülteci statüsünün şartları oluşacak²⁶ (Foster, 2007: 134 vd.); aksi takdirde başvuru sahipleri ekonomik göçmen olarak değerlendirilecektir. Dolayısıyla bir toplumsal gruba mensubiyet sosyo-ekonomik haklardan mahrumiyeti doğurduğunda Cenevre Sözleşmesinin uygulama alanı oluşabilecektir.

Ancak Cenevre Sözleşmesinin geniş yorumu pek çok devlet tarafından tercih edilmemekte ve ekonomik temelli göçlerin kendi ulusal politikaları bağlamında ele alınması kabul görmektedir. Uluslararası koruma başvuru sahiplerinin özellikle AB içinde aynı zamanda göçmen olarak yerleşmek niyetinde olması bu iki kavramın sanıldığı kadar birbirinden bağımsız olmadığını göstermekte ve bir arada değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla bazı AB ülkelerinin başvuru sahiplerini baştan göçmen statüsü ile kabul etmesi, uluslararası hukuk yükümlükleri yerine meseleyi iç hukuk kuralları çerçevesinde çözümlenmek istemelerinden kaynaklanmaktadır.

4. GÜVENLİ ÜÇÜNCÜ ÜLKE KAVRAMI

AB hukuku 1951 Cenevre Sözleşmesinde yer almayan iki kavramı geliştirerek uluslararası koruma başvuru sahibinin uluslararası koruma talebinin incelenmesinin reddedilmesini sağlamıştır. AB 2013/32 Yönergesi [Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedure for granting and withdrawing international protection (recast) Official Journal of the European Union L 180/60 29.6.2013. (AB Ortak Usul Yönergesi olarak atıf yapılacaktır)] m. 35 ile ilk iltica ülkesi ve m. 38 ile de güvenli üçüncü ülke kavramlarını getirmiştir. Söz konusu ortak usul yönergesi m. 33(1)'e göre bir uluslararası koruma başvurusu

verilmemiştir. RMK (Re) No TA1-06365 (2002) CRDD no. 30, 16 May 2002. (Kararın eleştirisi için bkz. Foster, 2007: 126 vd.).

²⁶ Örneğin R v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Ouanes ((1998) 1 WLR 218 (Ouanes)) davasında Cezayir'de ebe olmak ve doğum kontrolü ile ilgili kadınlara bilgi vermek kökten dincilerden haklı nedenlerle zulüm görme korkusu için yeterli görülmüş ve başvuru sahibine mülteci statüsü tanınmıştır. Bkz. Foster, 2007: 314 vd.).

kabul edilemez başvuru niteliğinde ise Üye Devlet başvuruyu inceleme yükümlülüğünden kurtulmaktadır.

Madde 33(2)'ye göre aşağıdaki koşullarda bir uluslararası koruma başvurusu üye devlet tarafından kabul edilemez olarak nitelendirilebilecektir:

- a. Başka bir Üye Devlet uluslararası koruma sağlamışsa
- b. AB üyesi olmayan bir devlet m. 35'e göre başvuru sahibi için ilk iltica ülkesi olarak mütalaa edilirse
- c. AB üyesi olmayan bir devlet m. 38'e göre başvuru sahibi için güvenli üçüncü ülke olarak mütalaa edilirse
- d. Başvuru mükerrer ise
- e. Başvuru sahibine bağımlı kişi kendi adına yapılan başvuruya onay verdikten sonra, ayrı başvuru yapmayı gerektiren nedenler olmadan kendi adına yeni bir başvuru yaparsa

Dolayısıyla başvuru sahibi m. 38'e göre ilk iltica ülkesinden veya güvenli üçüncü ülke olarak nitelendirilen bir ülkeden gelmişse ve bir AB Üyesi Ülkeden uluslararası koruma talebinde bulunmuşsa, ilgili Üye Devlet bu başvuruyu kabul edilemez başvuru olarak nitelendirebilecektir.

İlk iltica ülkesi kavramı başvuru sahibinin üçüncü bir ülkenin yeterli uluslararası koruması altında iken bir AB Üyesi Ülkeye uluslararası koruma başvurusu yapması durumunda karşımıza çıkmakta; buna karşılık güvenli üçüncü ülke kavramı ise başvuru sahibinin üçüncü ülkenin korumasından henüz yararlanmadığı ama yararlanma imkânının olduğu bir durumda, AB üyesi bir ülkeden uluslararası koruma talep etmesi halinde sözkonusu olmaktadır. Her iki durumda da AB Üyesi Ülke yapılan başvuruyu kabul edilemez olarak değerlendirip başvuru sahibini şartları varsa geri gönderebilecektir.

2013/32/EU Ortak Usul Yönergesi güvenli üçüncü ülkeyi m. 38'de belirlemiştir. Buna göre AB üyesi ülkeler aşağıdaki prensipleri uygulayan üçüncü bir ülkeyi güvenli üçüncü ülke olarak kabul edebilecektir:

Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi

- a. Irk, din, milliyet, belirli bir toplumsal gruba mensubiyet veya politik görüşten dolayı yaşam ve özgürlüğün tehdit edilmemesi
- b. 2011/95/EU Yönergesinde tanımlanan ciddi bir zarar riskinin olmaması²⁷
- c. Cenevre Sözleşmesi uyarınca non-refoulement (geri gönderme yasağı) prensibine uyulması
- d. Uluslararası hukukta düzenlenmiş olan işkenceden, zalim, insanlık dışı veya onur kırıcı muameleden imtina hakkının tecavüzü halinde geri gönderme yasağına uyulması
- e. Cenevre Sözleşmesine göre mülteci statüsünü talep etme ve mülteci olarak kabul edildiğinde koruma alabilme imkânının olması

273

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

Dolayısıyla bu beş şartı taşıyan üçüncü bir ülke Yönerge bağlamında güvenli üçüncü ülke olarak değerlendirilebilecek, bu ülke üzerinden AB'ye gelenlerin başvuruları reddedilebilecektir. Bu itibarla Türkiye güvenli 3. Ülke olarak değerlendirildiğinde, ilgilinin yaptığı koruma başvurusu Türkiye'ye gönderilme imkânının olduğu her durumda artık kabul edilemez başvuru olarak işlem görebilecektir. Bir başka ifadeyle mülteci sorununda Türkiye AB'nin yükünü üstlenmiş olacaktır.

Bu bağlamda Türkiye'nin kabul etme taahhüdünde bulunduğu üçüncü ülke vatandaşlarının AB'ye iltica başvurularının durumu özellik arz etmektedir. Bu nedenle Türkiye-AB geri kabul anlaşmasına değinmek gerekmektedir. Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma Ankara'da 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanmış ve TBMM tarafından 25 Haziran 2014'de onaylanmıştır (RG. 28.6.2014-29044. Bu anlaşma ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi, İstanbul Barosu Yayınları, 2014/14, s. 7 vd. Anlaşmanın İngilizce metni için bkz. Official Journal of the European Union, L 134/1, 7.5.2014).

Geri kabul anlaşması yasadışı yollarla AB üyesi ülkelere giden veya bu ülkelerde bulunmaları artık yasadışı sayılan Türk vatandaşları

²⁷ Vasıflandırma Yönergesi m. 15 için bkz. yukarıda ikincil koruma 2.2.

veya Türkiye üzerinden geçiş yapan vatansız veya üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye'ye geri alınmasını temin etmektedir. Bu anlaşma özünde anlaşmayla ilgisi olmayan Türk vatandaşlarının AB'ye vizesiz seyahat imkânı ile birlikte kotarılmış, aslında o vaat ile gerçekleştirilmiştir. GKA'nın imzalandığı 16 Aralık 2013 tarihinde AB ile Türkiye arasında Vize Serbestisi diyalogunun ilk toplantısı yapılmış ve Komisyon vize serbestisi rejimi için Yol Haritası sunmuştur. Bu Yol Haritasında Türk vatandaşları için vize mecburiyetinin kaldırılması teklifinin yapılabilmesi için aranacak kriterler belirlenmiştir (Ayrıntılı bilgi için bkz. Özel, 2016: 17 vd.). Yol haritasında Türkiye'den talep edilen hususlardan biri 1951 Cenevre Sözleşmesine konan coğrafi sınırlamanın kaldırılmasıdır. Türkiye bu sınırlamayı AB'ye tam üyelik halinde kaldırmayı düşünceğini belirtmiştir (Özel, 2016: 19-20).

Cenevre Sözleşmesinin coğrafi sınırlama olmaksızın uygulanması Türkiye'nin güvenli 3. Ülke kapsamına girmesi açısından önemlidir. Zira m. 38(e) Sözleşme kapsamında mülteci statüsünün elde edilme imkânını güvenli 3. Ülke için şart koşturmaktadır. Türkiye Avrupa ülkeleri dışından gelenlere Cenevre Sözleşmesini uygulamayıp, iç hukukunda belirlediği ölçüde şartlı mülteci statüsü verdiği için diğer şartları bünyesinde taşıya bile m. 38 anlamında güvenli 3. Ülke olarak nitelendirilmeyecektir (Çiçekli, 2016b: 53 vd.).

18 Mart 2016 tarihli geri kabul mutabakatında açıkça iltica başvuruları, İltica Usulleri Yönergesi uyarınca dayanaktan yoksun ya da kabul edilemez bulunanların Türkiye'ye iade edileceği vurgulanmıştır [18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Zirve Bildirisi http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_Mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_pdf_pr.1 (e.t.: 03.05.2018)]. Kabul edilemez başvuru güvenli 3. Ülke kavramının uygulanabileceği vakıaları ifade etmektedir. Dolayısıyla Türkiye güvenli 3. Ülke olarak nitelendirildiğinde Türkiye'den AB'ye geçip orada iltica başvurusunda bulunanlar da Türkiye'ye geri gönderilebilecektir.

AB Hukukunda güvenli 3. Ülkelerin listesinin bir tüzük ile tesis edilmesi çalışmaları yapılmaktadır [Bkz. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU. Brussels, 13.7.2016 COM (2016) 467 Final 2016/0224 (COD) (Proposal olarak atıf yapılacaktır)]. Birlik

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

seviyesinde tespit edilecek güvenli 3. Ülke listesi Tüzüğün bir parçası olarak işlem görecektir²⁸. Teklif edilen Tüzük tasarısında güvenli 3. Ülke kavramının hangi şartlarda tayin edileceği belirlenmiştir (m. 45). Buradaki şartlar halihazırdaki Usul Yönergesi 2013/32/EU'nun 38. Maddesi ile aynıdır. Ancak (e) bendinde Cenevre Sözleşmesinin esaslı standartlarına uygun olarak koruma veya m. 44(2)'de belirlendiği üzere yeterli koruma imkânının olması şartı getirilmiştir. Bu hüküm Yönerge m. 38(e)'den farklılıklar içermektedir. Şöyle ki Cenevre Sözleşmesi kapsamında koruma olmasa bile ilk iltica ülkesi kavramında belirleyici rol oynayan m. 44(2) şartlarında yeterli bir korumanın varlığı güvenli 3. Ülke tesisi için yeterli kabul edilecektir. Bir başka ifadeyle güvenli 3. Ülke kavramı genişletilerek AB ülkelerine yapılacak iltica başvurularının kabul edilemez nitelikte olmasının önü açılmaktadır. Tasarı Tüzüğün m. 44(2)'de yer alan kriterleri şu an yürürlükte olan 2013/32/EU Yönerge m. 38'in (a)-(d) bentleriyle aynıdır. Farklı olan (e) bendi ise hukuki ikamet hakkının olmasını öngörmektedir.

Dolayısıyla yeni Tüzük tasarısı güvenli 3. Ülke kavramında, Cenevre Sözleşmesi kapsamında uluslararası korunma sağlanmasını mutlak olarak aramamakta; yeterli korumanın sağlandığı ülkeyi de kapsama dahil etmektedir. Bu itibarla coğrafi sınırlama nedeniyle pek çok olayda Cenevre Sözleşmesinin mülteci statüsünü tanımayan Türkiye, YUKK kapsamında yeterli koruma tesis etmiş sayılabilir. Suriyeliler açısından ise şu anki düzenlemeye göre güvenli 3. Ülke teşkil etmeyen Türkiye, acaba Tüzüğün kabulünden sonra yeterli koruma sağlayan ülke olduğu için güvenli 3. Ülke olarak nitelendirilebilir mi? Burada hukuki ikamet hakkı anahtar durumunda olacaktır. Zira geçici koruma kimlik belgesi ikamet izin hakkı sağlamadığı gibi, ikamet izni yerine geçen belgelere eş değer koşullar da sağlamaz; uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanımaz²⁹. Bu itibarla şu anki Yönetmelik hükümleriyle Suriyelilerin yasal ikamet hakkı olmaması Türkiye'yi onlar için güvenli 3. Ülke haline getirmeyecektir. Dolayısıyla geçici koruma ile ilgili yapılacak her düzenlemede AB hukuku ve tasarıları dikkate alınmalı ve AB'nin sığınmacı yükünü Türkiye'ye atacağı düzenlemelere uygun ortam yaratılmamalıdır.

²⁸ Proposal (dn. 90) s. 18.

²⁹ Bkz. Geçici Koruma Yönetmeliği m. 25 (RG. 22.10.2014-29153).

5. TÜRK HUKUK SİSTEMİNDE ULUSLARARASI KORUMA

5.1. Genel Olarak

Uluslararası koruma kavramı ve başvuru sahipleri ile hak sahiplerinin hak ve borçları ilk kez bir bütün halinde YUKK (Türk hukukunda uluslararası koruma statüleri ve terminoloji konusunda bkz. Balkar Bozkurt, 2018a: 1 vd. 1951 Cenevre Sözleşmesi taraflara böyle bir coğrafi sınırlama uygulama hakkı vermektedir.) bünyesinde düzenlenmiştir. Kavramların anlam ve içerikleri AB Hukuku temel alınarak belirlenmiştir. Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesini coğrafi sınırlama ile kabul etmesi YUKK'ta farklı terminoloji ile uluslararası koruma hak sahiplerinin ele alınmasını gerektirmiştir. Bu arada vurgulanmalıdır ki 1951 Cenevre Sözleşmesini coğrafi sınırlama ile uygulamak Türkiye açısından uluslararası hukuka uygundur ve Türkiye'nin bu sınırlamayı kaldırma konusunda uluslararası bir yükümlülüğü bulunmamaktadır Hernekadar 1967 tarihli Protokol bu sınırlamayı kaldırmış ise de Sözleşmeye taraf olurken bu hakkı kullanan devletlerin, bu kısıtlamayı devam ettirme yetkileri olduğunu kabul etmiştir (Protokol m. 7). Türkiye'nin yanında Kongo, Madagaskar, Monako, Macaristan ve Malta 1951 Sözleşmesindeki coğrafi sınırlama hakkını kullanmış; 1967 Protokolüne taraf olan ülkelerden Monako da Türkiye gibi bu sınırlamayı devam ettirme yönünde tavır almıştır. Bkz. Öztürk, 2016: 145 dn. 5).

Türkiye'nin uyguladığı bu coğrafi sınırlamanın AİHS m. 14'de yer alan ayrımcılık yasağını ihlal ettiği iddiası da AİHM tarafından, sığınma hakkının AİHS'de düzenlenen bir hak olmadığı gerekçesiyle esastan incelemeye alınmamıştır [AG and Others v. Turkey 15.06.1999, Başvuru No: 40229/98. [www.refworld.org/cases.ECHR.3ae6b7030.html](http://www.refworld.org/cases/ECHR.3ae6b7030.html) (e.t.: 30.05.2018)].

Dolayısıyla Türk hukuku 1951 Cenevre Sözleşmesinde garanti altına alınan mülteci statüsünü koyduğu coğrafi sınır kapsamında uygulayacak; diğer şartlardaki iltica talepleri ve uluslararası koruma uygulamalarını tümüyle iç hukuk düzenlemeleri çerçevesinde gerçekleştirecektir.

5.2. Uluslararası Koruma Çeşitleri

5.2.1. Mülteci

YUKK m. 61 mülteciyi şöyle düzenlemiştir:

“Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir”.

Bu düzenleme ve tanımlama tümüyle 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında yapılan mülteci statüsünün iç hukuka aktarımıdır. YUKK m. 3(b), Avrupa ülkelerini Avrupa Konseyi üyesi olan ülkeler³⁰ ile Bakanlar Kurulunca belirlenecek diğer ülkeler olarak tanımlamıştır. Bakanlar Kurulunca belirlenecek ülkeleri de yine Avrupa ülkesi olan ancak Avrupa Konseyi üyesi bulunmayan ülkeler olarak anlamak gerekecektir³¹.

Mülteci statüsüne hak kazananlara yabancı kimlik numarasını içeren üçer yıl süreli kimlik belgesi verilir. (YUKK m. 83(1)).

³⁰ Buna göre Azerbaycan, Moldova, Ukrayna, Rusya'dan gelenler için de mülteci statüsü hükümleri uygulanacaktır. Avrupa Konseyi ülkeleri listesi için bkz. www.goc.gov.tr/icerik6/multeci_409_546_549_icerik (13.05.2018).

³¹ Avrupa Konseyi üyesi olmayan ülkeler için Kosova örneği verilebilir.

5.2.2. Şartlı mülteci

YUKK m. 62'ye göre

“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”.

Mülteci statüsü vermeyi gerektiren şartlar aynen Avrupa dışı ülkelerden gelenler için uygulanacak ve başvuru sahibi bu nitelikleri taşıyorsa şartlı mülteci statüsünü kazanacaktır. Ancak burada önemli husus şartlı mülteci statüsünün üçüncü bir ülkeye yerleşinceye kadar verilmiş olması; dolayısıyla geçici nitelikte olduğunun vurgulanmasıdır.

Şartlı mülteci statüsü verilenlere yabancı kimlik numarasını içeren birer yıllık kimlik belgesi düzenlenir (YUKK m. 83(2)).

5.2.3. İkincil Koruma

YUKK m. 63'e göre

“Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde;

- Ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek,
- İşkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak,
- Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak,

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

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.

AB düzenlemesini takip eden bu koruma çeşidi de YUKK m. 4'de garanti altına alınan geri gönderme yasağı (Geri gönderme yasağı ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Uzun, 2016: 81 vd.; Lauterpacht/Bethlehem, 2003: 89 vd.) çerçevesinde statüsü belirlenen kişileri ifade etmektedir.

İkincil koruma statüsü verilenlere yabancı kimlik numarasını içeren birer yıllık süreli kimlik belgesi düzenlenir (YUKK m. 83(2)).

5.3. Uluslararası Koruma Haricinde Tutulma

YUKK m. 64, 1951 Cenevre Sözleşmesini temel alarak uluslararası koruma statüsünün tanınmayacağı kişileri de belirlemiştir. Buna göre

- a. Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği dışında, diğer bir BM organı veya örgütünden halen koruma veya yardım görenler
- b. İkamet ettiği ülke yetkili makamlarınca o ülke vatandaşlarının sahip buldukları hak ve yükümlülüklerle sahip olanlar³²
- c. 1951 Cenevre Sözleşmesinin 1(F) maddesinde belirtilen fiillerden suçlu olduğuna dair ciddi emareler bulunanlar
- d. Uluslararası koruma başvurusu yapmadan önce Türkiye dışında, hangi saikle olursa olsun zalimce eylemler yaptığı düşünülen kişiler
- e. Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturduğuna dair ciddi emareler bulunan yabancılar veya vatansızlar (c) bendi kapsamında olmayan fakat Türkiye'de hapis cezasını gerektiren bir suç işlemiş ve bu suçun cezasını çekmemek için menşe veya ikamet ülkesini terk eden yabancı veya vatansız kişi ikincil korumadan hariçte tutulacaktır.

³² Cenevre Sözleşmesi m. 1(E) hükmü

5.4. Kabul Edilemez Başvuru

YUKK m. 72, AB Düzenlemelerini temel alarak kabul edilemez başvuru kavramını geliştirmiştir. Buna göre

- a. Farklı bir gerekçe öne sürmeksizin aynı başvuruyu yineleyen kişilerin
- b. Kendi adına başvuru yapılmasına muvafakat verdikten sonra, başvurunun herhangi bir aşamasında haklı bir neden göstermeksizin veya başvurunun reddedilmesinin ardından farklı bir gerekçe öne sürmeksizin ayrı bir başvuru yapanların
- c. M. 73 kapsamında ilk iltica ülkesinden gelen başvuru sahiplerinin
- d. M. 74 kapsamında güvenli üçüncü ülkeden gelen başvuru sahiplerinin

280

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

Başvurularının kabul edilemez olduğuna karar verilir.

Bu noktada YUKK, AB düzenlemesi gibi ilk iltica ülkesi ile güvenli üçüncü ülke kavramı geliştirmiş ve bu ülkelerden gelen başvuru sahiplerinin başvurularının kabul edilmeyeceğini hükme bağlamıştır. Madde 73'e göre başvuru sahibinin daha önceden mülteci olarak tanındığı ve halen bu korumadan yararlanma imkânının olduğu veya mülteci statüsü olmasa bile geri gönderilme yasağını içeren yeterli ve etkili nitelikte bir korumadan yararlandığı ülke ilk iltica ülkesi olarak tanımlanmıştır. İlk iltica ülkesi başvuru sahibini kabul etmezse o takdirde Türkiye'de başvuruya ilişkin işlemler devam ettirilecektir.

Diğer yandan m. 74'e göre aşağıdaki şartları taşıyan ülkeler güvenli üçüncü ülke olarak nitelendirilecektir:

- a. Kişilerin hayatının, hürriyetinin, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle tehdit altında olmaması
- b. Kişilerin işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tâbi tutulacağı ülkelere geri gönderilmeme ilkesinin uygulanıyor olması

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

- c. Kişinin mülteci statüsü talep etme ve mülteci olarak nitelendirilmesi durumunda Sözleşmeye uygun olarak koruma elde etme imkânının bulunması
- d. Kişinin ciddi zarar görme riskinin olmaması

Her bir başvuru sahibi için güvenli üçüncü ülke kavramı ayrı ayrı değerlendirilecektir. Güvenli üçüncü ülke olarak nitelendirilen bir ülkeden gelen başvuru sahibinin uluslararası koruma talebi kabul edilmeyecek ve güvenli üçüncü ülkeye gönderilecektir. Ancak ilgili güvenli üçüncü ülke tarafından kabul edilmezse başvuruya ilişkin işlemler devam ettirilecektir (YUKK m. 74).

5.5. Başvuru Sahibi Kavramı

YUKK, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve AB düzenlemelerini temel alarak oluşturduğu uluslararası koruma çeşitlerini mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma olarak belirlerken, bunların hukuki statü belirleme işlemleri olduğuna vurgu yapmaktadır. Dolayısıyla bu statü kazanılmadan önceki dönem için AB hukuki düzenlemelerindeki gibi başvuru sahibi kavramı getirilmiştir.

YUKK m. 3(d)'ye göre başvuru sahibi uluslararası koruma talebinde bulunan ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş olan kişiyi ifade etmektedir. Kanun uluslararası koruma başvuru sahipleri için hukuki düzenlemeler getirmiştir. Başvuru sahibi m. 68 şartlarında idari gözetim altına alınabilir.

YUKK m. 89 ile yardım ve hizmetlere erişim noktasında başvuru sahibi ile uluslararası koruma statüsü sahipleri eş değerde tutulmaktadır. Aynı şekilde 90. Madde kapsamındaki yükümlülükler de hem başvuru sahibi hem de statü sahibi için geçerlidir³³. Böylelikle uluslararası koruma statüsünün hak ve borçlara ehil olmak için kurucu nitelik taşımadığı sadece mevcut statünün belirlenme işlemi olduğu çok açık ortaya konmuştur. Zira uluslararası koruma statüsünün tayini için karar verilene kadar, ilgili başvuru sahibi

³³ Ayrıca bkz. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik m. 102 vd. (RG. 17.03.2016-29656).

olarak da haklardan yararlanmaya başlamaktadır (Çelikel, Gelgel: 2017, 168-169).

5.6. Geçici Koruma

YUKK uluslararası koruma çeşitleri dışında ayrı bir kategori olarak geçici koruma kavramını düzenlemiştir. AB hukukunda ele alınış biçimiyle tanımlanan geçici koruma rejimi AB sisteminden bazı farklılıkları bünyesinde barındırmaktadır.

282

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

Bireysel başvuru imkânının olmadığı durumlarda kitlesel akın halinde gelen kişiler için acil ve geçici nitelikte verilen bir korumayı içeren bu kavram YUKK m. 91'e göre şu şekilde belirlenmiştir:

“Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir”.

Dolayısıyla geçici korumanın ayırt edici özelliği ülkesinden ne şekilde olursa olsun ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönme imkânı olmayan, kitlesel olarak sınırlarımıza gelmiş veya geçmiş yabancılardan bireysel olarak yapacakları uluslararası koruma talebi değerlendirmeye alınamayacağı için acil ve geçici olarak sağlanan bir koruma tedbiri olmasıdır³⁴ (Kaplan, 2016: 174 vd.).

Kitlesel akın aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden kısa bir süre içinde ve yüksek sayılarda gerçekleşen ve söz konusu sayılar nedeniyle bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin usulen uygulanabilir olmadığı durumları içermektedir³⁵.

Geçici koruma Bakanlar Kurulu aksini kararlaştırmadıkça, geçici koruma ilanının geçerliliğinden önce ülkemize gelmiş olanları kapsamayacaktır³⁶. Geçici Koruma Yönetmeliği Geçici madde 1, geçici korumanın kimler için uygulanacağını açıkça belirlemektedir.

³⁴ Geçici Koruma Yönetmeliği m. 1, 7. (RG. 22.10.2014-29153).

³⁵ Geçici Koruma Yönetmeliği m. 3(j).

³⁶ Geçici Koruma Yönetmeliği m. 7(2).

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

28.04.2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyeti'nden kitlesel veya bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler geçici koruma altına alınırlar. Geçici korumanın uygulandığı süre içinde bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmaz (Geçici m. 1 (1)). Bu kişilerden 20.03.2016 tarihinden sonra ülkemiz üzerinden düzensiz yollarla Ege adalarına geçmiş olan Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşlarından ülkemize geri kabul edilenlere koruma talep etmeleri halinde geçici koruma sağlanabilir (Geçici m. 1(6)).

Dolayısıyla geçici koruma uluslararası koruma statülerinden biri değildir. Yönetmelik geçici korunanların uluslararası koruma statülerinden herhangi birini doğrudan elde etmiş sayılmayacağını ayrıca vurgulamıştır³⁷.

Geçici koruma kararı Bakanlar Kurulu tarafından alınır³⁸. YUKK da Geçici Koruma Yönetmeliği de AB hukukundan farklı olarak geçici korumanın süresi ile ilgili bir hüküm getirmemektedir. Geçici koruma Bakanlar Kurulu kararı ile sona erdirilir³⁹.

Geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancılar Geçici Koruma Yönetmeliği m. 8'de belirlenmiştir. Buna göre

- a. 1951 Cenevre Sözleşmesinin 1(F) maddesinde belirtilen fiillerden suçlu olduğuna dair ciddi kanaat bulunanlar
- b. Türkiye dışında hangi saikle olursa olsun zalimce eylemler yaptığını düşündürecek nedenleri bulunanlar
- c. (a) ve (b) bentlerindeki suç veya fiillerin işlenmesine iştirak eden veya bu fiillerin işlenmesini tahrik edenler
- d. Ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış olduğu halde bu faaliyetlerini kalıcı olarak sonlandırmayanlar
- e. Terör eyleminde bulunduğu veya planladığı ya da bu eylemlere iştirak ettiği tespit edilenler

³⁷ Geçici Koruma Yönetmeliği m. 7(3).

³⁸ Geçici Koruma Yönetmeliği m. 9 (1).

³⁹ Geçici Koruma Yönetmeliği m. 11 (1).

- f. Ciddi bir suçtan mahkûm olarak topluma karşı tehdit oluşturabileceği değerlendirilenler ile milli güvenlik, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturduğu değerlendirilenler
- g. Türkiye’de işlenmesi halinde hapis cezası verilmesini gerektiren suç veya suçları daha önce işleyen ve bu suçun cezasını çekmemek için menşe ve ikamet ülkesini terk edenler
- h. Uluslararası mahkemelerce hakkında insanlık suçu işlediğine dair karar verilmiş kişiler
- i. Türk Ceza Kanununun 4. Kısım, 7. Bölümünde yer alan devlet sınırlarına karşı suçlar ve casusluk suçlarını işleyen kişiler

geçici korumadan yararlandırılmayacak, yararlandırılmışsa geçici koruma iptal edilecektir.

Bakanlar Kurulu, geçici korumanın sona erdirilmesi kararı vermesinin ardından geçici koruma altında olanların ülkelerine dönmesine veya grup temelli toplu statü kararı alınması veya bireysel uluslararası koruma başvurularının değerlendirilmesine ya da YUKK kapsamında belirlenecek koşullarda Türkiye’de kalmasına izin verilmesine karar verebilir⁴⁰.

Diğer yandan silahlı çatışmaya katılmış ve silahlı faaliyetlerini kalıcı olarak sona erdirmiş olanlara geçici koruma sonlandıktan sonra uluslararası koruma statüsü verilebileceği açık olarak vurgulanmıştır⁴¹.

Bireysel olarak geçici koruması sonlandırılacak ya da iptal edilecek kişiler Geçici Koruma Yönetmeliği m. 12 ile belirlenmiştir. Buna göre

- a. Kendi isteği ile Türkiye’den ayrılan
- b. Üçüncü bir ülkenin korumasından faydalanan
- c. Üçüncü bir ülkeye insani nedenler veya yeniden yerleştirme kapsamında kabul edilen ya da üçüncü ülkeye çıkış yapan kişilerin geçici koruması sona erer.

⁴⁰ Geçici Koruma Yönetmeliği m. 11(2).

⁴¹ Geçici Koruma Yönetmeliği m. 14(3).

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

Yönetmelik açıkça ayrıldığı ülkesine dönen, oradaki akrabalarını ziyaret eden kişilerle ilgili bir düzenleme yapmamıştır. Kendi isteğiyle Türkiye’den ayrılma hususu dar yorumlandığında Suriye’ye gidiş tek başına geçici korumanın sonlandırılması anlamına gelecektir (Güvenli olarak ülkelere dönebilen geçici koruma altındaki kişilerin tekrar Türkiye’ye gelip bu korumadan yararlanmalarının geçici koruma kavramına ve YUKK m. 91’e aykırı olduğu yönünde bkz. Doğan, 2017: 165). Ancak uygulamada geçici koruma altındaki Suriyelilerin ülkelere gidiş ve Türkiye’ye dönüşlerine izin verilmektedir. Suriyelilerle ilgili geçici koruma uygulamasının bu kavramın niteliği ve AB uygulamasından farklı olduğunun vurgulanması ve bütünüyle yürütme organı olan Bakanlar Kurulu yetkisi dahilinde bir gelişme gösterdiğinin kabulü yerinde olacaktır.

Geçici koruma sahipleri de tıpkı uluslararası koruma statü sahipleri gibi haklara⁴² (bu konuda bkz. Huysal, Sarıöz Büyükalp, 2018: 28) ve yükümlülüklerle sahiptir⁴³.

2.1. 5.7. Göçmen Kavramı

Göçmen kavramı Türk hukukunda uluslararası camiada kabul edilen anlamı ile kullanılmamaktadır. 5901 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu (RG. 12.06.2009-27256) m. 12(d)’de istisnai vatandaşlığa alınacak kategorilerden biri olarak gösterilen “göçmen olarak kabul edilen kişiler”, 5543 sayılı İskân Kanununda (RG. 26.09.2006-26301) tanımlanmış ve ele alınmıştır.

Buna göre göçmen “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu kanun gereğince kabul olunanlardır”⁴⁴. Dolayısıyla göçmen kavramı kendi isteği ile Türkiye’ye göç eden ya da Türkiye’ye yerleşmek niyetiyle gelen kişileri değil; İskân Kanunundaki tanımın unsurlarını gerçekleştiren kişileri ifade etmektedir. Bu itibarla ancak Türk

⁴² Geçici Koruma Yönetmeliği m. 26. Bkz. Sağlık hizmetleri m. 27, Eğitim hizmetleri m. 28, İş piyasasına erişim m. 29, Sosyal yardım ve hizmetler m. 30, Tercüman hizmetleri m. 31, Gümrük işlemleri m. 32.

⁴³ Geçici Koruma Yönetmeliği m. 33-35.

⁴⁴ İskân K. m. 3(d).

soyundan ve Türk kültürüne bağlı olanlar, yerleşmek niyetiyle Türkiye'ye gelenler ve kanun kapsamında münferit (m. 5) veya toplu göçmen (m.6) olarak kabul edilenler göçmen statüsüne sahip olacaktır. Türk soyundan olma ve Türk kültürüne bağlılık Bakanlar Kurulu kararıyla tayin edilmektedir (İskân K. m. 7) [Türk kültürüne bağlılık Müslüman olmakla özdeşleşmiştir. Bkz. Filiz DOĞANAY, "Türkiye'ye Göçmen Olarak Gelenlerin Yerleşimi" www.balgoc.org/tr/gocmenyerlesim.html (e.t.: 12.02.2017)].

Göçmen statüsünün en önemli sonucu Türk vatandaşlığına geçiş imkânıdır. Türk vatandaşlık Kanunu m. 12'de istisnai yolla vatandaşlığa alınma imkânı söz konusu iken; İskân Kanunu daha net biçimde göçmen olarak kabul edilenlerin gerekli işlemlerin tamamlanmasının ardından Bakanlar Kurulu kararı ile vatandaşlığa alınacaklarını ifade etmiştir (İskân K. m. 8(4) (TVK ve İskân Kanununa göre vatandaşlığa alınma konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Balkar Bozkurt, 2018b: 77 vd.).

Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kişilerin Türkiye'ye göçmen olarak kabulü ve ardından vatandaşlığa alınması çoğu olayda bu kişilerin vatandaşlığını taşıdıkları devlette zulüm görmesi nedeniyle Türkiye'ye sığınmaları ile başlamaktadır. 1989 yılında Bulgaristan'daki zulümden kaçan Türk asıllı Bulgar vatandaşlarının durumu bunun tipik örneğidir. Bu durumda Avrupa'dan gelen bu sığınmacılar için mülteci statüsünün verilip verilmeyeceği sorusu ortaya çıkabilir. Ancak bu durumda 1951 Cenevre Sözleşmesinin 1(E) maddesinin hatırlanması gerekmektedir. Bu madde uluslararası korumaya ihtiyacı olmayan kişileri, ikamet izni aldığı ülkede o ülke vatandaşlarının sahip olduğu hak ve yükümlülüklerle tâbi olduğu yetkili makamlarca tanınmış kişiler olarak belirlemektedir. Dolayısıyla Türkiye'de ikamet izni alan, Türkçe konuşan, Türk kültürüne bağlı olan kişiler Türk toplumunun bir parçası olarak bu ülkede Türk vatandaşlarının yararlandığı hakları vatandaşlığa geçmeden de elde edecekleri için 1951 Cenevre Sözleşmesine göre mülteci statüsünü kazanamayacaklardı⁴⁵. Bu nedenle Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kişiler vatandaşlığını taşıdığı ülkeden

⁴⁵ Mavi kartlılar da aynı şekilde vatandaşlığını taşıdıkları ülkeden zulüm nedeniyle kaçıp Türkiye'ye geldiğinde Türkiye'den uluslararası koruma talep edemeyecektir.

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

kaçmak zorunda kalıp Türkiye'ye yerleşmek istediğinde kendilerine göçmen statüsü verilip, gerekli prosedürün tamamlanmasından sonra vatandaşlığa alınmaktadır.

6. KORUMA STATÜSÜNÜN SONA ERMESİ VE ENTEGRASYON MESELESİ

Uluslararası hukukta mültecilerin yaşamlarını olağan şartlarda devam ettirmelerini sağlayacak kalıcı çözüm yolları olarak

- a. Gönüllü geri dönüş
- b. Yeniden yerleştirme
- c. Yerel entegrasyon

kabul edilmektedir (Kaya, 2017: 26; Hathaway, 2005: 913).

Yerel entegrasyon, mülteciye sığınma ülkesinde kalması için kalıcı statünün verilmesini ifade etmektedir. Böylelikle mülteci ev sahibi ülkenin sosyal, kültürel ve ekonomik hayatına katılmaktadır (Kaya, 2017: 47). Bu sürecin sonunda vatandaşlığa alınabileceği gibi kalıcı ikamet tesisi ile de entegrasyonun sağlanabileceği kabul edilmektedir (Kaya, 2017: 49).

1951 Cenevre Sözleşmesi taraf devletlere mülteci statüsündeki kişilere vatandaşlık verilmesini zorunlu kılmamaktadır. Madde 34 mültecilerin asimilasyonu ve vatandaşlığa alınma işlemlerinin her türlü imkân ölçüsünde kolaylaştırılmasını, işlemlerin çabuklaştırılmasını ve masrafların azaltılmasını öngörmektedir. Görüldüğü üzere mülteci statüsündeki kişilerin toplu şekilde vatandaşlığa alınması şart koşulmadığı gibi, vatandaşlığa alınma kriterlerinin onlar için değiştirilmesi de ileri sürülmemektedir (Hathaway, 2005: 985).

Entegrasyonda önemli olan mültecinin hukuki haklara sahip olması ve bir dereceye kadar ekonomik ve sosyal kurumlarda yer alabilmesidir. Bu amaçla yasal ikamet hakkı, aile birleşimi, sosyal yardım ve sağlık, çalışma ve eğitim hakkı önemlidir (Kaya, 2017: 67 vd.; Vatandaşlığa alınma yerel entegrasyonun tek formu olarak görülmemektedir. Dolayısıyla aile bütünlüğü hakkı, çalışma hakkı

gibi unsurlar yerel entegrasyonun önemli parçasını oluşturmaktadır. Edwards, 2005: 307).

Vatandaşlığa alınma uzun-dönem mültecilerin ev sahibi ülke ile entegrasyonunda kabul edilen bir uygulamadır (Reeds, 2006: 363). Diğer yandan bir nesil içinde güvenli olarak geri dönebilen mülteciler uzun-dönem mülteci olarak kabul edilmemektedir (Reeds, 2006: 363). Dolayısıyla uzun-dönem mülteciler artık ev sahibi ülkede toplumun bir parçası olduğunda, toplumun değer yargılarını paylaştığında, dilini ve kültürünü benimsediğinde vatandaşlığa alınabilmektedir.

288
İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

Türk hukukunda gönüllü geri dönüş ile ilgili hükümler vardır. YUKK m. 87 hem uluslararası koruma başvuru sahipleri hem de koruma statüsü sahiplerinin gönüllü olarak geri dönmek istemeleri halinde aynı ve nakdi desteğin sağlanabileceğini belirtmektedir⁴⁶. Aynı şekilde Geçici Koruma Yönetmeliği m. 42 de geçici koruma altında olanlardan gönüllü olarak ülkelerine dönüş yapacaklar için gerekli kolaylığın gösterileceğini ve imkânlar ölçüsünde destek sağlanabileceğini hükme bağlamıştır.

YUKK'ta yeniden yerleştirme ile ilgili özel bir düzenleme yoktur. YUKK m. 62'de şartlı mültecinin üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye'de kalmasına izin verildiği vurgulanmıştır ancak bu yerleştirme ile ilgili düzenlemeler yoktur.

YUKK yerel entegrasyon kavramı altında düzenlemeler yapmamış, m. 96'da uyum başlığı altında yabancı, başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibinin ülkemizde toplumla karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak ve ülkemizde, yeniden yerleştirildiği ülkede veya geri döndüklerinde ülkelerinde sosyal hayatın tüm alanlarında üçüncü kişilerin aracılığı olmadan hareket etmelerini kolaylaştırmak amacıyla uyum faaliyetlerinin planlanmasını Genel Müdürlüğe bir görev olarak yüklemiştir.

YUKK kanun kapsamındaki kişilerin tümünü buraya dahil etmiştir. Bu itibarla uluslararası koruma başvuru sahibi ve statü sahiplerinin

⁴⁶ YUKK Uygulama Yönetmeliği m. 121 kanun kapsamındaki yabancıların gönüllü olarak menşe ülkeye veya bir üçüncü ülkeye dönmek istemeleri halinde sağlanacak desteğin usulünü belirlemektedir.

*Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile
Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığmmacı ve
Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi*

yanında geçici koruma altındaki kişiler de sosyal hayatın tüm alanlarında entegrasyon sürecine katılmaktadır.

YUKK m. 88 uluslararası koruma statüsü sahiplerinin karşılıklılık şartından muaf olduğunu belirtmiş ve başvuru sahibi ile uluslararası koruma statüsü sahibine sağlanan hakların ve imkânların Türk vatandaşlarına sağlanan hak ve imkânlardan daha fazla olacak şekilde yorumlanamayacağını vurgulamıştır.

YUKK m. 89 kapsamında uluslararası koruma başvuru sahibi ve statü sahibinin eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetlere erişim hakları bulunmaktadır. Uluslararası koruma statüsünün dışında olan geçici koruma altına alınanlar da aynı şekilde sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler, tercümanlık hizmetlerinden yararlanmaktadır⁴⁷.

Geçici koruma altında olan Suriyelilerin entegrasyonu meselesinde kitlesel olarak vatandaşlığa alınma hususu başlangıçtan beri dillendirilmektedir. Oysa bu durum hem geçici koruma kavramıyla hem de vatandaşlık kavramıyla bağdaşmamaktadır. Zira hukuken geçici koruma uluslararası koruma statüsünün dışında, acil ve kitlesel bir korumadır ve bu korumanın vatandaşlığa alınma ile sonuçlanması eşyanın tabiatına aykırıdır. Ancak geçici koruma dönemi çok uzun sürdüğünde, o zaman bu statünün kaldırılıp, yabancılar için uygulanan statüye geçilmesi söz konusu olabilir.

Geçici Koruma Yönetmeliği m. 25'de açıkça belirtildiği üzere geçici koruma kimlik belgesi ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelere eşdeğerde sayılmamaktadır. Dolayısıyla geçici koruma statüsü devam ettikçe bu belge ikamet izni işlevi görmeyecektir. Statünün sona ermesi halinde Türkiye'de kalacaklar için yalın yabancıların tâbi olduğu ikamet izinlerinin uygulamasına geçilebilir.

Vatandaşlığa alınma meselesi ise siyasal amaçların ötesinde kavramın hukuki anlamı ve işlevi ile ele alınmalıdır (Özel, 2017: 17 vd.). Vatandaşlık bağı kişiyi bir devlete hukuken bağlarken ona karşı sadakat borcunu da doğurmaktadır (Amerikan ve Birleşik Krallık vatandaşı olabilmek için edilen yemin metni için bkz. Özel, 2017: 28,

⁴⁷ Geçici Koruma Yönetmeliği m. 26-32.

30). Dolayısıyla vatandaşlığa alınma ancak o toplumun kültürel kimliğinin bir parçası olmuş, değerlerini benimsemiş kişilerin kanuni şartları taşıması halinde gerçekleşebilecektir.

Bu noktada Türk vatandaşlığına geçiş için Türkiye Cumhuriyeti'nin değerler sisteminin özümsemiş olması gerekmektedir. Türkçe konuşamayan ve yazamayan, Türkiye Cumhuriyeti'nin tarihini ve ilkelerini bilmeyen ya da benimsemeyen, Türk toplumunun örf ve âdetleriyle çatışma yaşayan birinin, salt idarenin bir tasarrufu ile Türk vatandaşlığına alınması hem ulusal hem de uluslararası hukuka aykırıdır ve toplumsal çatışma ve gerginliklere yol açacaktır.

290

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

Geçici koruma altındaki Suriyeliler için 2011'den hemen sonra Türkiye'de kalıcı olacaklar iddiası başlamıştır. Suriye'de kalıcı barışın sağlanması ve sığınmacıların menşe ülkelerine dönmeleri en başta onlar için en ideal çözümü oluşturmaktadır. İlerleyen süreçte bunun gerçekleşme ihtimalinin olmaması durumunda ise hukuki çözüm yollarına başvurulması gerekir. Geçici koruma statüsünün sonlandırılmasının ardından bireysel olarak uluslararası koruma statüsü veya yalın yabancıların tâbi olduğu statü ve onların ikamet izinleri Suriyeliler için de geçerli olacaktır. Ancak kitlesel olarak vatandaşlığa alınma hukuka aykırı olduğu gibi derin sosyal problemlere ve çatışmalara⁴⁸ neden olacaktır. Türk toplum yapısı ile entegre olan ve Türkiye Cumhuriyeti'nin değerlerini benimsemiş kişilerin bireysel olarak vatandaşlığa alınması mümkündür. Vatandaşlığa alınma noktasında Türkiye Cumhuriyeti'nin değerler sisteminin laiklik ve kadın erkek eşitliği ile temsil edildiğini vurgulamakta fayda vardır. Bireysel bazda da olsa bu değerleri kabul etmeyen birine Türk vatandaşlığının verilmesi idarenin keyfi bir eylemi olarak uzun vadede çok ciddi toplumsal sorunlara zemin hazırlayacaktır. Bu itibarla vatandaşlık kavramının ulusal ve uluslararası hukuktaki anlamına saygı duyulması sosyolojik, siyasal ve psikolojik sorunların oluşumuna baştan engel olacaktır.

⁴⁸ Suriyeli sığınmacıların entegrasyon sorunları ile ilgili olarak bkz. Roger ZETTER/Heloise RUAUDEL, "Refugees' Right to Work and Access to Labor Market –An Assessment, Part II: Country Cases (Preliminary) **KNOMAD Working Paper and Study Series**, September 2016, s. 118 vd. <https://www.rsc.ox.ac.uk/publications/refugees-right-to-work-and-access-to-labor-markets-an-assessment-part-2-country-cases>. (15.5.2018).

Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi

KAYNAKÇA

AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi. İstanbul: İstanbul Barosu Yayınları 2014/14.

Alan, Travis 28.5.2015.
<http://www.theguardian.com/word/2015/aug/28/migrants-refugees-and-asylum-seekers-whats-the-difference> (e.t.: 25.4.2018).

Balkar Bozkurt, Süheyla (2018a). "Göç ve İltica Hukukunda Terminoloji Sorunu ve Uluslararası Koruma Statüleri", Göç, İltica ve Hukuk Sempozyumu, İstanbul: Galatasaray Üniversitesi Yayınları, 1 vd.

Balkar Bozkurt, Süheyla (2018b). "Göçmenlerin Türk Vatandaşlığını Kazanması" Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 13 (163-164), 77.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği: Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El Kitabı (2013).

Cherubini, Francesco (2015). *Asylum Law in the European Union*. London and New York: Routledge.

Çelikel, Aysel; Öztekin Gelgel Günseli (2017). *Yabancılar Hukuku*. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Çiçekli, Bülent (2009). "Mülteci, Sığınmacı Ve Göçmenler: Sınıflandırma ve Yasal Statünün Belirlenmesine İlişkin Sorunlar", Vatandaşlık, Göç, Mülteci ve Yabancılar Hukuku'ndaki Güncel Gelişmeler, Uluslararası Sempozyum Bildirileri, 15-16 Mayıs 2009, Eskişehir, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 327-362.

Çiçekli, Bülent (2016a). *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınları

Çiçekli, Bülent (2016b). "YUKK'taki Uluslararası Koruma Türleri Türkiye'yi AB Sığınma Hukuku Açısından Güvenli 3. Ülke Yapar mı?", Milletlerarası Özel Hukukta Güncel Konular Sempozyumu, Eskişehir 21-22 Nisan 2016, Tiryakioğlu, Bilgin; Aygün Mesut; Önal Ali; Altıparmak Kübra; Kaya Cansu (Der.). Ankara: Yetkin Yayınları, 53.

Doğan, Vahit (2017). *Türk Yabancılar Hukuku*. Ankara: Savaş Yayınevi.

291

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

Doğanay, Filiz. "Türkiye'ye Göçmen Olarak Gelenlerin Yerleşimi" www.balgoc.org/tr/gocmenyerlesim.html (12.2.2017).

Edwards, Alice (2005). "Human Rights, Refugees, and the Right to Enjoy Asylum" 17 *International Journal of Refugee Law*, 293, (<http://doi.org/10.1093/ijrl/eei011>), 53.

European Parliament: Work and Social Welfare for Asylum-seekers and Refugees, Selected EU Member States, European Union 2015 (Work and Social Welfare for Asylum-seekers and Refugees olarak atıf yapılacaktır).

Fitzpatrick, Joan; Bonoan, Rafael (2003). "Cessation of Refugee Protection in Refugee Protection", *International Law UNCHR's Global Consultation on International Protection*, Feller, Erika; Türk, Volker; Nicholsan Frances (Der.). London: Cambridge University Press, 491.

Foster, Michelle (2007). *International Refugee Law and Socio-Economic Rights*, London: Cambridge University Press.

Gilbert, Geoff (2003). "Current Issues in the Application of the Exclusion Clauses in Refugee Protection", *International Law UNCHR's Global Consultation on International Protection*, Feller, Erika; Türk, Volker; Nicholsan Frances (Der.). London: Cambridge University Press, 425.

Göçmen, İlke (2016). "Avrupa Birliği Göç Hukukunun Genel Çerçevesi", *Milletlerarası Özel Hukukta Güncel Konular Sempozyumu, Eskişehir 21-22 Nisan 2016*, Tiryakioğlu, Bilgin; Aygün, Mesut; Önal, Ali; Altıparmak, Kübra; Kaya, Cansu (Der.). Ankara: Yetkin Yayınları, 103.

Hailbronner, Kay (2000), "Fifty Years of German Basic Law The New Departure for Germany", *Southern Methodist University SMU Law Review*, 20, 519.

Hathaway, James (2005). *The Rights of Refugees under International Law*, London: Cambridge University Press.

Hathaway, James (1984). "The Evolution of Refugee Status in International Law: 1920-1950", *The International and Comparative Law Quarterly*, 33, 348.

Huysal, Burak; Sariöz Büyükalp, İpek (2018). "Türk Hukukunda Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının Hukuki Statüsü: Geçici Koruma", *Göç, İltica ve Hukuk Sempozyumu, İstanbul: Galatasaray Üniversitesi Yayınları*, 21.

Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi

<http://www.habitatforhumanity.org.uk/blog/2016/09/refugees-asylum-seekers-migrants-crucial-difference> (25.4.2018).

Institut Europeen de l'Universite de Geneve: "The Protection of Refugees and Their Right to Seek Asylum in the European Union" 70 Collection Euryopa 2011, (<https://www.unige.ch/gsi/files/6614/0351/6348/Bacaian.pdf>) (Institut Europeen olarak atıf yapılacaktır).

Kaya, Cansu: *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon*, İstanbul: Oniki Levha Yayınları.

Kaplan, Yavuz (2016). "Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'de Geçici Koruma Statüsünden Yararlanmasının Kapsamı", Milletlerarası Özel Hukukta Güncel Konular Sempozyumu, Eskişehir 21-22 Nisan 2016, Tiryakioğlu, Bilgin; Aygün, Mesut; Önal, Ali; Altıparmak, Kübra; Kaya, Cansu (Der.). Ankara: Yetkin Yayınları, 173-188.

Lauterpacht, Sir Elihu; Bethlehem Daniel (2003). "The Scope and Content of the Principles of non-refoulement: Opinion in Refugee Protection", International Law UNCHR's Global Consultation on International Protection, Feller, Erika; Türk, Volker; Nicholsan Frances (Der.). London: Cambridge University Press, 87.

Odman, Tefik (1995). *Mülteci Hukuku*. Ankara: A.Ü. SBF İnsan Hakları Merkezi.

Özel, Sibel (2016). "Geri Kabul Anlaşması Karşılığında Türk Vatandaşlarının AB Üyesi Ülkelere Vizesiz Seyahat Edeceği İddiasının Açıklamalı Yol Haritası Hükümleri Çerçevesinde Ele Alınması", İstanbul Barosu Dergisi, 90 (1), 15.

Özel, Sibel (2017). "Suriyeli Sığınmacıların Kitleli Olarak Türk Vatandaşlığına Alınması Meselesinin Hukuki Açısından Değerlendirilmesi" *İstanbul Barosu Dergisi*, 91 (3), 14-31.

Özkan Duvar, Ayşe (2018). "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadında Mülteci Hakları" Göç, İltica ve Hukuk Sempozyumu, İstanbul: Galatasaray Üniversitesi Yayınları, 99.

Öztürk, Neva Övünç (2016), "Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Statülerinin Belirlenmesi Üzerine Bir Değerlendirme", Milletlerarası Özel Hukukta Güncel Konular Sempozyumu, Eskişehir 21-22 Nisan 2016, Tiryakioğlu, Bilgin; Aygün, Mesut; Önal, Ali; Altıparmak, Kübra; Kaya, Cansu (Der.). Ankara: Yetkin Yayınları, 141.

293

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

Reeds, Laura Anne (2006). "Sixty Years in Limbo: The Duty of Host States to Integrate Palestinian Refugees Under Customary International Law", *New York University Law Review*, 81, 351.

Thornton, Liam 2014. "Law, Dignity & Socio-Economic Rights: The Case of Asylum Seeker", <https://ssrn.com/abstract=2715957> (e.t: 15.05.2018).

UNHCR, *Master Glossary of Terms*, www.refworld.org (e.t: 22.4.2018)

UNHCR Note on the Interpretation of Article 1 E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, 2009

294

UNHCR, *Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements*, 2014.

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

Uzun, Elif (2016). "Uluslararası Hukuk Kuralı Olarak Geri Gönderme İlkesi", *Milletlerarası Özel Hukukta Güncel Konular Sempozyumu*, Eskişehir 21-22 Nisan 2016, Tiryakioğlu, Bilgin; Aygün, Mesut; Önal, Ali; Altıparmak, Kübra; Kaya, Cansu (Der.). Ankara: Yetkin Yayınları, www.unhcr.org/news/latest/2016/7/55df0e556/unhcr-viewpoint-refugee-migrant-right.html (25.4.2018).

Zetter, Roger; Ruaudel, Heloise (2016). "Refugees' Right to Work and Access to Labor Market –An Assessment, Part II: Country Cases (Preliminary) KNOMAD Working Paper and Study Series, <https://www.rsc.ox.ac.uk/publications/refugees-right-to-work-and-access-to-labor-markets-an-assessment-part-2-country-cases>. (15.5.2018).

Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi, Uluslararası Koruma Sahibi ile Geçici Koruma Altına Alınanların Hukuki Statülerinin Sığınmacı ve Göçmen Kavramları Özelinde Değerlendirilmesi

SUMMARY

International protection is recognized to person who are obliged to flee from their country of origin owing to well-founded fear of being persecuted or under-going serious damage. Under international law as well as Turkish law, different terms define the legal status of types of international protection. An applicant of international protection is one who applied for the international protection status but not yet qualified for it. Under the law nr. 6458 on Foreign and International Protection, types of international protection are refugee, conditional refugee, subsidiary protection and temporary protection.

Refugee is a person defined in the 1951 Convention on Refugees; while conditional refugee is a person who came from outside European countries in the same conditions of refugees due to the geographical restriction by Turkey. Under certain conditions a person will be granted a subsidiary protection, because he is not qualified as a refugee nor as a conditional refugee. On the other hand, in the event of a mass influx of displaced persons, temporary protection can be granted to asylum seekers. By all means, applicants for international protection is different from migrants who enjoy the protection of their home countries, but decide to leave of their own volition to improve their economic situations.

In this paper, the types of international protection will be studied and the rights and obligations of the applicants and beneficiaries will be explained in general.

295

İİBF Dergi
37/2
Aralık
December
2018

