

Yerleşme ve Seyahat Özgürlüğü ile Çalışma Hakkı Bağlamında Şartlı Mülteciler

Conditional Refugees from the Perspective of the Freedom of Residence and Movement and the Right to Work

Cansu YENER KESKİN*

Öz

Türkiye 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan şartlara göre mülteci statüsü kazanabilecek olup da Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle Türkiye'ye sığınmış kişilere "şartlı mülteci" statüsü vermektedir. Günümüzde Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle mülteci statüsünden yararlanmak amacıyla gelen sığınmacıların sayısı azdır. Ancak bunun aksine Avrupa dışından ırkı, dini, vatandaşlığı, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeple korktuğu için Türkiye'ye sığınan kişilerin sayısı her geçen gün artmaktadır. Şartlı mültecilere, mültecilerden farklı olarak, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından mülteci olarak kabul edilebilecekleri üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye'de belirli bir süre ile koruma sağlanmaktadır. Çok azı BMMYK tarafından üçüncü ülkeye yerleştirilebiliyor olmaları sebebiyle; sosyal, ekonomik ve kültürel hayat açısından Türkiye'ye adapte olabilmeleri ve gelecek planı yapabilmeleri zorlaşmaktadır. Ayrıca Türk hukukunda şartlı mülteciler, mültecilere oranla, başta yerleşme ve seyahat özgürlüğü ile çalışma hakkı olmak üzere bazı haklardan yararlanma konusunda belirli kısıtlamalara tabidirler. Bu makalede şartlı mültecilerin yerleşme ve seyahat özgürlüğü ile çalışma hakları Türkiye'de mülteci statüsüne sahip kişilerin hakları ile karşılaştırılarak irdelenmekte ve böylece şartlı mültecilerin yaşadığı problemler ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Mülteci, Şartlı Mülteci, Yerleşme Özgürlüğü, Seyahat Özgürlüğü, Çalışma Hakkı.

Abstract

Turkey gives the status of "conditional refugee" to the persons who are entitled to earn the refugee status under 1951 United Nations Convention Relating to the Status of Refugees but out of events that occurred outside European countries. Nowadays, less and less people seek refugee status due to the events occurred in European countries. Notwithstanding, an increasing number of people coming from non-European countries seek asylum in Turkey owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons regarding race, religion, nationality, membership of a particular social group or political

* Ar. Gör., Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı. cansuyenerkeskin@gmail.com; cansu.yener@kocaeli.edu.tr, (ORCID ID: 0000-0002-7296-6483).

opinion. Conditional refugees, as different from refugees, are given protection for a certain period until they are resettled in a third country where they could be accepted as refugees by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Very few of these conditional refugees are being resettled in a third country by the UNHCR and consequently they have difficulties in adapting to the social, economic and cultural life of Turkey and face difficulties in planning their future. Furthermore conditional refugees are imposed restrictions to enjoy certain rights, especially the freedom of residence, the freedom of movement and the right to work, in comparison to refugees under Turkish law. In this article, the freedom of residence, the freedom of movement and the right to work of conditional refugees are examined in comparison to the rights held by people having the refugee status and as such problems experienced by conditional refugees are addressed.

Keywords: Refugee, Conditional Refugee, The Freedom of Residence, The Freedom of Movement, The Right to Work.

GİRİŞ

Birleşmiş Milletler Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme (1951 Cenevre Sözleşmesi) 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanarak, 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi taraf devletlerce belirli şartları taşıyan sığınmacılara “mülteci” statüsünün verilmesini düzenlemiştir. Ayrıca mülteci statüsü kazanan kişilerin sığındıkları taraf devletlerde sahip oldukları haklar da Sözleşme kapsamında belirtilmiştir.

Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesi’ni 29.8.1961 tarihinde 359 sayılı Kanun ile kabul etmiştir. Türkiye Sözleşme’yi imzalarken, Sözleşme’nin uygulama alanını coğrafi açıdan sınırlandıran bir beyanda bulunmuştur. Bu beyan, ulusal mevzuatta “şartlı mülteci” kavramı ile ifade edilen Türkiye’ye özgü bir uluslararası koruma statüsünün ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Başka bir coğrafyadan gelmeleri dışında 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında “mülteci” olarak kabul edilen kişilerden hiçbir farkları olmaksızın aynı şartlarla sığınma talep eden kişiler, Türk hukukunda farklı statüye tabi tutuldukları için bazı mağduriyetler yaşamaktadırlar.

Çalışmada öncelikle “mülteci” statüsü hakkında bilgi verilecek ve bu kapsamda tarihsel açıdan 1951 Cenevre Sözleşmesi kısaca ele alınacaktır. Ardından Türk hukuku açısından “şartlı mülteci” kimdir sorusu cevaplandırılacaktır. Şartlı mültecilerin gerek ulusal mevzuat hükümleri gerekse uygulamadaki sorunlar sebebiyle en çok mağduriyeti yerleşme ve seyahat özgürlüğü ile çalışma hakkına¹ ilişkin alanlarda yaşadıkları tespit edilmiştir. Şartlı mültecilerin yerleşme

1 Özgürlük “bir şeyi yapma veya yapmama, belli bir şekilde davranıp davranmama erkidir”. Diğer bir ifadeyle de “serbest hareket etme gücü” olarak tanımlanabilir. Tanım için bkz.: Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt II**, Bursa: Ekin, 2011, s. 475. Hak ise özgürlüğün somut olarak gerçekleştirilmesinde araçtır. Özgürlük bir hak olmakla birlikte her hak özgürlük değildir. Bkz.: İbrahim Ö. Kaboğlu, **Özgürlükler Hukuku**, 6. Bası, Ankara: İmge, 2002, s. 15-16. Bir kişinin bir hususta hakkının olması demek, o kişinin devletten veya diğer kişilerden onun yerine getirilmesini isteme yetkisine sahip olması anlamına gelir ki bu açıdan hakkın, özgürlüğün uygulanması noktasında ortaya çıktığı söylenebilir. Bir kişinin bir konudaki özgürlüğünün gerçekleştirilmesi kişinin fiiline bağlıdır. Bunun için devletin ve diğer kişilerin “bir şey yapmaması” gerekir. Örnek: Yerleşme özgürlüğü, seyahat özgürlüğü, haberleşme özgürlüğü, düşünce özgürlüğü ve basın özgürlüğü. Hak söz konusu olduğunda ise devletin veya diğer kişilerin hak sahibi lehine bazı edimlerinin olması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle özgürlükten farklı olarak hakkın gerçekleşmesi hak sahibinin değil, devletin veya diğer kişilerin fiiline bağlıdır. Örnek verecek olursak

ve seyahat özgürlüğü ile çalışma hakları, Türkiye’de mülteci statüsüne sahip kişilerin haklarıyla karşılaştırılmak suretiyle; bu alandaki milletlerarası düzenlemelere, ulusal mevzuata, öğretilerdeki görüşlere ve çeşitli yüksek mahkeme kararlarına yer verilerek incelenecektir.

I. ULUSLARARASI KORUMA STATÜSÜ OLARAK “MÜLTECİ”

A. 1951 TARİHLİ CENEVRE SÖZLEŞMESİ HAKKINDA GENEL BİLGİ

İkinci Dünya Savaşı’nın yarattığı büyük mülteci sorunu ile ilgili çalışmalar yapmak üzere Birleşmiş Milletler (BM) tarafından 1947 yılında Uluslararası Mülteci Örgütü (International Refugee Organization – IRO) kurulmuştur. Uluslararası Mülteci Örgütü mültecilerin kayıt olmaları, statülerinin tanınması, geri dönüşleri ve yerleştirilmeleri dâhil olmak üzere mültecilerin hayatlarına dair birçok hususla en geniş açıdan ilgilenmeyi amaçlamıştır. O dönemde Avrupa’daki politik durumlar sebebiyle çoğu mülteci ülkelerine geri dönmek istememiş ve bu sebeple de başka yerlere yerleştirilmişlerdir. Uluslararası Mülteci Örgütü Doğu – Batı gerginliğinin ortasında kalmış, bu durum bütçesine yardım eden devlet sayısını çok azaltmış ve Örgüt 1951 yılında çalışmalarını sona erdirmiştir. Uluslararası Mülteci Örgütü’nün 1940’ların sonunda işlevsiz hale gelmiş olması, yakın gelecek açısından mültecilere ilişkin çalışmalar yapacak bir kuruluş ihtiyacını gündeme getirmiştir².

Uluslararası Mülteci Örgütü – her ne kadar görev alanında sadece Avrupalı mülteciler yer alıyorsa da – mülteci sorununu her aşaması ile ele alan bir uluslararası örgüt olması açısından

seyahat özgürlüğü, kişinin kendi fiiline bağlı olduğu için bir özgürlüktür. Ancak konut hakkı, devletin konut sağlama veya kira yardımı gibi edimlerini gerektirdiği için bir haktır. Her ne kadar hak ve özgürlük farklı kavramlar olsa da bunların günlük kullanımda, pozitif hukuk metinlerinde ve literatürde birbirlerinin yerine ve hatta “hak ve özgürlükler” şeklinde birlikte kullanıldıkları görülmektedir. Bkz.: Gözler, s. 480-481. Özgürlük ve hak kavramlarına ilişkin kavramsal tartışmalar çalışma kapsamı dışında yer almaktadır. Çalışmada, “yerleşme ve seyahat özgürlüğü” ile “çalışma hakkı” şeklindeki Anayasa’da, milletlerarası düzenlemelerin çoğunda ve öğretilerde benimsenen geleneksel kullanım tercih edilmiştir.

- Bkz.: UNHCR, An Introduction to International Protection: Protecting persons of concern to UNHCR, Self – study module 1, 2005, <https://www.unhcr.org/publications/legal/3ae6bd5a0/self-study-module-1-introduction-international-protection-protecting-persons.html> (4.11.2018), s. 6-7. 1938 yılında Milletler Cemiyeti’ne üye devletler, zorunlu olarak Almanyadan göç eden kişilere yardım için Hükümetlerarası Mülteciler Komitesi’ni (Inter-governmental Committee on Refugees) kurmuşlardır. Komite’de mülteci tanımına ilişkin devletlerin ortak mutabakatına dayalı bir karar alınamamıştır. Ancak bu süreçte yapılan çalışmalardan Uluslararası Mülteci Örgütü Anayasası, BMMYK Tüzüğü ve 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin yapılması aşamasında yararlanılmıştır. İkinci Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında yaşanan ağır insan hakları ihlalleri sebebiyle mülteci sorunu, BM’nin başlıca gündem konusu olmuştur. 1946 yılında Hükümetlerarası Mülteci Komitesi’nin görevi Uluslararası Mülteci Örgütü’ne (International Refugee Organization) devredilmiş, BM Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948 tarihinde İnsan Hakları Evrensel Beyannameyi kabul edilmiştir. Bkz.: Guy S. GOODWIN-GILL, **The International Refugee in International Law**, Oxford: Oxford University Press, 1996, s. 5-6’den aktaran Nasih Sarp Ergüven ve Beyza Özturanlı, “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt. 62, Sayı. 4 (2013), s. 1015-1016. Mülteci sorununa uluslararası çözüm bulmak amacıyla yapılan çalışmalar incelendiğinde bunları iki dönem hâlinde ele almak mümkündür. İlki 1921’de başlayıp İkinci Dünya Savaşı’nın başlamasına kadarki süreç; diğeri ise İkinci Dünya Savaşı’ndan günümüze kadar olan süreçtir. Bunun için bkz.: Mehmet Özcan, **Avrupa Birliği Sığınma Hukuku (Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı)**, Ankara: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, 2006, s. 5.

önemlidir. Örgüt Anayasası ile ilk kez “mülteci” kavramı kodifiye edilmiş ve mültecilere ne tür korumalar sağlanacağı düzenlenmiştir. Ayrıca Örgüt Anayasası daha önceki sistem olan menşe ülkeye geri gönderme uygulamasının yerine güvenli üçüncü ülkeye gönderme uygulamasını başlatmıştır³.

1949 yılında Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konsey (ECOSOC)⁴ bir karar alarak (Res. 248 (IX) A. 1949) BM Genel Sekreteri'nden yeni bir örgütlenme planı hazırlamasını istemiştir⁵. Bunun üzerinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 319 A(IV) sayılı ve 3 Aralık 1949 tarihli kararı doğrultusunda 1 Ocak 1951'den itibaren bir Mülteciler Yüksek Komiserliği Bürosu kurulmasına karar vermiştir. Bu karar doğrultusunda da 14 Aralık 1950'de 428(V) sayılı kararın ekinde Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisi Tüzüğü⁶ kabul edilerek bu tarih

3 Mehmet Özcan, s. 8.

4 Ekonomik ve Sosyal Konsey'in amacı Birleşmiş Milletler ve Birleşmiş Milletler ailesi içinde yer alan kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamaktır. Konsey'in 54 üyesi vardır ve bu üyeler üçer yıl hizmet eder. Her üyenin bir oy hakkı vardır ve oylama salt çoğunluk ilkesine dayanır. Ekonomik ve Sosyal Konsey uluslararası ekonomik ve sosyal konular üzerine çalışmaktadır. Birleşmiş Milletler'e üye olan devletlere siyasi tavsiyelerde bulunma yetkisi vardır. Ayrıca Ekonomik ve Sosyal Konsey uluslararası ekonomik, sosyal, kültürel, sağlık ve eğitime ilişkin konularda araştırmalar yapar, raporlar hazırlar ve tavsiyelerde bulunur. Konsey, ekonomik ve sosyal alanda uluslararası konferanslar düzenler, bu alandaki organizasyonlara yardımcı olur ve bu konferansların takiplerini yapar. İnsan haklarına ve temel özgürlüklerine saygı gösterilmesini ve Birleşmiş Milletler'e bağlı özel teşkilatların çalışmalarının koordinasyonlarını sağlamayı amaçlar. Ayrıca uluslararası ekonomik ve sosyal konuların ve siyasi tavsiyelerin tartışılmasında uluslararası işbirliğini geliştirme ve öncelikli olarak yapılacak çalışmaların belirlenmesinde önemli rol oynar. Bkz.: *Birleşmiş Milletler Teşkilatı*, (t.y.), <http://www.unicankara.org.tr/today/1.html#1h> (11.11.2018). Ekonomik ve Sosyal Konsey'in çalışma komisyonları: İstatistik Komisyonu, Nüfus ve Kalkınma Komisyonu, Sosyal Kalkınma Komisyonu, Kadının Statüsü Komisyonu, Narkotik Komisyonu, Suçu Önleme ve Ceza Yargulaması Komisyonu, Kalkınma için Bilim ve Teknoloji Komisyonu, Birleşmiş Milletler Orman Forumu'dur. Beş Bölgesel Komisyon: Afrika Ekonomik Komisyonu (ECA), Asya ve Pasifikler Ekonomik ve Sosyal Komisyonu (ESCAP), Avrupa Ekonomik Komisyonu (ECE), Latin Amerika ve Karayipler Ekonomik Komisyonu (ECLAC) ve Batı Asya Ekonomik ve Sosyal Komisyonu'dur (ESCWA). Bkz.: Subsidiary Bodies of ECOSOC, (t.y.), <https://www.un.org/ecosoc/en/content/subsidiary-bodies-ecosoc> (4.11. 2018).

5 Elif Uzun, “Uluslararası Hukuk Çerçevesinde BMMYK'nın Yapısı, Görevleri ve Uluslararası Mülteci Hukukunun Gelişimindeki Yeri”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, Cilt. 2, Sayı. 2 (2016), s. 67.

6 14 Aralık 1950'de 428(V) sayılı kararda Hükümetler, Ofisin yetkileri dahilindeki mültecilerle ilgili görevlerini yerine getirirken Yüksek Komiserlik ile işbirliği halinde davranmaya davet edildiler. Tüzük uyarınca, Yüksek Komiser' in görevi, insani ve sosyal nitelikte olup hiçbir şekilde siyasi değildir. Yüksek Komiser' in görevleri, Tüzükte ve Genel Kurul'un sonraki çeşitli kararlarında tanımlanmıştır. Genel Kurul ile Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından Yüksek Komiserlik Ofisi ile ilgili alınan kararlar, BMMYK'nin internet sitesinde olduğu gibi yayınlanır. Yüksek Komiser, Genel Kurul'a yıllık rapor verir. Tüzük m. 4 uyarınca Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından mültecilerle ilgili bir Danışma Komitesi kurulmuş (393 (XIII) – 10 Eylül 1951) ve bu kuruluş sonra Birleşmiş Milletler Mülteciler Fonu (UNREF) Yürütme Komitesi'ne dönüştürülmüştür (21 Ekim 1954 tarih ve 832 IX sayılı Genel Kurul kararını takiben 31 Mart 1955 tarih ve 565(XIX) sayılı Ekonomik ve Sosyal Konsey Kararı). Daha sonra bu Komite'nin yerini 1958 tarihinde Yüksek Komiserlik Programının Yürütme Komitesi almıştır (26 Kasım 1957 tarih ve 1166 (XII) sayılı Genel Kurul ve 30 Nisan 1958 tarih ve 672 (XXV) sayılı Ekonomik ve Sosyal Konsey Kararları). Yürütme Komitesi'nin üyeleri Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından mülteci sorunlarının çözümüne ilgisini ve özverisini ispat etmiş devletler arasından en geniş coğrafi temsili sağlamak üzere seçilmektedir. Yürütme Komitesi başlangıçta 24 ülkeden oluşmaktaydı. Mayıs 2010 itibarıyla üye ülke sayısı 79'a çıkmıştır. Bu ülkeler: Almanya, Amerika Birleşik Devletleri, Arjantin, Avustralya, Avusturya, Bangladeş, Belçika, Benin, Brezilya, Cezayir, Cibuti, Çin, Danimarka, Ekvador, Estonya, Etiyopya, Fas, Fildişi Sahili, Filipinler, Finlandiya, Fransa, Gana, Gine, Güney Afrika, Gürcistan, Hindistan, Hollanda, İngiltere, İran, İrlanda, İspanya, İsrail, İsveç, İsviçre, İtalya, Japonya, Kanada, Karadağ, Kenya, Kıbrıs, Kolombiya, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Kore Cumhuriyeti, Kosta Rika, Lesotho, Lübnan, Lüksemburg, Macaristan, Madagaskar, Makedonya, Meksika, Mısır, Moldova, Mozambik, Namibya, Nijerya, Nikaragua, Norveç,

itibariyle Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Bürosu (BMMYK), Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kurulmuştur⁷. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü'nde BMMYK'nin, BM'nin nezareti altında, Tüzük kapsamı dâhilindeki mültecilere uluslararası koruma sağlamayı, bu kişilerin gönüllü geri dönüşleri veya yeni ülkelerinin toplumlara ile entegrasyonu için hükümetlere ve onların onayı dâhilinde özel kuruluşlara yardım ederek mülteci sorununa kalıcı çözümler aramayı üstlendiği düzenlenmiştir (Tüzük m. 1/ f. 1).

Mültecilerin hukuki durumuna ilişkin daha önce imzalanmış olan milletlerarası anlaşmaların gözden geçirilmesi, bunların bir araya getirilmesi, mültecilere sağladıkları korumanın yeni bir anlaşma yoluyla genişletilmesi ve bu alanda etkin uluslararası işbirliğinin sağlanması amacıyla, 1951 Cenevre Sözleşmesi⁸ 14 Aralık 1950 tarih ve 429 (V) sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Kararı'na (BMGKK) dayalı olarak yapılan konferansta kabul edilmiş ve 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanarak Sözleşme'nin 43. maddesi gereği 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme'ye bugün itibariyle 145 ülke taraftır⁹.

Pakistan, Polonya, Portekiz, Romanya, Rusya, Sırbistan, Slovenya, Somali, Sudan, Şili, Tanzanya, Tayland, Tunus, Türkiye, Uganda, Vatikan, Venezuela, Yemen, Yeni Zelanda, Yunanistan, Zambiya. Bunun için bkz.: UNHCR, Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 2010, <http://www.unhcr.org/3b66c39e1.pdf> (4.11.2018), s. 2-3.

- 7 BMMYK'nin kuruluşunun hukuki dayanağı BM Anlaşması m. 7/ f. 2 ve m. 22'dir. BM Şartı m. 7/ f. 1'de BM Örgütü'nün başlıca organları sayılmış ve maddenin ikinci fıkrasında gerekli görülmesi hâlinde yardımcı organların BM Şartı'na uygun olarak kurulabileceği düzenlenmiştir. Anlaşmanın 22. maddesine göre BM Genel Kurulu görevlerini yerine getirmek amacıyla gerekli gördüğü yardımcı organları oluşturabilir. Anlaşma'nın tam metni için bkz.: *Charter of the United Nations*, (t.y.), <http://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html> (5.11.2018). Uluslararası toplumda BMMYK'nin bu görevi üstlenmiş ilk oluşum olmadığına, mültecilere Milletler Cemiyeti döneminde de dikkat çekildiğine ve BMMYK'nin Milletler Cemiyeti döneminde başlayan kurumsal gelişmelerin bir neticesi olduğuna ilişkin bkz.: Uzun, s. 63. 1947'de Hindistan'ın bölünmesi, Çin'de Mao Zedong'un zaferi, Kore Savaşı ve Soğuk Savaş'ın neden olduğunu ideolojik gerginlikler gibi sebeplerle milyonlarca kişinin mülteci durumuna düştüğüne, artık bölgesel olmaktan çıkarak bütün dünya açısından bir sorun haline gelen mülteci krizine kalıcı bir çözüm bulmak için bir örgüt kurulmasının kaçınılmaz görüldüğüne; Avrupa ülkeleri, Pakistan ve Hindistan gibi mülteci akınlarının yoğunlukta olduğu ülkelerin bu fikri benimsediklerine, ABD'nin geçici bir örgüt kurulmasını desteklediğine ancak eski Sovyetler Birliği'nin bu fikre karşı çıktığına ilişkin bkz.: Mehmet Özcan, s. 9-10.
- 8 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin mültecilere uygulanacak usullerin asgari standardını belirlediğine ilişkin bkz.: Eda Bozbeyoğlu, "Mülteciler ve İnsan Hakları", *Moment Dergi (Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi)*, Cilt. 2, Sayı. 1 (2015), s. 67. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin "Başlangıç" bölümünde ifade edildiği üzere Sözleşme akdedilirken sığınma hakkını tanımının bazı ülkeler açısından ağır bir yük olduğu, böyle uluslararası nitelikteki bir sorunun uluslararası iş birliği olmaksızın tatmin edici bir şekilde çözülmesinin mümkün olmadığı dikkate alınmıştır. Bu Sözleşme ile arzu edilen bütün devletler açısından mülteci sorununun devletlerarası bir gerginlik halini almadan toplumsal ve insani taraflarının kabul edilerek gerekli bütün çabanın gösterilmesi olduğu vurgulanmıştır. Mülteci sorununun çözülmesi için alınacak önemlerin uyumlu olmasının devletler ile Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiseri'nin işbirliğine bağlı olduğu ve Komiser'in mültecilerin korunması amacıyla akdedilen uluslararası sözleşmelerin uygulanmasına nezaret etmekle görevli olduğu belirtilmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 33. maddesinde âkit devletlerden hiçbirinin ırkı, dini, tabiiyeti, belirli sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri sebebiyle hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına bir mülteciyi ne şekilde olursa olsun göndermeyeceği veya iade etmeyeceği düzenlenmiştir. Sözleşme'nin 3. maddesinde de Sözleşme hükümlerinin mültecilere ırk, din ya da geldikleri ülke açısından herhangi bir ayırım yapılmadan uygulanacağı güvence altına alınmıştır.
- 9 *States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol*, (t.y.), <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/states-parties-1951-convention-its-1967-protocol.html> (14.10.2018). AB

B. 1951 CENEVRE SÖZLEŞMESİ ÇERÇEVESİNDE “MÜLTECİ” STATÜSÜNÜN KAZANILMASI

1951 Cenevre Sözleşmesi m. 1/ A/ 2’de Sözleşme hükümlerinin “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 için¹⁰ vatandaşı olduğu ülkenin¹¹ 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” kişileri kapsayacağı düzenlenmiştir¹². Bu açıdan

üyesi devletler 1999 yılından itibaren 1951 Cenevre Sözleşmesi hükümlerinin ortak bir şekilde uygulanması ve göç politikalarının uyumlaştırılması için Avrupa Ortak Sığınma Sistemi’ni kurmayı amaçlamışlardır. Bu Sistem kapsamında: “Geçici koruma düzenlemesi (2001 tarihli Geçici Korumaya İlişkin Konsey Yönergesi), sığınmacıların ülkeye alınması için asgari şartların düzenlenmesi (2003 tarihli Sığınma İsteyenlerin Ülkeye Kabulüne İlişkin Asgari Standartların Belirlenmesine İlişkin Konsey Yönergesi), Sığınma talebini incelemek üzere sorumlu üye devletin belirlenmesi için yeni bir düzenleme yapılması (2004 tarihli Sığınma Başvurusunun İncelenmesinden Sorumlu Devletin Belirlenmesine İlişkin Konsey Tüzüğü-Dublin II Tüzüğü), sığınma talebinde bulunanların parmak izlerinin karşılaştırılabileceği yeni bir sistem oluşturulması (2003 Ocak ayından itibaren EURODAC olarak bilinen uygulama), uluslararası koruma ihtiyacı olanları belirlemek için asgari standartları benimseyen “Vasıf” Yönergesinin düzenlenmesi (2011 Tarihli Mülteci ve İkincil Koruma Statüsüne İlişkin Standartlar Konusunda Parlamento ve Konsey Yönergesi – Vasıf Yönergesi), statü belirleme prosedürü için gerekli asgari ortak standartları tanımlayan Usul Yönergesinin düzenlenmesi (2013 tarihli Uluslararası Koruma Statüsünün Tanınması ve Geri Çekilmesi Konusunda Ortak Usullere İlişkin Parlamento ve Konsey Yönergesi – Ortak Usul Yönergesi)” yer almaktadır. Bunun için bkz.: Mesut Aygün ve Cansu Kaya, “Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt.7, Sayı.1 (2016), s. 93.

- 10 Doğal afetler, savaşlar, ekonomik karışıklıklar ve politik sebeplerle ülkelerini terk etmek zorunda kalan kişilerin de yaşadıkları şeyin gerçek anlamda bir korku olması sebebiyle 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde “mülteci” kavramına dahil edilmeleri gerektiğine ilişkin görüş için bkz.: M. Tefik Odman, **Mülteci Hukuku**, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları No: 15, 1995, s. 42. Zorunlu göç hareketlerine sebep olan özellikle sosyo-ekonomik ve çevresel nedenlerle iç savaş veya karışıklık gibi zulüm korkusu oluşturabilecek durumların 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde mülteci tanımında “sebeğ” olarak yer alması kavramı daraltmıştır. Bunun için bkz.: Neva Ö. Öztürk, “Uluslararası Hukuktaki Mülteci Tanımının Mülteci Kavramı ve Tanımın Oluşum Süreci Açısından Değerlendirilmesi”, **Prof. Dr. Tuğrul Arat’a Armağan**, Ankara: Yetkin, 2012, s. 942.
- 11 Sözleşme m. 1/ 2: “Birden fazla tabiiyeti olan bir kişi hakkındaki “vatandaşı olduğu ülke” ifadesi, tabiiyetini haiz olduğu ülkelerden her birini kasteder ve bir kişi, haklı bir sebebe dayalı bir korku olmaksızın, vatandaşı olduğu ülkelerden birinin korumasından yararlanmıyorsa, vatandaşı olduğu , ülkenin korumasından mahrum sayılmayacaktır.”
- 12 Afrika Birliği Örgütü’nün (ABÖ) 1969 yılında kabul ettiği ve 1974 yılının Haziran ayında yürürlüğe giren Afrikadaki Mülteci Sorunlarının Özel Yönerlerini Düzenleyen 1969 ABÖ Sözleşmesi’ne göre mülteci “kendi menşe ülkesi ya da vatandaşı olduğu ülkenin bir bölümünde ya da tümünde dış saldırı, işgal, yabancı egemenliği ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan olaylar nedeniyle menşe ülkesini ya da vatandaşı olduğu ülke dışında bir başka yerde sığınma aramak için daimi ikamet ettiği yeri terk etmeye zorlanan herkes”dir. Bu sözleşme bölgesel sözleşmeler içerisinde yasal olarak bağlayıcılığı olan tek sözleşmedir. Ayrıca 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne ek olarak bazı düzenlemeler de içermekle birlikte Sözleşme’de mülteci tanımına ilişkin olarak coğrafi ve tarihsel açıdan herhangi bir sınırlama da yer almamaktadır. Tanım itibarıyla karşılaştırdığımızda da iç karışıklıklar, şiddet ve savaş yüzünden kaçanları da kapsadığı için, haklı sebeple zulüm korkusu kriteri ve bunun ispatını öngören 1951 Cenevre Sözleşmesine göre daha objektif olduğu söylenebilir. Zira kabul edildiği tarih itibarıyla sömürge dönemi sonrası siyasi durumlar sebebiyle coğrafi sınırlar sıklıkla değişmekte ve kişileri ülkeyi terke zorlayan sebepler doğal afetler, siyasal baskı ve şiddet gibi gerekçelere dayanmaktaydı. Bu sebeple mülteci tanımını da bölgesel gereksinimler gözetilerek yapılmıştı. Bkz.: Mehmet Özcan, s. 19-20; Odman, **Mülteci Hukuku**, s. 51. 1984 Cartagena Bildirisinde mülteci teriminin “yaygın şiddet, dış saldırı, iç çatışmalar, yaygın insan hakkı ihlalleri ya da kamu düzenini ciddi olarak bozan diğer durumlardan dolayı hayatları, güvenlikleri veya özgürlükleri tehdit altında olduğu için” ülkesinden kaçan kişileri de” kapsadığı

bir kişinin “mülteci”¹³ olarak kabul edilebilmesi için Sözleşme m. 1/ A/ 2’de yer alan şartın gerçekleşmesi gerekmektedir.

Sözleşme m. 1/ B’de Sözleşme m. 1/ A/ 2’de yer alan “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar” ifadesinin “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar” veya “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar” anlamında anlaşılacağı ve Sözleşme’ye taraf devletlerden her birinin bu Sözleşme’yi imzaladığı, tasdik ettiği veya ona katıldığı sırada bu taahhüt ettiği yükümlülükler açısından bu ifadenin kapsamını belirten bir beyanda bulunacağı düzenlenmiştir. Ayrıca “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar” ifadesini “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar” anlamında anlayacağını belirten beyanda bulunan taraf devlet Sözleşme m. 1/ B/ 2 uyarınca herhangi bir zamanda BM Genel Sekreterliği’ne göndereceği bir not ile ilgili ifadeyi “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar” anlamında anlaşılacak şekilde kabul ettiğini beyan ederek yükümlülüklerini genişletebilecektir.

1 Ocak 1951 sonrasında Avrupa dışında ortaya çıkan siyasi karışıklıklar ve Afrika’da sömürge döneminin sona ermesi ile çıkan çatışmalar sebebiyle mülteci konumuna düşen yüz binlerce kişi 1951 Cenevre Sözleşmesi’nden yararlanma imkânı bulamamıştı. Afrika’da 1965 yılında yaklaşık 850.000 kişi 1951 yılından sonra mülteci konumuna düşmüştü. Bu sebeple 1951 Cenevre Sözleşmesi’ndeki kısıtlamaları kaldıracak düzenlemeler yapılması gerektiği anlaşılmıştı¹⁴. 31 Ocak 1967 tarihinde New York’ta “Mültecilerin Statüsüne Dair Protokol” (1967 Protokolü) imzalanmış ve bu Protokol, m. 8 gereğince 4 Ekim 1967 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 1967 Protokolü’ne 146 ülke taraf olmuştur¹⁵.

belirtilir. Bkz.: Richard Perruchoud ve Jillyanne Redpath – Cross (Ed.), **Göç Terimleri Sözlüğü (Uluslararası Göç Örgütü)**, 2. bası, http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf (20.10.2018), s. 65. 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne göre “mülteci” olarak kabul edilemeyecek kişiler Sözleşme m. 1/F’de sayılmıştır. Maddeye göre: “a) Bunlara mütedair milletlerarası vesikalarda tarif edildiği mânada barışa karşı bir suç, bir harb suçu veya insanlığa karşı bir suç işlediği; b) Mülteci sıfatıyla kabul edildiği memlekete ilticadan evvel iltica memleketi dışında ağır bir genel suç işlediği; e) Birleşmiş Milletlerin gaye ve prensiplerine aykırı fiillerden suçu olduğu hususunda” ciddi kanaat mevcut olan bir kişi hakkında 1951 Cenevre Sözleşmesi hükümleri uygulanmayacaktır.

13 Mültecilerin göçmenlerin bir alt kategorisini oluşturduğuna, evlerinden gönüllü ayrılmadıklarına, ekonomik veya doğal nedenlerle değil de 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan sebeplerle göç etmeye mecbur bırakıldıklarına; diğer bir ifadeyle mültecilerin zorla yerinden edilmiş kişiler olarak tanımlanabileceğine ilişkin bkz.: Yücel Acer ve Diğerleri, **Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye’nin İltica Stratejisi**, Ankara: USAK, 2010, s. 20. Mülteci kavramsal olarak “bulduğu şartların kendi kontrolü dışında, belirli bir süre boyunca eski haline getirilemeyecek şekilde katlanılamaz bir hal almasından dolayı göçe zorlanan bireyler” olarak tanımlanmıştır. Bu tanımda ön planda olan unsur bireyin kendi isteği dışında göçe zorlanması unsurudur. Bu zorlanmanın katlanılamaz derecede olması subjektif nitelik taşırken, kişinin kendi kontrolünün dışında olması objektif nitelik taşımaktadır. Tanımda yer alan diğer bir unsur olan şartların “belirli bir süre boyunca eski haline getirilemeyecek şekilde” katlanılamaz hal olması da kişinin korumadan yoksun olduğunu ifade eder. Yazar diğer tanımlardan da yola çıkarak mülteci kavramının genel anlamda ortak unsurlarını zorunlu göç ve korunma ihtiyacı olarak tespit etmiştir. Tanım ve tespitler için bkz.: Öztürk, “Uluslararası Hukuktaki Mülteci Tanımının Mülteci Kavramı ve Tanımın Oluşum Süreci Açısından Değerlendirilmesi”, s. 923.

14 Mehmet Özcan, s. 16.

15 Nisan 2015 itibarıyla üye ülkeler: 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne üye toplam ülke sayısı 145’tir. 1967 Protokolü’ne taraf toplam ülke sayısı 146’dır. Hem 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne hem de 1967 Protokolü’ne taraf ülke sayısı 142’dir. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’nden herhangi birine veya her ikisine de taraf olan ülke sayısı 148’dir. Sadece 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne taraf olan ülkeler Madagaskar ile Saint Kitts ve Nevis’tir. Sadece 1967 Protokolü’ne taraf

1951 Cenevre Sözleşmesi sadece 1 Ocak 1951'den önce meydana gelmiş olaylar sonucunda mülteci olan şahısları kapsadığı için bu tarihten sonra meydana gelen olaylar sebebiyle mülteci statüsünü kazanabilecek kişiler Sözleşme'nin uygulama alanına girmiyordu. 1967 Protokolü, "1 Ocak 1951" gibi bir tarih sınırlaması olmaksızın 1951 Cenevre Sözleşmesi'ndeki mülteci tanımının kapsamına giren bütün mültecilerin eşit hukuki statüden yararlanmalarının sağlanması amaçlanarak imzalanmıştır. Bu kapsamda Protokol bakımından "mülteci" terimi (Protokol m. 1/ f. 3'ün uygulanması hali dışında), 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin m. 1/ A/ 2 kısmında mevcut "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve" ve "söz konusu olaylar sonucunda" ifadeleri metinden çıkarılmış kabul edilerek, Sözleşme m. 1'de yer alan tanıma giren her kişi anlamına gelmektedir.

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin ilgili hükümleri uyarınca taraf devletlerce yapılan coğrafi sınırlamaya ilişkin beyanlar¹⁶ saklı kalmak kaydıyla, taraf devletlerin 1967 Protokolü'nü hiçbir coğrafi sınırlamaya tabi olmaksızın uygulayacakları hüküm altına alınmıştır (Protokol m. 1/ f.

olan ülkeler Kabo Verde, ABD ve Venezueladır. Bunun için bkz.: *States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol*, (t.y.), <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/states-parties-1951-convention-its-1967-protocol.html> (20.3.2019).

- 16 Her ne kadar öğretilerde bazı görüşlerde Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni "coğrafi çekince" (reservation, réserves, Vorbehalte) ile imzaladığı ifade edilse de aslında Türkiye Sözleşme'yi coğrafi sınırlama "beyanı" (declaration, déclaration, Deklaration oder Erklärung) ile imzalamıştır. Aynı yönde görüş için bkz.: Nuray Ekşi, "1951 Cenevre Konvansiyonu'ndan Günümüze Mülteci Tanımı". **İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik (UMHD)** içinde (39-60). 2017. <https://www.umhd.org.tr/wp-content/uploads/2018/03/MULTECILIK-BASKI-170117-N.pdf> (10.11.2018), s. 45. "1969 Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi" m. 2/ f. 1/ d'de uluslararası hukuk bağlamında "çekince" tanımı yer almaktadır. Hükme göre nasıl kaleme alınırsa veya adlandırılırsa adlandırılırsın çekince, bir devletin bir anlaşmayı imzalarken, onaylarken, kabul ederken, tasvip ederken veya anlaşmaya katılırken bazı sözleşme hükümlerinin hukuki etkisini kendisi açısından hariç tutmak veya değiştirmek için yaptığı tek taraflı bildirimdir. Pazarıcı "bağımlı tek-taraflı hukuksal işlemler" arasında bir grubu, bir anlaşmaya katılma, bir anlaşmada öngörülen fesih ya da çekilme ve çekincenin oluşturduğunu ifade etmiştir. Bu gruptaki hukuksal işlemler uluslararası hukuk kişilerine anlaşmada tanınmış olan yetkilere dayanılarak kullanılabilir ve anlaşmaların geçerliliğine ilişkindirler. Bir anlaşmaya çekince konulması ancak çok taraflı anlaşmalar için mümkün olabilir. Zira iki taraflı anlaşmaya çekince koyma niyeti, o anlaşma hükümlerinin tekrar görüşülmesine yol açacaktır. "Bağımlı tek-taraflı hukuksal işlemler" arasındaki diğer bir grupta ise bazı anlaşmalarda rastlanılan maddi içerikli tek-taraflı hukuksal işlemler yer almaktadır. Pazarıcı anlaşmalarda yer alan "tek taraflı bildirim" (notification; Notifikation) ya da "bildirinin" (declaration, déclaration, Deklaration oder Erklärung) bu grup işlemler arasında yer aldığı belirtilmiştir. Bunların yapılması anlaşma hükümlerinde zorunlu kılınmış olabilir veya tarafların rızasına da bırakılmış olabilir. Bkz.: Hüseyin Pazarıcı, **Uluslararası Hukuk**, 15. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi, 2016, s. 85 ve 123. Uluslararası anlaşmalarda "çekince" konusunda ayrıntılı bilgi için bkz.: Malgosia Fitzmaurice, "The Practical Working Of The Law Of Treaties", Malcolm D. Evans (Ed.), **International Law** içinde (187-213), 2. bası, Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 204 vd. Çalışmamızda "deklarasyon" ifadesinin karşılığı olarak "bildiri" ifadesini değil de Sözleşme'nin resmi çevirisinde de yer alan "beyan" ifadesini kullanmayı tercih ettik. 1951 Cenevre Sözleşmesi m. 1/ B'de her taraf devlet, sözleşmeyi imzaladığı sırada m. 1/A'de yer alan "1 Ocak 1951'de meydana gelen olaylar" ifadesini ne şekilde anladığına dair bir "beyanda" bulunmakla yükümlü kılınmıştır ("*events occurring in Europe or elsewhere before 1 January 1951*", and each Contracting State shall make a **declaration** at the time of signature, ratification or accession, specifying which of these meanings it applies for the purpose of its obligations under this Convention"). Burada bir uluslararası hukuk kişinin bir anlaşmanın bir hükümleri ile bağlı olmayacağını açıkladığı uluslararası hukuk anlamında bir "çekince" söz konusu değildir. Sözleşme'nin m. 1/B hükmü her taraf devleti bu Sözleşme'yi imzaladığı, tasdik ettiği veya ona katıldığı sırada bu hususta bir beyanda bulunma mecburiyeti altına sokmuştur. Dolayısıyla Türkiye de 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni imzalarken Sözleşme m. 1/B uyarınca Sözleşme'nin kapsamını coğrafi açıdan sınırlandıran bir "beyanda" bulunmuştur.

3)¹⁷. Özetle 1967 Protokolü 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan hem zamana ilişkin kısıtlamayı, hem Sözleşme'ye coğrafi kısıtlama beyanı koyan taraf devletlerin beyanı saklı kalmak kaydıyla coğrafi alana ilişkin kısıtlamayı kaldırmıştır.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği bugün 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamındaki mültecilere, ülkelerine geri dönenlere, vatansız kişilere, kendi ülkeleri içinde yerinden edilmiş olanlara ve sığınmacılara¹⁸ yardımcı olmaktadır¹⁹. Dolayısıyla BMMYK'nin çalışma alanına giren bir kişi 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ya da 1967 Protokolü'ne taraf olan bir ülkede bulunsun veya bulunmasın ya da kendisini kabul eden ülke tarafından kendisine mülteci statüsü verilsin veya verilmesin BMMYK'nin sağladığı yardımı talep edebilir²⁰.

1951 Cenevre Sözleşmesi "sığınma hakkı" ²¹ açısından hiçbir hükme yer vermemiş olması sebebiyle eleştirilmiştir. 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m. 14/ f. 1'de herkesin

17 Daha önceleri savaşlar sebebiyle mülteci sorunu Avrupa merkezli olmasına karşın, 1980'li yıllardan sonra mülteci akını yön değiştirmiş ve bütün dünyada Avrupa Topluluğu ülkelerine yönelen bir mülteci ve sığınmacı akını başlamıştır. Soğuk Savaş döneminde Sovyet Bloğundan yüz binlerce sığınmacı Avrupa ülkelerine kaçmak zorunda kalmıştır. Kosova ve Bosna savaşları da Avrupa ülkelerinin mülteci ve sığınmacı politikalarını yeniden gözden geçirmelerine yol açmıştır. Ülkelerarası görüş farklılıkları sığınmacı sayısının belirli Avrupa ülkelerinde artmasına sebep olmuştur. Bkz.: Mehmet Özcan, s. 1.

18 Sığınmacının "zulüm ya da zulüm tehlikesinden korunmak için sığınmaktan geçici olarak yarar kişi" şeklindeki tanımı için bkz.: Hüseyin Özcan, **Anayasa Hukuku Açısından Sığınma Hakkı**, İstanbul: Filiz, 2017, s. 12. İki türlü sığınmadan bahsedilebilir. İlki diplomatik sığınma olarak adlandırılır ve bir devletin başka devletin topraklarında özellikle diplomatik misyon binaları ve savaş gemilerinde sığınma sağlamasını ifade eder. Zira buralarda menşe ülke devletin yetkisi bulunmamaktadır. Diğeri ise ülkesel sığınma olarak ifade edilir. Bu sığınma türü daha geniş kapsamlı uygulama alanı bulmakta, bir devletin kendi ülkesindeki yabancılara sağladığı korumayı anlatmaktadır. Diplomatik sığınma olarak özellikle belirtilmedikçe sığınma ifadesi ülkesel sığınma anlamında kullanılmaktadır. Ülkesel sığınmanın temelini *non-refoulement* ilkesi oluşturmaktadır. Sığınmacıyı ise bir ülkeye kabul edilmiş ve mülteci statüsü kazanmak için başvuru yapmış kişi olarak tanımlayabiliriz. Bu açıklamalar ve tanım için bkz.: Yücel Acer ve Diğerleri, s. 13. Pazarcı sığınmacı kelimesinin mülteci kelimesinin Türkçe karşılığı olduğunu, herhangi bir anlam farklılığının bulunmadığını, mülteci teriminin yeni dilde sığınmacı olarak ifade edilmesinin karışıklığa yol açtığını, özel bir koruma düzeninden yararlanan kişileri ifade eden eski mülteci teriminin yerine geçmek üzere "sığınmacı" kelimesini; herhangi bir hukuksal statüden yararlanamamasına rağmen bir ülkede geçici olarak barınmasına olanak verilen kişi için de "sığınma arayan" terimini kullanmayı tercih ettiğine ilişkin bkz.: Pazarcı, s. 218. Sığınmacı teriminin net olmadığına, ilk olarak kişinin kendini güvende hissettiği yer anlamına geldiğine, ikinci olarak da kişiye sağlanan korumayı ifade ettiğine ilişkin bkz.: Işıl Özkan, **Göç-İltica ve Sığınma Hukuku (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve Uluslararası İşgücü Kanunu ile Getirilen Değişikliklerle)**, 3. Bası. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 126.

19 UNHCR, Genel Bakış, (t.y.), <https://www.unhcr.org/tr/genel-bakis> (28.3.2019).

20 Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 33; Mehmet Özcan, s. 12; Sibel Safi, **Mülteci Hukuku Ders Kitabı**, İstanbul: Legal, 2018, s. 36. Kişi 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne veya 1967 Protokolü'ne taraf olmayan bir ülkede olsa da veya coğrafi sınırlama sebebiyle bulunduğu ülkede mülteci statüsünü kazanamasa da BMMYK'den korunma talep edebilir. Zira BMMYK mültecilerin uluslararası düzeyde korunmasını sağlamayı amaçlamakta, bu alanda hükümetlerle işbirliği yapmayı üstlenmekte ve mültecilerin korunmasına ilişkin sözleşmelerin yapılması, uygulanması ve denetimiyle yükümlüdür. Bunun için bkz.: Safi, s. 36.

21 Sığınma "devletlerin kendi topraklarında koruma sağlama çabaları" olarak tanımlanmıştır. Uluslararası hukuka göre devletlerin ülkelerine giriş kontrol etme, yabancılara ikamet hakkı verme ve sınır dışı etme hakları vardır ve devletler bunları yasaklayabilirler. Bir devlet, insancıl nedenlerle yabancı bir kişinin ülkesine girmesine ve ikamet etmesine izin veriyorsa bu kişiye sığınma hakkı tanımış olduğu anlamına gelmektedir. Tanıma doktrinine göre eğer bir devlet, aksine bir sözleşmesel yükümlülüğü söz konusu değilse, ülkesinde sığınma arayan herhangi

zulüm altında başka ülkelere sığınma hakkı olduğu düzenlenmiştir²². Bildirge'nin 14. maddesi sığınma hakkını bir insan hakkı olarak düzenleyen temel normdur. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin Başlangıç kısmında yer alan ifadelerde ise 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin insanların temel hürriyetlerden ve insan haklarından fark gözetmeksizin yararlanmaları ilkesini teyit ettiğinin dikkate alındığı belirtilmiştir. Dolayısıyla 1951 Cenevre Sözleşmesi, tavsiye niteliğinde olan 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m. 14'ün, Sözleşme kapsamında "mülteci" kabul edilenler açısından iç hukukta bağlayıcı olabilmesini sağlamıştır. Öğretide taraf devletlerin, sığınma hakkının da 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamına alınması hâlinde kendi egemenlikleri açısından bu durumun sıkıntı yaratacağını düşünmeleri sebebiyle buna karşı çıktıkları ifade edilmiştir. Ancak sığınma hakkı tanınmamış olmasına rağmen 1951 Cenevre Sözleşmesi m. 33'de geri göndermeme ilkesinin düzenlenmiş olmasının önemli bir adım olduğu da belirtilmiştir²³.

C. TÜRK HUKUKUNDA MÜLTECİ STATÜSÜNÜN KAZANILMASI

Türkiye BM Genel Kurulu'nun daveti üzerine 28 Temmuz 1951'de Cenevre'deki konferansa katılarak 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni imzalamıştır. Ancak 1951 Cenevre Sözleşmesi on yıl sonra 29.8.1961 tarihinde 359 sayılı Kanun ile kabul edilmiştir²⁴. Yukarıda ifade edildiği üzere Türkiye Sözleşme'nin imzalanması sırasında Sözleşme m. 1/ B/ 1'de yer alan hükme dayanarak m. 1/ A/ 2'de yer alan "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar" ifadesini "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar" şeklinde anladığını belirten ve Sözleşme'nin uygulama alanını coğrafi açıdan sınırlandıran bir beyanda bulunmuştur²⁵.

birine sığınma hakkı tanıyabilir. Devletin bu hakkı ancak diğer devletlerle akdettiği suçluların iadesine ilişkin vb. sözleşmelerle sınırlandırılabilir. Tanım ve açıklama için bkz.: Özkan, s. 126 – 127. Özcan sığınma hakkını "ulusal düzeyde tanınan, kişinin zulüm ya da zulüm tehdidi karşısında talebi durumunda kendisine menşe ya da sürekli ikameti olan devlet karşısında koruma tanyan hak" şeklinde tanımlamıştır. Sığınma hakkı Türk anayasal düzeni açısından yabancı bir kavram olarak nitelendirilebilir. 1982 Anayasası dahil olmak üzere hiçbir anayasada sığınma hakkına yer verilmemiştir. Her ne kadar 1961 ve 1982 anayasaları açısından yapım süreçlerinde 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin esas alındığı belirtilmiş olsa da sığınma hakkı düzenlenmemiştir. Bu durumun Türkiye'nin sığınma hakkını görmezden gelmeye çalışması sebebiyle olduğuna, coğrafi sınırlama beyanı koyarak 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin bile amaçlarını dikkate almaktan kaçındığına ve Bildirge' de yer alan sığınma hakkı anayasalarımızda düzenlenmese de yazısız bir hak olarak varlığını sürdüreceğine ilişkin görüş için bkz.: Hüseyin Özcan, s. 121 ve 145-146.

- 22 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m. 14/ f. 2'de yer alan, sığınma hakkının "gerçekten siyasi nitelik taşımayan adı bir suçla ilgili veya Birleşmiş Milletler ilke ve amaçlarına aykırı eylemlere dayanan kovuşturmalar hâlinde" ileri sürülemeyeceğine ilişkin ifade sığınma hakkının suçluları adaletten kaçırma amacıyla keyfi şekilde kullanılmasını önlemek içindir. Bkz.: Pazarıcı, s. 216.
- 23 Mehmet Özcan, s. 15. Her ne kadar sığınma hakkı 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde veya 1967 Protokolü'nde ele alınmamış olsa da BMMYK'nin, 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve 14 Aralık 1967'de benimsenen Devlete Sığınmaya İlişkin Beyanname'nin ruhuna uygun kaldığı ve sığınma konusunda anlayışlı, katı olmayan bir politika izlenmesinden taraf olduğu yönünde görüş için bkz.: Safi, s. 37. BMMYK'nin sığınma konusunda cömert bir politika izlediğine ilişkin aynı yönde görüş için bkz.: Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 188.
- 24 Bkz. Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşmenin Onaylanması Hakkında Kanun, Kanun No: 359, Kabul Tarihi: 29.08.1961, Resmi Gazete (R.G.) 05.09.1961/10898.
- 25 Sözleşme'yi Türkiye dışında coğrafi sınırlama beyanı ile kabul eden diğer devletler: Kongo, Madagaskar, Monaco'dur. Madagaskar henüz 1967 Protokolü'ne taraf değildir. Bkz.: States Parties to the 1951 Convention relating to the Status

Türkiye'nin 1967 Protokolü'ne katılması 1.7.1968 tarihli Bakanlar Kurulu²⁶ kararıyla kararlaştırılmıştır²⁷. Türkiye Protokolü taraf olurken 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olurken beyan ettiği coğrafi sınırlamayı saklı tutmuştur²⁸. Bu sebeple Türkiye hem 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne hem 1967 Protokolü'ne coğrafi sınırlama beyanında bulunduğu için sadece

of Refugees and the 1967 Protocol, (t.y.), <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/states-parties-1951-convention-its-1967-protocol.html> (14.10.2018). Türkiye'nin Monako, Madagaskar ve Kongo haricinde hiçbir ülkenin koymadığı coğrafi sınırlama beyanında ısrarının mülteci yüzölçümünü yaşadığı bu günlerde anlaşılmasının güç olduğuna, özellikle de AB ile yapılan Geri Kabul Anlaşması kapsamında gelme ihtimali olan sığınmacılara Türkiye'de hangi statünün tanınacağına merak konusu olduğuna ilişkin görüş için bkz.: Hüseyin Özcan, s. 159. Öğretide Türkiye'nin coğrafi sınırlamayı hâlâ korumasının birçok sebebi olduğu belirtilmiştir. Bu görüşe göre Türkiye Asya, Avrupa ve Afrika kıtaları arasında köprü görevi görmekte olduğundan coğrafi açıdan stratejik bir konumda bulunmaktadır. Ayrıca kara sınırlarının güvenliğinin sağlanmasındaki zorluklar, kıyı sınırlarında etkin bir yönetimin olmayışı, terör sorunu, finansal kaynak eksikliği, sınır komşusu olduğu ülkelerdeki savaş ve çatışma ortamları, komşu ülkelerden gelen kitlesel akınlar ve akınlara ilişkin diğer uluslararası düzeyde bir yük paylaşımının olmaması; Asya, Afrika ve Orta Doğu ülkeleri ile geri kabul anlaşmalarının olmaması Türkiye'nin coğrafi sınırlamayı kaldırmamasının sebepleri arasındadır. Uluslararası düzeyde yük paylaşımının gerçekleşmesi ve Asya, Afrika ve Orta Doğu ülkeleri ile geri kabul anlaşmalarının yapılması, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ndeki coğrafi sınırlama beyanının kaldırılması – Türkiye'nin AB ile katılım görüşmelerine de bağlı olarak – sağlayabilir. Bu görüş için bkz.: Nuray Ekşi, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, 5. Bası, İstanbul: Beta Yayıncılık, 2018, s. 10-11. Coğrafi sınırlama beyanının konulmasının sebebinin Batı Ülkeleri'nin Türkiye'yi, Doğu'dan gelebilecek muhtemel mülteci hareketleri açısından bir tampon bölge olarak görmesinin önüne geçebilmek amacıyla olduğuna ilişkin görüş için bkz.: Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 166. Bu coğrafi sınırlama beyanı sebebiyle Türk hukukunda mülteci kavramının uluslararası hukuk literatürü açısından benimsenmiş olan genel yaklaşımdan farklı bir ayrım tabii tutulduğuna yönündeki görüş için bkz.: Safi, s. 353. Türkiye'nin coğrafi sınırlamasını Avrupa Birliği'ne üyeliği kesinleşmediği müddetçe kendisine haklı nedenlerle kaldırmayacağına; AB üyeliği kesinleştiği takdirde Türkiye kendisine sığınan mültecilerin ekonomik ve nüfusa ilişkin yüklerini AB müktesebatının zorunlu bir sonucu olarak AB ülkeleri ile paylaşabileceği için sınırlamayı kaldırmasının mümkün olacağına ilişkin görüş için bkz.: Taner Kılıç, "Bir İnsan Hakkı Olarak İltica", **Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi Mülteci Çalışmaları 2004-2005**, Ankara: Burgaz, 2008, s. 242.

- 26 2017 Anayasa değişiklikleri ile Bakanlar Kurulu'nun yetkileri Cumhurbaşkanına devredilmiştir. Çalışma kapsamında belirtilen "Bakanlar Kurulu Kararı" ifadeleri 2017 değişiklikleri öncesindeki sürece ilişkindir. 15.7.2018 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan "Milletlerarası Andlaşmaların Onaylanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" m. 1 uyarınca: "*Milletlerarası andlaşmaların parafe edilmesi, imzalanması, nota teatisine konu teşkil etmesi veya bu andlaşmalara katılma bildirimlerinin yapılması için atanacak Türkiye Cumhuriyeti temsilcileri ve bu temsilcilerin yetkileri, Cumhurbaşkanlığı kararıyla belirlenir. Bu kararlar, Resmî Gazete'de yayımlanmaz*". Kararname m. 2'ye göre: "*Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmalar Cumhurbaşkanlığı kararı ile onaylanır. Bir milletlerarası andlaşmanın onaylanması veya bunlara katılma, ikinci ve üçüncü fıkralarda belirtilen haller dışında, onaylamanın veya katılmanın Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından bir kanunla uygun bulunmasına bağlıdır. (2) Milletlerarası bir andlaşmaya dayanılarak yapılan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticari veya teknik andlaşmalar Cumhurbaşkanlığı tarafından doğrudan onaylanır. (3) Ekonomik, ticari veya teknik münasebetleri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalardan; Devlet maliyesi bakımından yüklenme gerektirmeyen, kişi hallerine ve Türk vatandaşlarının yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmayan andlaşmalar Cumhurbaşkanınca doğrudan onaylanır. (4) Türk kanunlarına değişiklik getiren hükümler içeren her türlü milletlerarası andlaşmanın onaylanması veya bunlara katılma, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onaylamanın veya katılmanın uygun bulunmasına ilişkin bir kanun çıkarılmasına bağlıdır.*"
- 27 Dışişleri Bakanlığı'nın 13/6/1968 tarih ve 721.501-BMKY-I-316 sayılı yazısı üzerine 31/5/1963 tarih ve 244 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin 3 üncü fıkrasına göre, Bakanlar Kurulu'nca 1/7/1968 tarihinde kararlaştırılmıştır. (R.G. 05.08.1968/12968).
- 28 Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi sınırlama beyanı ile taraf olmasının 1990 sonrası dönemde Türkiye'nin göç politikası açısından sıkıntı yarattığına ilişkin görüş için bkz.: Gökçe Bayındır Goularas ve Ulaş Sunata, "Türk Dış Politikasında Göç Ve Mülteci Rejimi", **Moment Dergi (Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi)**, Cilt.2, Say.1 (2015), s. 19.

Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle gelen ve Sözleşme kapsamında yer alan diğer şartları taşıyan sığınmacıyı²⁹ “mülteci” olarak kabul etmektedir³⁰. Öğretide mülteci olmanın hukuki bir statü kazanılması ile ilgili olduğu, sığınma hakkı ile sığınmacı olmanın ise hukuki bir statü kazanılmasından öte sığınılan ülkenin kanunları gereğince mülteci olarak kabul olunmama sebebiyle daha çok fiili bir durum olan kısa süreli barınmayı ifade ettiği belirtilmiştir³¹.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) *A.G. ve Diğerleri v. Turkey* davasında Türkiye'nin sığınmacıları Avrupa'dan gelen ve Avrupa dışından gelen şeklinde ayırma tabi tutmasının AİHS m. 14'te yer alan ayrımcılık yasağını ihlal edip etmediği açısından değerlendirme yapmıştır. AİHM Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi kısıtlama beyanı ile taraf olduğunu; bu açıdan Avrupa dışından gelen sığınmacılara mülteci statüsü vermemesi noktasında Türkiye'nin uluslararası bir sözleşmeden kaynaklanan hakkını kullandığını, bunun Türkiye'nin sığınmacı ve mülteci politikası ile ilgili olduğunu ve sözleşmesel hakkını kullanıyor olması sebebiyle ayrımcılık yasağını ihlal ettiğinin söylenemeyeceğini belirterek başvuruyu oybirliği ile kabul edilemez bulmuştur³².

29 Öğretide sığınmacı kavramının kullanımı konusunda fikir birliği yoktur. Kanaatimizce bunun temelde iki sebebi vardır. İlki mevzuatta herhangi bir tanımının yer almamasıdır. Diğeri ise uluslararası anlaşma ve bildirilerin resmi tercümelelerinde mülteci ve sığınmacı kavramlarının birbirleri yerine kullanılmış olmasıdır. Çalışmada “sığınmacı” ifadesi zulüm veya zulüm tehdidi karşısında menşe ülkesinden ya da sürekli ikamet ettiği ülkeden kaçarak gelmiş olan ve mülteci statüsünü veya mevzuatta yer alan diğer koruma statülerinden birini kazanana kadarki süre içerisinde sığınma talebinde bulunan kişiyi ifade etmek için kullanılacaktır. 1951 Cenevre Sözleşmesi “Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme” olarak çevrilmiştir. 1967 Protokolüne katılmaya ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı'nda “sığınma” ifadesine yer vermiştir. 1948 Tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m. 14 hükmündeki ifade resmi olarak “mülteci” şeklinde çevrilmiştir. 1967'de kabul edilen Ülkesel Sığınma Bildirisi ile 1977 Ülkesel Sığınma Sözleşmesi Taslağı da “sığınma” ifadesine yer vermektedir. Özetle uluslararası anlaşmalarda daha çok “mülteci” ifadesinin kullanılmaktadır. Uluslararası anlaşmalarda sığınmacı kavramını aramanın gereksiz olduğuna, 1948 Tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m. 14 uyarınca da sığınmacı kavramının ülkelerin iç hukuku ile ilgili olduğuna ilişkin bkz.: Hüseyin Özcan, s. 30-31. Göç Terimleri Sözlüğü'nde yer alan tanım “Zulüm veya ciddi zarardan korunmak amacıyla, kendi ülkesi dışında bir ülkede güvenlik arayışında olan ve ilgili ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde mültecilik statüsüne ilişkin yaptığı başvurunun sonucunu bekleyen kişi. Olumsuz bir karar çıkması sonucunda bu kişiler ülkeyi terk etmek zorundadırlar ve eğer kendilerine insani ya da diğer gerekçeler temelinde ülkede kalma izni verilmemişse, bu kişiler ülkede düzensiz veya kanuna aykırı bir durumda bulunan herhangi bir yabancı gibi sınır dışı edilebilirler” şeklindedir. Bunun için bkz.: Perruchoud ve Redpath – Cross (Ed.), s. 74. Öğretide sığınma hakkı “bir kişinin, uyuşukta bulunduğu ya da ikamet ettiği devletin ülkesini çeşitli baskılar ya da ayrımcı yasal kovuşturmalar nedeniyle terk ederek, yabancı bir devletin ülkesine, diplomasi temsilciği ya da konsolosluk binalarına, savaş gemilerine ya da devlet uçaklarına girmesini ve bu devletin korumasını aramasını belirtmektedir” şeklinde tanımlanmıştır. Tanım için bkz.: Pazarcı, s. 215. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı m. 18'de sığınma hakkının açıkça bir hak olarak tanıdığı, ancak bu haktan ne anlaşılması gerektiğinin belirlenmesinin sığınma kavramının sığınan ve sığınılan açısından değişen iki boyutlu niteliği olmasından ötürü mümkün olmadığı yönünde görüş için bkz.: Neva Övünç Öztürk, “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartında Yer Alan Sığınma Hakkının Tahlili” *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt. 3, Sayı. 2 (2012), s. 196.

30 2009 yılında hazırlanan bir raporda Avrupa'dan gelen sığınmacıların sayısının nispeten az olduğu, bununla beraber Türkiye'ye geçmişte Bulgaristan, Bosna Hersek, Kosova ve özellikle Çeçenistan'dan gelen sığınmacıların olduğu, Komiser'e verilen bilgiye göre o tarihe kadar 1951 Cenevre Sözleşmesi hükümlerine dayanılarak sadece 43 kişiye “mülteci” statüsü verildiği belirtilmiştir. Bunun için bkz.: *Rapor: Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Thomas Hammarberg'in 28 Haziran – 3 Temmuz 2009 tarihleri arasında Türkiye'yi ziyaretini müteakiben hazırladığı*, CommDH(2009)31, <https://rm.coe.int/16806db8a0> (10.11.2018), s. 7.

31 Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 189.

32 Davaya konu olayda İranlı 1961 doğumlu Ajab-Shahr Kastamonu'da kendisi gibi İran vatandaşı eşi ve üç çocuğu

6169 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (1994 Yönetmeliği) yürürlüğe girene kadar iltica ve göç konuları ilişkin mevzuat: mülga 2510 Sayılı İskân Kanunu, 5682 Sayılı Pasaport Kanunu, mülga 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ve Türk Ceza Kanunu idi. 1988-1991 İran – Irak Savaşı, 1990 – 1991 Körfez Savaşı, 1992-1997 yılları arasında Eski Yugoslavya'daki iç savaş ve bölünme, 1989 yılında Bulgaristan'dan Türk soyluların sınır dışı edilmeye başlanması, 1999 Kosova olayları ve Ortadoğu'da yaşanan iç savaşlar sebebiyle Türkiye çok yoğun nüfus hareketleri altında kalmış³³, bu alandaki sıkıntıların giderilmesi amacıyla 1994 Yönetmeliği kabul edilmiş ve 30.11.1994 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. 1994 Yönetmeliği hükümleri AİHM kararlarına da konu olan bazı hak ihlallerine sebep olmuştur. 1994 Yönetmeliği'nin hak

ile yaşamaktadır. Ajab-Shahr (başvurucu) Marksist – Leninist bir örgüt olan İran Halkının Mücahitleri Örgütü'ne (IPFG) üyedir ve 1978-79 yılları arasında İran Şahi'na karşı başkaldırma olaylarında görev almıştır. Başkaldırı sonrasında İslami hükümet, örgütün faaliyetlerine yasak getirmiş, üyelerini tutuklamış ve idam ettirmiştir. Başvurucu 1981 yılında rejim karşıtlarına karşı düzenlenen operasyonda bacağından vurularak gözaltına alınmış ve mahkeme huzuruna çıkmaksızın 18 ay Tebriz'de hapisteye tutulmuştur. Bu süre içinde işkenceye maruz kalmıştır. 18 ay sonunda çok kısa bir yargılamaya yapılarak 28 ay hapis cezası almıştır. 1984'te hapisten salıverildikten sonra Tahran'a dönerek başka bir isim altında IPFG için çalışmaya devam etmiştir. Bu süreçte şuan ki eşi ile (kendisi de aynı dönemde IPRG üyesi olan) evlenmiş ve 1985-1990 yılları arasında üç çocuğu dünyaya gelmiştir. Başvurucu, gerçek kimliğinin açığa çıkacağından ve yeniden hapse atılıp işkence göreceğinden endişe ettiği için ailesi ile birlikte İrandan kaçmaya karar vermiştir. Başvurucunun ailesi 21 Temmuz 1995 tarihinde Türkiye'ye yasa dışı yollardan giriş yapmıştır. 24 Temmuz 1995 tarihinde başvurunun eşi BMMYK ile görüşme yapmıştır. Aynı gün başvurunun eşi ve çocuklarının Kastamonu'ya geçici olarak yerleşmelerine izin verilmiştir. 15 Ocak 1996 tarihinde BMMYK başvurunun eşine Türk makamları tarafından sığınma taleplerinin reddedildiğini ve sınır dışı edileceklerini bildirmiştir. Başvurucunun eşinin temyiz başvurusu üzerine ailenin geçici yerleştirildikleri yerde 3 ay daha kalabileceklerine karar verilmiştir. 4 Mart 1996 tarihinde başvuru yasa dışı yollarla Türkiye'ye girmiş ve 6 Mart 1996 tarihinde BMMYK Ankara ofisine mülteci statüsü kazanma talebiyle başvuru yapmıştır. Önce başvurunun geçici olarak Van'da kalmasına, 29 Temmuz 1996 tarihinde de ailesinin geçici olarak kaldığı Kastamonu'da kalmasına karar verilmiştir. İlerleyen süreçte başvuru ve eşi ile tekrar (ayrı ayrı) mülakat yapılmış ve Ocak 1997'de üçüncü ülkeye yerleştirilmeye uygun olmadıkları belirtilerek sığınma talepleri reddedilmiştir. Başvurucu ve ailesine 17 Şubat 1997'de İçişleri Bakanlığı tarafından Türkiye'yi 15 gün içinde terk etmeleri tebliğ edilmiştir. Başvurucu kararın yeniden gözden geçirilmesi talebinde bulunmuştur. Geçici olarak kalışları Komisyon tarafından Aralık 1997'ye kadar uzatılmıştır. 18 Eylül 1997'de Komisyon başvurunun kabul edilmez olduğunu bildirmiştir. 17 Aralık 1997'de İçişleri Bakanlığı başvuru ve ailesinin Türkiye'yi terk etmesi yönünde karar almış ve bu karar başvuru ve ailesine 30 Aralık 1997'de tebliğ edilmiştir. 14 Ocak 1998 tarihinde başvuru bu karara itiraz etmiştir. Ancak İçişleri Bakanlığı bu itirazı reddederek Kastamonu emniyet güçlerine sınıra kadar başvuru ve ailesine eşlik etme talimatını vermiştir. Başvurucu 11 Şubat 1998 tarihinde İdare Mahkemesi'ne başvurmuş ancak farklı bir sonuç alamamıştır. Başvurucu ve diğer başvuru olan eşi yasa dışı bir örgütün üyesi olmaları sebebiyle İrandan iade edilmeleri hâlinde tutuklanıp işkenceye maruz kalma riskini taşıdıklarını ifade etmişlerdir. AİHM'ye başvuru yapmış ve AİHM'nin birçok maddesi açısından hak ihlallerinin olduğunu ileri sürmüşlerdir. Ayrımcılık yasasına ilişkin 14. madde bunlardan biridir. Bkz.: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (A.G. and Others v. Turkey), 15.6.1999, 40229/98, <https://hudoc.echr.coe.int/tur#%7B%22itemid%22:%5B%22001-4856%22%5D%7D> (10.11.2018).

- 33 1994 Yönetmeliği öncesinde uzun süre yukarıda belirtilmiş olan mevzuatın uygulanmasının sebebinin idari kadronun 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokol'ü açısından eğitim almamış olması ve iltica başvurusu, bu başvuruların nasıl inceleneceği, hangi şartlarla kabul edileceği, kabul edilmesi hâlinde mültecilerin hak ve yükümlülükleri, geçici korumanın sağlanması, iltica talebi reddedilen kişilerin durumları ve uluslararası organizasyonlarla nasıl bir işbirliği içinde hareket edileceği noktasındaki bilgisizlikler olduğunu ifade etmiştir. M. Tevfik Odman, "Mülteci Hukuku ve Türk Mülteci Politikası ve Uygulaması", **Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi Mülteci Çalıştayları 2004-2005**. Ankara: Burgaz, 2008, s. 49.

ihlallerine sebep olan bazı hükümlerinin değiştirilmesine karar verilmiş ve 16.1.2006 tarihinde 9938 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik kabul edilerek 27.1.2006 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Yine bu alandaki bir başka düzenleme 22.6.2006 tarihli 57 Sayılı Emniyet Genel Müdürlüğü Genelgesi olmuştur. Bu genelge 1994 Yönetmeliği'nin uygulanmasına yönelik olarak çıkarılmıştır. Ancak 1994 Yönetmeliği ve sığınmacı hukukuna ilişkin diğer düzenlemelerin bu alandaki hukuki sisteme dair eksiklikleri giderememiş olması, yetersiz kalması, özellikle Avrupa dışından gelen sığınmacılar açısından AIHM tarafından Türkiye aleyhine kararlar verilmesinin önüne geçememesi sebebiyle; İçişleri Bakanlığı bünyesinde 2009 yılında çalışmalarına başlayan İltica ve Göç Bürosu, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı Taslağı'nı hazırlamıştır. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)³⁴ 11.4.2013 tarihli Resmi Gazete 'de yayınlanmış, m. 125 uyarınca bazı hükümleri hariç Beşinci Kısım (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve örgütlenmesine ilişkin) Kanun'un yayımı tarihinde, diğer hükümleri ise yayımı tarihinden bir yıl sonra yürürlüğe girmiştir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m. 61'de, Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne ilişkin coğrafi sınırlama beyanına uygun olarak, *“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 verileceği hüküm altına alınmıştır.

II. ULUSLARARASI KORUMA STATÜSÜ OLARAK “ŞARTLI MÜLTECİ”

Türk hukukunda mülteci olarak kabul edilemeyen sığınmacıların sahip olabilecekleri statüler YUKK'ta düzenlenmiştir. Bunlar: şartlı mülteci, ikincil koruma statüsü ve geçici koruma statüsüdür³⁵. Bunlar içerisinde şartlı mülteci statüsüne sahip kişiler diğer bütün şartlar açısından

³⁴ R.G. 11.4.2013/28615.

³⁵ Uluslararası koruma statüsü için başvuran kişi mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemiyorsa ancak vatandaşı olduğu ülkeye ya da ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde ölüm cezasına mahkum olacak ya da ölüm cezası infaz edilecek olan; bu ülkede işkenceye, insanlık dışı veya onur kırıcı ceza ya da muameleye maruz kalacak olan; uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışmanın varlığında ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olması nedeniyle vatandaşı olduğu ülkenin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye YUKK m. 63 uyarınca statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir. Mülteci olarak kabul edilmeyen sığınmacılara ilişkin son olarak belirtilecek statü ise geçici koruma statüsü olarak ifade edilen ve ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici nitelikte bir koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlara gelen ve sınırları geçen yabancılara sağlanan koruma statüsüdür (YUKK m. 91).

1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü kapsamında mülteci olarak nitelendirilebilecek olup da Türkiye'nin hem Sözleşme'ye hem Protokol'e ilişkin coğrafi sınırlama beyanı sebebiyle Türkiye açısından bu statüye sahip olamayan, diğer bir ifadeyle Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle³⁶ Türkiye'ye sığınmış olan kişilerdir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m. 62 uyarınca kişi Avrupa 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 olup, bu ülkenin korumasından yararlanamıyorsa ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemiyorsa veya vatansızsa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunup da oraya dönemiyorsa ya da söz konusu korku nedeniyle dönmek istemiyorsa bu kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında bir uluslararası koruma³⁷ çeşidi olan şartlı mülteci statüsü verilir³⁸. Dolayısıyla şartlı mülteci statüsüne sahip kişilerin 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967

36 BMMYK kayıtlarında dünyada 60 milyona yakın mülteci bulunmakta olduğu yazmaktadır. Resmî kayıtlar açısından değerlendirme yapıldığında bu mültecilerin %90'a yakınının Müslüman ülkelerden çıktığı ve bu kişileri kabul eden ülkelere bakıldığında %90'a yakınının yine Müslüman ülkeler olduğu tespit edilmiştir. Bkz.: Yusuf Adıgüzel, "Göç Alan Toplumlarda Mültecilik Algısı", **UMHD İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik** içinde (109-120), 2017, <https://www.umhd.org.tr/wp-content/uploads/2018/03/MULTECILIK-BASKI-170117-N.pdf> (15.11.2018), s. 109.

37 Kendi ülkesinin ulusal korumasından yoksun olan kişinin, menşe ülkesi dışında temel haklarının korunmasını amaçlayan uluslararası hukuka dayalı uluslararası toplumun sağladığı korumaya uluslararası koruma denir. Bu tanım için bkz.: UNHCR, UNHCR Master Glossary of Terms, 2006, <https://www.refworld.org/docid/42ce7d444.html> (13.11.2018), s. 13.

38 YUKK yürürlüğe girmeden önce 14.9.1994 tarihinde kabul edilerek 30.11.1004 tarihli 22127 sayılı Resmî Gazete ile yürürlüğe giren Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle "ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyrugu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı" sığınmacı olarak tanımlamıştı (m. 3/ f. 3). "Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyrugu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı" ise YUKK m. 61 hükmü ile aynı şekilde "mülteci" olarak tanımlanmaktaydı (m. 3/ f. 2). Yönetmeliğin amacının 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Protokol'ü uyarınca ülkemize münferiden iltica eden veya başka ülkelere iltica etmek için ülkemizden ikamet izni talep eden yabancılar ile birlikte toplu hâlde iltica veya sığınma hakkı elde edebilmek amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılar ve olabilecek nüfus hareketlerine hangi usul ve esasların uygulanacağını belirlemesinin yapılması ve buna ilişkin görevli kuruluşların tespiti olduğu ifade edilmiştir (m. 1). Yönetmelik m. 29'da Türkiye'de yasal olarak bulunan bir mülteci ve sığınmacının ancak milli güvenlik veya kamu düzeni gerekleriyle 1951 Cenevre Sözleşmesi çerçevesinde sınır dışı edilebileceği düzenlenmiş ve bu karara karşı on beş gün içinde ilgili kişilerce itiraz edilebileceği hüküm altına alınmıştır (m. 29). Sınır dışı edilmelerine karar verilen mülteciler ve sığınmacılar açısından Yönetmelik m. 29 uyarınca belirlenmiş olan on beş gün sürenin kısa oluşu ve bu süreyi ihlal edenlerin başvurularının mahkeme tarafından reddedilmiş olmasının adil yargılanma hakkının ihlali sayılması gerektiğine dair Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) çokça kararı vardır. Bunun için bkz.: Bozbeyoğlu, s. 66. "6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 94. maddesi uyarınca AHMAD REZA KHOSRAVİ'nin İran İslam Cumhuriyeti rejim aleyhtarı olduğu ve şartlı mülteci statüsünde olan mağdurun üçüncü bir ülkeye gidene kadar ülkemizde koruma altına alınmış olması ve bu hususun 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesi ile ülkemize yüklenmiş bir yükümlülük olduğu" yönündeki tespitin yer aldığı Yargıtay kararı için bkz.: Yargıtay 1. Ceza Dairesi, E: 2016/5096 K: 2017/364 K.T.: 31.01.2017 (Emsal İçtihat Bankası).

Protokolü kapsamında “mülteci” statüsüne sahip olan kişilerden tek farkı Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle uluslararası koruma statüsüne ihtiyaç duymalarıdır.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m. 3/ f. 1/ b “Avrupa ülkeleri” ifadesi ile kastedilenin Avrupa Konseyi üyesi olan ülkeler³⁹ ile Cumhurbaşkanı tarafından belirlenecek diğer ülkeler olduğunu düzenlemiştir. Bu açıdan örneğin Afganistan’dan, Somali’den, Sudan’dan, Myanmar’dan, Kongo’dan, Pakistan’dan, Irak’tan, İran’dan, bazı diğer Afrika ülkelerinden ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için Türkiye’ye sığınan kişilere statü belirleme işlemleri sonucunda verilecek statü “mülteci” statüsü değil, “şartlı mülteci” statüsüdür⁴⁰.

Şartlı mültecilerin YUKK hükümleri uyarınca hakları ve yükümlülükleri mülteci statüsüne sahip olan sığınmacılardan daha farklıdır ve bu hükümler değerlendirildiğinde sadece geldikleri coğrafya sebebiyle mültecilere oranla daha dezavantajlı bir statüde olduklarını belirtmek gerekmektedir.

III. ŞARTLI MÜLTECİLERİN BAZI HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİ

A. YERLEŞME ÖZGÜRLÜĞÜ

1. Milletlerarası Düzenlemeler

10 Aralık 1948’de BM Genel Kurulu tarafından 217 A (III) sayılı Karar ile kabul edilen, hukuken bağlayıcılığı olmasa da hukuken bağlayıcı olan bir çok düzenlemenin önünü açan⁴¹ İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi⁴² m. 13 uyarınca herkes herhangi bir devletin sınırları dâhilinde serbestçe

39 Avrupa Konseyi üye ülkeler: Almanya, Andora, Arnavutluk, Avusturya, Azerbaycan, Belçika, Bosna Hersek, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Ermenistan, Estonya, Finlandiya, Fransa, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Gürcistan, Hırvatistan, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, Karadağ, İtalya, İzlanda, Letonya, Lihtenştayn, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Makedonya, Malta, Moldova, Monako, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Rusya, San Marino, Sırbistan, Slovakya, Slovenya, Türkiye, Ukrayna, Yunanistan. Gözlemci üyeler: ABD, Japonya, Kanada, Meksika, Vatikan. Türkiye kurucu üyedir. Bu bilgiler için bkz.: T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Konseyi, (t.y.), http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi_.tr.mfa (25.3.2019).

40 2017 yılında Türkiye’ye uluslararası koruma başvurusu yapan sığınmacılardan: 68.685 kişi Irak, 31.148 kişi Afganistan, 9.619 kişi İran, 1.082 kişi Somali, 350 kişi Pakistan uyrukludur. Bkz.: *Uluslararası Koruma*, (t.y.), http://www.goc.gov.tr/icerik3/uluslararası-koruma_363_378_4712 (5.11.2018).

41 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi bir uluslararası sözleşme değildir. BM Genel Kurulu Kararı olduğu için imzalanması ve onaylanması söz konusu olamaz. Bu açıdan Bildirge’nin hukuksal niteliği konusunda yanlışya düşüldüğü görülmüş ve 1997 yılında Yargıtay İçtihatları Birleştirme Büyük Kurulu dahi bu yanlış doğrultusunda karar vermiştir. Bildirge bağlayıcı olmasa dahi kabul edilmesinden itibaren geçen yıllar boyunca insan hakları alanında ulusal ve uluslararası bütün olumlu gelişmeleri etkilemiştir. Bunun için bkz.: Rona Aybay, “Açıklamalı İnsan Hakları Evrensel Bildirisi”, *Türkiye Barolar Birliği Yayınları*, http://tbbayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/insan_haklari_evrensel_bildirisi.pdf (Erişim tarihi.: 3.11.2018).

42 RG T.: 27.5.1949, RG S.: 7217. Bildirge’nin İngilizce esas metni için bkz.: *Universal Declaration of Human Rights*, (t.y.), https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf (8.11.2018). Bildirge’nin T.B.M.M. İnsan Hakları Komisyonu tarafından yayımlanan Türkçe çevirisi için bkz.: *İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi*, (t.y.), <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf> (8.11.2018). Sığınma hakkının İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi’nde düzenlenmiş olmasının, hakkın evrensel niteliğini ortaya koyduğuna; ulusal ve uluslararası mahkemelerde bireysel olarak ileri sürülebilmesinin önünü açtığına ilişkin bkz.: Ann Vibeke Eggli,

dolaşma ve yerleşme özgürlüğüne sahiptir. Herkes, kendi memleketi de dâhil, herhangi bir memleketi terk etmek ve memleketine dönmek hakkını haizdir. Yine m. 14 “herkesin, zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı” olduğunu⁴³ düzenlemiştir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne Ek 4 Numaralı Protokol⁴⁴ m. 2’de yerleşme ve seyahat özgürlüğü yer almaktadır. İlgili hükme göre bir devletin ülkesinde usulüne uygun olarak bulunan herkes, orada serbestçe dolaşma ve yerleşim yerini seçebilme hakkına sahiptir. Ayrıca herkes, kendi ülkesi de dâhil, herhangi bir ülkeyi terk etme konusunda serbesttir. Bu haklar demokratik bir toplumda zorunlu tedbirler olarak ve yasayla öngörülmuş şekilde ancak ulusal güvenlik, kamu emniyeti, kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlık ve ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için sınırlandırılabilir. Bu haklar belli yerlerde, demokratik bir toplumda kamu yararının gerektirdiği sınırlamalara kanun yolu ile tabi tutulabilir.

Türkiye 4 Numaralı Protokol’ü 19 Ekim 1992’de imzalamış ve 23 Şubat 1994 tarihinde onaylamıştır. 3975 Sayılı Onay Kanunu 26 Şubat 1994 gün ve 21861 Sayılı Resmi Gazete ‘de yayınlanmıştır. Ancak onay belgesi henüz tevdi edilmediği için, Türkiye halen Protokole taraf değildir. Protokol iç hukuk bağlamında yürürlüğe girmiş, fakat uluslararası yükümlülük doğurmamıştır. Bu sebeple Protokol’de yer alan haklara iç hukuk yollarında dayanılabilir; ancak bu haklara ilişkin olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne Türkiye’den bireysel başvuru yapılması mümkün değildir⁴⁵.

Protokol m. 2 bir devletin ülkesinde “usulüne uygun olarak bulunan herkes” açısından yerleşme ve seyahat özgürlüğünden bahsetmektedir. Dolayısıyla Protokol m. 2’de bahsedilen haklardan yararlanabilmek için ilgili ülkede yasal olarak bulunuyor olmak gerekmektedir. Protokol m. 2’de yer alan haklar vasıflı haklar olarak nitelendirilmektedir. Bu nitelendirilme birey ve toplum arasında denge tutturulması gerektiğini ve devletin bu haklara belirli çıkarları korumak amacıyla müdahale edebileceğini ifade eder. Kural olarak kişinin bir devletin ülkesinde

Mass Refugee Influx and the Limits of Public International Law, Hague: Martinus Nijhoff Pub., 2002, s. 82’den aktaran Ergüven ve Özturanlı, s. 1016.

43 Bildirge’nin İngilizce olan esas metninde özellikle sığınma hakkı yerine sığınma arama hakkı (right to seek asylum) ve sığınmadan faydalanma hakkı (right to enjoy asylum) ifadelerinin tercih edildiğine, “sığınmadan faydalanma hakkı”nın “sığınma hakkı”ndan farklı olarak sığınma talebinde bulunulan devlet tarafından ancak kabul edilmesi hâlinde bir hak olarak ileri sürülebileceğine ve bu sebeple de talep edilen devleti sığınmacıyı ülkesine kabul etmeye veya uluslararası koruma sağlamaya dair bir yükümlülük altına sokmayacağı tespiti için bkz.: Öztürk, “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartında Yer Alan Sığınma Hakkının Tahlihi”, s. 207-208.

44 4 Numaralı Protokol, 16 Eylül 1963 tarihinde Strasbourg’da imzaya açılmış ve 7. maddeye uygun olarak 2 Mayıs 1968 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

45 Buna ilişkin bkz.: İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne Ek 4 Numaralı Protokol, (t.y.), <https://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/tr/content/54-avrupa-insan-haklar-sozlesmesine-ek-4-numarali-protokol/> (15.3.2019). Yargıtay 2. Ceza Dairesi 2012 yılında sanıkların yaşadıkları köyden çıkmalarının yasaklanmasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne Ek 4 Numaralı Protokol m. 2’de yer alan serbest dolaşım özgürlüğüne aykırı olduğuna karar vermiştir (E.: 2010/ 6038, K.: 2012/4079). Göçmen bu kararın hukuki açıdan hatalı olduğu, zira Türkiye’nin henüz 4 Numaralı Protokol’ü onaylamadığı, bu sebeple Protokol’ün Türk hukukunun bir parçası olmadığı ve uyumsuzluklar açısından bir ölçüt olarak kabul edilemeyeceği yönünde görüş belirtmiştir. Bu karar ve görüş için bkz.: İlke Göçmen, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Avrupa Birliği ve Türkiye Göç Hukuku**, Ankara: Seçkin, 2015, s. 348, dn. 32.

hukuka uygun olarak bulunduğu takdirde sahip olduğu kabul edilen ikamet yerini seçme ve serbestçe dolaşma hakkı, demokratik toplumda meşru ve yasaya uygun olarak devlet tarafından sınırlandırılabilir⁴⁶. Bu meşru sebepler de Protokol m. 2'de “ulusal güvenlik, kamu emniyeti, kamu düzeninin korunması, suçun önlenmesi, sağlık ve ahlakın korunması ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması” olarak belirtilmiştir.

Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme⁴⁷ m. 12 diğer sözleşmelerle benzer şekilde bir düzenleme getirmiştir. İlgili hükme göre bir ülkede yasal olarak bulunan herkes ikamet ve seyahat özgürlüğüne sahiptir. Bu özgürlük ancak ulusal güvenlik, kamu düzeni, kamu sağlığı, genel ahlak veya başkalarının hak ve özgürlüklerini korumak için konmuş yasalarla ve Sözleşme'deki diğer tanınmış olan haklara uyumlu olacak şekilde sınırlandırılabilir⁴⁸.

1951 Cenevre Sözleşmesi'nde her taraf devletin, ülkesinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, genel olarak aynı koşullardaki yabancılara yönetmeliklerce sağlanan, toprakları üzerinde ikamet edeceği yeri seçme ve özgürce seyahat etme hakkı tanıyacağı (m. 26) ve taraf devletlerin, ülkelerinde bulunan ve geçerli bir seyahat belgesine sahip olmayan her mülteciye kimlik kartı çıkartacakları (m. 27) düzenlenmiştir. Sözleşme'nin 26. maddesi hem ikamet özgürlüğüne hem de seyahat özgürlüğüne ilişkin bir maddedir. Hüküm bağlayıcıdır ancak belirtmek gerekir ki sağlanacak özgürlüğün genel olarak aynı koşullardaki yabancılara tanınan standartlara bağlanması sözleşmeye taraf olan devletlere belirli bir takdir yetkisi tanımaktadır. Bu sebeple Sözleşme kapsamındaki mültecilerin askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ve doğal afet bölgelerine seyahatlerine ve ikametlerine diğer yabancılara getirilen sınırlamalar aynı şekilde getirilebilir. İkamet yerini seçme özgürlüğü kişinin aynı yerde ikametine devam etme özgürlüğünü de kapsamaktadır⁴⁹.

Bir başka açıdan yerleşme özgürlüğünü destekleyecek bir hüküm olarak bu noktada 1951 Cenevre Sözleşmesi m. 21'den bahsedilebilir. Hüküm taraf devletlerin, konut edinme açısından ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, konunun yasalar ve yönetmeliklerle düzenlendiği ya

46 Göçmen, s. 338.

47 Sözleşme Türkiye tarafından 15.8.2000 tarihinde imzalanmıştır. Sözleşme'nin onaylanmasını uygun bulan 4868 sayılı Kanun 18.6.2003 tarihinde 25142 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Bakanlar Kurulu Sözleşme'nin onaylanmasını, 7 Temmuz 2003 tarihli ve 2003/5851 sayılı kararıyla kararlaştırmış ve Sözleşme'nin resmi Türkçe çevirisi 21.7.2003 tarihinde 25175 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Türkiye tarafından onay belgeleri 15.9.2003 tarihinde BM Genel Sekreterliği'ne tevdi edilmiş ve m. 49 uyarınca Sözleşme Türkiye açısından 23.12.2003 tarihinden itibaren hüküm doğurmaya başlamıştır.

48 İkamet ve seyahat özgürlüğü ile ilgili hükümler içeren diğer uluslararası insan hakları belgeleri: Birleşmiş Milletler Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi m. 15/4: “*Taraf Devletler, kadın ve erkeğe hukuki olarak ikametgâh seçme taşımada eşit yasal hak tanıyacaklardır*”, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme m. 5: “*i) Devlet sınırları dahilinde hareket serbestisi ve ikamet hakkı ii) Kendi ülkesi dahil, herhangi bir ülkeyi terk etmek ve kendi ülkesine geri dönmek hakkı*” şeklindedir. ”, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme kapsamında Taraf devletler her şekilde ırk ayrımcılığını yasaklamak ve ortadan kaldırmak ve ırk, renk ya da ulusal veya etnik köken ayrımı yapmaksızın, özellikle bu haklardan yararlanmada herkesin kanun önünde eşitlik hakkını garanti altına almak yükümlülüğünü üstlenmişlerdir.

49 Mültecinin ikamet yerini seçme özgürlüğünün Sözleşme m. 21'de düzenlenen konut edinme hakkıyla da ilgili olduğuna ilişkin bkz.: Bülent Çiçekli, **6458 Sayılı Kanunla Güncellenmiş Yabancılar ve Mülteci Hukuku**, 6. Bası, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2016, s. 359.

da kamu makamlarının kontrolüne tabi olduğu oranda genel olarak aynı şartlar altındaki⁵⁰ yabancılara uygulanandan daha az olmayacak biçimde, mümkün olan en müsait muameleyi sağlayacaklarını düzenlemiştir.

2. Türk Hukukunda Şartlı Mültecilerin Yerleşme Özgürlüğü

a. Türkiye İçinde Yerleşme Özgürlüğü

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Kişi Hakları ve Ödevleri" başlıklı ikinci bölümünde yer alan m. 23'te herkesin yerleşme ve seyahat özgürlüğüne sahip olduğu düzenlenmiştir. Anayasa m. 23/f. 2'de yerleşme özgürlüğünün suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak; seyahat özgürlüğünün ise suç soruşturma ile kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amacıyla (m. 23/ f. 3) ancak kanun yoluyla sınırlandırılabilmesi belirtilmiştir (m. 23/ f. 4). Anayasa m. 16 da temel hak ve hürriyetlerin, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak ancak kanunla sınırlandırabileceğini düzenlemiştir.

Yerleşme özgürlüğüne ilişkin kanuni düzenlemelere baktığımızda, YUKK m. 65/ f. 1 uluslararası koruma statüsü için yapılacak başvuruların valiliklere bizzat yapılacağını belirtmiştir. Kişinin makul bir süre içinde kendiliğinden valiliklere uluslararası koruma başvurusunda bulunması hâlinde yasa dışı girişlerinin ve kalışlarının geçerli nedenlerini açıklaması kaydıyla kişiye, Türkiye'ye yasal giriş şartlarını ihlal ettiği ya da Türkiye'de yasal şekilde bulunmadığı gerekçesiyle cezai işlem yapılması söz konusu olmayacaktır (m. 65/ f. 4). Bu hüküm 1951 Cenevre Sözleşmesi ile uyum içerisindedir. Zira Sözleşme m. 31, taraf devletlerin tehdit altında bulunduğu bir ülkeden doğruca gelecek izinsizce kendi topraklarına giren veya bu topraklarda bulunan mültecilere, gecikmeden yetkili makamlara başvurarak yasa dışı girişlerinin veya bulunuşlarının geçerli nedenlerini göstermeleri koşuluyla, yasa dışı yollardan girişleri veya bulunuşları sebebiyle ceza vermeyeceklerini düzenlemiştir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m. 62'de şartlı mülteci statüsü verilen kişilerin güvenli üçüncü ülkeye⁵¹ yerleştirilinceye kadar Türkiye'de kalmasına izin verileceği

50 1951 Cenevre sözleşmesi m. 6'da Sözleşme açısından "aynı şartlarla" kavramının belli bir kimsenin, söz konusu bir haktan yararlanabilmesi için, özellikleri açısından bir mültecinin yerine getiremeyecekleri dışında, mülteci olmasaydı belli bir hakkı kullanmak için yerine getirmesi gereken bütün şartları (geçici yahut daimi ikamet süresine ve şartlarına ait olanlar dâhil), kendisinin yerine getirmesi anlamını ifade ettiği düzenlenmiştir.

51 Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Uygulama Yönetmeliği m. 77'de bir ülkenin başvuru için güvenli üçüncü ülke olarak nitelendirilebilmesi için gerekli olan şartlar düzenlenmiştir. Bu düzenlemede YUKK m. 74/ f. 2'ye atfı yapılmıştır. YUKK m. 74/ f. 2'de kişilerin hayatlarının ya da özgürlüklerinin, ırk, din, tabiiyet, belirli bir toplumsal gruba mensubiyet ya da siyasi düşünceler sebebiyle herhangi bir tehdit altında olmadığı; kişilerin işkence, insanlık dışı veya onur kırıcı ceza ya da muameleye tabi tutulacağı ülkelere geri gönderilememesi ilkesinin uygulanmakta olduğu; mülteci statüsünün talep edilebilir ve kabul edilmesi hâlinde 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne uygun olarak koruma elde etme imkânının bulunduğu ve kişinin ciddi anlamda zarar görme riskinin olmadığı ülkelerin güvenli üçüncü ülke olarak nitelendirileceği düzenlenmiştir. YUKK m. 74/ f. 3'te ayrıca, bir ülkenin başvuru sahibi için güvenli üçüncü ülke olup olmadığının değerlendirilmesinde kişinin bu ülkeye gönderilmesini makul kılacak, kişi ile ilgili ülke arasında bağlantının dikkate alınacağı belirtilmiştir. Yönetmelik m. 77/f. 1/b'de de YUKK m. 74/ f. 3'te

düzenlenmiştir⁵². Zira sığınmacının Türkiye’den mülteci statüsü alabilmesi için Avrupa ülkelerinden birinden gelmesi gerekmektedir. Avrupa ülkelerinden gelmeyen ancak 1951 Cenevre Sözleşmesi’ndeki diğer bütün şartları aynı şekilde taşıyan ve m. 33 uyarınca geri de gönderilemeyecek olan sığınmacılara⁵³ Türkiye, güvenli bir üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar geçici nitelikte bir ikamet izni vermektedir. Buna karşılık Avrupada meydana gelen olaylar sebebiyle kendisine “mülteci” statüsü verilen kişiler açısından böyle bir durum söz konusu değildir. Diğer bir ifadeyle şartlı mülteci statüsüne sahip kişilere üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar geçici süreyle bir ikamet izni verilirken; mülteci statüsüne sahip kişilerin üçüncü ülkeye yerleştirilme gibi bir durumları olmadığı için bu kişilere tanınan ikamet izni geçici süreliğine verilmemektedir. Bununla beraber mülteci statüsü verilmiş olan kişilere yabancı kimlik numarası içeren üçer yıl süreli kimlik belgesi düzenlenirken; şartlı mülteci statüsü verilen kişilere verilecek kimlik belgesinin süresi birer yıllıktır (YUKK m. 83/ f. 2)⁵⁴.

belirtilen söz konusu bağlantı, bir ülkenin güvenli üçüncü ülke olarak nitelendirilebilmesi için bir diğer şart olarak sayılmıştır. Yönetmelik m. 77/ f. 2’de YUKK m. 74’de belirtilmiş olan makul bağlantının varlığının tespiti için mevcut olması gereken durumlar sayılmıştır. Söz konusu durumlardan birinin varlığı, makul bağlantının varlığı için yeterli olacaktır ve bu şartlar açısından bir ülkenin güvenli üçüncü olup olmadığı değerlendirmesi her başvuru sahibi açısından ayrı ayrı yapılacaktır (Yönetmelik m. 77/ f. 3). YUKK m. 77/ f. 2’de sayılmış olan şartlar şu şekildedir: “a) Başvuru sahibinin güvenli üçüncü ülkede yerleşik aile üyelerinin bulunması. b) Başvuru sahibinin daha önce çalışma, öğrenim, yerleşme gibi amaçlarla güvenli üçüncü ülkede uzun süreli bulunmuş olması. c) Başvuru sahibinin güvenli üçüncü ülkenin dilini temel düzeyde biliyor olması gibi bu ülke ile sağlam kültürel bağlarının bulunması. ç) Başvuru sahibinin güvenli üçüncü ülkeye, sadece transit amaçlı değil, kalmak amacıyla giriş yapmış olması”. Bu noktada belirtmek gerekir ki başvuru sahibinin güvenli üçüncü ülkeden geldiği kabul edilirse, başvurusu kabul edilemez olarak nitelendirilecek ve güvenli üçüncü ülkeye gönderilmesi amacıyla işlemler yapılacaktır. Eğer güvenli üçüncü ülkeye gönderilememesi söz konusu olursa, başvurusu tekrar işleme alınacaktır (YUKK m. 77/ f. 4).

- 52 Türkiye’nin 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne coğrafi sınırlama beyanı ile taraf olması, transit ülke konumunu da güçlendirmektedir. Şartlı mülteciler Türkiye’de kalmak isteseler bile mülteci statüsünü elde edemeyecekleri, sığınma talepleri BMMYK tarafından kabul edilmesi hâlinde üçüncü ülkeye yerleştirilecekleri ve bir kısmının talebi reddedileceği için AB ülkelerine yasa dışı yollarla geçmeye çalışmaktadırlar. İnsan tacirleri ve göçmen kaçakçıları bu sebeple Türkiye açısından önemli bir tehdit haline gelmiştir. Bu görüş için bkz.: Bayındır Goularas ve Sunata, s. 29.
- 53 1951 Cenevre Sözleşmesi m. 33/ f. 1’de hiçbir taraf devletin bir mülteciyi ırkı, dini, vatandaşlığı, muayyen bir içtimai zümreye mensubiyeti veya siyasi fikirleri sebebiyle hayat ve hürriyetinin tehdit edileceği ülkelerin sınırlarına her ne şekilde olursa olsun geri gönderemeyeceği veya iade edemeyeceği düzenlenmiştir. Maddenin ikinci fıkrasında birinci fıkradaki hükümden yararlanamayacak kişiler belirtilmiştir. Buna göre, bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler olan veya ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümlü mahkum olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam eden bir mülteci, birinci fıkradaki hükümden yararlanmayı talep edemeyecektir.
- 54 YUKK m. 83’te mültecilere üçer yıl süreyle, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerine birer yıl süreyle düzenlenen uluslararası koruma statüsü kimlik belgesinin hiçbir harca tabi olmayacağı ve ikamet izni yerine geçeceği düzenlenmiştir. YUKK’ın kabulünden önceki dönemde Ankara 8. İdare Mahkemesi, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’na ait bir yerde kalan ve BMMYK belgesi ile güvenli üçüncü ülkeye gönderilinceye kadar sığınmacı olarak başvuruda bulunan Eritre uyruklu davacının harç parasını ödeyemediği için kendisine ikamet tezkeresi verilmesinin mümkün olmadığına ve bunun gerekçesinin de ikamet tezkerelerinin harçlarının 492 sayılı Harçlar Kanunu’na tabi olduğuna ilişkin karar vermiştir. Bu karar Danıştay tarafından bu konunun davacının harç yükümlüsü olup olmadığının tespitine bağlı olduğu ve bu hususta da vergi mahkemelerinin görevli olduğu gerekçesiyle bozulmuştur. Danıştay 10. Daire’nin 8.10.2010 tarihli, 2010/ 8366 Esas, 2010/7535 sayılı Karar’ı için bkz.: Nuray Ekşi ve Bülent Çiçekli, **Yabancı ve Mülteci Hukukuna İlişkin Danıştay 10. Daire Kararları**, İstanbul: Beta, 2012, s. 185-186.

Aile ikamet iznini düzenleyen YUKK m. 34 uyarınca Türk vatandaşlarının, 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun⁵⁵ 28 inci maddesi kapsamında olan mavi kartlıların veya ikamet izinlerinden birine sahip olan yabancılar ile mültecilerin ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin yabancı eşine, kendisinin veya eşinin ergin olmayan yabancı çocuğuna ve kendisinin veya eşinin bağımlı yabancı çocuğuna, her defasında üç yılı aşmayacak şekilde aile ikamet izni verilebileceği düzenlenmiştir. Şartlı mültecilerin eşi veya çocukları için aile ikamet izninin verilmesi ilgili hüküm gereğince mümkün olmayacaktır⁵⁶. Zira şartlı mültecilere verilen ikamet izni YUKK m. 62 uyarınca üçüncü ülkeye gönderilinceye kadar geçici niteliktedir. Bu nitelikte ikamet izniyle Türkiye'de kalan şartlı mültecinin ailesine geçici nitelik taşımayan aile ikamet izninin verilmesi kanun koyucu tarafından kabul edilmemiştir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun "İkamet zorunluluğu ve bildirim yükümlülüğü" başlıklı 71. maddesinde uluslararası koruma statüsü başvuru sahibine, kendisine gösterilen kabul ve barınma merkezinde, belirli bir yerde veya ilde ikamet etme zorunluluğu ile istenilen şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi bazı idari yükümlülüklerin getirilebileceği düzenlenmiştir⁵⁷. Ayrıca m. 71/ f. 2 uyarınca başvuru sahibi, adres kayıt sistemine kayıt yaptırma ve ikamet adresini valiliğe bildirme yükümlülüğü altındadır. Bu aşamada bütün uluslararası koruma statüsü başvuru sahipleri yerleşme özgürlüğü açısından aynı sınırlamalara tabi tutulmuş olsalar da; YUKK m. 82, uluslararası koruma statüsünü kazandıkları andan itibaren geçici de olsa yasal olarak ülke topraklarında ikamet etme hakkına sahip olan şartlı mülteciye Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (Genel Müdürlük) tarafından kamu düzeni veya kamu güvenliği nedeniyle belirli bir ilde ikamet etme, belirlenen süre ve usullerle bildirimde bulunma yükümlülüğü getirilebileceğini düzenlemiştir. Yine Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik⁵⁸ m. 110/ f. 2'de şartlı mültecilerin ikamet edecekleri illerin Genel Müdürlük tarafından belirlenebileceği veya Genel Müdürlük tarafından belirlenecek iller arasından kendileri tarafından seçilebileceği düzenlenmiştir. Genel

55 RG T.: 12.6.2009, RG S.: 27256.

56 Bu noktada AİHM'nin Birleşik Krallık'ta iltica başvurusu yapan Somali vatandaşı Bay Hode ve mülteci statüsünü kazandıktan sonra evlenmiş olduğu Cibuti vatandaşı Bayan Abdi'ye ilişkin *Hode and Abdi v. United Kingdom* kararının tartışılması mümkündür. Kararda yer alan ifade: "...Sözleşmenin 8. maddesi uyarınca bir devlet, evli çiftlerin evlilikle ilgili ikamet ülkeleri seçimine riayet etmekle ve yabancı eşi o ülkeye yerleşmek için kabul etmekle yükümlü değildir. ...[Bununla beraber] Birleşik Krallık'taki yerel mevzuat, belirli göçmen kategorilerine eşleri ile birleşme hakkı tanıyor; bunu Sözleşme'nin 14. maddesi ile uyumlu biçimde yapmalıdır." şeklindedir. Bkz.: Göçmen, s. 509.

57 İran uyruklu, Türkiye'ye yasa dışı yollardan giriş yapmış ve BMMYK tarafından mülteci statüsü verilmesi ve AİHM tarafından Halkın Mücahitleri Örgütü'ne üye olması sebebiyle İran ve Irak'a sınır dışı edilmemesi yönünde bir ihtiyati tedbir kararı olan davacının AİHM süreci bitinceye kadar yerleştirilmiş olduğu Kırklareli Gaziosmanpaşa Yabancı Kabul ve Barınma Merkezi'nden ayrılarak uydu kentlerde serbestçe ikametine izin verilmesi için yaptığı başvuru reddedilmiştir. Bunun üzerine açılan davada Ankara 10. İdare Mahkemesi dava konusu olayda idarece davacının ülke içinde ikametini sağlanarak uluslararası hukuktan doğan yükümlülüğün yerine getirildiğine, 1951 Cenevre Sözleşmesi m. 31/ f. 2'ye uygun bir işlemin söz konusu olduğuna ve davacının yargı süreci tamamlanana kadar barınma merkezine yerleştirilmesinde mevzuata herhangi bir aykırılığın bulunmadığına karar vermiştir. Bu karar Danıştay 10. Daire'nin 29.12.2010 tarihli 2010/3456 Esas ve 2010/11412 sayılı Karar'ı ile onanmıştır. Karar için bkz.: Ekşi ve Çiçekli, s. 191 vd.

58 RG T.: 7.3.2016, RG S.: 29656.

Müdürlük tarafından bu şekilde bir zorunlu ikamet ili belirlenmesinin yapılmadığı hâllerde bu kişiler tercih ettikleri illerde ikamet edebileceklerdir. Ancak mülteci statüsüne sahip kişiler açısından Genel Müdürlük, bu kişilerin yerleşme özgürlüğünü sınırlandırabilme yetkisine sahip değildir.

Refugees International'ın⁵⁹ saha araştırma raporunda şartlı mültecilerin Türkiye'de kalışlarının geçici addedilmesinin bu kişilerin sürdürülebilir şekilde geçim imkânlarına da erişimlerini zorlaştırmakta olduğu belirtilmektedir. Şartlı mültecilerin çoğunluğu, YUKK m. 82'ye dayalı olarak belirli illerde ikamet etme mecburiyetlerine tabi tutulmaktadır. Bu kişiler özel bir izinsiz bu illerin dışına çıkamamaktadır. Bu sistem "uydu kent" sistemi olarak ifade edilmektedir⁶⁰. Raporda, düzenlendiği tarih itibarıyla Türkiye'de içerisinde İstanbul, Ankara ve İzmir gibi⁶¹ etnik

59 2016 yılının aralık ayında Refugees International (RI) tarafından Suriyeli olmayan sığınmacıların yaşam koşullarının, uluslararası korumaya erişimlerinin incelenmesi amacıyla Türkiye'ye ziyaret gerçekleştirilmiştir. Bu ziyaret sırasında beş şehirdeki 50'den fazla mülteci ve sığınmacıyla, Türkiye'nin bazı sivil toplum örgütü temsilcileriyle ve BM, AB ve ABD'den yetkililerle görüşmeler sağlanmıştır. Bkz.: Leghtas, Izza ve Daniel Sullivan, "Tanrıdan Başka Kimsemiz Yok": Türkiye'deki Suriyeli Olmayan Mülteciler İçin Kalıcı Çözümlerin Bulunmaması", **Refugees International Saha Araştırması Raporu**, 2017, <https://www.refugeesinternational.org/reports/2017/2/turkey> (6.1.2019), s. 5.

60 Uydu kent uygulaması barınma merkezi, gözcü merkezi ya da kamp gibi dünyadaki mültecilere yönelik temel yerleştirme politikalarından ve geçmiş dönemlerde Türkiye'nin de bazı statülere sahip kişiler açısından kabul ettiği uygulamalardan farklıdır. Tamamen Türkiye'ye özgü bir yerleşim politikasıdır; güvenlik ve sığınmacıların nitelikleri açısından kabul görmüştür. Başlangıçta ülke genelinde uydu kent sayısı 20'nin üzerinde iken günümüzde 62'dir. Bkz.: Özlem Kahya Nizam ve Songül Sallan Gül, "Türkiye'de Mültecilere Yönelik Yerleşim Politikaları Ve Uydu Kentler: Güvenlik Kısırcasında Yaşamlar", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt. 22, Göç Özel Sayısı, 2017, s.1386. Uydu kent uygulamasının temellerinin 5683 Sayılı Türkiye'de Yabancıların İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun ile atılmış olduğuna ilişkin görüşler mevcuttur. Bu görüşlerin dayanağı ilgili Kanun'un 17. maddesidir. 5683 Sayılı Kanun m. 17 uyarınca siyasi sebeplerle Türkiye'ye sığınan yabancılar, ancak İçişleri Bakanlığı tarafından izin verilen yerlerde ikamet edebilirler. Öğretide her ne kadar maddenin lafzında "kent" ifadesi geçmese de günümüzde Türkiye'ye özgü bir kavram olan "uydu kent" uygulamasına bu Kanun vesilesiyle Kanun'un kabul yılı olan 1950'den itibaren başlanmış olduğunun söylenebileceği ifade edilmektedir. Bu yöndeki görüş için bkz.: Elizabeth Frantz, "Report on the Situation of Refugees in Turkey: Findings of a Five-week Exploratory Study December 2002 – January 2003", 2003, <http://madde14.org/images/9/9e/ElizabethFrantz.pdf> (30.12.2018), s. 33. 1994 Tarihli Sığınma Yönetmeliği m. 6: "Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden yabancıların taleplerinin kabul edilmesi durumunda yabancı, İçişleri Bakanlığı tarafından uygun görülecek bir misafirhanede barındırılır ve İçişleri Bakanlığınca uygun gösterilecek bir yerde ikamet edebilir" şeklindeydi. İlgili maddede 5683 Sayılı Kanun m. 17'dekine benzer olarak doğrudan "uydu kent" ifadesine yer verilmemiştir. 2006 Tarihli Uygulama Talimatı (57 Sayılı Genelge)'nde ise "Türkiye'de yaşamalarına izin verilen sığınmacılar İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenmiş bazı kentlere yerleştirilir ve Bakanlıktan statülerine ilişkin talimat gelene kadar bu kentlerde serbest ikamete tabi tutulur" (Madde 5/d) ifadesi yer almaktadır. Bu düzenlemede önceki düzenlemelerden farklı olarak "yer" ifadesi yerine ilk kez "kent" ifadesi kullanılmaya başlanmıştır. Ayrıca 57 Sayılı Genelge 2010 yılında değişikliğe uğramış ve bu değişiklik sonucu "uydu il" ifadesine yer verilmiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik m. 3'te "uydu il" uluslararası koruma talebinde bulunan yabancılar Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından belirlenen ve ikamet etme mecburiyeti getirilen il olarak tanımlanmıştır.

61 Şartlı mülteci nüfusunun küçük ve orta büyüklükteki kentlerde denetlenebilir olmasının amaçlandığı düşünülmektedir. Bu görüş için bkz.: Kahya Nizam ve Sallan Gül, s. 1394. Benzer görüş için bkz.: Sert ve Yıldız, s. 34. Uydu kentlerin az nüfus yoğunluğuna sahip ve ekonomik olarak gelişmiş olarak nitelendirilebilecek kentler olduğuna; burada şartlı mültecinin ancak yasa dışı bir şekilde çalışma imkânı bulabileceğine ve şartlı mülteciler uydu kentlere yerleştirilirken ileriki dönemlere dair güvenlik endişesinin göz önünde tutulduğuna ancak bu kişilerin en temel hayati ihtiyaçlarının bir anlamda göz ardı edildiğine ilişkin görüş için bkz.: Deniz Sert ve Uğur Yıldız, "To be or not to be": The Case of Refugees in Satellite Cities of Turkey", **Proceeding of International**

kökene, dinsel tercihe ve cinsel yönelime⁶² dair insan çeşitliliğini barındıran illerin bulunmadığı 62 tane⁶³ “uydu kent” mevcut olduğu belirtilmiştir⁶⁴.

Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle mülteci olarak uluslararası koruma statüsü talep eden kişiler sadece valiliklere başvuru yaparken⁶⁵, Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle şartlı

Human Security Conference on Human Security: New Challenges, New Perspectives, İstanbul: International Human Security Conference Series, 2011, s. 34. İnsan Hakları Araştırma Derneği Türkiye İltica ve Sığınma Hakkı 2008 İzleme Raporu’nda “(...)Uydu Kentlerde gözetim altında tutulan, sınır geçişleri esnasında yaşamını yitiren ya da haklarında sınır dışı kararı verilen mülteci ve sığınmacıların(...)” ifadesi yer almakta ve uydu kentler Rapor’da mülteci ve sığınmacıların “gözetim altında tutuldukları yer” olarak geçmektedir. Bunun için bkz.: İnsan Hakları Araştırmaları Derneği, “İnsan Hakları Araştırmaları Derneği 2008 İltica ve Sığınma Hakkı Raporu”, Şubat 2009, <https://www.unhcr.org/tr/11049-insan-haklari-arastirmalari-dernegi-2008-iltica-ve-siginma-hakki-raporu.html> (25.3.2019).

62 Bazı LGBT şartlı mültecilerin uydu kentlerde halk tarafından tacize uğradıklarına ve diğer sığınmacılar tarafından da dışlandıklarına ilişkin bkz.: *Rapor: Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Thomas Hammarberg’in 28 Haziran – 3 Temmuz 2009 tarihleri arasında Türkiye’yi ziyaretini müteakiben hazırladığı*, CommDH(2009)31, <https://rm.coe.int/16806db8a0> (10.11.2018), s. 20. LGBT şartlı mültecilerin yerleştirildikleri uydu kentlerde yerel halk tarafından dışlandıklarına, tacize uğradıklarına, dikkate alınmayacaklarını düşündükleri için birçoğunun polise şikayette bulunamadıklarına, hiçbir maddi desteğe sahip olmadıklarına ve iş hayatında sömürüye varan koşullarda çalışmaya mecbur kaldıklarına ilişkin bkz.: Helsinki Yurttaşlar Derneği – Türkiye Mülteci Destek ve Savunuculuk programı & ORAM – İltica, Sığınma ve Göç Örgütü Ortak Yayını, Emniyetsiz Sığınak: Türkiye’deki Lezbiyen, Gey, Biseksüel, Travesti ve Transseksüel Sığınmacıların ve Mültecilerin Karşılaştıkları Güvenlik Sorunları, 2009, http://oramrefugee.org/wp-content/uploads/2017/02/Unsafe_Haven_TURKISH-2009.pdf (31.1.2019) s. 3.

63 Rapor, s. 6, Kahya Nizam ve Sallan Gül, s. 1392.

64 Kamusal – kurumsal güvenlik olgusunun önemli bir husus olduğu uydu kentlerde – bu kentlerin küçük ve orta ölçekteki muhafazakar kentler olması sebebiyle – toplumsal denetim mekanizmaları da önemli yer tutmaktadır. Zira bu kentlerde şartlı mültecilerin toplumsal farklılıkları daha çok ön plana çıkmaktadır ve bu da uydu kentlerin diğer bir denetim mekanizmasını oluşturmaktadır. Bu görüş için bkz.: Kahya Nizam ve Sallan Gül, s. 1405.

65 Uluslararası koruma başvuruları valiliklere bizzat başvuru sahibi tarafında yapılır. Eğer sığınmacı başvurusunu ülke içinde veya sınır kapılarında kolluk birimlerine yaparsa, başvuru ilgili birim tarafından valiliğe derhal bildirilir (YUKK m. 65). Başvuru sırasında uluslararası koruma başvurusuna ilişkin bilgiler İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından alınmaktadır (Yönetmelik m. 66). Başvuru sahibi kayıt esnasında kimlik bilgilerini doğru olarak bildirmek ve varsa kimliğini ispatlayacak belge ve seyahat dokümanlarını yetkili makamlara teslim etme yükümlülüğü altındadır (YUKK m. 69). Başvuruda kişinin Türkiye’deki hak ve yükümlülükleri ile belirlenebiliyorsa mülakat zamanı ve yeri kişiye bildirilir. Mülakat zamanı ve yeri başvuru sırasında belirlenemiyorsa, başvuru sahibine daha sonra da bildirilebilir. Başvuru uydu kentler dışında yapılıyorsa, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü veya yetki verilmesi hâlinde ilgili İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından verilecek karara kadar, ilgilinin müracaat ilinde belirli bir adreste bulunmasına izin verilir (Yönetmelik m. 66). Kayıt işlemleri tamamlandıktan sonra, başvuru sahibine İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından hiçbir harca tabi olmayan şekli ve içeriği Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından belirlenen ve iptal edilmediği sürece geçerli olan Uluslararası Koruma Başvuru Kayıt Belgesi düzenlenir. Bu belge, geçerli olduğu süre içinde uluslararası koruma statüsü başvuru sahibine ikamet izni almaksızın Türkiye’de bulunma hakkı sağlar (Yönetmelik m. 71). Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu’nun finansal desteği ile Mültecilerle Dayanışma Derneği (Mülteci-Der) tarafından yürütülmüş olan “Uydu Kentler: İzleme ve Raporlama Projesi” kapsamında hazırlanan rapora göre valiliklere yapılan başvurular derhal kayıt altına alınmamaktadır. Uygulamaya bakıldığında geri gönderme merkezleri dışında, doğrudan valiliklere başvuru yapılması hâlinde, kişinin öncelikle BMMYK’ya ön-kayıt yaptırması ve ikamet iline yönlendirme belgesi aldıktan sonra valiliğe başvurusunun talep edildiği tespit edilmiştir. 2015 yılında yapılan araştırmalar bazı uydu kentlerde yeni gelen sığınmacılara kayıt için bir seneyi aşan randevu tarihlerinin verildiği görülmüştür. Bu bekleme sürecinde de kişiye herhangi bir kimlik, kimlik numarası, randevu tarihini gösterir resmi bir yazı veya Türkiye’de kalışının yasal olduğuna dair bir belge verilmemiştir. Bu durum da kayıt yapılana kadar kişinin Türkiye’de kalışının yasal bir zemine oturtulmasına engel olmuştur. Ayrıca kayıt tamamlanmadan kişi sağlık ve eğitim hakkına, sosyal yardım mekanizmalarına erişememektedir. Kimlik belgesini kullanmasını gerektirecek ev kiralama, otelde kalma veya seyahat etme gibi faaliyetlerini gerçekleştirmekte sorunlar yaşamaktadır. Bu araştırmaya ilişkin rapor için bkz.: Mülteci – Der. “Türkiye’de Mültecilerin Kabul

mülteci statüsü talebiyle başvuru yapmak isteyen kişiler hem valiliğe hem de BMMYK Türkiye Temsilciliği'ne kayıt yaptırmak zorundadır. Şartlı mülteci statüsü almak isteyenler BMMYK'nin uygulama ortağı olan Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği'ne (SGDD) kayıt yaptırdıktan sonra şartlı mülteci almaya "açık" olan uydu kentlerden birine yönlendirilmektedir⁶⁶. Kişiler bu kentlere giderek oradaki Göç İdaresi İl Müdürlüklerine⁶⁷ kayıt olmaktadır. Ancak kayıt olabilmesi için şartlı mülteci statüsü kazanmak isteyen başvuru sahibinin kentin içinden bir adres göstermesi gerekmektedir. Şartlı mülteci başvurusu sahibinin başvurusu, kayıt tarihinden itibaren en geç altı ay içinde Genel Müdürlük tarafından sonuçlandırılmaktadır (YUKK m. 78/ f. 1) ve şartlı mülteci statüsü verilenlere, yabancı kimlik numarasını içeren birer yıl süreli kimlik belgesi düzenlenmektedir (YUKK m. 83/ f. 2)⁶⁸. YUKK m. 82 uyarınca şartlı mülteci statüsüne sahip kişiye belirlenen süre ve usullerle bildirimde bulunma yükümlülüğü getirilebilmektedir. Bu yükümlülüğün getirildiği bazı şartlı mültecilerin iki haftada bir imza atmaya ilgili İl Göç İdaresi Müdürlüklerine gitmeleri gerekmektedir⁶⁹.

b. Güvenli Üçüncü Ülkeye Yerleştirilme

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m. 62'de düzenlenmiş olan şartlı mültecilerin üçüncü ülkeye yerleştirilmesi, bu kişilerin sığındıkları ülkeden koruma ve gerekli yardıma

Koşulları, Hak Ve Hizmetlere Erişimleri". **Uydu Kentler İzleme ve Raporlama Projesi Raporu**. 2015. <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/10/Turkiye-de-Multecilerin-Kabul-Kosullari-Hak-ve-Hizmetlere-Erisimleri-Uydu-Kentler-Izleme-ve-Raporla.pdf> (4.11.2018), s. 19.

66 Uydu Kentler İzleme ve Raporlama Projesi Raporu, s. 18-19.

67 8821 Sayılı Resmi Gazete de yayımlanan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin 4'üncü ve 5'inci maddelerine göre İl Müdürlüklerinin kuruluş ve görevleri aşağıdaki gibidir: "MADDE 4 – (1) Kanunun 109 uncu maddesi uyarınca her ilde il müdürlüğü ve ilçelerde ilgili mevzuat uyarınca ilçe müdürlüğü kurulur. (2) Genel Müdürlük ihtiyaç duyulan il ve ilçelerde il müdürlüklerine bağlı olarak hizmet vermek üzere geri gönderme merkezi, kabul ve barınma merkezi ile insan ticareti mağdurları sığınma evi kurar, işletir veya işletirir. (3) Kanun ve ilgili diğer mevzuatın öngördüğü iş ve işlemler; illerde, Genel Müdürlüğün taşra teşkilatı olarak kurulan ve valiliğe bağlı olarak görev yapan il müdürlüğü ile bu müdürlüğe bağlı geri gönderme merkezi, kabul ve barınma merkezi ile insan ticareti mağdurları sığınma evi; ilçelerde ise kaymakamlığa bağlı olarak görev yapan ilçe müdürlüğü tarafından yürütülür. (4) İl ve ilçe müdürlüklerinin çalışma usul ve esasları çıkarılacak yönergeyle belirlenir". İl müdürlüğünün görevlerine ilişkin 5. madde Uluslararası korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütenin İl Göç İdaresi Müdürlüğü'nün görevleri arasında bulunduğunu düzenlemiştir.

68 YUKK m. 89'a göre: "(1) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişi ve aile üyeleri, ilköğretim ve ortaöğretim hizmetlerinden faydalanır. (2) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden ihtiyaç sahibi olanların, sosyal yardım ve hizmetlere erişimleri sağlanabilir. (3) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden; a) Herhangi bir sağlık güvencesi olmayan ve ödeme gücü bulunmayanlar, 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümlerine tabidir. Genel sağlık sigortasından faydalanacak kişilerin primlerinin ödenmesi için Genel Müdürlük bütçesine ödenek konulur. Primleri Genel Müdürlük tarafından ödenenlerden ödeme güçlerine göre primin tamamı veya belli bir oranı talep edilir. b) Sağlık güvencesi veya ödeme gücünün bulunduğu veya başvurusunun sadece tıbbi tedavi görmek amacıyla yapıldığı sonradan anlaşılanlar, genel sağlık sigortalılarının sona erdirilmesi için en geç on gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilir ve yapılan tedavi ve ilaç masrafları ilgililerden geri alınır(...)"

69 Rapor, s. 7. Uydu kent içi hareketlilik açısından şartlı mülteciler için serbest ikamet ilkesi kabul edilmiştir. Ancak bu kişilerin ülke içi seyahat özgürlüklerinin engellenmesi veya uydu kent içinde olduklarına dair imza verme yükümlülükleri uydu kentlerde kamusal – kurumsal güvenlik olgusunun önemli olduğunun bir göstergesidir. Bunun için bkz.: Kahya Nizam ve Sallan Gül, s. 1405.

ulaşacakları bir başka ülkeye gönderilmeleri olarak tanımlanabilir. Yerleştirilen üçüncü ülkeler bu kişilere, kendi vatandaşlarına tanıdığına benzer sivil, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakları kapsayan yasal ve fiziksel koruma sağlamaktadır. Şartlı mültecilere mülteci olarak kabul edilebilecekleri güvenli üçüncü ülke bulabilmeleri konusunda BMMYK'nin Türkiye'deki ofisleri yardımcı olmaktadır. 30 Nisan 2018 itibariyle 364.173 kişi BMMYK'ye kayıt yaptırmıştır. Kayıt yaptıran kişilerin %47'si Afgan, %39'ü Irak ve %14'ü ise diğer ülke vatandaşlarıdır⁷⁰. 2018 itibariyle 65,000 kişi yeniden yerleştirilme sürecinin çeşitli aşamalarında⁷¹. Ancak üçüncü ülkeye yerleştirilme bir hak veya başvuruya dayalı bir süreç değildir. Zira geçmişte dönem dönem mülteci kabul etmiş olan ABD, Kanada, Avustralya, Kuzey ülkeleri gibi ülkelere son zamanlarda yerleştirilebilen kişi sayısı çok azdır. Her yıl üçüncü ülkeye yerleştirilmeye yönelik sunulan kontenjan sayısı gittikçe azalmaktadır. Bu kontenjanlar da BMMYK ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün birlikte çalışması sonucu yapılacak tespite göre en hassas durumdaki kişilere ayrılmaktadır. Bugün, dünyadaki bütün mültecilerin %1'den bile azı ancak üçüncü ülkeye yerleştirilebilmektedir⁷². 2018 Eylül itibariyle üçüncü ülkeye yeniden yerleştirilen sığınmacıların sayısı 6,443'tür. Ancak bunların %91'i Suriyelidir. Önümüzdeki yıllarda yeniden yerleştirilme ihtiyacı içinde olan şartlı mültecilerin yaklaşık 2,500'ü Afgan, 13.500'ü Irak, 3,500'ü İran vatandaşıdır⁷³. Dolayısıyla Suriyeli olmayan ve şartlı mülteci statüsünde yıllardır yeniden yerleştirilmeyi bekleyen kişilerin yerleştirilme oranı çok düşüktür⁷⁴. BMMYK verilerine baktığımızda şartlı mülteci statüsü kabul edilerek üçüncü ülkeye yerleştirilme yapılmayan sığınmacıların, yıllarca geçici ikamet izni ile Türkiye'de kaldıkları görülmektedir.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği 25.7.2018 tarihinde yapmış olduğu açıklamada dünya çapında hükümetlerin belirlediği kontenjanlarla, üçüncü ülkeye yerleştirilmek üzere bekleyen sığınmacı sayısı arasındaki açığın gittikçe genişlediğini

70 Kayıt yaptıran Afganistan vatandaşlarının %58'i erkek, %16'sı kadın, %26'sı çocuktur. Irak vatandaşlarının %32'si erkek, %25'i kadın, %43'ü çocuktur. Diğer ülkelerin BMMYK'ye kayıt yaptıran vatandaşlarının %47'si erkek, %33'si kadın, %20'si çocuktur. Kayıt yaptırmış olan bütün kişiler açısından değerlendirme yapıldığında, %46'sının erkek, %22'sinin kadın ve %32'sinin çocuk olduğu görülmektedir. Veriler için bkz.: UNHCR, UNHCR Türkiye: Kilit Veriler ve Sayılar – Nisan 2018, (t.y.), <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/63544> (8.11.2018).

71 UNHCR, Resettlement in Turkey, (t.y.), <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/10/UNHCR-Turkey-Resettlement-Fact-Sheet-September-2018.pdf> (23.10.2018).

72 UNHCR, Üçüncü Ülkeye Yerleştirme, (t.y.), <https://www.unhcr.org/tr/ucuncu-ulkeye-yerlestirme> (16.10.2018). AB ülkelerinin istenmeyen göçü engelleme politikalarının sonucu olarak güney ve doğu sınırlarından ülkeye giriş yapan düzensiz göçmenlerin Türkiye'de birikmeleri söz konusu olmaktadır. Bkz.: A. Didem Danış, "İstanbul'daki Iraklı Göçmenlerin Parçalı Eklemlenme Sürecinde Toplumsal Ağlar", Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski (Ed.), **Türkiye'ye Uluslararası Göç (Toplumsal Koşullar, Bireysel Yaşamlar)** içinde (191-224), İstanbul: Kitap Yayınevi, 2010, s. 193. Güvenli üçüncü ülkeye yerleştirilen şartlı mülteci sayısının çok az olduğuna ve bu kişiler için Türkiye'de kalıcı olduklarını söylemenin yanlış olmayacağına ilişkin görüş için bkz.: Vahit Doğan, **Türk Yabancılar Hukuku**, Ankara: Savaş Yayınevi, 2018, s. 145.

73 UNHCR, UNHCR Projected 2019 Global Resettlement Needs, 2018, <https://www.unhcr.org/protection/resettlement/5b28a7df4/projected-global-resettlement-needs-2019.html> (25.10.2018), s. 66.

74 Üçüncü ülkeye yerleştirilen 6,443 sığınmacının %3'ü İran, %3'ü Irak, %2'si Afgan ve %1'i de diğer ülke vatandaşlarıdır. Bkz.: UNHCR, Resettlement in Turkey, (t.y.), <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/10/UNHCR-Turkey-Resettlement-Fact-Sheet-September-2018.pdf> (23.10.2018).

belirtmiştir. Cenevre’de düzenlenmiş olan yıllık forumda Üçüncü Ülkeye Yerleştirmeye İlişkin 2019 Yılı Öngörülen Küresel İhtiyaçlar Raporu ele alınmıştır. BMMYK 2017’de üçüncü ülkeye yerleştirme için sağlanan kontenjanın küresel açıdan 75.000’e düştüğünü ve 2019’da üçüncü ülkeye yerleştirilmek üzere bekleyen sığınmacı sayısının 1.4 milyona kadar yükseleceğini ve bu veriler değerlendirildiğinde, dünyada en hassas durumda olan sığınmacıların üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesinin neredeyse 18 yılı alacağını ifade etmiştir⁷⁵. Açıklamada, Eylül 2016’da Göçmen ve Mültecilere Yönelik New York Bildirisi’nde 193 BM üye ülkesi tarafından kabul edilen mülteci durumlarına yönelik yeni kapsamlı yaklaşımın temel hedefinin sığınmacıların üçüncü ülkeye yerleştirilmesine ilişkin sağlanan olanakların artırılması olduğu ve bunun da 2018 sonu itibarıyla BM Genel Kurulu’na sunulacak yeni küresel mutabakatın merkezî bir bileşeni kabul edildiği vurgulanmıştır⁷⁶.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği yardımıyla güvenli üçüncü ülkeye gönderilmeye dayanan şartlı mülteci statüsünün tabi olduğu sistem, işleyen bir sistem olmaktan çıkmıştır. Dolayısıyla üçüncü ülkeye gönderilecekleri için şartlı mültecilere verilen ve her bir yılın sonunda tekrar yenilenen geçici ikamet izni bu işlemeyen sistemde bazı mağduriyetleri beraberinde getirmektedir⁷⁷. Aşağıda şartlı mülteci statüsü açısından ele alınacak olan seyahat özgürlüğü ve çalışma hakkı bu mağduriyetlerin yaşandığı başlıca alanlardır.

75 BM Mülteciler Yüksek Komiseri Filippo Grandi’nin “Daha geçen hafta Nijer’de, Libya’daki korkunç koşullardan kurtarılan mültecilerin tahliye edilmesine ve üçüncü ülkelere yerleştirilmesine olanak sağlayan yenilikçi plan ile, üçüncü ülkeye yerleştirme imkânının tam anlamıyla nasıl hayat kurtarıcı nitelikte olduğunu gördüm. Bu programın devamını sağlamak, bu tür ortak amaç etrafında birleştiğini görmek ve günümüzün küresel sorunlarına ülkelerin çözüm bulması bağlamında daha fazla üçüncü ülkeye yerleştirme kontenjanı sağlanmalı (...) Üçüncü ülkeye yerleştirme, sadece dünyadaki en hassas durumda olan insanlar için hayat kurtarıcı kritik önemde olmakla kalmıyor, aynı zamanda hükümetler ve topluluklar için de küresel yerinden edilme krizinin sorumluluğunu daha etkin paylaşmanın somut bir yolu olarak karşımıza çıkıyor. Daha çok ülkenin, üçüncü ülkeye yerleştirme olanağı sağlayan ülkeler arasına katılmasına ve halihazırda kontenjan sağlayan ülkelerin de programlarını geliştirmelerine acilen ihtiyacımız var.” şeklindeki açıklaması için bkz.: UNHCR, Üçüncü ülkeye yerleştirme ihtiyaçları ve sağlanan fırsatlar arasındaki açık büyüyor, 2018, <https://www.unhcr.org/tr/19949-gap-between-refugee-resettlement-needs-and-opportunities-widens.html> (23.10.2018).

76 2008’de üçüncü ülkeye yerleştirme programına katılan ülke sayısı 27 iken 2018 itibarıyla bu sayı 35’tir. Üçüncü Ülkeye Yerleştirmeye İlişkin 2019 Yılı Öngörülen Küresel İhtiyaçlar Raporu’nda BMMYK’nin dünyadaki 65 operasyonunda, 36 belli ülkeden gelen sığınmacıların üçüncü ülkeye yerleştirilme ihtiyacı içinde olduğu belirtilmiştir. BMMYK’nin 2017’de üçüncü ülkeye yeniden yerleştirilmek üzere dosyalarını sunmuş olduğu sığınmacıların üçte ikisinin Suriye ve Demokratik Kongo Cumhuriyeti’nden gelenler olduğu ifade edilmiştir. Üçünü ülke olarak kontenjan sağlayan 25 ülkenin 14’ü, 25 Temmuz 2018 itibarıyla üçüncü ülkeye yerleştirme operasyonundan mültecileri kabul etmektedir. Ayrıca BMMYK, kontenjanlarının en az %10’unu BMMYK tarafından acil ve olağanüstü durum olarak tanımlanan haller için ayırmalarına ilişkin devletlere çağrıda bulunmuştur. Bu bilgiler için bkz.: UNHCR, Üçüncü ülkeye yerleştirme ihtiyaçları ve sağlanan fırsatlar arasındaki açık büyüyor, 2018, <https://www.unhcr.org/tr/19949-gap-between-refugee-resettlement-needs-and-opportunities-widens.html> (23.10.2018).

77 Şartlı mülteciler kendileriyle yapılan görüşmelerde en büyük sıkıntılarının birinin de geleceklerinin belirsizliği olduğunu ve bunun psikolojik olarak da birçok rahatsızlığa yol açtığını dile getirmektedir. Bkz. Rapor, s. 18.

B. SEYAHAT ÖZGÜRLÜĞÜ

1. Milletlerarası Düzenlemeler

Evrensel belgeler açısından değerlendirme yapıldığında seyahat özgürlüğünün göçmenin gitmeyi planladığı hedef ülkeye kabul zorunluluğunu getirmediğini söyleyebiliriz. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m. 13 uyarınca herkes herhangi bir devletin sınırları dâhilinde serbestçe dolaşma ve yerleşme özgürlüğüne sahiptir. Yine m. 13'e göre herkes, kendi memleketi de dâhil, herhangi bir memleketi terk etmek ve memleketine dönmek hakkını haizdir. Maddenin devamında ülkelerin bu kişileri kabul yükümlülüğünden bahsedilmemiştir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Ek 4 Numaralı Protokol m. 2'de bir devletin ülkesinde usulüne uygun olarak bulunan herkesin, orada serbestçe dolaşma ve yerleşim yerini seçebilme; kendi ülkesi de dâhil, herhangi bir ülkeyi terk etme hakkına sahip olduğu düzenlenmiştir. Protokol m. 2 bu hakların kullanımına demokratik bir toplumda gerekli olanlar dışında ve yasayla öngörülmeven şekilde ulusal güvenlik, kamu emniyeti, kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlık ve ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması yararı için kısıtlama getirilemeyeceğini (m. 2/ f. 3); bu hakların belli yerlerde, demokratik bir toplumda kamu yararının gerektirdiği sınırlamalara kanun yolu ile tabi tutulabileceğini düzenlemiştir (m. 2/ f. 4)⁷⁸.

Kişisel ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi⁷⁹ m. 12 her ne kadar milletlerarası düzenlemelere göre biraz daha ayrıntılı olsa da içerik açısından herhangi bir farklılığının bulunduğu söylenemeyecektir. İlgili hükme göre:

- “1. Bir Devletin ülkesinde hukuka uygun olarak bulunan bir kimse, o ülke sınırları içinde seyahat etme özgürlüğüne ve yerleşeceği yeri seçme hakkına sahiptir.
2. Herkes kendi ülkesi de dahil, bir ülkeden ayrılmakta serbesttir.
3. Yukarıda belirtilen haklar, bu Sözleşmede tanınan diğer haklara uygun olarak ulusal güvenlik, kamu düzeni (ordre public), genel sağlık veya genel ahlak veya başkalarının hak ve özgürlüklerini korumak için gerekli sebepler ile hukuken öngörülmüş sınırlamalar dışında hiç bir sınırlamaya tabi tutulamaz.

78 AİHM Baumann v. France kararında: “Dolaşım serbestisi hakkı, Dördüncü Protokol md. 2(1 ve 2) ile güvence altına alındığı şekliyle, her kişiye bir ülkede dolaşım serbestisi ve – o kişinin kabul edilebileceği ve o kişinin seçtiği bir ülke için ayrılma hakkını beraberinde getiren – o ülkeden ayrılma hakkını sağlamayı amaçlamıştır. ...Öyleyse, dolaşım serbestisi, bu hakkı ihlal edebilecek ve bu hakkın kullanımını kısıtlayabilecek her türlü önlem – bu önlem. [Dördüncü Protokol md. 2(3)]’teki meşru amaçlar yararına “demokratik bir toplumda gerekli” olarak değerlendirilebilen bir önlem gereksinimini karşılamıyorsa – yasaklar”; Reiner v. Bulgaria kararında: “Dördüncü Protokol md. 2, her kişiye, o kişinin kabul edilebileceği ve o kişinin seçtiği bir ülke için herhangi bir ülkeden ayrılma hakkı da dahil olmak üzere, dolaşım serbestisi hakkı tanır. Bu hakkı kısıtlayan her önlem, hukuka uygun olmalı; [Dördüncü Protokol md. 2 (3)]’teki meşru amaçlardan birini gütmeli ve kamu çıkarı ile kişinin hakkı arasında adil bir denge tutturmalıdır.” şeklinde görüşünü belirtmiştir. Bu kararlara ilişkin bkz.: Göçmen, s. 338.

79 Türkiye Sözleşme'nin onaylanmasını 4.6.2003 tarihli ve 4868 sayılı Kanun ile uygun bulmuştur. Sözleşme, Bakanlar Kurulu'nun 7.7.2003 tarih ve 2003/5851 sayılı kararıyla onaylanmış, 18.6.2003 tarihinde Resmi Gazete 'de yayımlanarak iç hukukun bir parçası haline gelmiştir. RG T.: 16.6.2003, Sayı: 25142.

4. Hiç kimse, kendi ülkesine girme hakkından keyfi olarak yoksun bırakılamaz.”

Bir yabancıнын vatandaşı olduğu ülke dışındaki bir ülkeye yapacağı seyahatin evrensel anlamda seyahat özgürlüğü olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceği belirsizdir. Devletler egemenlik hakkından doğan ülkesel yetkileri sebebiyle yabancıların kendi ülkelerine giriş ve kalış koşullarını ulusal mevzuatlarında belirlerler⁸⁰. Her devlet güvenliğe dair, ekonomik, sosyal vb. bazı gerekçelerle ülkesinde bulunmasını istemediği yabancıların seyahat özgürlüğünü, ülkeye giriş yapmak üzere geldiği sınır kapılarında kısıtlama hakkına sahiptir. Kişinin bir ülkeye usulüne aykırı şekilde girmesi veya hakkında sınır dışı ya da iade işleminin olması sebebiyle özgürlüğünden yoksun bırakılmasının özgürlük ve güvenlik hakkının ihlali olarak kabul edilemeyeceği AİHS m. 5'te belirtilmiştir. AİHM kararlarına bakıldığında da yabancıların kendi ülkeleri dışında başka bir ülkeye girme hakkının bulunmadığının, diğer bir ifadeyle devletlerin kendi vatandaşı olmayan kişileri ülkeye mutlak olarak kabul etmek zorunda olmadıklarının tespiti yapılmıştır. Bu sebeple kişilerin vatandaşı olmadıkları devletlerin sınırlarından girmelerinin, bir insan hakkı olduğunu belirten bir uluslararası metin henüz yoktur. Ancak insanların içinde buldukları bazı koşullar onların vatandaşı olmadıkları ülkeye girmeleri konusunda mutlak bir evrensel hak elde etmelerine sebep olabilmektedir. Kişinin ayrıldığı ülkeye geri dönmesi hâlinde yaşam hakkını tehdit eden bir durumla karşılaşacak olması ya da işkenceye, onur kırıcı veya insanlık dışı muameleye maruz kalacak olması veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri sebebiyle zulme uğrama tehdidi altında olması hâlinde seyahat özgürlüğü, bu kişi açısından bir mutlak hak olarak karşımıza çıkabilir. Bu açıdan 1951 Cenevre Sözleşmesi m. 33'te düzenlenmiş ve buna paralel YUKK m. 4'te de yer alan “geri gönderme yasağı” yabancıların temel haklarına ilişkin getirilmiş çok önemli bir düzenlemedir⁸¹.

Uluslararası koruma ihtiyacı olan yabancılar açısından seyahat özgürlüğünün mutlak bir hak olarak diğer bir yansımasını YUKK m. 8'de görmekteyiz. YUKK'da yer alan sınır kapılarındaki belge kontrolü ve ülkeye girişine izin verilmeyecek yabancılarla ilişkin düzenlemelerden sonra bu düzenlemelerin uluslararası koruma başvurusu yapmayı engelleyici şekilde yorumlanamayacağı ve uygulanamayacağı belirtilmiştir. Bu sebeple diyebiliriz ki uluslararası koruma talebine ilişkin gerekçeler, seyahat özgürlüğünü mutlak bir hakka dönüştüren unsurlar olarak ifade edilebilir⁸².

1951 Cenevre Sözleşmesi'nde her taraf devletin, ülkesinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, genel olarak aynı koşullardaki yabancılarla yönetmeliklerce sağlanan, toprakları üzerinde ikamet edeceği yeri seçme ve özgürce seyahat etme hakkını tanıyacağı (m. 26) ve taraf devletlerin, ülkelerinde bulunan ve geçerli bir seyahat belgesine sahip olmayan her mülteciye kimlik kartı çıkartacakları (m. 27) düzenlenmiştir. İlgili maddede düzenlenen mülteciye kimlik kartı çıkarma yükümlülüğü, mültecinin geçerli bir seyahat belgesine sahip

80 Özkan, s. 326.

81 Aydoğan Asar, **Yabancılar Hukuku**, 3. Bası, Ankara: Seçkin, 2017, s. 28.

82 *Ibid*, s. 29.

olmadığı hâllerde taraf devletler açısından bir zorunluluktur. Taraf devletlere getirilen bu yükümlülüğün derecesi, ilgili ülkede kimlik kartı taşımayla ilgili bir yasal düzenlemenin olup olmamasıyla ve olası yasal düzenlemelerin kimlik kartlarına atfettiği önem ve değere bağlı olarak değişebilmektedir⁸³.

1951 Cenevre Sözleşmesi m. 28 “Seyahat Belgeleri” başlığını taşımaktadır⁸⁴. Maddede taraf devletlerin seyahat belgesi verme yükümlülüklerinin ülkede yasal olarak ikamet eden mültecilere ilişkin olduğu vurgulanmıştır⁸⁵. Bu sebeple ülkede yasa dışı konumda bulunan mültecilere taraf devletlerin seyahat belgesi verme gibi bir zorunlulukları bulunmamaktadır. Taraf devletler maddede, ülkelerinde bulunan ve yasal olarak ikamet ettikleri ülkeden seyahat belgesi almaktan mahrum olan diğer mülteciler için de bu belgeyi düzenleme konusunda teşvik edilmişlerdir. Ancak bu durum bir zorunluluk olarak belirtilmemiştir. Dolayısıyla Sözleşme kapsamındaki “seyahat belgesi” m. 28’de yer alan şekle uygun ve biri İngilizce ya da Fransızca olarak 1 veya 2 yıl için geçerli olabilecek şekilde en az iki dilde hazırlanmalıdır.

İcra Komitesi’nin⁸⁶ vermiş olduğu kararlarda sığınma ülkesinde yasal olarak ikamet eden mültecilerin sığınma ülkesi vatandaşlarının başka ülkelerdeki vize ve seyahat kolaylığından aynen yararlanacağı belirtilmektedir. Örneğin sığınma ülkesi vatandaşlarının bazı taraf devletlere seyahatlerinde vize gerekmiyor ise Sözleşme kapsamında seyahat belgesine sahip mülteciler açısından da aynı durum geçerli olacaktır⁸⁷.

1951 Cenevre Sözleşmesi m. 31/ f. 2’de taraf devletlerin, mültecilerin hareketlerine gerekli olanların dışında kısıtlama uygulamayacakları ve bu kısıtlamaların ancak, mültecilerin ülkedeki statüleri belirleninceye veya bir başka ülkeye kabulleri sağlanıncaya kadar uygulanacağı düzenlenmiştir. Ayrıca bu hüküm taraf devletlerin, mültecilerin diğer bir ülkeye kabullerini sağlamak için makul bir süre ve gerekli bütün kolaylıkları sağlayacaklarını belirtmiştir.

83 Çiçekli, s. 360.

84 1951 Cenevre Sözleşmesi m. 23: “*Âkid Devletler ülkelerinde muntazam surette ikamet eden mültecilere, millî emniyet veya âmmé nizamına ait ciddi sebepler mâni olmadıkça, bu ülke haricine seyahatlerini temin edecek seyahat belgeleri verirler. Mezkûr belge bu Sözleşme Ekindeki hükümler tatbik edilir. Âkid Devletler bu nevi belgeyi ülkelerinde bulunan diğer her hangi bir mülteciye verebilirler; ülkelerinde bulunup muntazam surette ikamet ettikleri memleketten bir seyahat belgesi almak imkânından mahrum olan mültecilerin vaziyetini bilhassa müsait surette tetkik ederler.2 – Evvelce münâkit milletlerarası anlaşmalara taraf olan devletler tarafından verilmiş. seyahat belgeleri Âkid Devletlerce tanınır. Ve mültecilere işbu madde mucibince verilmiş gibi muamele edilir.*”

85 1951 Cenevre Sözleşmesi hükümlerine aykırı olarak; Zambiya ve Nijerya gibi devletlerin, ülkelerinde ikamet etmekte olan ve mülteci statüsünü kazanmış kişilere “seyahat “belgesi” vermekten kaçındığına ilişkin bilgi için bkz.: Özkan, s. 358.

86 Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yürütme Komitesi (EXCOM).

87 Bkz.: Çiçekli, s. 362. Kararlar için bkz.: UNHCR, Conclusions Adopted By The Executive Committee On The International Protection Of Refugees: 1975 – 2009 (Conclusion No. 1 – 109), 2009, <https://www.refworld.org/pdfid/4b28bf12.pdf> (6.1.2018).

2. Türk Hukukunda Şartlı Mültecilerin Seyahat Özgürlüğü

a. Yurtdışına Seyahat Özgürlüğü

İnsan hakları hukukunun günümüzde gelmiş olduğu nokta geleneksel egemenlik anlayışının sınırlandırılmasına sebep olmuştur. Bu açıdan Anayasa m. 90 önemli bir örnektir. İlgili hükme göre “*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır*”. Anayasa m. 16 da temel hak ve hürriyetlerin, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak ancak kanunla sınırlanabileceğini düzenlemiştir. Devletler ülkesinde arzu etmediği, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından riskli olarak kabul ettikleri kişilerin ülkelerine giriş yapmalarını ülkelerinin göç politikalarının gereği olarak sınırlandırabilmektedir⁸⁸. Nitekim Anayasa m. 23’te bu sınırlama benzer gerekçelerle yapılmıştır. Anayasa’nın “Kişi Hakları ve Ödevleri” başlıklı ikinci bölümü m. 23’te herkesin yerleşme ve seyahat özgürlüğüne sahip olduğu düzenledikten sonra seyahat özgürlüğünün suç soruşturma ile kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amacıyla ancak kanun yoluyla sınırlandırılabilceğini düzenlemiştir⁸⁹.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m. 84/ f. 2 şartlı mültecinin seyahat belgesi taleplerinin 5682 sayılı Pasaport Kanunu m. 18’e göre değerlendirileceğini düzenlemiştir (aynı şekilde Yönetmelik m. 104/ f. 2). Yönetmelik m. 104/ f. 1’de ise mülteci statüsünde olan kişilere 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde belirtilmiş olan “seyahat belgesi” verileceği; bu belgenin şekli, süresi ve içeriğinin Sözleşme’ye uygun olarak⁹⁰ İçişleri Bakanlığı tarafından belirleneceği ve Göç

88 Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Suriye’ye ve çatışma bölgelerine savaşmak için gidecek “yabancı terörist savaşçıların” uluslararası seyahatlerinin engellenmesini öngören 2178 Sayılı Kararı kabul etmiştir. Bu Karar ile birlikte bu kişilerin seyahat özgürlüğü mutlak surette askıya alınmıştır. Karar BM Şartı’nın 7. Bölümü uyarınca kabul edilmiştir ve bağlayıcı nitelik taşımaktadır. Karar’a göre vatandaşı olduğu veya ikamet ettiği ülkeden başka bir ülkeye terör eylemi gerçekleştirmek, planlamak, hazırlamak veya buna katılmak ya da silahlı bir çatışmayla bağlantılı olmak da dahil terörist eğitimi almak veya vermek amacıyla giden kişiler terörist savaşçı olarak tanımlanmış ve bu kişilerin üye devletlerin sınırlarından giriş çıkışlarının ya da transit geçişlerinin engellenmesinin esas olduğu belirtilmiştir. Bkz.: Asar, s. 31.

89 İki açıdan Anayasa m. 23’ün Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne Ek 4 Numaralı Protokol m. 2’ye oranla daha yüksek bir koruma getirdiği tespit edilmiştir. Öncelikle Anayasa m. 23 yerleşme ve seyahat özgürlüğüne müdahale edilebileceği alanı Protokol m. 2’den daha dar tutmuştur. Diğer bir ifadeyle hükümde özgürlüklere müdahaleyi haklı kılacak daha az meşru sebebe yer vermiştir. İkinci önemli husus da yerleşme ve seyahat özgürlüğünü sadece ülkede “hukuka uygun” olarak bulunan kişilere değil, herkese tanımış olmasıdır. Bu açıdan da Protokol m. 2’den ayrılmaktadır ve söz konusu özgürlükler açısından daha kapsayıcıdır. Bkz.: Göçmen, s. 347.

90 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin Eki, Sözleşme’nin 28. maddesinde düzenlenmiş olan Seyahat Belgesi’ne dair bazı hususlara ilişkindir. Yer alan hükümlere göre belge, ikisinden biri İngilizce veya Fransızca olacak şekilde en az iki dilde düzenlenecektir (Prğ. 1/ 2). Belgenin geçerlilik süresi, belgeyi veren makamın takdirine göre bir veya iki yıl olacaktır (Prğ. 5) ve belgenin yenilenmesi veya geçerlilik süresinin uzatılması, belge sahibi yasal ikametgâhını diğer bir ülkeye nakletmediği sürece ve belgeyi veren makamın ülkesinde yasal olarak ikamet etmekte ise, onu veren makama aittir (Prğ. 6). Bu konuda diplomatik temsilciler veya konsolosluk makamları, hükümetleri tarafından verilmiş olan seyahat belgelerinin süresini altı ayı geçmeyen bir süre için uzatma yetkisiyle donatılacaklardır (Prğ 6). Taraf devletler işbu Sözleşme’nin 28. maddesi hükümleri gereğince verilen seyahat belgelerini geçerli sayacaklardır

İdaresi Genel Müdürlüğü ya da yetki verilmesi durumunda valilik tarafından düzenleneceği belirtilmiştir.

Şartlı mültecilerin seyahat özgürlüklerine ilişkin tabi oldukları Pasaport Kanunu m. 18 yabancılara mahsus damgalı pasaportlara ilişkindir. Bu maddede vatansız bulunan veya tabiiyet durumlarının muntazam olmaması sebebiyle ikamet ve seyahatleri açısından fiilen vatansızlara tatbik edilen muamelelere tabi tutulmasında İçişleri Bakanlığınca zaruret görülen kimselere gerektiğinde Bakanlığın alacağı kararla “yabancılara mahsus” damgasını taşıyan ve Türk vatandaşlığını iktisap bakımından herhangi bir manayı veya hamili lehine herhangi bir hak iktisabını sağlamayan bir pasaport verileceği düzenlenmiştir. İlgili hükme göre bu pasaport iki çeşittir. Birincisi Türkiye’ye sadece bir giriş veya Türkiye’den sadece bir çıkış için geçerli olan pasaportlardır⁹¹. Diğer çeşit ise bir gidiş ve geliş için verilen pasaportlardır ve bunlar üç aydan az olmamak kaydıyla İçişleri Bakanlığının takdirine göre belirlenecek süreyle geçerli olmak üzere tanzim edilirler (PK m. 18/ f. 2/ B). Her iki pasaport türü de İçişleri Bakanlığı ve yabancı ülkelerde, İçişleri Bakanlığının talebi veya onayı üzerine Dışişleri Bakanlığı tarafından verilecek talimata istinaden, Türkiye Cumhuriyeti konsolosluk makamları tarafından verilirler (PK m. 18/ f. 3). Pasaport sahibi ile aynı ülke vatandaşı olup da reşit ve iş sahibi olmayan kız veya erkek çocuklarının o pasaportun refakat hanesine kaydı yapılması mümkündür. Kocasıyla aynı ülke vatandaşı olan kadın hakkında da aynı işlem yapılabilir (PK m. 18/ f. 5)⁹². Ancak refakat hanesinde kayıtlı olup da pasaport sahibiyse seyahat etmeyenler o pasaportu kullanamazlar (PK m. 18/ f. 6).

Özetle 1951 Cenevre Sözleşmesi ve YUKK’un ilgili hükümleri birlikte dikkate alındığında şartlı mülteci statüsüne sahip sığınmacının seyahat özgürlüğünün mülteci statüsüne sahip sığınmacınıninkine oranla çok daha kısıtlı olduğu tespiti yapılmaktadır. 1951 Cenevre Sözleşmesi ile mülteci statüsündekilere tanınan ve seyahat belgesi vasıtasıyla kullanılan özgürce seyahat etme hakkı; Türkiye’nin Sözleşme açısından ileri sürdüğü coğrafi sınırlamaya ilişkin beyan sebebiyle şartlı mülteci statüsüne sahip olan sığınmacılar açısından söz konusu olmamaktadır. Bu kişilerin seyahat özgürlüğünün sınırları YUKK tarafından çizilmiş ve Pasaport Kanunu m. 18’de yer alan hükümlere tabi kılınmıştır. Bu kişiler ya Türkiye’ye sadece bir giriş veya Türkiye’den sadece bir çıkış ya da bir gidiş ve geliş için verilen pasaportlardan birine sahip olabilirler ve her iki pasaport

(Prg 7). Bir mültecinin gitmek istediği ülkenin yetkili makamları, eğer kendisini o ülkeye kabul edeceklerse ve bunun için vizeye gereklilik varsa, mültecinin taşıdığı belgeye vize vereceklerdir (Prg 8). Bu tür vizelerin verilmesi, herhangi bir yabancıya ancak vize verilmemesini haklı gösterebilecek sebeplerle reddedilebilecektir (Prg 9/2). Her taraf devlet, kendisi tarafından Sözleşme’nin 28. maddesine göre düzenlenen bir seyahat belgesinin sahibinin, bu belgenin geçerlilik süresi içinde her zaman o ülkeye tekrar girmesine izin vereceğini taahhüt edecektir (Prg 13). 1951 Cenevre Sözleşmesi m. 11 mülteci deniz adamlarına ilişkindir. İlgili hükme göre taraf devletler, kendi bayraklarını taşıyan gemilerdeki personelin ülkesinde yerleşmesine ve bu kişileri başka bir ülkeye yerleştirmek için bu kişilere “seyahat belgesi” vermeye olumlu bakmalıdır.

91 Pasaport Kanunu m. 18/f. 2/A “(...)Giriş için verildiği takdirde Türkiye’ye girişin vukuu; Türkiye’den çıkış için verildiği takdirde de üzerindeki şerhte tasrih edilen memlekete vusul üzerine muteberliği nihayet bulacak olan bu pasaportların sahipleri tarafından itası tarihinden itibaren bir ay içinde bulunduğu memleketi terketmek suretiyle kullanılması şarttır. Aksi takdirde yenilenmesi gerekir”. Ayrıca bu çeşit pasaportların yürürlüğünü kaybettiği tarihten itibaren iki ay geçmiş ise bunların yenilenmesi işlemi İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır (PK m. 18/f. 4).

92 Cinsiyet açısından ayrımcılık içeren bu hüküm kanaatimizce yanlıştır. Aynı hak karısıyla aynı ülke vatandaşı olan erkeğe de tanınmalıdır. Dolayısıyla ayrımcılık içeren bu hüküm değiştirilmelidir.

türü de İçişleri Bakanlığı ve yabancı ülkelerde, İçişleri Bakanlığı'nın talebi veya onayı üzerine Dışişleri Bakanlığı tarafından verilecek talimata istinaden, Türkiye Cumhuriyeti konsolosluk makamları tarafından verilebilecektir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası m. 23'te herkesin yerleşme ve seyahat özgürlüğüne sahip olduğu düzenledikten sonra seyahat özgürlüğünün suç soruşturma ile kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amacıyla ancak kanun yoluyla sınırlandırılabilceğini düzenlemiştir. Yine Anayasa m. 16'da temel hak ve hürriyetlerin, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak ancak kanunla sınırlandırılabilceği belirtilmiştir. Bu açıdan kanun koyucu şartlı mülteci açısından sınırlamayı Anayasa m. 16'ya uygun olacak şekilde kanun yoluyla yapmıştır. Ancak YUKK'ta yer alan sınırlamayı Anayasa m. 23 açısından değerlendirecek olursak; kanun koyucu şartlı mülteci statüsüne sahip olan kişiyi sadece geldiği coğrafya açısından mülteci statüsüne sahip kişiden ayırarak, kanaatimizce doğruluğu tartışmalı bir şekilde bu kişileri suç işleme potansiyeli olan kişiler olarak nitelendirmiş ve suç işlenmesini önlemek amacıyla, kanun yoluyla şartlı mülteci statüsüne sahip olan kişinin seyahat özgürlüğünü kısıtlamıştır.

b. Türkiye İçinde Seyahat Özgürlüğü

Refugees International ilgili raporunda, şartlı mülteci statüsüne sahip bazı kişilerin Türkiye'de tabi oldukları sistemin yurt içi seyahat özgürlüklerini de kısıtlamakta olduğu belirtilmiştir. Zira belirli bir uydu kentte ikamet etme zorunluluğuna tabi tutulmuş olan şartlı mülteciler sadece Göç İdaresi İl Müdürlüğü tarafından verilen izinle uydu kentlerin dışına çıkabilmektedirler. Bazı şartlı mülteciler kendileri ile yapılan görüşmelerde, bu izinlerin sadece BMMYK ile yapacakları görüşmeler veya sağlığa dayalı sebeplerle verildiğini belirtmişlerdir⁹³.

Danıştay şartlı mültecilerin yurt içi seyahat özgürlüklerine ilişkin bazı kararlar vermiştir. Örneğin, Ankara 5. İdare Mahkemesi, İstanbul Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şubesi Misafirhanesi'nde tutulan, BMMYK tarafından mülteci statüsü kabul edilen ve AİHM tarafından İran ya da Irak'a sınır dışı edilmemesi yönünde hakkında tedbir kararı verilen İran uyruklu davacının İsveç Konsolosluğu'nda görüşmeye katılabilmek için serbest bırakılma isteminin reddine ilişkin idarenin vermiş olduğu kararı hukuka uygun bulmayarak, kararın iptaline karar vermiştir. Danıştay 10. Daire tarafından da İdare Mahkemesi'nin bu kararı oybirliği ile onanmıştır⁹⁴.

Yurt içi seyahat özgürlüğüne ilişkin Danıştay 10. Daire'nin 31.3.2010 tarihli kararına konu olan diğer bir olayda İran uyruklu davacı ile küçük çocuğu BMMYK tarafından mülteci statüleri tanınmak suretiyle güvenli üçüncü ülkeye gönderilmelerine ilişkin inceleme kapsamında

93 Bkz.: Rapor, s. 7. Uydu kent uygulamasındaki amacın, şartlı mültecilerin ülkenin her yerine dağıtılarak korunmalarına sağlamak olması gerekirken, onların hareket özgürlüğünü kısıtlayan bir probleme dönüştüğüne ilişkin görüş için bkz.: Frantz, 2003. Şartlı mültecilerin seyahat özgürlüğünün kısıtlanmasının, onların Türkiye'de "bir güvenlik nesnesi" olarak algılandığının bir göstergesi olduğuna ilişkin görüş için bkz.: Sert ve Yıldız, s. 33.

94 Danıştay 10. Daire, T: 29.1.2010, E.: 2009/13343, K.: 201/178. Karar için bkz.: Özkan, s. 461-462.

mülakat için ABD Konsolosluğu'na çağrılmışlardır. Aile, Konsolosluğun bulunduğu ilgili şehre mülakata gidebilmek için ikamet tezkerelerinin yenilenmesi ve seyahat izni talebinde bulunmuştur. Bu istem idare tarafından zımnen reddedilmiş, reddin iptali amacıyla açılan davada Ankara 7. İdare Mahkemesi 18.9.2009 tarihinde mevzuata aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davayı reddetmiştir. Davacının, Türkiye'nin taraf olduğu 1951 Cenevre Sözleşmesi hükümleri ile bağlı olduğuna, Sözleşme'nin 31. maddesi uyarınca taraf devletlerce mültecilerin başka ülkeye kabulü için makul süreyi ve gerekli kolaylıkları sağlamakla yükümlü olduklarına, kendilerinin mülteci olarak kabulüne yönelik mülakata gidebilmeleri için ikamet tezkerelerinin yenilenmesi ve ilgili şehre seyahatlerine yönelik izin verilmesi gerektiğine ilişkin iddiaları ve talebi Danıştay 10. Daire tarafından reddedilmiş, İdare Mahkemesi kararı oybirliği ile onanmıştır. Danıştay ret gerekçesinde temyiz dilekçesinde davacı tarafından ileri sürülmüş hususların 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin ilgili maddesinde yazılı nedenlere uymadığını belirtmiştir⁹⁵.

Sığınma talep edilen ülkede yurt içi seyahat özgürlüğüne ilişkin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi vermiş olduğu bir kararda kişinin sığınma hakkı talep ettiği ülkede AİHS Ek 4 Numaralı Protokol m. 2'nin korumasından yararlanmasının koşulunun, seyahat özgürlüğünün sığınma talep edilen ülkenin yasalarına uygunluğu olduğunu belirtmiştir. Davaya konu olan olayda sığınmacıya Almanya'nın sadece Wolfsburg şehrinde ikamet etme hakkı tanınmış, sığınmacının başka bir şehre izinsiz geçmesinin Alman hukukuna aykırılık teşkil ettiği ve bu sebeple de sığınmacının AİHS Ek 4 Numaralı Protokol m. 2'de koruma altına alınmış olan seyahat özgürlüğünden yararlanmasının mümkün olmadığı ifade edilmiştir. Diğer bir ifadeyle, Protokol m. 2'de yer alan haklar bir devletin ülkesi içinde "hukuka uygun" bulunanlara tanınmıştır. Ülkesine yabancıyı geçici olarak kabul eden devlet bu kişilerin ülkeye girişleri ile kalışlarına ilişkin koşulları belirler ve bu koşullara aykırılık olmadığı müddetçe yabancının "hukuka uygun" olarak o ülkede bulunduğu kabul edilebilir⁹⁶.

Özetle şartlı mülteci statüsü ile uydu kentlerde ikamet eden kişilerin Göç İdaresi İl Müdürlüğü'nün izni olmaksızın il dışına seyahatleri sadece ulusal mevzuat açısından değil, benzer bir konuya ilişkin verilmiş AİHM kararı doğrultusunda da mümkün görülmemektedir. BMMYK veya mülteci olarak kabul edilme ihtimali olunan ülkenin dış temsilciliği ile görüşme vb. durumlarda idarenin başka bir ile seyahate izin vermemeye ilişkin kararlarının bazen idare mahkemesi ve Danıştay tarafından hukuka aykırılığına karar verilmiş olsa da; bu durum, özellikle yerleştirildikleri uydu kentlerde çalışabilecekleri iş bulamayan şartlı mülteci statüsüne sahip kişiler ve bakmakla yükümlü oldukları aileleri açısından büyük sıkıntı yaratmaktadır.

95 Danıştay 10. Daire'nin 31.3.2010 tarihli, 2009/15254 Esas ve 2010/ 2441 sayılı Karar'ı için bkz.: Ekşi ve Çiçekli, s. 168-169.

96 Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (*Sunday E. OMWENYEKE v. Germany*), 20.11.2007, 44294/04, <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-83796&filename=001-83796.pdf> (1.4.2019). AİHM'nin söz konusu olan yabancı kişi olunca Protokol m. 2/ f. 1'de yer alan "bir devletin ülkesi içinde hukuka uygun olarak bulunan kişi" olma şartını "ulusal hukukun vazettiği gereklilikler ile sıkı sıkıya uyum" olarak kabul ettiğine ilişkin görüş için bkz.: Göçmen, s. 342.

C. ÇALIŞMA HAKKI

I. Milletlerarası Düzenlemeler

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m. 23/ f. 1'e göre herkesin çalışma, işini özgürce seçme, adil ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkı vardır. Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 6. maddesinde, taraf devletlerin herkesin çalışma hakkını tanıyacağı ve bu hakkı korumak için gerekli tedbirleri alacağı düzenlenmiştir. Bu hak herkesin kendi seçtiği ve girdiği bir işte çalışarak geçimini sağlama imkânına ulaşma hakkını da kapsamaktadır. Sözleşme'ye taraf devletlerin, çalışma hakkını tam olarak gerçekleştirmek üzere alacağı tedbirler arasında: Teknik ve mesleki rehberlik hizmetleri ile öğretim programları yapma; bireyin temel siyasal ve ekonomik özgürlüklerini koruyan şartlar içinde ekonomik, sosyal ve kültürel gelişme ile tam ve üretken istihdamı sağlamak için gerekli politikaları ve yöntemleri uygulama yer almaktadır (m. 6/ f. 2)⁹⁷.

1951 Cenevre Sözleşmesi m. 17'de taraf devletlerin, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden her mülteciye, ücretli bir meslekte çalışma hakkı açısından aynı şartlar içinde yabancı bir ülkenin vatandaşına uyguladıkları en müsait muameleyi uygulayacakları düzenlenmiştir. Yine, aynı madde kapsamında ulusal işgücü piyasasını korumak amacıyla, yabancılara veya yabancılardan çalıştırılmalarına konan sınırlama tedbirlerinin, bu Sözleşme'nin ilgili taraf devlette yürürlüğe girdiği tarihte söz konusu tedbirlerden muaf tutulan veya aşağıdaki koşullardan birine sahip olan mültecilere uygulanmayacağı düzenlenmiştir. Buna göre:

- "a) Memlekette üç yıl ikamet etmiş olmak;
- b) İkametgâh memleketi vatandaşı olan bir kimse ile evli bulunma, eşini terk etmiş olan bir mülteci bu hükümden istifadeyi iddia edemez;
- c) İkametgâh memleketi vatandaşı olan bir veya birkaç çocuğu olmak" kaydıyla mülteci statüsüne sahip kişiler taraf devletin sınırlama tedbirlerine tabi olmayacaklardır. Ayrıca taraf devletler, ilgili hüküm kapsamında ücretli mesleklerde çalışma açısından bütün mültecilerin ve özellikle ülkelerine bir işçi bulma programına yahut göçmen getirme planına göre girmiş olan mültecilerin haklarını vatandaşlarına tanıdıkları çalışma haklarıyla aynı noktaya getirme konusuna sıcak bakacaklarını kabul etmişlerdir. 1951 Cenevre Sözleşmesi m. 17 ekonomik düzeyi ne olursa olsun bütün taraf devletleri bağlamaktadır. Bu açıdan Sözleşme m. 17 zaman içinde gelişme gösterecek bir uygulamaya ilişkin değildir. Aksine mülteci statüsüne sahip kişilere derhal çalışma hakkı verilmesini öngörmüştür⁹⁸.

97 Sözleşme'nin adil ve uygun işte çalışma şartları başlıklı 7. maddesi: "Bu Sözleşmeye Taraf Devletler herkese adil ve elverişli şartlarda çalışma hakkı tanırlar. Bu şartlar aşağıdaki hakları güvence altına alır: a) Bütün çalışanlara sağlanan asgari bir gelir ile birlikte en azından: i) Hiç bir ayırma tabi tutulmaksızın özellikle kadınlara erkeklerin çalışma şartlarından daha alt düzeyde olmayan şartlarda çalışmaları güvence altına alınarak, eşit işe eşit ve adil ücret; ii) bu Sözleşmenin hükümlerine uygun olarak, kendisi ve ailesi için nezih bir yaşam; b) Güvenli ve sağlıklı çalışma şartları; c) Herkesin işinde daha yüksek mevkilere atanma sırasında, kıdem ve ehliyetten başka bir ölçüye tabi olmaksızın, eşit imkânlar; d) Dinlenme, çalışma arası, çalışma saatlerinin makul ölçüde sınırlandırılması ile ücretli yıllık izin ve resmi tatillerde ücret verilmesi" şeklindedir.

98 Çiçekli, s. 354.

1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf devletler Sözleşme m. 18 uyarınca ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilerin kendi işlerinde çalışmaları ile ilgili olarak, mümkün olduğu kadar lehte ve her hâlde genel olarak aynı şartlardaki yabancılara uyguladıklarından daha az lehte olmayan muameleyi uygulama yükümlülüğü altına girmiştir⁹⁹. Ayrıca Sözleşme m. 19 uyarınca: “*Her taraf devlet, ülkesinde yasal olarak ikamet eden ve bu devletin yetkili makamlarınca tanınan diplomalara sahip olup, bir ihtisas mesleğini icra etmek isteyen mültecilere, mümkün olduğu kadar lehte ve her hâlde aynı şartlar içindeki tüm yabancılara sağlanandan daha az lehte olmayan şekilde muamele uygulayacaktır. Taraf devletler, bu gibi mültecilerin, anavatanları dışında, uluslararası ilişkilerini yürüttükleri ülkelere yerleşmelerini temin için, kanunlarına ve anayasalarına göre ellerinden gelen çabayı göstereceklerdir*”.

2. Türk Hukukunda Şartlı Mültecilerin Çalışma Hakkı

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası m. 48, Türk vatandaşı veya yabancı ayrımı yapmaksızın herkesin dilediği alanda çalışma ve sözleşme özgürlüğüne sahip olduğunu düzenlemiştir. Yine Anayasa m. 49'da çalışmanın herkesin hak ve ödevi olduğu belirtildikten sonra çalışanların hayat kalitesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için devletin gerekli tedbirleri alma yükümlülüğü altında olduğu ifade edilmiştir. Bir temel hak ve özgürlük olan çalışma özgürlüğü Anayasa m. 90 uyarınca yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak ancak kanunla sınırlandırılabilir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m. 89/ f. 4/ a'da uluslararası koruma statüsü sahiplerinin ve şartlı mültecilerin uluslararası koruma başvurusu tarihinden altı ay sonra çalışma izni almak için başvuruda bulunabileceği düzenlenmiştir. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik (UKÇY) m. 5'te de uluslararası koruma statüsü başvuru sahibi ve şartlı mültecilerin çalışmaya başlamadan önce çalışma izni almaları gerektiği ve başvurusu uygun görülenlere Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇŞHB) tarafından çalışma izni verileceği düzenlenmiştir. Ancak YUKK m. 89/ f. 4/ b'de mülteci statüsüne sahip olanların ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin başvuru tarihinden itibaren 6 ay bekleme zorunluluğu olmaksızın statü kazanmalarıyla birlikte bağımlı veya bağımsız çalışabilecekleri belirtilmiştir¹⁰⁰. Diğer bir ifadeyle mülteci ve ikincil koruma statüsüne sahip kişilere verilecek uluslararası koruma statüsü kimlik belgesi çalışma izni yerine geçecektir (YUKK

99 1951 Cenevre Sözleşmesi m. 18: “*Âkid Devletler, ülkelerinde muntazam surette bulunan mültecilere ziraat, sanayi, küçük sanatlar ve ticaret sahalarında ücretsiz bir meslek sahibi olmak ve ticaret ve sanayi şirketleri kurmak hususlarında mümkün olduğu kadar müsaite ve her hâlde aynı »şartlarla genel olarak yabancılara bahşedilenden daha az müsaidolmayan muameleyi bahşederler*” şeklindedir.

100 Aynı şekilde Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik m. 4'te de mülteci veya ikincil koruma statüsü sahiplerinin uluslararası koruma statüsünü kazanmalarından itibaren bağımlı ve bağımsız çalışabilecekleri, kendilerine verilen kimlik belgesinin çalışma izni yerine geçeceği ve bu bilginin kimlik belgesine yazılacağı düzenlenmiştir. Yine aynı maddede bu kişilerin çalışma haklarının sona ermesi, statülerinin herhangi bir nedenle sona ermesine ya da kimlik belgelerinin iptalini gerektirecek nedenlerin ortaya çıkmasına bağlanmıştır.

m. 89/ f. 4/ b; UKÇY m. 4/ f. 2). Mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri çalışma izninden muaf kabul edildikleri için ayrıca bir başvuru yapmalarına dahi gerek olmayacaktır. Bu kişilerin ancak yabancıların çalışamayacakları iş ve mesleklere ilişkin diğer mevzuatta yer alan hükümler çerçevesinde belirli iş ve mesleklere çalışmalarına izin verilmeyecektir (YUKK m. 89/ f. 4/ b).

Uluslararası işgücüne ilişkin politikalara, yabancılara verilecek çalışma izni ve çalışma izni muafiyetlerine dair iş ve işlemlerde izlenecek usul ve esaslara, yetki ve sorumluluklara ve uluslararası işgücü alanındaki hak ve yükümlülüklerle ilişkin düzenlemeleri kapsayan ve 28.7.2016 tarihinde yürürlüğe girerek 27.2.2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'u yürürlükten kaldıran Uluslararası İşgücü Kanunu m. 17/ f. 6 uyarınca "*uluslararası koruma başvuru sahibi, uluslararası koruma statüsü sahibi ve geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma ve çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvurusu hakkının il, süre, sektör, işkolu, iş ve meslek bakımından Göç Politikaları Kurulu kararları ve Bakanlığın uluslararası işgücü politikası dikkate alınarak uygulanması ve sınırlandırılmasına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenir*". Mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibinin iş piyasasına erişimi iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler ile istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik şartların gerekli kıldığı hâllerde, belirli bir süre için, tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, iş kolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla sınırlandırılabilir. Ancak, Türkiye'de üç yıl ikamet eden veya Türk vatandaşıyla evli olan ya da Türk vatandaşı çocuğu olan mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri için bu sınırlamalar uygulanmaz (YUKK m. 89/ f. 4). Bu istisna 1951 Cenevre Sözleşmesi m. 17/ f. 2 ile uyum sağlama amacıyla getirilmiştir. Yine aynı yönde UKÇY m. 18'de ise uluslararası koruma statüsü başvuru sahibi veya şartlı mülteciye çalışma izni verilmesinin izin türü, süre, meslek, sektör, işkolu, mülki ve coğrafi alan bakımından AÇSHB tarafından sınırlandırılabilceği düzenlendikten sonra Türkiye'de üç yıldır ikamet eden veya bir Türk vatandaşıyla evli olan ya da Türk vatandaşı çocuğu olan mülteci statüsüne sahip kişiler için bu sınırlandırmanın uygulanmayacağı düzenlenmiştir. Dolayısıyla Türkiye'de üç yıldır ikamet eden veya bir Türk vatandaşıyla evli olan ya da Türk vatandaşı çocuğu olan mülteci statüsüne sahip kişilerin sahip olduğu temeli 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne dayanan hak, aynı durumdaki şartlı mültecilere tanınmamıştır.

Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Ve Uluslararası Koruma Statü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik m. 9'da mevsimlik tarım ve hayvancılık işlerinde çalışacak şartlı mültecilerin çalışma izninden muaf oldukları ancak bu konuda AÇSHB tarafından il ve kota sınırlaması getirilebileceği düzenlenmiştir.

Uluslararası İşgücü Kanunu'nun 17. maddesinin 1. fıkrası şartlı mülteci yabancıların; uluslararası koruma başvurusu tarihinden altı ay sonra çalışma izni almak için başvurabileceklerini düzenlemiştir. Ayrıca maddenin devamında bu kişilere çalışma izni verilmesinde İçişleri Bakanlığı'nın olumlu görüşünün alınacağı (m. 17/ f. 2) ve geçerli çalışma iznine sahip olunmasının bu kişiler açısından Türkiye'de mutlak kalış hakkı sağlamadığı belirtilmiştir (m. 17/ f. 3). UİK m. 16'da YUKK uyarınca şartlı mülteciye verilecek çalışma izin türünün istisnai çalışma izni olduğu ve bu çalışma izninin verilmesinde UİK m. 7, m. 9 ve m. 10'daki hükümlerin uygulanmasına

ilişkin istisnaların tanınabileceği düzenlenmiştir¹⁰¹. Bunlara ek olarak çalışma izin başvuruları değerlendirilirken AÇSHB ilgili mercilerden görüş de alabilir. En geç on beş gün içinde ilgili merciler görüşlerini bildirmezlerse, AÇSHB tarafından olumlu olarak kabul edilecektir (UKÇY m. 13). Ayrıca eğer şartlı mülteciye belirli bir ilde ikamet etme yükümlülüğü getirilmişse, bu il sınırları dışında çalışma izni almak için yaptığı başvurular İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak¹⁰² sonuçlandırılacaktır (UKÇY m. 6/ f. 4). Bu son bahsedilen her iki durum da mülteci statüsünü kazanmış olan kişiler için geçerli değildir.

Bu noktada tekrar vurgulamak gerekir ki şartlı mülteciler için verilecek uluslararası koruma statüsü kimlik belgesi çalışma izni yerine geçmeyeceği ve yukarıda bahsedilmiş olunan şartlarla çalışma izni almak için başvuruda bulunmaları gerektiği ve bu iznin de UKÇY m. 5 uyarınca “başvurusu uygun görülenlere” verileceği için şartlı mültecilerin çalışma izni almak üzere yapmış oldukları başvuruların AÇSHB tarafından reddedilme ihtimali mevcuttur.

Özetle YUKK’un mültecilerin çalışma özgürlüklerine ilişkin hükümleri, 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin ilgili hükümleri ile paralellik arz etmektedir. Bu hükümler çerçevesinde Türkiye’de mülteci statüsüne sahip olan kişiler, uluslararası koruma statüsü kimlik belgesini aldıkları andan itibaren Türkiye’de bağımlı veya bağımsız çalışabileceklerdir. Bu kişiler çalışma izni almaktan muaf kabul edilmişlerdir. Türkiye’de üç yıl ikamet eden veya Türk vatandaşıyla evli olan ya da Türk vatandaşı çocuğu olanlar dışındakilerin iş piyasasına erişimi iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler ile istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik şartların gerekli kıldığı hâllerde, belirli bir süre için, tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, iş kolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla sınırlandırılabilir. Ancak Türkiye’nin 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne ilişkin coğrafi sınırlama beyanı sebebiyle Türkiye açısından şartlı mülteci statüsüne sahip olduğu kabul edilen kişiler, uluslararası koruma başvurusunu yaptıkları tarihten ancak altı ay sonra çalışma izni almak için başvurabilecek ve bu kişilere çalışma izni verilmesinde İçişleri Bakanlığının olumlu görüşü aranacaktır.

Şartlı mültecilerin yerleştirildiği uydu kentlerde yaşadıkları en önemli sorunlardan biri de bu kentlerde geçim kaynaklarına erişim imkânlarının kısıtlı olmasıdır. Bu durum sebebiyle de şartlı mülteciler barınacak yer¹⁰³, yiyecek ve yakıt gibi masrafları karşılayabilmekte zorluk çekmektedir. Birçoğu uydu kentlerin dışına izinsiz çıkmak ve çoğunlukla uydu kent olmayan İstanbul, Ankara

101 Şartlı mülteciler ve uluslararası koruma statüsü başvuru sahiplerinin aldıkları çalışma izinleri: Uluslararası koruma başvurusunun geri çekilmesi veya çekilmiş sayılması (YUKK m. 77), uluslararası koruma statüsünün sona ermesi (YUKK m. 85) ve uluslararası koruma statüsünün iptali (YUKK m. 86) hâllerinde İçişleri Bakanlığının bu konudaki bildirim üzerine AÇSHB tarafından iptal edilecektir.

102 UKÇY m. 13/ f. 2’de İçişleri Bakanlığının alınacak ilgili görüşün elektronik ortamda gerçekleştirileceği düzenlenmiştir. Yine Yönetmelik Geçici m. I’de söz konusu görüş alımının elektronik ortamda gerçekleştirilebilmesi için teknik altyapı sağlanıncaya kadarki süreçte elektronik posta dahil olmak üzere iletişimi kolaylaştıracak araç, gereç ve yöntemlerin kullanılacağı düzenlenmiştir.

103 RI’nın görüştüğü 50 şartlı mülteci ve mülteciden sadece biri ev ararken geçici barınma desteği alabilme imkânı bulmuştur. SGDD bu kişi ve çocuğunun iki kez ve toplamda üç haftalık bir süre için otel masraflarını karşılamıştır. Geçici barınma desteği alamayan ve uydu kentlere yerleştirilen şartlı mültecilerden bazıları ise aylarca parklarda yatmak zorunda kaldıklarını ifade etmektedirler. Barınacak yer bulmada LGBT bireyler, farklı dinlere mensup kişiler ve yalnız kadınlar daha fazla zorluk çekmektedirler. Bunun için bkz.: Rapor, s. 8-9.

ve İzmir gibi iş imkânlarının daha fazla olduğu kentlerde çalışmak zorunda kalmaktadır. Bu süreçte de ikamet etmek zorunda oldukları uydu kent ile iş bulabildikleri diğer kent arasında sürekli izinsiz bir şekilde seyahat etmeye mecbur olmaktadır. Ayrıca şartlı mültecinin, uluslararası koruma statüsü için başvurduğu tarihten itibaren ancak 6 ay sonra çalışma izni için başvurabiliyor ve bu süre zarfında kendisini ve ailesini geçindirebilmek için çalışma izni olmaksızın yasa dışı bir şekilde çalışma zorunluluğunda olması, bu kişilerin emeklerini sömürüye daha açık hale getirebilmektedir¹⁰⁴. Bazı şartlı mülteciler kendileriyle yapılan görüşmelerde çok uzun saatler boyunca, çok düşük ücretlerle çalışmak zorunda kaldıklarını; çalışma koşulları, ödenmeyen ücretleri¹⁰⁵ ya da sözlü veya fiziksel açıdan uğradıkları tacizler sebebiyle yetkili mercilere başvuramadıklarını; zira başvurularını hâlinde hem izin olmaksızın uydu kentten çıktıkları hem çalışma izni olmaksızın çalıştıkları için sahip oldukları şartlı mülteci statüsünü kaybedeceklerinden korktuklarını ifade etmektedirler¹⁰⁶.

SONUÇ

Her devlet kendi ülkesi üzerinde egemenlik hakkına sahiptir. Bu hakka dayalı olarak da devletlerin yabancıları ülkelerine kabul etme zorunlulukları bulunmamaktadır. Sığınma hakkı devletin uluslararası yükümlülükleri ve ulusal mevzuatı çerçevesinde ele alınması gereken bir konudur. Bir devlet milletlerarası bir sözleşme yoluyla böyle bir yükümlülük altına girmişse, sözleşme kapsamına giren yabancıların sığınma hakkını tanımak zorundadır. Ancak öğretide sözleşmesel bir yükümlülüğün olmadığı hâlde bir devlete, bu yönde bir yükümlülük getiren bir yapılageliş kuralı veya genel bir hukuk ilkesi olmadığı ifade edilmektedir¹⁰⁷.

1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 14. maddesinde sığınma arama hakkı ve sığınmadan faydalanma hakkından bahsedilmiştir. Dolayısıyla sığınma talebinde bulunulan devletler ancak bu talebi kabul ederlerse sığınmacıyı ülkelerine kabul etme ve ona uluslararası koruma sağlama yükümlülüğü altına girmektedirler. Sığınma hakkına ilişkin hükümler getiren diğer uluslararası düzenlemelere baktığımızda da yaklaşımın aynı yönde olduğu tespit edilmektedir¹⁰⁸. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü sığınma hakkına ilişkin düzenleme

104 *Ibid*, s. 7.

105 Türkiye'de şartlı mültecilerin yerel halkın çalışmak istemediği otomobil yıkama, bulaşıkçılık, temizlikçilik gibi fiziksel güce dayalı alanlarda hafta sonları da dâhil olmak üzere çok uzun saatler çalıştırılmakta olduklarına, buna rağmen Türk vatandaşları çalışsaydı alacakları ücretten çok daha düşük bir maaş aldıklarına, bazılarının ücretlerinin verilmemesinden şikâyetçi olduklarına ancak kaçak olarak çalıştıkları için de şikâyet edemediklerine ve ağır şartlarda yaşamaya mecbur bırakıldıklarına ilişkin bkz.: Aysel Nasirova, "Şartlı mültecilerin yerel halka yönelik görüşleri: Afyonkarahisar örneği", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014), s. 30.

106 Kayıt dışı çalışan şartlı mülteciye ve bu kişiyi çalıştıran işverene ceza kesilmesinin sığınmacılar arasında korkuya sebep olduğuna, bu sebeple de mülakatlar sırasında çoğu kişinin çalıştığını gizlediğine, belirli ekonomik kaynakla ülkeye giriş yapmış olsalar da çalışma izni alamadıkları süre içerisinde bu kaynağı tükettikleri ve durumları iyi olanların dahi yoksulluğa düştüğüne ilişkin bkz.: Uydu Kentler İzleme ve Raporlama Projesi Kapanış Toplantıları, s. 11.

107 Pazarıcı, s. 215-216.

108 Ayrıntılı bilgi için bkz.: Öztürk, "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartında Yer Alan Sığınma Hakkının Tahlihi", s. 209 vd.

getirmemiştir. 1967 tarihli BM Ülkesel Sığınma Bildirisi, 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 14. maddesine gönderme yaparak devlet egemenliğine vurgu yapmıştır¹⁰⁹. Avrupa Konseyi'nin 1977 tarihli Ülkesel Sığınma Bildirisi¹¹⁰ sığınma hakkının devlet egemenliği kapsamında olduğunu belirtmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi ve Cartagena Deklarasyonu¹¹¹ gibi bölgesel düzenlemelerde bu hususa dair herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi¹¹² m. 22/ f. 7'de sığınma devleti kanunları ve uluslararası sözleşmeler çerçevesinde her kişinin sığınma talep etme ve sığınma sağlanma hakkına sahip olduğunu düzenlemiştir¹¹³. Afrika İnsan ve Halkları Şartı¹¹⁴ m. 12/ f. 3'te¹¹⁵ de Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi m. 22/ f. 7 ile paralel bir düzenleme mevcuttur. Bu iki düzenleme çerçevesinde de sığınma hakkının ancak –sığınma hakkını bir hak olarak zikretmeyen – uluslararası sözleşmeler ve sığınma talep edilen devletçe tanındığı müddetçe bir hak olarak ileri sürülebileceği söylenebilir.¹¹⁶

Her devlet yabancıların kendi ülkelerine girişlerine ve kalışlarına ilişkin esasları belirleme hakkına sahiptir. Türkiye Ağustos 2018 itibariyle dünyada en çok sığınmacı kabul eden ülke

- 109 14 Aralık 1967 tarihli BM Ülkesel Sığınma Bildirisi (UN General Assembly, *Declaration on Territorial Asylum*) A/ RES/2312(XXII) m. 1/ f. 1: "Asylum granted by a State, in the exercise of its sovereignty, to persons entitled to invoke article 14 of the Universal Declaration of Human Rights, including persons struggling against colonialism, shall be respected by all other States" şeklindedir. Bkz.: *Declaration on Territorial Asylum*, (t.y.), <https://www.refworld.org/docid/3b00f05a2c.html> (8.11.2018). Sığınma hakkına ilişkin olarak BM tarafından 1959 yılından itibaren yapılmaya başlanan çalışmalar BM Genel Kurulu tarafından oybirliği ile onaylanan BM Ülkesel Sığınma Bildirisi'nin kabulü ile 14 Aralık 1967 tarihinde sonlanmıştır. Bu Bildiri'nin önemi, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde ve 1967 Protokolü'nde yer almamış olan sığınma hakkı konusuna yer verilmiş ve bazı ilkeler belirlenmiş olmasıdır. Bkz.: Odman, Mülteci Hukuku, s. 56; Mehmet Özcan, s. 18.
- 110 Bunun için bkz.: *Declaration On Territorial Asylum (Adopted by the Committee of Ministers on 18 November 1977, at the 278th meeting of the Ministers' Deputies)*, (t.y.), <https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b3611c.pdf> (8.11.2018).
- 111 Orta Amerika ülkelerinde cereyan eden iç savaşlar sonucu 1980'li yıllarda iki milyonu aşkın kişi göç etmek zorunda kalmış ve bir mülteci krizi doğmuştur. Bunun sonucunda 19-22 Kasım 1984 tarihinde Kolombiya'nın Cartagena şehrinde toplanan bir grup hükümet temsilcisi, akademisyen ve hukukçu "Orta Amerika, Meksika ve Panamadaki Mülteciler Yasal ve İnsancıl Problemlerden Korunması Hakkında Uluslararası Koferanslar Dizisi" düzenlemişlerdir. Bu konferansların sonucu olarak ad hoc bir komite tarafından (bölgesel bir kuruluş değil) "Mülteciler ile İlgili Cartagena Bildirisi" imzalanmıştır. Bu Bildiri uyarınca 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin ve 1967 Protokolü'nün Latin Amerika ülkeleri tarafında coğrafi sınırlama beyanı olmaksızın kabul edilmesi ve beyanda bulunanların bunu kaldırmaları kararlaştırılmıştır. Bu süreçte BMMYK ile işbirliği yapılacağı vurgulanmış ve mülteci kavramının Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'ndeki gibi genişletilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bkz.: Mehmet Özcan, s. 20-21.
- 112 Sözleşme (Organization of American States, American Convention on Human Rights), Kosta Rika'da 22 Kasım 1969 tarihinde imzalanmış, 18 Haziran 1978 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme metni için bkz.: *American Convention on Human Rights, "Pact of San Jose", Costa Rica*, (t.y.), <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36510.html> (8.11.2018).
- 113 İlgili fıkranın İngilizce metninin tamamı: "Every person has the right to seek and be granted asylum in a foreign territory, in accordance with the legislation of the state and international conventions, in the event he is being pursued for political offenses or related common crimes." şeklindedir. Bkz.: *Ibid*.
- 114 Şartın İngilizce metni için bkz.: *African Charter on Human and Peoples' Rights. Concluded at Nairobi on 27 June 1981*, (t.y.), <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201520/I-26363-English.pdf> (8.11.2018).
- 115 İlgili fıkranın İngilizce metninin tamamı: "Every individual shall have the right, when persecuted, to seek and obtain asylum in other countries in accordance with the laws of those countries and inter national conventions" şeklindedir. Bkz.: *Ibid*.
- 116 Bkz.: Öztürk, "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartında Yer Alan Sığınma Hakkının Tahlili", s. 210.

haline gelmiştir¹¹⁷. BMMYK verilerine göre 2018 başında Türkiye’de 4 milyona yakın kayıtlı sığınmacı bulunmaktadır. Bunların yaklaşık 3.54 milyonunu Suriyeli sığınmacılar ve 290.000’ini ise Suriyeli olmayan sığınmacılar oluşturmaktadır¹¹⁸. Ağustos 2018 itibariyle ise Türkiye’de yaklaşık 3.54 milyon Suriyeli, 164,351 bin Afgan, 142,576 bin Irak, 37,732 bin İran, 5,518 bin Somali vatandaşı ve 11,515 bin diğer ülke vatandaşı sığınmacının olduğu tespit edilmiştir¹¹⁹. Türkiye kendi göç politikasına dayalı olarak 1951 Cenevre Sözleşmesi’ni coğrafi sınırlama beyanıyla imzalamış ve 1967 Protokolü’ne taraf olurken de bu beyanını saklı tuttuğunu belirtmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan hükümler kapsamında mülteci olan ancak Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle Türkiye’ye sığınan kişiler Türkiye’nin beyanı ile paralel olarak düzenlenmiş YUKK’un ilgili hükümleri uyarınca “şartlı mülteci” statüsü kazanabilme hakkına sahiptirler.

Türkiye göç politikasını iki ihtimali gözeterik belirlemiştir. İlki Türkiye’nin coğrafi açıdan stratejik konumu ve buna bağlı olarak sınır güvenliği sorunudur. Diğerisi ise sığınmacılar konusunda devletlerarası yük paylaşımı yapılmasına olanak sağlayacak düzenlemelerin hayata geçirilmemesi hâlinde Türkiye topraklarında devletin imkânlarının birçok açıdan kaldıramayacağı boyutta sığınmacı birikiminin olma ihtimalidir. Şartlı mülteci statüsüne ilişkin sistem eğer hukuken düzenlendiği ve öngörüldüğü şekilde işletilebilseydi, bugün şartlı mültecilerin yaşamakta olduğu birçok mağduriyetin önüne geçilebilirdi. Zira şartlı mültecinin güvenli üçüncü ülkeye yerleştirilmesine dayalı sistem, sayıları giderek artan sığınmacı yükünün sadece Türkiye tarafından taşınmasının önüne geçebilecek ve sığınmacıların da ekonomik, sosyal ve kültürel anlamda kendilerini daha fazla geliştirebilmelerine imkân sağlayabilecek bir yaşam alanına sahip olmalarına vesile olabilecekti.

Şartlı mülteci statüsüne sahip kişilerin üçüncü ülkeye yerleştirilmeleri konusunda yardımcı olan BMMYK, gönüllü geri dönüş, yerel entegrasyon¹²⁰ ve yeniden yerleştirmenin aralarında

117 Murat Erdoğan, “Suriyeli Mülteciler ve Entegrasyon”, **İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik (UMHD)** içinde (143-150), 2017, <https://www.umhd.org.tr/wp-content/uploads/2018/03/MULTECILIK-BASKI-170117-N.pdf> (15.11.2018), s. 144. Türkiye’de 2018 itibariyle 65,000 kişi yeniden yerleştirme sürecinin çeşitli aşamalarında. 14 Eylül 2017 tarihinde Türkiye’nin Ulusal İltica Sisteminin Kuvvetlendirilmesi projesinin lansmanına ilişkin basın bildirisinde Türkiye’nin dünyada en çok sayıda sığınmacıya ev sahipliği yapan ülke olduğu; cömertçe koruma ve yardım sağlayarak kriz bölgelerinden gelen çocuk, kadın ve erkek sığınmacıların ihtiyaçlarını karşılama konusunda büyük bir sorumluluk üstlenmiş olduğu ifade edilmiştir. Bunun ilişkin bkz.: UNHCR, Türkiye’nin Ulusal İltica Sisteminin Kuvvetlendirilmesi projesinin lansmanına ilişkin basın bildirisini, 2017, <https://www.unhcr.org/tr/17625-turkiyenin-ulusal-iltica-sisteminin-kuvvetlendirilmesi-projesinin-lansmanina-iliskin-basin-bildirisi.html> (23.10.2018).

118 UNHCR, UNHCR Projected 2019 Global Resettlement Needs, 2018, <https://www.unhcr.org/protection/resettlement/5b28a7df4/projected-global-resettlement-needs-2019.html> (25.10.2018), s. 42. Türkiye’deki sığınmacıların %50’si Gaziantep, Hatay, İstanbul ve Şanlıurfa’da yaşamaktadır. Yaklaşık 1 milyon sığınmacı 15-24 yaşlarındadır ve bunların %60’i erkektir. Bunun için bkz.: UNHCR, Turkey Fact Sheet, 2018. <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/09/01.-UNHCR-Turkey-Fact-Sheet-August-2018.pdf> (23.10.2018).

119 Türkiye’deki sığınmacıların %50’si Gaziantep, Hatay, İstanbul ve Şanlıurfa’da yaşamaktadır. Yaklaşık 1 milyon sığınmacı 15-24 yaşlarındadır ve bunların %60’i erkektir. Bu veriler için bkz.: UNHCR, Turkey Fact Sheet, 2018. <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/09/01.-UNHCR-Turkey-Fact-Sheet-August-2018.pdf> (23.10.2018).

120 YUKK m. 96 yabancıların, uluslararası koruma statüsü başvuru sahiplerinin ve uluslararası koruma statüsü

bulunduğu üç temel kalıcı çözümden birine ulaşılmasını hedeflemektedir¹²¹. Bunlardan ilki olan gönüllü geri dönüş, şartlı mültecinin vatandaşı olduğu ülkeden veya vatansızsa ikamet ülkesinden kaçmasına neden olan koşullar açısından değerlendirdiğimizde kısıtlı bir çözümdür. Zira şartlı mülteci statüsü verilen kişi ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden haklı sebeple zulme uğramaktan korktuğu için Türkiye'ye sığınan kişidir. Bu kişiler ayırım gözetmeyen silahlı çatışma veya savaş ortamında kaçarak gelmiş sığınmacılar değildir. Şartlı mültecilerin büyük bir çoğunluğunun sığınma sebebinin ortadan kalkması için bazen bir devletin hukuk sisteminin bazen de bir toplumda cari olan örf adet ve ahlak kurallarının değişmesi gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle bu kişilerin gönüllü geri dönüşü, çok daha uzun sürece dayanan jeopolitik çabayı gerektirmektedir.

İkinci kalıcı çözüm ise yerel entegrasyondur. Şartlı mültecilerin, yerleştirildikleri uydu kente daha iyi uyum sağlayabilmeleri için öncelikle barınma desteğinin sağlanması ve sonrasında da bu kişilerin kültürel oryantasyon programlarına dahil edilmeleri, toplumla entegre olamamalarından kaynaklanan bazı sorunların önüne geçebilecek yollar olarak değerlendirilebilir. Ancak yine de şartlı mülteci üçüncü ülkeye gönderilinceye kadar geçici ikamet izni ile Türkiye'de kalma hakkına sahip olan sığınmacı olduğu için yerel entegrasyon çözümünün Türkiye'deki şartlı mülteci statüsüne ilişkin mevzuat hükümleri dikkate alındığında mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Zira 1951 Cenevre Sözleşmesi m. 34'te yer alan ve taraf devletlere mültecileri vatandaşlığa almayı kolaylaştırma, gerekli işlemleri çabuklaştırma konusunda sorumluluk yükleyen hüküm, Türkiye'deki şartlı mülteci statüsüne sahip olan kişiler için geçerli değildir. Ayrıca Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik m. 16/ f. 2/ c'de yasal ikamet izni olmaksızın veya yasal olmakla birlikte Türkiye'de yerleşme niyetini göstermeyen; sığınma veya iltica başvuru sahibinin ve sığınmacının Türk vatandaşı olmak üzere yapmış olduğu başvurunun kabul edilmeyeceği düzenlenmiştir.

sahiplerinin toplumla karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak için genel hükümler içeren bir maddedir. Ancak yerel entegrasyonun, yabancıların sahip oldukları statü, buna bağlı olarak hakları ve yaşam koşulları dikkate alınmak suretiyle daha somut düzenlemeler yapılarak ve bu alanda adımlar atacak ilgili kurumlar tesis edilerek sağlanabileceği kanaatindeyiz.

121 UNHCR, Handbook for Self-reliance, 2005, <https://www.unhcr.org/44bf7b012.pdf> (8.12.2018), s. 79. Ağırlıklı görüşe göre gönüllü dönüş en iyi ve en tercih edilen çözüm yoludur. Ancak menşe ülke koşulları her zaman buna uygun olmayabilir. Bunun için menşe ülkede ulusal güvenliğinin ve ulusal korumanın yeniden sağlanabilmiş olması gerekmektedir. Yerel entegrasyon ise sığınan ülkenin daimi ikamet etme ve vatandaşlık hakkı vermesi üzerine kurulu bir sistemdir. Bu sebeple de hukuksal, ekonomik ve sosyo-kültürel süreçleri de kapsamaktadır. Yeniden yerleştirme ise menşe ülkesine dönemeyen ve en yakın sığınma ülkesinde de kalamayan kişilere kalıcı bir çözüm sunmaktadır. Ayrıca sığınan ülkeler üzerindeki baskıyı sayısal ve politik açıdan azaltmaktadır. Bunların dışında yeniden yerleştirmenin uluslararası dayanışma ve koruma prensibinin devamlılığına önemli katısı olduğu da belirtilmelidir. Bkz.: Çiçekli, ss. 348-351.

BMMYK tarafından hedeflenen üç kalıcı çözüm hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.: Mesut Aygün ve Cansu Kaya, "Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt.7, Sayı.1, 2016, s. 102 vd.

Son çözüm ise üçüncü ülkeye yerleştirilmedi. Ancak yukarıda da bahsetmiş olduğumuz üzere Türkiye’de şartlı mülteci statüsüne sahip olan kişilerin çok azı diğer ülkeler tarafından taahhüt edilen yeniden yerleştirme yerlerinden faydalanabilmektedir.

Önceden Türkiye’deki sığınmacıların tamamı üçüncü ülkeye yeniden yerleştirilebilmekteyken; günümüzde çok az sayıda şartlı mülteci yeniden yerleştirilmek üzere güvenli üçüncü ülkeye gönderilebilmektedir. Buna rağmen şartlı mülteci statüsündeki sığınmacıların tabi oldukları sistem hâlâ bu kişilerin Türkiye’de geçici olarak ikamet ediyor olmaları temeline dayalıdır. Şartlı mültecilerin hakları ve yükümlülüklerine ilişkin bütün mevzuat bu sistem temelinde şekillenmiştir. Bu sebeple bugün açısından diyebiliriz ki, şartlı mültecilerin büyük çoğunluğunun güvenli üçüncü ülkeye yerleştirilemiyor olması ve tabi oldukları mevzuat hükümlerinin de kanun koyucu tarafından güvenli üçüncü ülkeye yerleştirilecekleri saikiyle düzenlenmiş olması, bu kişilerin yerleşme ve seyahat özgürlüğü ile çalışma hakkı başta olmak üzere bazı hak ve özgürlüklerden yararlanmaları açısından mağduriyetlerine yol açmaktadır. Diğer devletlerin yeniden yerleştirme programlarını devam ettirmediği günümüz koşullarına uygun olarak, Türkiye’nin göç politikasının, şartlı mülteci statüsündekilerin bu mağduriyetlerini ortadan kaldıracak şekilde yeniden ele alınması gerektiği kanaatini taşımaktayız.

KAYNAKÇA

- Acer, Yücel, İbrahim Kaya ve Mahir Gümüş. **Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye’nin İltica Stratejisi**. Ankara: USAK, 2010.
- Adıgüzel, Yusuf. “Göç alan Toplumlarda Mültecilik Algısı”, **İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik (UMHD)**. 2017. <https://www.umhd.org.tr/wp-content/uploads/2018/03/MULTECILIK-BASKI-170117-N.pdf> (15.11.2018), ss. 109-120.
- African Charter on Human and Peoples’ Rights. Concluded at Nairobi on 27 June 1981.* (t.y.) <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201520/volume-1520-I-26363-English.pdf> (8.11.2018).
- American Convention on Human Rights, “Pact of San Jose”, Costa Rica.* (t.y.) <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36510.html> (8.11.2018).
- Asar, Aydoğan. **Yabancılar Hukuku**. 3. Bası. Ankara: Seçkin, 2017.
- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (A.G. and Others v. Turkey), 15.6.1999, 40229/98, [https://hudoc.echr.coe.int/tur#%22itemid%22:\[%22001-4856%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/tur#%22itemid%22:[%22001-4856%22]) (10.11.2018).
- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (Sunday E. OMWENYEKE v. Germany), 20.11.2007, 44294/04, <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-83796&filename=001-83796.pdf> (1.4.2019).
- Aybay, Rona. “Açıklamalı İnsan Hakları Evrensel Bildirisi”, *Türkiye Barolar Birliği Yayınları*. http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/insan_haklari_evrensel_bildirisi.pdf (Erişim tarihi: 3.11.2018).
- Aygün, Mesut ve Cansu Kaya. “Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon”. **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**. Cilt.7, Sayı.1, 2016, ss. 87-142.

- Bayındır Goularas, Gökçe ve Ulaş Sunata. “Türk Dış Politikasında Göç Ve Mülteci Rejimi”. **Moment Dergi (Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi)**. Cilt.2, Sayı.1, 2015, ss. 12-40.
- Birleşmiş Milletler Teşkilatı*. (t.y.) <http://www.unicankara.org.tr/today/1.html#1h> (11. 11. 2018).
- Bozbeyoğlu, Eda. “Mülteciler ve İnsan Hakları”. **Moment Dergi (Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi)**. Cilt. 2, Sayı. 1, 2015, ss. 60-80.
- Charter of the United Nations*. (t.y.) <http://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html> (5.11.2018).
- Çiçekli, Bülent. **6458 Sayılı Kanunla Güncellenmiş Yabancılar ve Mülteci Hukuku**. 6. Bası. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2016.
- Danış, A. Didem. “İstanbuldaki Iraklı Göçmenlerin Parçalı Eklemleme Sürecinde Toplumsal Ağlar”, Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewsk (Ed.). **Türkiye’ye Uluslararası Göç (Toplumsal Koşullar, Bireysel Yaşamlar)** içinde. İstanbul: Kitap Yayınevi, 2010, ss.191-224.
- Declaration On Territorial Asylum (Adopted by the Committee of Ministers on 18 November 1977, at the 278th meeting of the Ministers’ Deputies)*. (t.y.) <https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b3611c.pdf> (8.11.2018).
- Declaration on Territorial Asylum*. (t.y.) <https://www.refworld.org/docid/3b00f05a2c.html> (8.11.2018).
- Doğan, Vahit. **Türk Yabancılar Hukuku**. Ankara: Savaş Yayınevi, 2018.
- ECOSOC, At a Glance*. (t.y.) <https://www.un.org/ecosoc/en/about-us> (4.11.2018).
- Egglı, Ann Vibeke. **Mass Refugee Influx and the Limits of Public International Law**. Hague: Martinus Nijhoff Pub, 2002.
- Ekşi, Nuray ve Bülent Çiçekli. **Yabancı ve Mülteci Hukukuna İlişkin Danıştay 10. Daire Kararları**. İstanbul: Beta, 2012.
- Ekşi, Nuray. “1951 Cenevre Konvansiyonu’ndan Günümüze Mülteci Tanımı”. **İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik (UMHD)** içinde (39-60). 2017. <https://www.umhd.org.tr/wp-content/uploads/2018/03/MULTECILIK-BASKI-170117-N.pdf> (10.11.2018), ss. 39-60.
- Ekşi, Nuray. **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**. 5. Bası. İstanbul: Beta Yayıncılık, 2018.
- Emsal İçtihat Bankası, (t.y.) www.emsal.com.
- Erdoğan, Murat. “Suriyeli Mülteciler ve Entegrasyon”. **İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik (UMHD)** içinde. 2017. <https://www.umhd.org.tr/wp-content/uploads/2018/03/MULTECILIK-BASKI-170117-N.pdf> (15.11.2018), ss. 143-150.
- Ergüven, Nasih Sarp ve Beyza Özturanlı. “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye”. **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**. Cilt. 62, Sayı. 4, 2013, ss. 1007-1061.
- Fitzmaurice, Malgosia. “The Practical Working Of The Law Of Treaties”, Malcolm D. Evans (Ed.). **International Law** içinde. 2. Bası. Oxford: Oxford University Press, 2006, ss. 187-213.
- Frantz, Elizabeth. “Report on the Situation of Refugees in Turkey: Findings of a Five-week Exploratory Study December 2002 – January 2003”. 2003. <http://madde14.org/images/9/9e/ElizabethFrantz.pdf> (30.12.2018).
- GOODWIN-GILL, Guy S. **The International Refugee in International Law**. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- Göçmen, İlke. **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Avrupa Birliği ve Türkiye Göç Hukuku**. Ankara: Seçkin, 2015.
- Gözler, Kemal. **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt II**. Bursa: Ekin, 2011.

- Helsinki Yurttaşlar Derneği – Türkiye Mülteci Destek ve Savunuculuk programı & ORAM – İltica, Sığınma ve Göç Örgütü Ortak Yayını. Emniyetsiz Sığınak: Türkiye'deki Lezbiyen, Gey, Biseksüel, Travesti ve Transseksüel Sığınmacıların ve Mültecilerin Karşılaştıkları Güvenlik Sorunları. 2009. http://oramrefugee.org/wp-content/uploads/2017/02/Unsafe_Haven_TURKISH-2009.pdf (31.1.2019).
- İnsan Hakları Araştırmaları Derneği. “İnsan Hakları Araştırmaları Derneği 2008 İltica ve Sığınma Hakkı Raporu”. Şubat 2009. <https://www.unhcr.org/tr/11049-insan-haklari-arastirmalari-dernegi-2008-iltica-ve-siginma-hakki-raporu.html> (25.3.2019).
- İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi*. (t.y.) <https://www.tbmm.gov.tr/komision/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf> (8.11.2018)
- İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Ek 4 Numaralı Protokol. (t.y.) <https://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/tr/content/54-avrupa-insan-haklar-sozlesmesine-ek-4-numaral-protokol/> (15.3.2019).
- Kaboğlu, İbrahim Ö. **Özgürlükler Hukuku**. 6. Bası. Ankara: İmge, 2002.
- Kahya Nizam, Özlem ve Songül Sallan Gül. “Türkiye’de Mültecilere Yönelik Yerleşim Politikaları Ve Uydu Kentler: Güvenlik Kıskaçında Yaşamlar”. **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**. Cilt. 22, Göç Özel Sayısı, 2017, ss. 1385-1410.
- Kılıç, Taner. “Bir İnsan Hakkı Olarak İltica”. **Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi Mülteci Çalıştayları 2004-2005**. Ankara: Burgaz, 2008, ss. 207-247.
- Leghtas, Izza ve Daniel Sullivan. ““Tanrı’dan Başka Kimsemiz Yok”: Türkiye’deki Suriyeli Olmayan Mülteciler İçin Kalıcı Çözümlerin Bulunmayışı”. **Refugees International Saha Araştırması Raporu**. 2017. <https://www.refugeesinternational.org/reports/2017/2/turkey> (6.1.2019) (Rapor)
- Mülteci – Der. “Türkiye’de Mülteci Olmak”. **Uydu Kentler İzleme ve Raporlama Projesi Kapanış Toplantısı Notları 20 Haziran 2014**. 2014. <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/10/Turkiye-de-Multeci-Olmak-Uydu-kentler-Izleme-ve-Raporlama-Projesi-Kapanis-Toplantisi-Notlari-Ankara.pdf> (4.11.2018).
- Mülteci – Der. “Türkiye’de Mültecilerin Kabul Koşulları, Hak Ve Hizmetlere Erişimleri”. **Uydu Kentler İzleme ve Raporlama Projesi Raporu**. 2015. <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/10/Turkiye-de-Multecilerin-Kabul-Kosullari-Hak-ve-Hizmetlere-Erisimleri-Uydu-Kentler-Izleme-ve-Raporla.pdf> (4.11.2018).
- Nasirova, Aysel. “Şartlı mültecilerin yerel halka yönelik görüşleri: Afyonkarahisar örneği”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014.
- Odman, M. Tevfik. “Mülteci Hukuku ve Türk Mülteci Politikası ve Uygulaması”, **Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi Mülteci Çalıştayları 2004-2005**. Ankara: Burgaz, 2008, ss. 3-53.
- Odman, M. Tevfik. **Mülteci Hukuku**. Ankara: Ankara Üniversitesi SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları No: 15, 1995.
- Özcan, Hüseyin. **Anayasa Hukuku Açısından Sığınma Hakkı**. İstanbul: Filiz, 2017.
- Özcan, Mehmet. **Avrupa Birliği Sığınma Hukuku (Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı)**. Ankara: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, 2006.
- Özkan, Işıl. **Göç-İltica ve Sığınma Hukuku (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve Uluslararası İşgücü Kanunu ile Getirilen Değişikliklerle)**. 3. Bası. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018.
- Öztürk, Neva Övünç. “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartında Yer Alan Sığınma Hakkının Tahlihi”. **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**. Cilt. 3, Sayı. 2, 2012, ss. 187-229.

- Öztürk, Neva Övünç. “Uluslararası Hukuktaki Mülteci Tanımının Mülteci Kavramı ve Tanımın Oluşum Süreci Açısından Değerlendirilmesi”. **Prof. Dr. Tuğrul Arat’a Armağan**. Ankara: Yetkin, 2012, ss. 919-950.
- Pazarıcı, Hüseyin. **Uluslararası Hukuk**. 15. Bası. Ankara: Turhan Kitabevi, 2016.
- Rapor: Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Thomas Hammarberg’in 28 Haziran – 3 Temmuz 2009 tarihleri arasında Türkiye’yi ziyaretini müteakiben hazırladığı*. CommDH(2009)31. <https://rm.coe.int/16806db8a0> (10.11.2018).
- Richard Perruchoud ve Jillyanne Redpath – Cross (Ed.). **Göç Terimleri Sözlüğü (Uluslararası Göç Örgütü)**. 2. bası. http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf (20.10.2018).
- Safi, Sibel. **Mülteci Hukuku Ders Kitabı**. İstanbul: Legal, 2018.
- Sert, Deniz ve Uğur Yıldız. ““To be or not to be”: The Case of Refugees in Satellite Cities of Turkey”. **Proceeding of Internaitonal Human Security Conference on Human Security: New Challenges, New Perspectives**. İstanbul: International Human Security Conference Series, 2011, ss. 177-192.
- States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol*. (t.y.) <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/states-parties-1951-convention-its-1967-protocol.html> (20.3.2019).
- Subsidiary Bodies of ECOSOC*. (t.y.) <https://www.un.org/ecosoc/en/content/subsidiary-bodies-ecosoc> (4.11.2018).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı. Avrupa Konseyi. (t.y.) http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi_.tr.mfa (25.3.2019).
- Uluslararası Koruma*. (t.y.) http://www.goc.gov.tr/icerik3/uluslararasi-koruma_363_378_4712 (5.11.2018)
- UNHCR. Handbook for Self-reliance. 2005. <https://www.unhcr.org/44bf7b012.pdf> (8.12.2018).
- UNHCR. Türkiye’nin Ulusal İltica Sisteminin Kuvvetlendirilmesi projesinin lansmanına ilişkin basın bildirisi. 2017. <https://www.unhcr.org/tr/17625-turkiyenin-ulusal-iltica-sisteminin-kuvvetlendirilmesi-projesinin-lansmanina-iliskin-basin-bildirisi.html> (23.10.2018).
- UNHCR. Üçüncü ülkeye yerleştirme ihtiyaçları ve sağlanan fırsatlar arasındaki açık büyüyor. 2018. <https://www.unhcr.org/tr/19949-gap-between-refugee-resettlement-needs-and-opportunities-widens.html> (23.10.2018).
- UNHCR. An Introduction to International Protection: Protecting persons of concern to UNHCR, Self – study modüle 1. 2005. <https://www.unhcr.org/publications/legal/3ae6bd5a0/self-study-module-1-introduction-international-protection-protecting-persons.html> (4.11.2018).
- UNHCR. Conclusions Adopted By The Executive Committee On The International Protection Of Refugees: 1975 – 2009(Conclusion No. 1 – 109). 2009. <https://www.refworld.org/pdfid/4b28bf1f2.pdf> (6.1.2018).
- UNHCR. Genel Bakış. (t.y.) <https://www.unhcr.org/tr/genel-bakis> (28.3.2019).
- UNHCR. Resettlement in Turkey. (t.y.) <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/10/UNHCR-Turkey-Resettlement-Fact-Sheet-September-2018.pdf> (23.10.2018).
- UNHCR. Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. 2010. <http://www.unhcr.org/3b66c39e1.pdf> (4.11.2018).
- UNHCR. Turkey Fact Sheet. 2018. <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/09/01.-UNHCR-Turkey-Fact-Sheet-August-2018.pdf> (23.10.2018).
- UNHCR. UNHCR Master Glossary of Terms. 2006. <https://www.refworld.org/docid/42ce7d444.html> (13.11.2018).
- UNHCR. UNHCR Projected 2019 Global Resettlement Needs. 2018. <https://www.unhcr.org/protection/resettlement/5b28a7df4/projected-global-resettlement-needs-2019.html> (25.10.2018).

UNHCR. UNHCR Türkiye: Kilit Veriler ve Sayılar – Nisan 2018. (t.y.) <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/63544> (8.11.2018).

UNHCR. Üçüncü Ülkeye Yerleştirme. (t.y.) <https://www.unhcr.org/tr/ucuncu-ulkeye-yerlestirme> (16.10.2018).