



ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

Atf için / for cited: Kahraman,, A., İren, A.A. (2023). Türkiye’de Yaşayan Suriyelilerin Hukuki Statüsü. Journal of Vocational and Social Sciences of Turkey, Yıl: 5, Sayı: 13, Aralık 2023, s.78-86.

TÜRKİYE’DE YAŞAYAN SURİYELİLERİN HUKUKİ STATÜSÜ*

Abdüssamet KAHRAMAN**

Adem Ali İREN***

ÖZ

Suriye’de devam eden iç savaş, bölgede kitlesel nüfus hareketlerini tetiklemiş, milyonlarca Suriye vatandaşı sığınma talebinde bulunarak Suriye’yi terk etmiştir. Türkiye, silahlı çatışmaların ilk günlerinden bu yana uzun süredir Suriye sınır hattında savaştan kaçıp Türkiye’ye sığınan Suriye vatandaşlarına karşı “açık kapı” politikasını benimsemiştir. Suriye’de yaşanan iç savaş neticesinde, Suriyeli sivillerin yaşamış olduğu insanlık dramına kayıtsız kalmayan Türkiye, Uluslararası hukukun da bir gereği olarak savaştan kaçıp ülkeye sığınan Suriye vatandaşlarına sınır kapılarını açmış ve hukuki statülerinin belirsiz kalmaması adına Suriyelilere fiilen geçici koruma sağlayan 22 Ekim 2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliğini çıkarmıştır. Yönetmelik çıkararak sığınmacıların hukuki statüsünü düzenlemeye çalışan Türkiye’nin yanı sıra sığınmacıları kabul etmeyerek ülkelerinin savunma politikalarına odaklanan bazı devletler Suriye iç savaşındaki süreci bu şekilde yönetmeyi tercih etmişlerdir. Milletlerarası hukukta silahlı çatışma durumlarında “lex specialis” yani insancıl hukuk uygulanır. İnsancıl hukukun temel kaynakları arasında 1899-1907 Lahey Sözleşmeleri, Cenevre Sözleşmeleri 1977 Cenevre Sözleşmesine Ek Protokoller ile milletlerarası hukukun örf ve adetleri bulunmaktadır. Suriye İç Savaşının sonucu olarak Suriyelilerin Türkiye’ye gelmesi ve buna bağlı olarak geldiklerinde yaşamış oldukları sıkıntılar ile sahip olduğu hakları ayrıca makalenin başlığını oluşturan konu itibariyle sığınmacı kavramını ve Türkiye’de yaşayan Suriyelilerin hukuki statüsüne yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Suriye, İltica, Hukuki Statü, Geçici Koruma.

JEL Sınıflandırma Kodları: F22, K33, K37.

LEGAL STATUS OF SYRIAN LIVING IN TURKEY

ABSTRACT

The ongoing civil war in Syria triggered mass population movements in the region, and millions of Syrian citizens sought asylum and left Syria. Since the first days of the armed conflict, Turkey has adopted an "open door" policy towards Syrian citizens who fled the war on the Syrian border and took refuge in Turkey. Unable to remain indifferent to the human tragedy experienced by Syrian civilians during the civil war in Syria, Turkey opened its border gates to Syrian citizens who escaped from the war and took refuge in the country, as a requirement of international law, and issued the Temporary Protection Regulation dated October 22, 2014, which actually provides temporary protection to Syrians in order to prevent their legal status from remaining uncertain. In addition to Turkey, which is trying to regulate the legal status of refugees by issuing regulations, some states that do not

* *Türk Dış Politikasında İnsani Diplomasi: Suriye Krizi ve Göç* isimli tezden türetilmiştir.

** ORCID: 0000-0001-9763-0583, Yüksek Lisans Öğrencisi., Süleyman Demirel Üniversitesi, askahraman32@gmail.com

*** ORCID: 0000-0003-2369-1177, Dr. Öğr. Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, ademiren@sdu.edu.tr



accept refugees and focus on their country's defense policies have chosen to manage the process in the Syrian civil war in this way. In international law, "lex specialis", that is, humanitarian law, is applied in situations of armed conflict. The main sources of humanitarian law include the 1899-1907 Hague Conventions, the Geneva Conventions, the 1977 Additional Protocols to the Geneva Convention, and customs and traditions of international law. The title of the privileged article, which covers the arrival of Syrians to Turkey as a result of the Syrian Civil War and the resources they have experienced in the past and the rights they have, directly includes refugee treatment and legal options of Syrians living in Turkey.

Keywords: Syria, Asylum, Legal Status, Temporary Protection.

JEL Classification Codes: F22, K33, K37.

GİRİŞ

2011 yılında Tunus'ta patlak veren ve kısa sürede diğer Arap ülkelerini de etkisi altına alan halk hareketi ile değişim talep eden ve baskıcı yönetimlere karşı çıkan toplumsal hareketler ortaya çıkmıştır. *Arap Baharı* olarak bilinen süreç, rejime karşı özgürlük ve demokrasi taleplerini dile getiren gösterilerin çıktığı Suriye'ye de sıçramıştır. Ancak kısa sürede ülke geneline yayılan gösterileri rejim askerlerinin aşırı şiddet kullanarak bastırmaya çalışması sonucu çıkan çatışmalar zamanla ülkenin huzur ve istikrarını ortadan kaldırmış ve iç savaşa dönüştürmüştür. Başlangıçta hükümet güçleri ile muhalif güçler arasında yaşanan silahlı çatışmalar, farklı etnik ve dini gruplar arasında da yaşanmaya başlamıştır. Ülke, etnik ve mezhepsel bölünme ile adeta şiddet girdabına sürüklenmiştir. Savaş birçok hak ihlaline ve insanlık dramına yol açmıştır. İç savaş neticesinde güvenli sığınak arayan Suriyeliler ülke içinde yerlerinden edilmiş ve topluca komşu ülkelere sığınmaya başlamışlardır. Neticesinde milyonlarca Suriyeli başka ülkelere sığınmak zorunda kalmıştır. Türkiye de bu kitlesel akından ciddi biçimde etkilenmiştir. Türkiye'nin Suriye ile olan 911 kilometrelik kara sınırı, çatışmaların başlamasından bu yana milyonlarca insanın göç hareketine sahne olmuştur.

Suriye'deki siyasi çatışma, iç karışıklıklar ve savaşın alevlenmesiyle Suriyeli sığınmacıların sorunu ve bu sorunun çözümüyle ilgili olan hukuki uyumsuzluklar, jeopolitik konumu itibariyle bir geçiş ülkesi olan Türkiye'nin ilgi odağı haline gelmiştir. Ülkelerin bazıları sığınmacıları insani yardım ve siyasi nezaket kaidelerince gayri iradi kabul etmekte iken bazı ülkeler uluslararası hukuktan kaynaklı yükümlülüklerini hiçe sayarak daha çok savunma politikalarını geliştirmeye odaklanmışlardır. İltica edilen devletlerde Suriyeli sığınmacı nüfusu giderlerinin bir kısmı uluslararası yardım/koruma mekanizmaları vasıtasıyla karşılanmaktadır. Zulüm, baskı ve şiddet sebebiyle ülkelerini terk etmek zorunda kalan sığınmacıların korunması hem ahlaki bir görev hem de uluslararası yükümlülükler gereğince devletlerin taahhüt altına aldıkları bir sorumluluk niteliği taşımaktadır. Türkiye, çoğunluğu kadın ve çocuklardan oluşan Suriyelilerin barınma ihtiyacını karşılamak amacıyla farklı illerde sığınmacı kampları açmış ve sığınmacılar bu kamplara yerleşmeye başlamıştır. Ancak sınıra yakın illerdeki sığınmacı kamplarında yaşayan kişilerin daha çok akrabalarının yanında, kiradıkları veya satın aldıkları evlerde ya da farklı şehirlerdeki açık alanlarda, özellikle de yakın çevrede yaşamlarını sürdürmeye çalıştıkları gözlemlenmiştir. Türkiye, başlangıçtaki büyük akımın geçici bir durum olduğu ve Suriyelilerin iç savaşın bitiminden sonra ülkelerine döneceği inancıyla hareket etmiş ve politikalarını buna göre şekillendirmiştir. Suriye iç savaşından kaçarak Türkiye'ye sığınan Suriyelilerin, Türkiye'ye geldikten sonraki hukuki statüleri ise bir problem haline gelmiştir. Türkiye'ye sığınan Suriyelilere özellikle kamuoyunda "mülteci" denilmiştir. Ancak bu tanımlama hukuki olarak doğru bir tanımlama niteliği taşımamaktadır. Ortaya çıkan kavramsal karışıklıklarla karşı karşıya kalındığında, öncelikle her biri farklı bir duruma karşılık gelen mülteci, sığınmacı vs. gibi kavramların açıklığa kavuşturulması gereklilik arz etmektedir. Bu amaçla makalede uluslararası koruma ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde öngörülen uluslararası koruma statüsü de ele alınacaktır. Yine Suriyelilerin ülkemizdeki hukuki statüleri 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) kapsamında çıkarılan geçici koruma düzenlemeleri çerçevesinde gözden geçirilecektir. Suriyelilerin



Türkiye'deki statüsünü ve bu statüye uluslararası hukuk alanında neyin eşdeğer olduğu hususları aydınlatılacaktır. “*Türkiye’de Yaşayan Suriyelilerin Hukuki Statüsü*” başlıklı bu çalışma; başta Suriye İç Savaşının Türkiye’ye etkisini, bu etkinin nihai sonucu olan Suriyeli sığınmacıların mecburen Türkiye’ye gelmesi ve geldiklerinde yaşamış oldukları sıkıntılar ile sahip olduğu hakları ayrıca makalenin başlığını oluşturan konu itibarıyla sığınmacı kavramını ve Türkiye’de yaşayan Suriyelilerin hukuki sıfatına ilişkin kavramları da ele alacaktır.

1. SURİYE İÇ SAVAŞININ BAŞLAMASI ve TÜRKİYE’YE YAPILAN İLK İLTİCA HAREKETLERİ

2011 yılında Suriye’de yaşanan iç karışıklıklar ve çatışmalardan kaçan 250-300 Suriyeli vatandaş, Türkiye’ye sığınma talebinde bulunmaya başlamıştır. Suriye krizinin başlangıcı olan 2011 tarihindeki UNHRC(*The UN Refugee Agency*) verilerine göre Türkiye, en fazla sığınmacıya sahip ilk 10 ülke arasında yer almazken; 2014 ve sonrasındaki yayınlanan verilerde en fazla sığınmacıya sahip ülke haline gelmiştir. UNHRC verilerine göre; dünya sığınmacı sayısının %30’unu barındıran ilk üç ülke: Pakistan, Lübnan ve Türkiye’dir. Yine veriler ışığında güçlü ve zengin ülkeler, Rusya, Çin, Katar gibi, kapılarını Suriyeli sığınmacılara tamamen kapatmışlardır. Suriyeli sığınmacıların adaptasyonu komşu illerimize olan sınırları ve akrabalık bağları dolayısıyla hızlı olsa da; sosyo-kültürel ve etnik farklılıkların, Türkiye’ye olumlu ve olumsuz etkileri bulunmaktadır. 2011 tarihinde ülkeye giren Suriyeli sığınmacılar öncelikle “misafir” olarak tanımlanmıştır. Sonrasında “geçici koruma” statüsüne alınan sığınmacılar, bu statü ile zorla geri gönderilmeye karşı kendilerini koruma altına almışlardır. Ülkemizde yaşayan Suriyelilerin sorun ve ihtiyaçları ile *Türkiye Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı (AFAD)* ve *KIZILAY* ilgilenmektedir. Sığınmacıların kaydı ve kimlik işlemleri ise emniyet birimlerince yapılmaktadır. Suriyeli sığınmacıların kamplardaki yaşam olanaklarının daha iyi olmasına rağmen buralarda yaşamak yerine il ve ilçelere yahut akrabalarının yanlarına yerleşmektedirler. Suriye’deki çatışmaların artmasıyla beraber de Türkiye’ye göç eden sayısı artmıştır. Ülkeye giren Suriyelilerin geri dönüşünde bir kararlılık da sağlanamamış ve çoğu ildeki artan Suriyeli nüfus yüzünden demografik yapı da bozulmaya başlamıştır. Örneğin Kilis’te Türk Nüfus ile Suriyeli Nüfus yarı yarıyadır. Suriyelilerin sayılarının çok olması ve uzun süreli yerleşmiş olmaları, işgücünde ve işçilik ücretleri üzerinde kötü etkiler yaratmaktadır. Suriyelilerin bir kısmı, kaçak işçi olarak ve maliyetinin altında çalışmaktadırlar. Bu sebeple yerel nüfustaki işsizlik artmış ve Suriyeliler dışlanmaya başlamıştır. Yasadışı işçiliğin önüne geçebilmek adına da 15.01.2016 tarihli, 2016/8375 sayılı *Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik* ile yabancı işçilerin çalıştırılabilmesi adına yasal düzenleme kaleme alınmıştır. Yönetmelikten sonra artık geçici korumadan faydalanan Suriyeli sığınmacılar, geçici koruma kayıt tarihinden itibaren altı ay sonra, kayıtlı oldukları illerde çalışma izni alarak çalışabilme hakkına sahip olmuşlardır. Böylelikle kaçak ve ucuz işçiliğin önüne geçilmiş, haksız rekabetler bir nebze önlenmeye çalışılmıştır. Yine bu düzenleme ile çalıştırılan Suriyeli sığınmacı sayısında da sınırlama getirilmiştir. Böylelikle Suriyeli işçi mevcudu, toplam çalışan sayısının %10’nunu geçemeyecektir ve toplam işçi sayısı ondan az olan işyerinde en fazla bir Suriyeli sığınmacının çalışmasına izin verilebilecektir. Çalışma iznine sahip Suriyeliler, halkın çalışmak istemediği iş kollarındaki işçi açığını kapatarak, vasıfsız işçi kategorisinde ekonomiye pozitif katkı sağlamaları amaçlanmıştır (Nurdoğan vd.,2016:230).

2. ULUSLARARASI KORUMA STATÜLERİ VE GÖÇ İLE BAĞLANTILI KAVRAMLAR

2.1. Zorunlu Göç Kavramı

Yaşamın sürdürülebilirliğini tehdit eden, doğal veya insan kaynaklı nedenlerle gerçekleşen göç zorunlu göç olarak adlandırılmaktadır. Örneğin, sığınmacılar ve ülke içinde yerinden edilmiş kişilerin yanı sıra doğal veya çevresel felaketler, kimyasal veya nükleer felaketler, kıtlık veya kalkınma projeleri vb.



neniyle yerinden edilmiş kişiler, zorunlu göçe maruz kalmış kişilerdir. Eski Yugoslavya'daki savaş ve Suriye'deki kitlesel sivil göç, son yıllardaki zorunlu göçün en önemli örnekleridir. Zorunlu göç, 2014'te neredeyse zirve noktasına ulaşmış ve 2014 yılında göçmen sayısı 51,2 milyon olmuştur. Aynı yıl zorunlu göçün artması nedeniyle sayı şaşırtıcı bir şekilde 59,3 milyona yükselmiştir (Fansa, 2021:299).

Afganistan, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Somali, Suriye, Orta Afrika Cumhuriyeti, Güney Sudan, Ukrayna ve Irak'ta yaşanan çatışmalar büyük acılara yol açarak dünya çapındaki geçici koruma ihtiyacı duyan sığınmacı sayısının 2014 yılında rekor bir artışla 11 milyona yükselmesine neden olmuştur. 2011 yılında 42,5 milyon olan bu rakamın 2014 yılında 59,5 milyona çıktığı dikkate alınırca sığınmacı sayısının üç yılda ciddi bir şekilde artış gösterdiği gözlemlenmiştir. Avrupa'daki sığınmacı sayısı 2014 öncesinde 70.000 iken, 2014 yılında Ukrayna'daki çatışmaların başlamasıyla yerlerinden edilen Suriyelinin Türkiye üzerinden gelmesiyle sığınmacı sayısı üç katına çıkarak 219.000'e ulaşmıştır. Dünya çapında sığınmacı olarak kayıtlı Suriyeli sayısının "17 Şubat 2016 itibarıyla 4 milyon 719 bin 605" olduğu kayıt altına alınmıştır. Raporda ayrıca Suriye'deki savaştan doğrudan etkilenen insan sayısının 6 milyonu çocuk olmak üzere 13,5 milyona çıktığı da belirtilmiştir. Suriye'ye sınırı olan ülkelerde "4,7 milyonun üzerinde" Suriyeli sığınmacıların bulunduğu, Suriye'de ülke içinde yerinden edilenlerin sayısının ise en az 6,5 milyon iken 2014'te bu sayının 7,6 milyona çıktığı da belirtilmiştir (Acar, 2019:24).

2.2. Düzenli ve Düzensiz Göç Kavramları

Düzensiz göç; gönderen, transit ve kabul eden ülkelerin düzenlemeleri dışında gerçekleşen harekettir. Yasadışı göçün açık ve evrensel olarak kabul edilmiş bir tanımı yoktur. Hedef ülkeler için bu, göçmenlik düzenlemelerine uygun olarak gerekli izinler veya belgeler olmadan giriş, kalış veya çalışma koşuludur. Gönderen ülke açısından bakıldığında, örneğin bir kişinin geçerli bir pasaport veya seyahat belgesi olmadan uluslararası bir sınırı geçmesi veya ülkeyi terk ederken idari gerekliliklere uymaması durumunda usulsüzlükler ortaya çıkmaktadır. Ancak "yasadışı göç" teriminin kullanımı göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretiyle sınırlı kalmaktadır. Yasadışı göçün "yumuşak güvenlik yaklaşımı"nın bir sonucu olarak ortaya çıkan "yeni bir tehdit kavramı" olduğu yönünde görüşler de bulunmaktadır. Bu nedenle yasadışı göç en önemli sınır ötesi sorunlardan biri haline gelmiştir (Günay vd., 2017:42).

Kanunlarına uygun olarak ülkeye giriş yapan ve gerekli oturma izinlerini alan kişiler, yasal göç çerçevesinde kabul edilmektedir. Yasadışı göç, ülkeye yasal giriş ve çıkış koşullarını sağlamadan giriş yapılan ülkenin sınırını geçmek veya ülkeye yasal olarak girdikten sonra izinsiz kalmak olarak tanımlanmaktadır. Uluslararası Göç Örgütü'ne (International Organization for Migration) göre 214 milyon kişi, yani dünya nüfusunun %3,1'i uluslararası göçmenlerden oluşmaktadır. Bu sayının yüzde 15'i olan yani 20-30 milyona yakın insan kaçak göçmen statüsündedir. Uluslararası Göç Örgütü, insan ticareti ile yasa dışı göçü ifade eden insan kaçakçılığı arasında ayırım yapmaktadır. 2000 yılında BM Genel Kurulu tarafından kabul edilen Viyana Protokolü'ne göre, "Göçmen kaçakçılığı, gelir elde etmek amacıyla yasadışı bir faaliyette bulunmak" anlamına gelmektedir. İnsanların organize örgütler aracılığıyla para ödeyerek başka bir ülkeye yasa dışı yollardan göç etmeleri mümkündür. İnsan ticareti, insanları sömürmek amacıyla baskı ve aldatma yoluyla kandırmak, sömürmek anlamına gelmektedir. Yasadışı göçmen, ekonomik ve diğer nedenlerle kendi isteğiyle ülkesini terk eden ve bu nedenle varış ülkesinin koruması altında olmayan kişiyi ifade eder. Yasadışı bir göçmenin ülkeye yasa dışı yollardan girmesi veya yasal olarak girdikten sonra gerekli izinler olmadan kalmaya devam etmesi durumunda sınır dışı edilmesi doğal bir sonuçtur. Deniz yolu çoğunlukla yasadışı göç için tercih edilen bir yoldur. Genellikle ticari gemiler veya küçük tekneler yahut benzeri gemilerle hedef bölgelere yasa dışı yollarla ulaşmaya çalışılmaktadır. Karayoluyla yasa dışı göç durumunda, sınır kapısı dışındaki arazi koşulları nedeniyle gözetimin yetersiz olduğu yerlerden yaya olarak ya da atlı hayvanlarla sınırı geçmeye çalışılmaktadır. Üçüncüsü ise havayoludur fakat bu yol çok daha az tavsiye edilen bir yoldur. Çünkü yolcuların giriş-çıkışları yüksek kontrol altındadır ve sahte seyahat belgesi olmadan böyle bir girişimde bulunmaları imkansızdır (Günay vd., 2017:55).



Düzenli göç ise; kişinin ikamet ettiği yerden çıkış, transit ve varış yerinin bulunduğu ülke mevzuatına uygun olarak yeni bir ikamet yerine nakledilmesi durumunu ihtiva eder. Türkiye'nin uzun göç tarihinde sınırlı da olsa belli bir "*düzenli göçmen*" bulunmaktadır. Bu yasal göçmenler çeşitli kökenlerden gelmekte ve aralarında Avrupa Birliği üye ülkelerinin vatandaşları da yer almaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu'nun 2000 yılında düzenlediği nüfus sayımında ülkede 1,2 milyon yabancı uyruklu kişinin yaşadığı belirtilmiştir. Düzenli göçmenlerin Türkiye'de oturma, çalışma izni veya öğrenci vizesi gibi geçici izinleri mevcuttur. Emniyet Genel Müdürlüğü'ne göre, 2005 yılında Türkiye'de yaklaşık 180 bin yabancı oturma izniyle yaşadığını belirtmiştir. Bunların yüzde 12'si çalışma iznine, yüzde 14'ü ise öğrenci vizesine sahip kişileri içermektedir. Söz konusu yabancıların çoğu çalışan veya öğrenim gören yabancıların veya Türk vatandaşlarının bakmakla yükümlü olduğu kişileri içermektedir. 2010 yılında ise bu sayı 177.000'e düşmüştür. Bu yasal göçmenlerin yaklaşık 10-20 bininin Avrupa Birliği'ne üye ülke vatandaşları olduğu da tahminler arasında yer almaktadır. Bunların bazıları "*yarı düzenli göçmen*" statüsündedir, çünkü normal turist vizesiyle giriş çıkış sağlamaktadırlar. Buna karşılık 1997 ile 2009 yılları arasında 355.865 kişiye Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı verilmiştir. Bunlardan 82.881'i anne ve baba vatandaşlığından, 272.984'ü ise çeşitli göçlerle Türkiye'ye gelmiş veya evlilik yoluyla Türk vatandaşlığını kazanmış olan kişilerden oluşmaktadır. Bunların yanı sıra *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'ndan* çalışma izni almış göçmenler de bulunmaktadır. Bakanlığa göre, 2004 ile 2010 yılları arasında çalışma izni alan göçmenlerin sayısı 4.000'den fazla artış göstermiştir. Aynı zamanda çalışma izni başvurusunu yenileyen göçmenlerin sayısı da bu süreçte iki katına çıkmıştır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu temel olarak beş bölümden oluşmakta ve üç ana başlığı ihtiva etmektedir. Kanunun ikinci bölümü olan "*geri gönderme yasağı*" maddesinde göç, Türk hukukunda ilk kez kapsamlı bir şekilde tanımlanmıştır. İlgili maddeye göre *Yasal göç*, yabancıların yasal olarak Türkiye'ye girişi, Türkiye'de kalması ve Türkiye'den ayrılması anlamına gelirken; *yasadışı göç* ise yabancıların yasa dışı olarak Türkiye'ye girişi, Türkiye'de kalması, Türkiye'den ayrılması ve Türkiye'de izinsiz çalışmaları anlamına gelmektedir (Topçuoğlu, 2016:15).

2.3. Sınır Yönetimi ve Kabul Eden (Alıcı) Ülke

Sınır kontrolünün amacı tüccarlar, gezginler, göçmenler ve sığınmacılar da dahil olmak üzere yetkili kişilerin hareketini kolaylaştırmak ve vatandaş olmayanların belirli bir ülkeye yasa dışı girişlerini tespit etmek ve önlemektir. Sınır kontrol önlemleri arasında ülkelerin vize zorunluluğu getirmesi, taşımacılık şirketlerine yaptırımlar uygulaması ve yasa dışı göçmenlerin kara ve deniz yoluyla topraklarına girmesinin engellenmesi yer almaktadır. Uluslararası standartlar dikkate alınarak yasal yolcuların girişini kolaylaştırmak ile uygunsuz nedenlerle veya geçersiz belgelerle yolcuların girişine izin vermemek arasında bir denge kurulması gerekmektedir. Avrupa Birliği sınır kavramını "*iç sınırlar*" ve "*dış sınırlar*" olmak üzere iki kısma ayırmıştır. 15 Mart 2006 tarih ve 562/2006 sayılı Schengen Sınırları Tüzüğü'nün 2. maddesine göre; "İç sınır, üye devletlerin nehir ve göl ve deniz sınırları, üye devletlerin iç uçuşlarının havalimanları dahil olmak üzere ortak kara sınırlarını tanımlar", şeklindedir. Schengen anlaşmasına göre üye devletler arasındaki iç sınırların kaldırılması, bölgede yüksek düzeyde güvenliğin sağlanması için Schengen ülkelerinin iş birliği yapması gibi durumlara yol açabilecektir. Bu iş birliği, ortak dış sınırların düzenlenmesinde sorumlu davranmayı ve Schengen bölgesi dışında kalan AB dışındaki komşu ülkelerle iş birliğine girmeyi de içermektedir. Schengen iş birliği, dış sınır kontrolü için ortak kriterleri, Schengen bölgesine giriş için ortak kuralları ve katılımcı ülkeler arasında üst düzey polis işbirliğini gerektirmektedir (Acar,2019:19).

AB ülkelerinin yetkilileri, AB sınırlarında vatandaşların ve turistlerin güvenliğini sağlamak için sınır kontrolünde iş birliği yapmaları gerekmektedir. Bu iş birliğinin temelinde bir dizi bilgi paylaşım mekanizması bulunmaktadır. Vize Bilgi Sistemi (VIS), Schengen ülkelerinin vize bilgilerini, özellikle de kısa süreli vizelere ilişkin bilgileri paylaşmasına olanak tanımaktadır. Schengen Bilgi Sistemi (SIS), Schengen ülkelerinin şüpheli suçlular, AB'ye girme veya AB'de kalma hakkı olmayan kişiler, kayıp kişiler ve çalınan veya kaybolan mallar hakkında bilgi paylaşmasına olanak tanımaktadır. Türkiye'nin yeni göç idaresi, Türkiye ile Avrupa Komisyonu arasında 2001 yılında imzalanan ve 2003 yılında revize



edilen katılım ortaklığı belgesine dayanılarak oluşturulmuştur. Türkiye, belgenin muhtıra metnine göre bir "ulusal eylem planı" açıklayarak göç yönetimini detaylandırmış ve bu kapsamda göç ve sınır kontrolüne ilişkin eylem planında "vize sisteminin yeniden yapılandırılması ve yasa dışı mücadele" başlıklarına yer verilmiştir. Bu hedeflere ulaşmak için 2002 yılında bir "Özel Görev Gücü" oluşturulmuştur. Bir komite şeklinde çalışan bu özel birim, "İçişleri, Dışişleri, Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Sahil Güvenlik, Avrupa Birliği İşleri ve Gümrükler Genel Sekreterliği, Jandarma Genel Müdürlüğü, Emniyet Genel Sekreterliği"nden oluşturulmuştur. Ayrıca Katılım Aracı ve Ulusal Eylem Planı hedeflerine ulaşmak amacıyla sınır, göç ve iltica konularında da çalışma grupları oluşturulmuştur. Yine Avrupa Birliği'nin mali iş birliği programı kapsamında 2002 yılında hazırlanan ve 2004 yılında başlatılan "Türkiye Lokasyon/Göç Dostluğu Projesi"nin amacı, Türkiye'nin ilgili mali ihtiyaçlarının Avrupa Birliği fonlarından karşılanması olmuştur. Avrupa Komisyonu tarafından onaylanan "entegre sınır kontrolü" konusunda Türkiye'nin iş birliği yaptığı Uluslararası Göç Örgütü (IOM), Türkiye, Yunanistan ve Bulgaristan sınır yetkilileriyle de iş birliği yapmıştır. Avrupa'nın bir "merkezi sınır güvenliği stratejisi" olarak geliştirilen "ortak sınır kontrolü", ilgili tüm yetkili makamlar arasında etkin ve verimli bir iş birliğini gerektirmiştir. Bu bağlamda entegre sınır kontrolü kurumlar arası iş birliğini ve uluslararası iş birliği gerekliliğini de beraberinde getirmiştir. Etkili sınır kontrolü için bu tür bir bölgesel iş birliği gerekli olduğundan, IOM, "Türk, Yunan ve Bulgar sınır yetkililerinin bölgesel ve yerel düzeylerde kapasitelerini ve iş birliklerini artırmaya yönelik sınır ötesi programların uygulanmasını" kolaylaştırmakla görevlendirilmiştir. Bu bağlamda birlikte paylaştıkları ve Uluslararası Göç Örgütü'nün (IOM) görevinin başında "sınır ötesi iş birliğini, geri dönüş ve geri kabul uygulamalarını, soruşturma yöntemlerini ve yasadışı göçle, insan kaçakçılığıyla ve sahte seyahat belgelerinin ortaya çıkarılmasıyla mücadeleye yönelik yöntemleri geliştirmek gelmiştir." Ayrıca bu görevlerin etkin bir şekilde yerine getirilmesi için "ortak risk analizi, çalıntı araçların tespiti, ortak ve koordineli devriye, ortak iletişim merkezi" gibi önlemler de hayata geçirilmiştir. IOM ve Türkiye Sınır Koruma Ekibi, teknik uzmanlık ve altyapı açısından iş birliğini güçlendirmek amacıyla 2005 yılından bu yana Türk sınır muhafızlarıyla birlikte çalışmaktadır (Altıok ve Karşıyaka, 2015:245).

Kabul Eden yani *Alicı* ülke, "varış ülkesini" veya üçüncü bir ülkeyi ifade etmek için kullanılır. Ülkeye geri gönderilme durumunda bu terim aynı zamanda menşe ülke anlamına da gelmektedir. Ayrıntılı olarak "*hükümetin, bakanlığın veya parlamentonun kararıyla her yıl belirli sayıda sığınmacı ve göçmeni kabul eden ülke*" anlamına da gelmektedir. Öte yandan literatürde "*hedef ülke*", "göçmen akışlarının (yasal yahut yasadışı) varış noktası" anlamına gelmekle birlikte "hedef ülke" anlamını da haizdir (Acar,2019:39).

2.4. Ülkesinde Yerinden Olmuş Kişiler (Internally Displaced Person/IDP)

"Ülkesinde Yerinden edilmiş kişi" kavramı açıklanırken kısaltma olarak IDP kavramı kullanılacaktır."

IDP'ler için uluslararası hukukta henüz genel geçer bir tanımlama bulunmamaktadır. Fakat bununla birlikte 1998 tarihinde *Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu*'na verilen sunumda IDP'lere ilişkin Kılavuz İlkeleri'nin (Kılavuz İlkeler) giriş kısmında: "zorla yahut zorunda kalarak evlerinden ya da sürekli olarak yaşamakta oldukları yerlerden, özellikle de yaygın şiddet hareketlerinin, silahlı çatışmaların, insan hakları ihlallerinin ya da doğal yahut insandan kaynaklı felaketlerin sonucunda ya da bunların etkilerinden kaçmak için uluslararası arenada kabul görmüş, hiçbir devlet sınırlarını geçmeksizin kaçan veya buradaki yerleri terk eden kişi veya kişi grupları" şeklinde tanımlanmıştır. BM Genel Sekreteri IDP İnsan Hakları Özel Temsilcisi Dr. Walter Kalin'e göre; IDP'ler, evlerinden ayrılmış olsalar bile sığınmacıların aksine vatandaşları oldukları ülkeyi terk etmiş sayılmazlar. Bu sebeple menşei ülkesinin insan haklarına ve teminatlarına her zaman başvurabilmektedir. Kılavuz İlkeler İlke 3'e uyarınca: "*Ulusal yetkili kişiler, kendi yetki alanları kapsamında yerlerinden olmuş kişi ve kişilerin korunmasını sağlamaya ve onlara insani yardımda bulunmak konusunda öncelikli sıra vermeye görev ve yükümlülük sahibidirler. IDP'ler bu yetkililerden korunma ile insani yardım talep etme ve/veya*



edinme hakkına da sahiptirler. IDP'ler böyle bir talepte buldukları için de eziyete tabi tutulamaz yahut cezalandırılmazlar.”(Ercan ve Kul, 2021:11)

IDP'ye en iyi örnek Gazze Şeridi'nde yaşanmaktadır.2008'den beri Gazze'ye İsrail tarafından düzenlenen üç büyük saldırı sonucu nüfusun büyük bir bölümü ülke içinde yerlerini değiştirmek mecburiyetinde kalmışlardır. İsrail'in 2014'ün 7 ve 8. Aylarında Gazze'ye yönelik düzenlediği saldırılar sonucunda ülke nüfusunun yaklaşık %28'i yani 500.000 kişi, yaşadıkları evlerden ve bölgelerden ayrılmış ve IDP statüsüne düşmüştür. *Birleşmiş Milletler İnsani İşler Koordinasyon Ofisi'nin* idaresinde olan *IDP Çalışma Grubu'nun* 2016 Nisanında yayımladığı “*GAZA Internally Displaced Persons*” raporuna göre; 2014 tarihinden sonra 16.000'den fazla kişinin evlerinden ayrıldığı belirtilmiştir. Raporda ise 3000 evin yeniden inşa edildiği fakat onbinlerce insanın halen evsiz olarak bulunduğu belirtilmiştir (Acar,2019:25).

2.5. Yerleştirme ve Geri Dönüş Kavramları

Yeniden yerleştirme, insanların başka bir coğrafi bölgeye, genellikle de üçüncü bir ülkeye "hareket etmesi ve "entegrasyonu" anlamına gelmektedir. Bu terim genellikle, yeniden yerleştirme için seçilmiş sığınmacıların "bir topluluğa yerleştirilmesi" sürecini içermektedir. Yeniden Yerleştirme sığınmacı kavramıyla bağlantılı olarak, sığınma başvurusunda bulunmak zorunda kaldıkları bir ülkeden kendilerini kabul eden başka bir ülkeye yeniden yerleştirme olarak da anlaşılmaktadır. Sığınmacılara sıklıkla sığınma hakkı veya başka bir uzun süreli ikamet hakkı verilmektedir (Acar, 2019:43).

1949 Cenevre Sözleşmeleri, 1977 Protokolleri, 1907 Dördüncü Lahey Sözleşmesi'ne Ek Kara Savaşlarında Kanun ve Teamüllere Saygı Gösterilmesine İlişkin Yönetmelik, gereğince Geri Dönüş kavramı, insan haklarına ilişkin belgeler ile uluslararası hukukun gerekleri gibi birtakım uluslararası yasal belgelerle öngörülen şartlar çerçevesinde sığınmacı *yahut savaş tutsaklarının vatandaşı buldukları ülkeye geri dönme hakkı*”nı ihtiva eder. Geri dönüş, vatandaşları alıkoyan otoritelere değil, bireylere tanınmış olan kişisel bir hakkı ifade etmektedir. Geri dönüş kavramı, milletlerarası kriz dönemlerinde elçiler ve milletlerarası yetkililer için de kullanılmaktadır (Burz ve Korç, 2021:202).

3. SIĞINMACI VE MÜLTECİ KAVRAMLARI VE BU KAVRAMLAR ARASINDAKİ FARKLILIKLAR

Sığınmacı; kendi ülkesinden diğer bir ülkeye zulüm veya ciddi zarar nedeniyle sığınma talebinde bulunan ve ilgili uluslararası ve ulusal anlaşmalara uygun olarak mülteci statüsüne ilişkin kararı bekleyen kişidir. Başvurunun reddedilmesi durumunda kişi, başvurduğu ülkenin insani yardım amaçlı veya başka sebeplerle oturma izni verilmemesi durumunda ülkeyi terk etmek zorundadır. Yasa dışı bir durumda olmaları halinde söz konusu ülkeden sınır dışı edilebilmeleri söz konusudur. Yukarıda da belirtildiği gibi sığınmacı ve mülteci kavramları birçok ülkenin mevzuatında karıştırılmakta ve birbirinin yerine kullanılmakta ancak net bir tanımdan kaçınılmaktadır. Sığınmacı ve mülteci kavramlarının genel olarak aynı anlama geldiği, sığınmacının mülteci statüsünden önceki bir aşama ya da sadece başvuru sahibi olduğu ve henüz tanımlanmamış bir hukuki statüyü içerdiği kabul edilebilmektedir. *BM Mülteci Örgütü'ne göre sığınmacı, sığınma başvurusu henüz işleme alınmamış kişidir.* Uluslararası Af Örgütü'ne göre "sığınmacılar, mülteci olarak uluslararası korumaya başvuran ancak statüleri henüz resmi olarak tanınmayan kişilerdir." Uluslararası Af Örgütü, bu terimin genel olarak "mülteci statüsü başvurusu konusunda hükümet veya Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nden karar bekleyen kişileri" ifade etmek için kullanıldığını dikkat çekmektedir. Statüleri resmi olarak tanınmasa bile sığınmacılar zorla ülkelerine geri gönderilmez ve hatta hakları korunmaya alınmalıdır. Kişi Cenevre Sözleşmesi tanımını karşıladığı andan itibaren mülteci ve mülteci statüsü beyan niteliğindedir. Kapsamlı ve adil olarak hazırlanmış bir sığınma prosedürünün sonucunda sığınmacının, mülteci olmadığına karar verilirse, bunun uluslararası insan hakları standartlarına uygun olması halinde, kişi ülkesine geri gönderilebilmektedir. Mülteci kavramına ilişkin bir diğer sığınmacı tanımı ise şu



şekildedir: Mülteci olarak tanımlanan kişi; Irk, din, sosyal statü, siyasi görüş veya milli kimlik nedeniyle ülkesinde baskı altında olduğunu hisseden ve ülkesine olan inancını kaybedenler, kendi ülkesinin kendi ülkesi olduğuna inanarak ülkeyi terk ederek başka bir ülkeye sığınanlardır. Sığınmacı; "*Yukarıdaki nedenlerle ülkesini terk eden ve sığınma başvurusu, kaçtığı ülkenin yetkilileri tarafından halen 'soruşturulmakta olan' kişi*"yi ifade eder. Sığınmacı aynı zamanda "mülteci statüsü için başvuruda bulunmuş ancak henüz karar verilmemiş kişi" olarak da tanımlanmaktadır. Bir diğer tanım ise *1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi* kapsamında koruma talep eden ancak mülteci talepleri henüz onaylanmamış kişileri" ifade eder, şeklindedir. Özetle sığınmacı, mülteci statüsüne erişmeden evvel adeta köprü görevini gören bir statüdür (Fansa, 2021:297).

Ülkemizin genel görüşü olarak başlangıçta iç savaşı muhalefetin kazanacağını düşünülmüş ve karar alıcılar tarafından bu yönde gerekli önlemler alınmıştır. Suriyelilerin barınma, beslenme gibi temel ihtiyaçları karşılanmaya çalışılmıştır. Tamamen insani bir görev olarak verilen bu yardım, hukuki statüsü ne olursa olsun herkes tarafından karşılanıyordu ancak iç savaşın yıllar boyu süreceği ortaya çıkınca Suriyelilerin hukuki statüsünün netleştirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır (Acar, 2019:41).

Uluslararası hukuka göre, Türkiye'nin "*koruma görevi*" ne atıfla Suriyelilere bazı haklar tanınmıştır. Öte yandan medyada ve bazı resmi hükümet açıklamalarında ağırlıklı olarak Türkiye'ye sığınan Suriyeliler için "*mülteci*" terimi kullanılmıştır. Bu ifade yanlış kullanılmaktadır çünkü yasal nedenlerle ülkesinden kaçıp Türkiye'ye giriş yapan birinin hukukun mülteci sayılabilmesi için "*Avrupa'dan gelmiş*" olması gerekmektedir. Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne hazırlanırken mülteci tanımına böyle bir coğrafi sınırlama getirmiştir. Ancak burada mülteci tanımını kullanmamızın nedeni, bunun uluslararası hukukta genel kabul görmüş bir statü olması ve Türkiye'nin bakış açısını yansıtmamasıdır. Çatışmalardan kaçan mülteciler konusu 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde özel olarak tanımlanmamıştır. Ancak Afrika Birliği Örgütü'nün Mülteci Sorununun Özel Yönlerine İlişkin 1969 Sözleşmesi ve 1984 Cartagena Mülteci Bildirgesi, mülteciler konusunu savaşların çoğunu içerecek şekilde açıkça düzenlenmiştir. BM Merkez Komitesinin bu konudaki tutumu, bir mültecinin uluslararası koruma alabilmesi için hükümet yetkilileri tarafından kötü muameleyle maruz kalmasına gerek olmadığı yönündedir. Ancak tüm bu anlaşmalara rağmen dünya çapında insan hakları ihlal edilen veya savaş mağduru insanlara gerekli yardım ve koruma sağlanamıyor. Öte yandan uluslararası hukukta sığınmacı, genellikle mülteci statüsüne başvurmuş ancak prosedürleri henüz tamamlanmamış kişi olarak anlaşılmaktadır. Türkiye'de mevcut Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda "sığınmacı" yerine "şartlı mülteci" tabiri de tercih edilmektedir. Ancak Türk hukukunda bu terim, Avrupa dışındaki ülkelerden gelip başka bir ülkeye göç eden kişilere verilen kısa dönem ikamet iznini ifade etmektedir. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde vey YUKK'da Suriyelilerin durumuna ilişkin herhangi bir gerekçe bulunmadığı için Türkiye, Suriyelileri "şartlı mülteci" kabul etmemekte, "sığınmacılar" olarak nitelendirmektedir. Öte yandan, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü, genel olarak, iç veya devletlerarası silahlı çatışmalar nedeniyle kendi ülkelerini terk etmek zorunda kalan kişileri koruyacak bir mekanizmaya sahip değildir. Ancak bunun yerini alabilecek savaş mağdurlarının korunması konusu *1949 Cenevre Sözleşmesi'nde* yer almaktadır. Suriye'deki durum da 1949 Cenevre Sözleşmesi'nin II No'lu Ek Protokolü çerçevesindedir. Ulusal hükümet ile muhalefet veya diğer silahlı örgütler arasındaki çatışmaların mağduru olan kişilerin korunması bu Protokol kapsamında değerlendirilmelidir. Ancak Türkiye ve Suriye bu protokolü imzalamadıkları için taraf değildirler dolayısıyla da Suriyeliler bu protokol kapsamında insani yardım alamamaktadırlar. Türkiye, Geçici Koruma Yönetmeliği ile Suriye'den kaçarak Türkiye'ye sığınma başvurusunda bulunan, mülteci statüsünden ve şartlı mülteci statüsünden yararlanamayan Suriyelilerin hukuki durumuna açıklık getirmeye çalışmıştır. Suriye'den sınırlarımıza giren Suriyeli Vatandaşlardan uluslararası korumaya başvuranlar ile geçici korumaya başvuranlara geçici koruma verilmesi uygun görülmüştür. Bu düzenleme yürürlüğe girmeden önce Suriyelilerin geçici kimlikleri vardı, düzenleme yürürlüğe girdiğinde ise yenileri gelene kadar önceden aldıkları kimlikleri kullanmalarına izin verilmiştir. Bu geçici koruma statüsü, kimlik kartı olup olmadığına bakılmaksızın tüm Suriyeliler için geçerli kılınmıştır. Uygulamada çok sayıda vatansız kişinin Suriye'den geldiği görülmektedir. Suriye'nin



baskıcı politikalarının sonucu vatansız statüsünde olan kişiler de bu düzenlemeden aynı şekilde yararlanmışlardır. 1948'den beri devam eden İsrail-Filistin savaşları sonucunda binlerce Filistinli Suriye'ye taşınmak zorunda kalmıştır. Suriye'deki iç karışıklıklar nedeniyle bu Filistinli göçmenler de yeniden sığınmacı durumuna düşmüş ve Suriye'den gelen Filistinliler de geçici koruma statüsünden faydalanmışlardır (Dost, 2014:31).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 10. maddesinde "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir" ifadesi şu anlama gelmektedir: yabancılar veya vatansız kişiler aynı haklara sahip olmaktadır. Başka bir deyişle kanun önünde eşitlik her insanın doğuştan hakkıdır. Kanun önünde eşitliğin korunması adına vatandaşlarla yabancılar arasındaki bazı farklılıklara da dikkat çekmek gerekmektedir. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Dairesi Başkanlığı'na göre 2 Mayıs 2019 itibarıyla Türkiye'de 3 milyon 603 bin 88 Suriyeli bulunmaktadır. Sekiz farklı şehirde yaklaşık 13 kamp kurulmuş ve buralara 136 bine yakın Suriyeli yerleştirilmiştir. Ancak 100.000'den fazla sığınmacı kent merkezleri ve kampların dışındaki kırsal bölgelerde zor koşullarda yaşamını devam ettirmektedir. Üç buçuk milyondan fazla Suriyelinin hayati koşullarını iyileştirmeye yönelik hizmet ve yardımların yetersiz olması nedeniyle ulusal, yerel, uluslararası ve Suriyeli STK'lar hizmet alanlarında faydalı olmaya ve olumlu gelişmeler sağlamaya çalışmaktadır (Dost, 2014:39).

KAYNAKÇA

- Acar, F.(2019). "Türkiye-Avrupa Birliği Mülteci Politikaları ve Suriyeli Mülteciler", Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çoltu, S., Öztürk, S.(2018). "Suriyeli Mültecilerin Türkiye Ekonomisine Etkileri", Balkan Sosyal Bilimler Dergisi, 7(13), 188-198.
- Dost, Süleyman.(2014). "Ulusal ve Uluslararası Mevzuat Çerçevesinde Ülkemizdeki Suriye'li Sığınmacıların Hukuki Durumu", Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 4(1), 27-69.
- Ercan, P.G., Kul, S.(2021). "Ülkeleri İçinde Yerinden Edilmiş Kişilerin ve Mültecilerin Koruma Sorumluluğu Çerçevesinde Korunması", Uluslararası İlişkiler Dergisi, 18(71), 1-19.
- Fansa, M.(2021). "Kimim Ben? Göçmen, Sığınmacı, Mülteci, Yabancı, Vatansız ve Geçici Koruma: Türkiye'deki Suriyeliler", Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, 4(2), 289-306.
- Günay, E., Atılgan, D., Serin, E.(2017). "Dünya'da ve Türkiye'de Göç Yönetimi", Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 7(2), 37-60.
- Nurdoğan, A.K., Dur, A.İ.B. ve Öztürk, M.(2016). "Türkiye'nin Mülteci Sorunu ve Suriye Krizinin Mülteci Sorununa Etkileri", İş ve Hayat, 2(4), 227-232.
- Özpençe, Ö., Çelik, E.(2021). "Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Türkiye Ekonomisine Etkisi: Denizli Örneği", İzmir İktisat Dergisi, 36(2), 423-437.
- Topçuoğlu, R.A.(2016). "Göç Yazınındaki Düzenli ve Düzensiz Göç Kavramları: İnsan Hakları Temelinde Bir Kavramsal Sorgulama", İnsan Hakları Yıllığı, 34(1), 1-20.