

## TÜRK VE RUSYA FEDERASYONU HUKUKUNDA MÜLTECİ VE SİĞİNMACI KAVRAMLARI ARASINDAKİ AYRIM

Yrd. Doç. Dr. Salimya GANIYEVA\*

### Öz

*Bireyler, vatandaşlığını haiz buldukları devletten, haklarının korunması ve gözetilmesini hukuki anlamda talep edebilme hakkına sahiptir. Vatandaşı olduğu devletin bu korumayı sağlayamadığı durumlarda kişi için uluslararası koruma devreye girmektedir. Başka bir ifadeyle, uyuşukunda bulunduğu devletten bu korumayı elde edememiş, hatta aksine kendi devletinden ciddi zulüm göreceği korkusunda olan kişilerin, bu korumayı uluslararası toplumdaki veya başka bir devletten talep etmesi söz konusu olabilmektedir. Günümüzde uluslararası korumaya en çok ihtiyacı olanların başında ise mülteci ve sığınmacılar gelmektedir.*

*“Mülteci” ve “sığınmacı” kavramları arasında bir ayrım olmasına rağmen bu iki kavramın zaman zaman birbirine karıştığını söylemek mümkündür. Nitekim Türk ve Rusya Federasyonu toplumlarında bazen her iki kavram yerine de mülteci kavramının kullanıldığı görülmektedir. Fakat mülteci ile sığınmacı kavramları benzer nitelik taşımakla birlikte, hem Türk hem Rusya Federasyonu hukukunda belli bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Bu ayrımın her iki hukuk açısından ortaya konulması ise çalışmamızın amacını teşkil etmektedir.*

### Anahtar Kelimeler

*1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Konvansiyonu, 1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol, Türk ve Rusya Federasyonu Hukuku, mülteci, sığınmacı*

---

\* Atattürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı (s.ganiyeva@atauni.edu.tr) (Makale Gönderim T. 17.02.2015/Kabul T. 22.06.2015)

## THE DIFFERENCE BETWEEN REFUGEE AND ASYLUM IN THE LAWS OF TURKISH AND RUSSIAN FEDERATION

### Abstract

*Individuals have a right to demand for protection and eye of their rights juristically from the state they possess their citizenships. When the state which they are a citizen of can not supply this protection, for the person international protection steps in. In other words, for the people who have nationality from the state and can not get this protection and for the people who have fear about being depressed this protection may be demanded from international community or from another state. Nowadays, people who need the international protection at most are refugees and asylums.*

*Although there's a difference between refugee and asylum concepts, actually it is possible to say that these two concepts are confused with each other. Thus, it is seen that in Turkish and Russian Federations sometimes instead of these two concepts, refugee is used. But although refugee and asylum concepts have similarities both in Turkish and Russian laws, they are subjected to a certain difference. Presenting this difference in terms of these two laws forms the aim of our study.*

### Keywords

*1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees, 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, Turkish and Russian Federation law, refugee, asylum*

## GİRİŞ

Günümüzde mülteci ve sığınmacı sorunu uluslararası hukukun aktüel konularının başında gelmektedir. Bugün çeşitli bölgesel ve uluslararası antlaşmalarda, özellikle Birinci ve İkinci Dünya Savaşları sonrası, milyonlarca kişinin mağduriyetlerinin giderilmesi ve bu kişilere sığınabilecekleri bir ülke bulma çabaları yer almaktadır.

Uluslararası toplumun yapısında meydana gelen değişimler, ekonomik ve politik etkiler, ülkelerarası çıkar çatışmaları, savaşlar, iç savaşlar, güçlü devletlerin üçüncü dünya ülkeleri ile ilişkileri ve bu ülkelerle aralarındaki çatışmalar, doğal afetler, kıtlık, açlık, salgın hastalıklar ve özellikle baskıcı yönetimlerin varlığı dolayısıyla yaygın insan hakları ihlalleri milyonlarca kişiyi yaşadıkları yerlerden ayrılmaya mecbur bırakmakta olup, onları yaşamlarını sürdürebilecekleri daha güvenli bir ortam aramaya sevk etmektedir. Bireysel olarak devletlerin üstesinden gelemeyeceği bir nitelik taşıyan ve bu bakımdan sosyal, ekonomik, politik ve hukuki boyutu olan ve insan haklarını çok yakından ilgilendiren karmaşık ve çözümlenmesi oldukça güç görünen bu sorun, daha uzun yıllar uluslararası toplumun gündeminde kalacak gibi görünmektedir<sup>1</sup>.

20 Haziran 2013 tarihinde Ankara’da Dünya Mülteciler Günü kapsamında düzenlenmiş olan bir toplantıda, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği<sup>2</sup> Türkiye Temsilciliği tarafından yapılan açıklamaya göre, yerinden edilmiş kişi sayısının kırk beş milyona ulaştığı tespit edilmiştir. Bu rakamın son yirmi yılın en yüksek rakamı olduğu belirtilip, bunlardan on beş milyondan fazlasının mülteci, yirmi milyondan fazlasının ise yerinden edilmiş kişiler<sup>3</sup> olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, Suriye’de yaşanan

<sup>1</sup> **Odman**, M. Tevfik: Mülteci Hukuku, Özyurt Ofset, Ankara, 1995, s. 1; Aradan geçen yirmi yıla rağmen, ne yazık ki aksini söylemek mümkün değildir. Dünya genelinde yaşanan son olaylara bakıldığında, Odman’ın bu tespitinin günümüzde de geçerli olduğu aşikârdır.

<sup>2</sup> Bundan sonra kısaca BMMYK olarak anılacaktır.

<sup>3</sup> Burada dikkat edilmesi gereken, “yerinden edilmiş kişiler” kapsamında “mülteciler” yanı sıra “sığınmacı”, “ülkesinde yerinden edilmiş kişiler”, “iklim mültecileri” gibi kişi grupları da yer almaktadır. Dolayısıyla her “yerinden edilmiş kişi” mülteci olarak kabul edilmemekte zira ileride de görüleceği üzere mülteci statüsünün kazanılmasında kişinin

olaylara da değinilerek, herhangi bir değışikliğin olmaması halinde, 2013 yılının sonunda Suriye’de yerinden edilmiş ve ülkesini terk etmiş insan sayısının 10 milyonun üzerine çıkacağı da ileri sürülmüş ve bu hâlde durumun daha da kötüye gideceği vurgulanmıştır<sup>4</sup>. Nitekim 2014 yılın sonlarına doğru istatistiklere bakıldığında, konuyla ilgili herhangi bir olumlu gelişmeden bahsetmek ne yazık ki pek mümkün gözükmemektedir<sup>5</sup>.

İltica ya da sığınma tarih boyunca var olan bir sosyal gerçekliktir. Eskilerden beri insanlar zulüm, silahlı çatışma, siyasi şiddet ve başka nedenlerle yaşadıkları yerleri terk ederek başka bölgelerde güvenli bir ortam aramak zorunda kalmışlardır. Ancak 20. yüzyılın başına kadar iltica eden (böyle bir ihtiyaç içinde bulunan) kişilerin korunması, uluslararası düzeyde olmayıp daha ziyade yerel boyutlarda ve tepkisel nitelikteydi. Yerinden edilmiş kişiler olarak mülteci ve sığınmacıların durumu, Birinci Dünya Savaşı sonunda Milletler Cemiyetinin ortaya çıkması ile uluslararası bir sorun olarak algılanmaya başlanmıştır<sup>6</sup>.

Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra vukuu bulan olaylar sebebiyle, siyasi kanaatleri yüzünden vatandaşı olduğu ülkeyi terk edip, takibata uğramak korkusuyla ülkelerine dönmek istemeyen kişilerin çokluğu, mülteciler probleminin milletlerarası alanda ciddi bir şekilde ele alınmasına neden olmuştur<sup>7</sup>. 1921’de Milletler Cemiyeti, Ruslar ile Ermeniler<sup>8</sup> için kutup

---

yerinden edilmiş olmasının belirli sebeplerden kaynaklanmış olması yanı sıra ülkesi dışında bulunması gerekmektedir.

<sup>4</sup> <http://www.cihan.com.tr/caption/BM-Temsilcisi-Batchelor-Suriye-yi-terk-edenlerin-sayisi-10-milyonu-asabilir-CHMTA2NDU5MS8x>, 20.06.2014.

<sup>5</sup> <http://konhaber.com/yeni/haber-143400-GUNCEL-Dunyadaki-multeci-sayisinda-korkutan-artis.html>, 20 Ağustos 2014.

<sup>6</sup> **Çiçekli**, Bülent: Yabancılar ve Mülteci Hukuku, Güncellenmiş 5.Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2014, s. 222.

<sup>7</sup> **Çelikel**, Aysel/(**Öztekin**) **Gelgel**, Günseli: Yabancılar Hukuku, Yenilenmiş 20.Bası, Beta, İstanbul, 2014, s. 20.

<sup>8</sup> Mülteci kavramı o tarihlerde genelde Rus, Ermeni ve daha sonra Türk, Asurlu ve Kildani kökenli kişileri kapsamaktaydı; **İbragimov**, A. M.: Понятие и Критерии Установления Беженцев в Международном Частном Праве, Российский Юридический Журнал, 1997, № 2, s. 98; 1926’da Cenevre konferansında Ruslar şu şekilde tanımlanmıştı: **Rus-** Rus asıllı olup, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği hükümetinin diplomatik himayesinden faydalanmayan ya da bundan böyle faydalan-

kâşifi Nansen'in başkanlığında bir Yüksek Komiserlik kurmuştu. Komiserliğin görevi genel olarak mültecilerin hukuki durumunu teminat altına almak idi.<sup>9</sup>

Fakat mülteci sorunu Birinci Dünya Savaşı ile ilgili yaşanan olaylarla sınırlı kalmamıştır. Aksine, İkinci Dünya Savaşında yaşanan acı dolu olaylar nedeniyle bu sorunun önemi daha da artmıştır.

Neticede 1947'de Milletlerarası Mülteciler Teşkilatı kurulmuş ve 28 Temmuz 1951'de Cenevre'de mülteciler hukuku açısından önemli olan "*Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Konvansiyon*"<sup>10</sup> ve bunu takiben New York'ta 1967 tarihli "*Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol*"<sup>11</sup> imzalanmıştır.

Belirtilmesi gerekir ki, iltica ve sığınma sorunu Birinci ve İkinci Dünya Savaşları dolayısıyla yaşanan olaylarla da sınırlı kalmamıştır. Bu sorun Avrupa sınırları dışında ortaya çıkan kitlesel olayları da kapsamaktadır.<sup>12</sup>

---

mayan ve başka bir vatandaşlığı iktisap etmemiş bulunan kimseler; **Ermeni-** Osmanlı tabiiyetinde bulunan Ermeni asıllı olup Türkiye Cumhuriyeti hükümetinin diplomatik himayesinden faydalanmayan ya da bundan böyle faydalanmayan ve başka bir vatandaşlığı iktisap etmemiş kimseler; 1928'de Cenevre'de Rus ve Ermeniler yanı sıra Asurlular ile Türkler de mülteci kapsamına alınarak şu şekilde tanımlanmışlar: **Asurlu** – (Assyrien) veya Asurlu Kildani (Assyro-chaldeen) teşmil edilmiş mülteci Asur, veya Asur-Kildani asıllı ve kıyasen Suriye veya Kürt asıllı olup, tabi olduğu devletin diplomatik himayesinden faydalanmayan ya da bundan böyle faydalanmayan ve başka bir devlet vatandaşlığında bulunmayan kimseler; **Türk** mülteci- Evvelce Osmanlı tabiiyetinde bulunan Türk asıllı olup 24 Temmuz 1923 Lozan Antlaşması gereğince Türkiye Hükümetinin diplomatik himayesinden faydalanmayan, ya da bundan böyle faydalanmayan ve başka bir vatandaşlığı iktisap etmemiş kimseler; **Altuğ**, Yılmaz: Devletler Hususi Hukuku Bakımından Mülteciler, Sermet Matbaası, İstanbul, 1967, s. 10-11.

<sup>9</sup> **Çelikel/(Öztekin) Gelgel**, s. 20; **Belkova**, E. G.: Беженцы и Переселенцы: Разграничение Понятий, Право и Законодательство, Известия IGEA, 2008, No:3 (59), s. 113.

<sup>10</sup> Bundan sonra kısaca 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu olarak anılacaktır.

<sup>11</sup> Bundan sonra kısaca 1967 tarihli Protokol olarak anılacaktır.

<sup>12</sup> Örneğin, Ruanda ve Tanzanya'daki Mozambikli mülteciler, Hindistan'daki Bengalli mülteciler, Vietnam ve Kamboçyalı mülteciler, İran devrimi sonrası ülke dışına kaçan rejim muhalifi mülteciler, 1979 yılında yaşanan işgal girişiminden sonra Afganistan'dan

Yukarıda da bahsedildiği gibi, mülteci ve sığınmacı sorunu uluslararası hukukun en güncel konularının başında gelmekte ve pek çok ülkeyi de yakından ilgilendirmektedir ki, bu ülkelere Türkiye ve Rusya Federasyonu da dâhildir.

Türk hukukunda yakın zamana kadar mülteci ve sığınmacılarla ilgili düzenleme 1994 tarihli “Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”te<sup>13</sup> yer almakta idi. Ancak 2013 tarihinde kabul edilen 6458 sayılı “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”<sup>14</sup> ile ilk kez Türk hukukunda mülteci ve sığınmacılara<sup>15</sup> yasal düzeyde yer verilmiştir.

Rusya Federasyonu hukukunda ise mülteci ve sığınmacıların<sup>16</sup> hukuki durumu 1993 tarihli ve 4528-1 sayılı “Mülteciler Hakkında Kanun”<sup>17</sup> ile düzenlenmiştir.

---

kaçan mülteciler, Körfez Savaşı’ndan sonra Irak’tan kaçarak İran’a ve Türkiye’ye sığınan mülteciler, Sırp işgali ve soykırımı nedeniyle Bosna-Hersek ve Kosova’dan kaçan mülteciler, 1996 yılından yakın zamana kadar işgal altında bulunan ve ülkelerini terk eden Çeçenler, Ortadoğu’da İsrail’in politikaları nedeniyle mülteci konumuna düşen Araplar, Amerika Birleşik Devletleri’nin Irak’ı işgali ile bu bölgeden kaçan mülteciler; <http://www.waynakh.com/tr/multeci-hukuku-nun-tarihsel-gelisimi/>, 25.09.2014; ve 2011’den bu yana Esed rejiminden kaçan Suriyeli sığınmacılar. Ayrıca son gelişmelere bakıldığında, görünen o ki, dünya genelinde mülteci ve sığınmacı sorununun yukarıda sayılanlarla sınırlı kalmayacağıdır. Halen Çin’de zulüm gören Uygur Türkleri, Irak’taki olaylardan kaçan Türkmenler ve Şiiiler, İsrail bombardımanından kaçan Filistinliler ve benzer durumda olanlardan da bahsedecek olursak, ne yazık ki mülteci ile sığınmacı sorununa ilişkin olumlu süreçten bahsetmek pek mümkün gözükmemektedir.

<sup>13</sup> RG.30.11.1994-22127. Bundan sonra kısaca 1994 tarihli Yönetmelik olarak anılacaktır.

<sup>14</sup> RG.11.04.2013-28615. Bundan sonra kısaca YUKK olarak anılacaktır.

<sup>15</sup> Aşağıda da görüleceği üzere, 6458 sayılı YUKK ile “sığınmacı” yerine “şartlı mülteci” kavramı getirilmiştir.

<sup>16</sup> İleride de görüleceği üzere, Rusya Federasyonu hukukunda “sığınmacı” yerine “geçici sığınmacı” kavramı tercih edilmiştir.

<sup>17</sup> Orijinal isim: Закон Российской Федерации “О Беженцах”, Ведомости Съезда Народных Депутатов Российской Федерации, 1993, № 12, ст. 425 (Vedomosti Svezda Narodnih Deputatov Rossiyskoy Federatsii). Bu Kanun’un bazı maddelerinde

Çalışmamızda öncelikle mülteci ve sığınmacıların (şartlı mülteciler, geçici sığınmacılar) uluslararası ve bazı bölgesel nitelikte olan sözleşmelerdeki tanımlarına ve daha sonra Türk ve Rusya Federasyonu hukuklarındaki tanımları yansırı mülteci ve sığınmacı statüsü sahibi kişilerin hukuki durumuna da değinilerek, söz konusu iki hukuk açısından mülteci ile sığınmacı arasındaki ayırımın ortaya konulmasına gayret gösterilecektir.

Bu bağlamda mülteci ve sığınmacı kavramlarını öncelikle uluslararası hukuk açısından ele almanın isabetli olacağı kanaatindeyiz.

## I. ULUSLARARASI VE BAZI BÖLGESEL BELGELERDE MÜLTECİ VE SİĞINMACI TANIMI

### A. 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Konvansiyonu ve 1967 Tarihli Ek Protokolü

1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu<sup>18</sup>, uluslararası mülteci hukukunun gelişiminde önemli bir dönüm noktası oluşturan ve pek çok açıdan öncü niteliğe sahip bir uluslararası belgedir.

Öncelikle belirtilmesi gereken, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na taraf devletlerin, önceki uluslararası belgelere göre mülteci kabul edilen kişileri, "mülteci" tanımına dâhil etmeleridir<sup>19</sup>. Ayrıca, BMMYK Tüzüğü<sup>20</sup> çerçevesinde mülteci kabul edilen kişiler de genel olarak 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesindeki mülteci tanımı içinde yer almaktadır<sup>21</sup>. İlâveten,

---

daha sonraki tarihlerde değişiklikler yapılmıştır, son değişiklik ise 2 Temmuz 2013 tarihlidir. Bundan sonra kısaca Mülteciler Kanunu olarak anılacaktır.

<sup>18</sup> Bkz. orjinal metin için: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>. Türkiye tarafından 1961'de onaylanmıştır. RG.05.09.1961-10898.

<sup>19</sup> 1951 Cenevre Sözleşmesinin madde 1/A(1)'e göre, "12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 Düzenlemeleri veya 28 Ekim 1933 ve 10 Şubat 1938 Sözleşmeleri ve 14 Eylül 1939 Protokolü, ya da Uluslararası Mülteci Örgütü Tüzüğüne göre mülteci sayılan şahıs", bu Sözleşme çerçevesinde mülteci olarak kabul edileceklerdir. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>.

<sup>20</sup> İngilizce metin: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html> Türkçe metin için bkz: [http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/1.2\\_m%C3%BClteciler\\_ve\\_vatans%C4%B1z\\_ki%C5%9Filer.pdf](http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/1.2_m%C3%BClteciler_ve_vatans%C4%B1z_ki%C5%9Filer.pdf)

<sup>21</sup> **Çiçekli**, Bülent: Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2009, s. 43.

1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu, BMMYK Tüzüğünde belirtilen dört zulüm nedenine<sup>22</sup> ek olarak, “belirli bir sosyal gruba mensubiyet” unsurunu beşinci bir zulüm nedeni olarak mülteci tanımına taşımaktadır<sup>23</sup>.

Mülteci hukukunun en temel metni olan 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ve 1967 tarihli Protokolü mülteciyi, “Irkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden mutaden ikamet ettiği ülke dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen şahıs” olarak tanımlamaktadır (m.1 A(2)).

1951 Cenevre Konvansiyonu’nun benimsediği orijinal tanımda sadece “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar nedeniyle” yukarıdaki mülteci tanımının kapsamına giren kişilerin mülteci olarak nitelenebileceği belirtilmekteydi. Ayrıca, ihtiyari olarak, mülteci tanımına coğrafi bir sınırlama getirilebilmekte ve “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar nedeniyle” mülteci olabilme koşullarını yerine getiren kişilere mülteci statüsü verilebilmesi konusunda akit devletlere seçimlik bir yetki sunulmaktaydı<sup>24</sup>. 1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar nedeniyle mülteci statüsünün kazanılması esası taraf devletlerin, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu’nun yapıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olayları göz önünde tutarak, yükümlülüklerini sınırlamak istemelerinin bir sonucudur. Zamanla yeni olaylar<sup>25</sup> yaşanması ve sığınma arayan kişilerin sayısının hızla artması, bu hükmün gözden geçirilmesi sonucunu doğurmuştur<sup>26</sup>. Bu bağlamda bu kısıtlamayı ortadan kaldıracak bir ek belgeye ihtiyaç duyulmuştur<sup>27</sup>.

<sup>22</sup> Bkz. BMMYK Tüzüğü, II.Bölüm, 6/(ii).

<sup>23</sup> Çiçekli, Uluslararası, s. 43.

<sup>24</sup> Çiçekli, Uluslararası, s. 44.

<sup>25</sup> Birinci ve İkinci Dünya Savaşları sonrası yaşanan olaylar.

<sup>26</sup> Odman, s. 41; Andrichenko, L.: Международно-правовая защита беженцев и лиц, перемещенных внутри страны // Миграция, права человека и экономическая безопасность современной России: состояние, проблемы, эффективность защиты.



Nitekim 1951 Cenevre Konvansiyonu'nda yer alan coğrafi ve tarih sınırlamasına ilişkin kısıtlamalar 1967 Protokolü ile kaldırılmıştır<sup>28</sup>.

1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'nda mülteci tanımı dışında, geri gönderilmeme ilkesi ile birlikte mülteciler için bir dizi hak, özgürlük ve kolaylıklara da yer verilmiştir. Bunlar arasında: Konvansiyon hükümlerinden yararlanmada ayrımcılığın yasak olması, din özgürlüğü, mahkemelere başvuru hakkı, kazanç sağlayacağı işlerde çalışma hakkı, eğitim, sağlık, sosyal yardım ve sosyal güvenlik hakkı, ikamet ve seyahat özgürlüğü, sınır dışı edilmeye karşı güvenceler ve vatandaşlığa alınmada sağlanacak kolaylıklar gibi konular yer almaktadır.

Burada belirtilmesi gereken ve Çiçekli<sup>29</sup> ile Özcan'ın<sup>30</sup> da vurguladığı önemli bir husus, uluslararası sözleşmelerde ve özellikle 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ile 1967 Protokol'de mülteci terimine yer verilirken, sığınmacı teriminden bahsedilmemiş olmasıdır.

Buna karşılık, 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile 1967 tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi'nde sığınma hakkına yer verilerek ve fakat sığınmacı kavramı tanımlanmaksızın bu boşluğun doldurulması amaçlanmıştır. Şöyle ki, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14.maddesinde *“Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır. Gerçekten siyasal nitelik taşımayan suçlardan kaynaklanan ya da Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden kaynaklanan kovuşturma durumunda, bu hak ileri*

---

Сборник статей / Под ред. д.ю.н., профессора, академика РАЕН и ПАНИ В.М. Баранова. Нижний Новгород, 2004, s. 119.

<sup>27</sup> **Andrichenko**, L., s. 119.

<sup>28</sup> **Odman**, s. 35; **Çiçekli**, Uluslararası, s. 44; **Andrichenko**, s. 119-120; **Taneri**, Gökhan: Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-Refoulement), Bilge Yayınevi, Ankara, 2012, s. 20. Ayrıca, Altuğ da zaman unsuruna dikkat çekmiştir, bkz. **Altuğ**, s. 18.

<sup>29</sup> **Çiçekli**, Bülent, Yabancılar Hukuku, Seçkin Yayınevi, 2013, s. 238; **Çiçekli**, 2014, s. 246.

<sup>30</sup> **Özcan**, Mehmet: Avrupa Birliği Sığınma Hukuku (Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı), Asil Yayın Dağıtım Ltd.Şti, Ankara, 2005, s. 22.

*sürülemez*”<sup>31</sup> ifadesi yer alırken, Ülkesel Sığınma Bildirisi’nin dört maddesinde de sığınma ve sığınma hakkı ile ilgili ifadeler yer verilmektedir<sup>32</sup>. Bildiri, sığınma hakkının barışçıl ve insani bir eylem olduğu, dolayısıyla başka bir devlet tarafından düşmanca bir eylem olarak kabul edilemeyeceği gibi, sığınmayla ilgili bir takım ilkeleri bünyesinde barındırmaktadır.

Bu Bildirin önemi ise, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ve 1967 Protokol’de değinilmemiş olan sığınma hakkına değinmesi ile tavsiye niteliğinde olmasına rağmen bir takım ilkeler ortaya koymuş olmasıdır.

## **B. Bazı Bölgesel Belgelerde Mülteci Tanımı**

### **1. Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi’nde Mülteci Tanımı**

Bölgesel düzenleme niteliğinde olan 1969 tarihli Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Mülteci Sözleşmesi, 10 Eylül 1969 tarihinde Adis Ababa’da imzalanmıştır. Bu Sözleşmede, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu’ndaki mülteci tanımı benimsenmesine rağmen, Afrika ülkelerinin sosyo-ekonomik yapısı, siyasal durumu ve Afrika’da meydana gelen özel mülteci hareketleri de dikkate alınmıştır. Bundan dolayı, ABÖ Mülteci Sözleşmesinde yer alan mülteci tanımının kapsamı daha da genişletilmiştir. Şöyle ki: “*Mülteci terimi menşei ülke ya da tabiiyetinde olduğu ülke dışındaki bir yerde koruma sağlamak üzere mutat olarak ikamet ettiği yeri, dış saldırı, işgal, yabancı hakimiyeti ya da menşei ülkenin veya tabiiyetinde bulunduğu ülkenin bir kısmında ya da tamamında kamu düzenini ciddi şekilde sarsan olaylar yüzünden terk etmek zorunda kalan kişiler için de geçerli olacaktır*” (m.1/2)<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> İngilizce metin için bkz. <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>; Türkçe metin RG.27.05.1949-7217.

<sup>32</sup> İngilizce metin için bkz: <http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/v4dta.htm> Türkçe metin için: [http://www.unicankara.org.tr/doc\\_pdf/metin\\_ant4.pdf](http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin_ant4.pdf).

<sup>33</sup> <http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/resources/legal-documents/international-refugee-law/1969-organization-of-african-unity-convention-governing-the-specific-aspects-of-refugee-problems-in-africa.html>. Ayrıca Türkçe metin için bkz: [http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/2.1\\_m%C3%BClteciler.pdf](http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/2.1_m%C3%BClteciler.pdf)

Buradaki mülteci tanımı Afrika'daki bağımsızlık savaşlarında yaşanan deneyimlerin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Ayrıca ABÖ Mülteci Sözleşmesinde yer alan mülteci tanımı ile 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'ndaki tanım arasında şu farklılıktan söz etmek mümkündür; Cenevre Konvansiyonu'nda menşei ülke ya da tabiiyet ülkesi dışında bulunmanın mülteci olabilmek için yeterli görülmesine karşın, ABÖ Mülteci Sözleşmesinde ise söz konusu nedenler yüzünden ülkeden kaçışın gerçekleşmiş olması gerekecektir<sup>34</sup>.

## 2. Cartagena Deklarasyonu Mülteci Tanımı

Bir başka bölgesel belge de Orta Amerika devletlerince mülteci sorununa yönelik olarak Kolombiya'nın Cartagena şehrinde 1984 tarihinde imzalanan "Cartagena Deklarasyonu", 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'ndaki mülteci tanımını aynen benimsemekle birlikte, Deklarasyon, bu tanım dışında kalan kişileri de mülteci kapsamına dâhil etmektedir<sup>35</sup>. Cartagena Deklarasyonu: "Yaşamları, güvenlikleri ya da özgürlüklerinin genel şiddet, yabancı baskısı, iç çatışma, insan haklarının ağır ihlali ya da kamu düzenini ciddi şekilde sarsan diğer durumlar yüzünden tehdit altında olması nedeniyle ülkelerinden kaçan kişileri" mülteci kapsamına almaktadır" (3.paragraf)<sup>36</sup>.

Cartagena Deklarasyonu'ndaki mülteci tanımının, ABÖ Mülteci Sözleşmesindeki mülteci tanımını dikkate alarak kabul edildiğini söylemek mümkündür. Ancak Cartagena Deklarasyonu bir antlaşma olmaması nedeniyle hukuken bağlayıcı bir belge olarak değerlendirilmese de, benimsemiş olduğu mülteci tanımı ve prensipleri pek çok Orta ve Latin Amerika devletinin iç hukuklarında yer alarak, söz konusu ülke uygulamalarına da sirayet etmiştir<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Çiçekli, 2014, s. 247.

<sup>35</sup> Odman, s. 53; Çiçekli, Uluslararası, s. 46.

<sup>36</sup> [https://www.oas.org/dil/1984\\_Cartagena\\_Declaration\\_on\\_Refugees.pdf](https://www.oas.org/dil/1984_Cartagena_Declaration_on_Refugees.pdf) Ayrıca Türkçe metin için bkz: <http://sorular.rightsagenda.org/Uploads/MULTECI%20MEV/1984%20CARTAGENA%20M%C3%9CLTEC%C4%B0LER%20B%C4%B0LD%C4%B0R%C4%B0S%C4%B0.pdf>

<sup>37</sup> Çiçekli, Uluslararası, s. 46; Çiçekli, 2014, s. 248.

### C. Uluslararası Hukukta Mülteci ile Sığınmacı Arasındaki Ayrım

Yukarıda “mülteci” kavramının hem 1951 Cenevre Konvansiyonu’nda hem de diğer uluslararası ve bölgesel örgütler tarafından yapılan düzenlemelerde tanımlandığı belirtilmişti. Ancak aynı şeyi “sığınmacı” kavramı için söylemek mümkün değildir. Zira yukarıda ele alınan temel uluslararası belgelerde sığınma kavramı net bir şekilde tanımlanmamıştır. Bu nedenle uluslararası hukuk kapsamında “mülteci” ve “sığınmacı” kavramları arasındaki ayrımın ortaya konulması için “sığınmacı” kavramının doktrin tarafından ele alınmasına değinerek aradaki farkı doktrinsel açıdan belirtmeyi uygun görmekteyiz.

Uluslararası hukukta, mülteci ve sığınmacı terimlerinin karşılığı olarak kullanılan “refugees” ve “asylum seekers” kavramları arasında bir ayrım yapılmasına rağmen, ancak Odman<sup>38</sup> ve Çiçekli’nin<sup>39</sup> de belirttiği gibi, literatürde bu terimlerin zaman zaman birbiri yerine kullanıldığı da görülmektedir.

Bu iki kavram arasındaki farka gelince Odman’a göre, iltica etme hakkı ve bunun sonucu mülteci olmak, hukuki bir statünün kazanılmasını; sığınma hakkı ile sığınmacı olmak ise, hukuki bir statünün kazanılmasından çok, fiilî ve kısa süreli bir barınma durumunu ifade etmektedir<sup>40</sup>. Ekşi’ye göre de, mülteci, mültecilik statüsü hukuken (*de jure* mülteci) kabul edilmiş olan bir yabancıyı ifade ederken, “sığınmacı” kavramı uluslararası hukukta mülteci başvurusunu yapmış fakat henüz işlemleri tamamlanmamış yabancıyı ifade etmektedir<sup>41</sup>. Bu nedenle sığınmacı statüsünde olanlara geçici koruma sağlanan (*de facto* mülteci) kişi de denilmektedir. Kısaca mülteci, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu’nun tanıdığı bütün haklardan yararlanan yabancıyı, sığınmacı ise sığınma statüsü deklare edilmemiş yabancı kişiyi ifade eder. Ancak sığınmacılar da sığınma başvurusunun adil ve etkin bir şekilde incelenmesini, bu inceleme sürecinde ülkede ikametini izin verilmesi

<sup>38</sup> Odman, s. 189.

<sup>39</sup> Çiçekli, 2014, s. 246.

<sup>40</sup> Odman, s. 189.

<sup>41</sup> Ekşi, Nuray: Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular, BETA, İstanbul, 2012, s. 12.

ve bu süre zarfında asgari düzeyde de olsa sosyal yardım görme gibi haklara sahiptir<sup>42</sup>.

Sığınma tabiri uluslararası düzeyde net bir şekilde tanımlanmamış olsa da, uygulamada bu kavram, bir ülkenin topraklarında bulunan mültecilere sağladığı korumanın tümü için kullanılan bir terim haline gelmiştir. Sığınma, en azından, başka bir ülkede çözüm bulununcaya kadar ev sahibi ülkede barınma imkânı ile geçici bir süre için temel koruma sağlanması anlamına gelmektedir<sup>43</sup>.

Toparlayacak olursak mülteci, mültecilik statüsünü hukuken kazanmış olan yabancıyı ifade ederken, sığınmacı ise mültecilik başvurusunu yapmış olan<sup>44</sup> ve fakat işlemleri inceleme aşamasında olduğundan<sup>45</sup>, kendisine geçici koruma sağlanan kişi demektir<sup>46</sup>. Ayrıca yukarıda da bahsedildiği üzere sığınmacı, sığınma başvurusunun adil ve etkin bir usul ile incelenmesini, bu inceleme bitene kadar da ülkede ikametine izin verilmesi ve ülkede bulunduğu sürece asgari düzeyde sosyal yardım görmesi gibi haklardan yararlanmaktadır<sup>47</sup>. Sığınmacı, gerek bireysel olarak gerek grup temelinde uluslararası koruma talep eden bir bireydir. Sığınmacı, henüz koruma talebi ilgili ülke makamlarınca nihai olarak karara bağlanmamış olan bir kişidir. Bu nedenle, bir sığınmacı sonuçta mülteci olarak kabul edilmeyebilir, ancak her bir mülteci başlangıçta bir sığınmacıdır<sup>48</sup>.

Ancak, aşağıda da görüleceği üzere, Türk ve Rusya Federasyonu hukuklarında, mülteci ve sığınmacı kavramları arasında uluslararası hukuka nazaran daha değişik bir ayırım esas alınmaktadır.

<sup>42</sup> Çiçekli, Uluslararası, s. 129; Özcan, s. 23.

<sup>43</sup> Kate **Jastram**, Marilyn **Achiron**: Mültecilerin Korunması; Uluslararası Hukuk Rehberi, BMMYK Ofisi, Parlamenter İçin El Kitabı, sayı 2-2001, s. 22-23 (naklen Özcan, s. 23).

<sup>44</sup> Özcan'a göre, henüz başvuru yapmamış veya başvurusu hakkında cevap bekleyen kişiler de sığınmacı olarak tanımlanabilmektedir; Özcan, s. 23.

<sup>45</sup> Bir nevi mülteci adayı da denilebilir.

<sup>46</sup> Odman, s. 189; Çiçekli, 2014, s. 246.

<sup>47</sup> Çiçekli, 2013, s. 238; Çiçekli, Uluslararası, s. 44-45; Özcan, s. 23.

<sup>48</sup> Çiçekli, Uluslararası, s. 45; Çiçekli, 2014, s. 247; Özcan, s. 23.

## II. TÜRK VE RUSYA FEDERASYONU HUKUKUNDA MÜLTECİ VE SIĞINMACI TANIMI

### A. Türk Hukukunda Mülteci ve Şartlı Mülteci Tanımı

#### 1. Mülteci Tanımı

Türk hukukunda mülteci tanımı ilk olarak mülga 1934 tarihli 2510 sayılı İskân Kanunu'nda<sup>49</sup> şu şekilde yapılmıştı: “*Türkiye’de yerleşmek maksadı ile olmayıp, bir zaruretle muvakkat oturmak için sığınanlar*” (m.3/f.3)<sup>50</sup>.

Daha sonra Türkiye tarafından imzalanan ve uluslararası kaynak niteliğinde olan 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu<sup>51</sup> ile 1967 tarihli Protokol<sup>52</sup>, Türk hukukunda “mülteci” ile “sığınmacı” kavramlarının yeniden ele alınmasına neden olmuştur.

Bundan dolayı “mülteci” ve “sığınmacı” kavramları ilk önce 1994 tarihli Yönetmelik’te ele alınmış ve daha sonra 6458 sayılı YUKK ile Türk hukukunda ilk kez mülteci ve şartlı mültecilere ilişkin tanımlar ile diğer konulara da kanun düzeyinde yer verilmiştir.

Yukarıda da belirtildiği üzere, Türk hukukunda “mülteci” ile “sığınmacı” kavramları arasındaki ayrımın, uluslararası hukuk literatüründe benimsenen yaklaşımdan daha farklı olduğu kabul edilmektedir<sup>53</sup>. Şöyle ki, Türkiye’nin 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu’na koyduğu coğrafi kısıtlama nedeniyle, Avrupa’dan gelenlere “mülteci”, Avrupa dışından gelenlere ise yakın zamana kadar “sığınmacı” denilmekteydi. Bu ayrıma istinaden “mülteci” ve “sığınmacı” kavramlarının tanımı ilk kez 1994 tarihli Yönetmelik’te yapılmıştı<sup>54</sup>.

<sup>49</sup> RG.21.6.1934-2733.

<sup>50</sup> Altuğ’a göre, “*Mülteciler bir memlekette yabancıların bir kısmını teşkil eden ve hiç bir devletin aktif diplomatik himayesinden yararlanmayan veya yararlanmak istemeyen kişilerdir*”; Altuğ, s. 1.

<sup>51</sup> RG,05.09.1961-10898.

<sup>52</sup> RG, 05.08.1968-12968.

<sup>53</sup> Çiçekli, Uluslararası, s. 47.

<sup>54</sup> Burada “mülteci” tanımına yer verilecektir. 1994 tarihli Yönetmeliğin madde 3/2’de mülteci şu şekilde tanımlanmıştı: “*Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebi ile ırkı,*

6458 sayılı YUKK, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ile 1994 tarihli Yönetmelikteki mülteci tanımını benimseyerek, Türkiye'nin coğrafi sınırlandırmasına ilişkin uygulamasını sürdürmeye devam etmektedir. Kanun'da yapılan tanıma göre mülteci, *“Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından korktuğu için vatan-daşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıyı veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişi”*yi ifade etmektedir.

## 2. Şartlı Mülteci Tanımı

Daha önce bahsedildiği üzere, 6458 sayılı YUKK'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte “sığınmacı” yerine artık “şartlı mülteci”<sup>55</sup> kavramına yer verilmektedir.

“Şartlı mülteci” tanımı 6458 sayılı Kanun'un 62.maddesinde yer almakta ve 1994 tarihli Yönetmelik'teki “sığınmacı” tanımı<sup>56</sup> ile hemen hemen aynı esasları içermektedir.

---

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

<sup>55</sup> Kanaatimizce Türk hukukunda “sığınmacı” kavramının kullanılması “şartlı mülteci” kavramına nazaran daha uygun görülmekte idi. Bunun nedeni ise “şartlı mülteci” tabirinin toplum açısından yanlış yorumlanmaya elverişli olmasıdır. Zira, “şartlı mülteci” denildiğinde, sanki başvuruda bulunan kişi, gerekli şartları yerine getirince “mülteci” olarak kabul edilecek ve mülteci statüsünden yararlanacaktır ya da belli şartlar altında mülteci olarak kabul edilebilecektir. Bu iki statü arasında, ileride de görüleceği üzere, her anlamda kayda değer farklılıklar mevcudiyetini korumaktadır. Kısaca, “şartlı mülteci” kavramındaki “mülteci” kelimesi karışıklığa neden olabilecek niteliktedir. “Sığınmacı” terimi ile ilgili, hem kavram hem de içeriği bakımından, herhangi bir karışıklığa neden olacak durum bulunmamakta idi. “Sığınmacı” kavramının başlı başına geçici bir durumu ifade etmesi karşısında, “şartlı mülteci” kavramının aynı anlamı taşımadığı düşüncesindeyiz.

Kanun'a göre, "Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye'de kalmasına izin verilir" (m.62).

Görüldüğü gibi, 6458 sayılı YUKK'da, şartlı mülteci tanımına ayrıca "Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar" ile "Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye'de kalmasına izin verilir" ifadeleri eklenerek, mülteci ile şartlı mülteci arasındaki coğrafi sınırlamadan kaynaklanan ayırım daha açık bir şekilde belirlenmiştir.

Bundan böyle 6458 sayılı YUKK'daki tanıma göre, Avrupa dışından Türkiye'ye gelen ve "mülteci" olabilme şartlarını taşıyan yabancılara, ülkede "şartlı mülteci" statüsü verilecektir.

Neticede, 6458 sayılı YUKK doğrultusunda, Avrupa ülkelerinden gelen ve uluslararası koruma talep eden yabancılara bundan sonra da "mülteci", Avrupa dışındaki diğer bölgelerden gelerek uluslararası koruma talep eden yabancılara ise "şartlı mülteci" denilecektir.

Görüldüğü üzere, uluslararası mülteci hukukunda, sığınmacının mültecilik koşullarını taşıdığıнын tespiti üzerine mülteciye dönüşmesi, yani mülteci statüsünü kazanması mümkün iken, Türk mülteci hukukunda şartlı mülteci (sığınmacı) olarak nitelenen kişilere hukuken mültecilik statüsünün verilmesi mümkün gözükmemektedir<sup>57</sup>.

<sup>56</sup> Sığınmacıyı 1994 tarihli Yönetmelik şu şekilde tanımlamıştı: "İrki, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıdır" (Yönetmelik m.3/3).

<sup>57</sup> Çiçekli, Uluslararası, s. 48-49.



### 3. Türk Hukukunda Mülteci ile Şartlı Mülteci Kavramları Arasındaki Farklar

Mülteci ile şartlı mülteci tanımına göz atacak olursak, bu iki kavram arasındaki farkları şu şekilde tespit etmek mümkündür:

- a. Mülteci statüsü Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle tanınırken, şartlı mülteci statüsü, Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle tanınmaktadır.
- b. Şartlı mülteci statüsünü alanlar, güvenli üçüncü ülkeye yerleştirilirler.
- c. Şartlı mülteci statüsü alanlara, üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye’de kalmaları için geçici ikamet izni verilir<sup>58</sup>.

### B. Rusya Federasyonu Hukukunda Mülteci ile Geçici Sığınmacı Tanımı

#### 1. Mülteci Tanımı

Sovyetler Birliği’nin dağılmasından sonra sosyo-politik durumun gittikçe kötüleşmesi, etnik ve dinî çatışmaların meydana gelmesi ve ekonomik krizin de yaşanması, eski Sovyetler Birliği ülkelerinde iltica ve sığınma sorununun gündeme gelmesine neden olmuştur<sup>59</sup>. Mülteci sorunuyla en çok karşılaşan ülkelerin başında ise geniş coğrafi sınırlarına sahip olan Rusya Federasyonu gelmektedir. Ancak 1990’lı yılların başına kadar bu ülkede mültecilerle ilgili herhangi bir yasal düzenleme bulunmuyordu. Bu tarihten sonra yukarıda sayılan sebeplerden dolayı, Rusya Federasyonu’nda mültecilerle ilgili düzenlemeye gidilmesi zorunlu hale gelmiş ve 19 Şubat 1993 tarihinde 4528-I sayılı “Mülteciler Hakkında Kanun” kabul edilmiştir. Belirtilmesi gerekir ki, Rusya Federasyonu tarafından 1992 yılında onaylanan 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ile 1967 tarihli Protokolü’nün<sup>60</sup>

<sup>58</sup> Ekşi, Nuray: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, BETA, İstanbul, 2014, s. 48.

<sup>59</sup> Abzalova, L.: Конституционно-Правовое Регулирование Миграционных Процессов в Зарубежных Странах, Москва, 2006, s. 3.

<sup>60</sup> Ведомости СНД и ВС РФ", 10.12.1992, No: 49, ст. 2863 (Vedomosti Syezda Narodnih Deputatov i Verhovnogo Soveta Rossiyskoy Federatsii, 10.12.1992, No:49, st. 2863).

ülkede hem mülteci hukukunun oluşumuna hem de Mülteciler Kanunu'nun kabul edilmesinde önemli bir yeri vardır.

Mülteci tanımı Rusya Federasyonu Mülteciler Kanunu madde 1/1'de yer almaktadır. Kanun, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ile 1967 tarihli Protokolü'ndeki mülteci tanımını benimserken, Türk hukukundaki mülteci tanımı ile farklılığı coğrafi kısıtlama ile ilgilidir. Kanun'a göre mülteci,

*“Rusya Federasyonu devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan ve ırkı, dini, milliyeti, tabiiyeti, belirli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancısıdır”.*

Tanımdan da anlaşıldığı gibi, Rusya Federasyonu hukukunda mülteci tanımı coğrafi kısıtlamaya tabi tutulmamış ve Rusya Federasyonu'nda mülteci statüsünün kazanılması bakımından gelinen ülkenin herhangi bir önemi yoktur.

İlaveten, Rusya Federasyonu hukukunda yer alan mülteci tanımı, *“Rusya Federasyonu devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan”* ibaresini de içermektedir. Ancak tanımın devamı göz önünde bulundurulduğunda bu ifadenin gereksiz olduğu kanaatine varılabilir. Zira tanımda *“vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan”* ifadesindeki *“ülke”* kelimesi ile Rusya Federasyonu haricinde herhangi bir ülke ya da ülkeler anlaşılmaktadır. Bu durum da zaten mültecinin Rusya Federasyonu vatandaşı olmadığını belirtmektedir.

## 2. Geçici Sığınmacı Tanımı

Yukarıda da belirtildiği gibi, Rusya Federasyonu hukukunda, “sığınmacı” yerine “geçici sığınmacı”<sup>61</sup> kavramı tercih edilmektedir.

Geçici sığınmacılarla ilgili hükümler 1993 tarihli Mülteciler Kanunu ile Rusya Federasyonu Bakanlar Kurulu'nun 2001 tarihli ve 274 sayılı “Rusya

<sup>61</sup> Bu başlık altında Rusya Federasyonu hukukundaki terime sadık kalmak açısından geçici sığınmacı kavramı kullanılacaktır.

Federasyonu'nda Geçici Sığınmanın Sağlanması Hakkında Karar"ında<sup>62</sup> yer almaktadır.

"Geçici sığınmacı" kavramına Mülteciler Kanunu madde 12/2'de yer vermiştir. Bahsi geçen maddeye göre, Rusya Federasyonu'nda geçici sığınmacılar ancak iki hâlde söz konusu olabilmektedir:

a) *Mülteci olma özelliklerini<sup>63</sup> taşıdığı halde yalnızca Rusya Federasyonu topraklarında geçici olarak kalma talebinde bulunanlar ile,*

b) *Mülteci olma özelliklerini taşımadığı halde, insani düşüncelerden dolayı sınırdışı edilemeyenler<sup>64</sup>.*

Tanımdan hareketle, Rusya Federasyonu hukukunda "mülteci" ile "geçici sığınmacı", insani düşüncelerden dolayı sınırdışı edilemeyenler haricinde, birbirine uzak kavramlar değildir. Zira Rusya Federasyonu<sup>65</sup> topraklarında "geçici sığınmacı" statüsünün kazanılması öncelikle mülteci olma özelliklerini taşıyan yabancıların isteğine bağlı kılınmıştır. Ayrıca "geçici sığınmacı" kavramı, mülteci olma özelliklerini taşımadığı halde insani düşüncelerden dolayı sınırdışı edilemeyenleri de kapsamaktadır. Bu kişiler, güvenilir üçüncü ülke bulana kadar, Rusya Federasyonu topraklarında ikamet etme hakkına sahiptir. Ancak bu süre, Rusya Federasyonu Bakanlar Kurulu'nun 2001 tarihli ve 274 sayılı Kararı'nın 12. maddesine

<sup>62</sup> Son değişiklikler 22.07.2014 tarihinde yapılmıştır. Собрание законодательства РФ, 16.04.2001, N 16, ст. 1603, (Sobranie Zakonodatelstva RF, 16.04.2001, No:16).

<sup>63</sup> Bkz.yukarıda "mülteci" tanımı.

<sup>64</sup> 2001 tarihli ve 274 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın madde 7'de örnek olarak sağlık nedenleri belirtilmiştir.

<sup>65</sup> Ayrıca Rusya Federasyonu'nda aktüel konulardan biri de "ülkesinde yerinden edilmiş kişiler"dir. Bu gruba giren kişilerin mülteci ya da sığınmacı olma durumu söz konusu olmadığından, bu bölümde "ülkesinde yerinden edilmiş kişiler" kavramına değinilmeyecektir. Zira "ülkesinde yerinden edilmiş kişiler", Rusya Federasyonu vatandaşlığını haiz olup da, oturduğu yeri mülteci tanımındaki benzer veya başka nedenlerden dolayı terk etmek zorunda kalan kişilerdir; **Belkova**, s. 115-116; **Andrichenko**, L. V./ **Belousova**, E. V.: "Комментарий Законодательства о Вынужденных Переселенцах и о Беженцах", Юридическая литература", 1998.

göre bir yıl ile sınırlıdır. Bu süre geçici sığınmacının talebi üzerine İl Göç İdaresinin<sup>66</sup> kararıyla her defasında bir yıla kadar uzatılabilmektedir.

Görüldüğü gibi, Rusya Federasyonu hukukunda mülteci ile geçici sığınmacı kavramları arasındaki ayrım, Türk hukukundaki ayırımdan farklı olarak, coğrafi kısıtlamaya tabi kılınmamış ve istisna hariç olmak üzere, başvuru yapan kişinin salt talebine bağlı bulunmaktadır.

### **3. Rusya Federasyonu Hukukunda Mülteci ile Geçici Sığınmacı Kavramları Arasındaki Farklar**

Rusya Federasyonu düzenlemesinde “mülteci” ile “geçici sığınmacı” kavramları arasındaki farkları şu şekilde tespit etmek mümkündür:

1. Geçici sığınmacı, mülteci olma özelliklerini taşımakla birlikte, Rusya Federasyonu topraklarında geçici olarak kalma talebinde bulunmasıyla mülteciiden ayrılmaktadır.

2. Geçici sığınmacı, mülteci olma özelliklerini taşımamakla birlikte, insani düşüncelerden dolayı sınırdışı edilemiyorsa geçici sığınma statüsünü kazanmaktadır.

3. Geçici sığınmacılar üçüncü güvenilir ülke bulana kadar Rusya Federasyonu topraklarında ikamet etme hakkına sahip iken, mülteciler bakımından böyle bir sınırlama söz konusu değildir. Zira Mülteciler Kanunu'nun 8/14. maddesi uyarınca, Rusya Federasyonu'nda mültecilerin sürekli ikamet etme hususunda Rusya Federasyonu yetkili makamlara başvuruda bulunma hakkı yanı sıra Rusya Federasyonu vatandaşlığına da başvurma hakkı öngörülmüştür.

4. Geçici sığınmacılara bir yıl süreliğine Rusya Federasyonu'nda ikamet izni verilir. Bu süre haklı sebeplerden dolayı ve geçici sığınmacının talebi üzerine her defasında İl Göç İdareleri tarafından bir yıla kadar uzatılabilmektedir.

---

<sup>66</sup> Orijinal isim: Территориальный Орган по Миграционной Службе (Territorialnyy Organ po Migratsionnoy Slujbe).

### C. Türk ve Rusya Federasyonu Hukukunda Mülteci ile Sığınmacı Kavramlarının Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi

“Mülteci” ve “sığınmacı”<sup>67</sup> kavramlarının her iki ülke hukuku açısından tanımlanması sonucu, iki ülke hukukunda da bu iki kavramın ayrı ayrı benzer yönleri ile farklılıklarına değinilmiştir. Bu bağlamda Türk ve Rusya Federasyonu hukukları arasında “mülteci” ile “sığınmacı” kavramlarının karşılaştırmalı olarak benzer durumları ile farklılıklarına değinmenin de isabetli olacağı düşüncesindeyiz.

“Mülteci” kavramını ele aldığımızda, hem Türkiye hem de Rusya Federasyonu’nun 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ile 1967 Protokolü’nü imzaladığını görmekteyiz. Bunun neticesinde her iki ülke hukukunda da “mülteci” kavramının tanımı söz konusu Konvansiyon’a paralel şekilde yapıldığından, farklılık olarak Türkiye’nin koyduğu coğrafi sınırlamayı gösterebiliriz. Zira Türkiye, Avrupa’da meydana gelen olaylar sonucunda “mülteci” tanımında yer alan belli özellikleri taşıyan yabancılara “mülteci” statüsünü vermektedir. Dolayısıyla, coğrafi kısıtlama dışında Türk ve Rusya Federasyonu hukuklarında “mülteci” kavramının tanımı örtüşmektedir.

“Sığınmacı” kavramı ise her iki ülke hukukunda da farklı adlandırılmaktadır; şöyle ki, Türkiye’de 6458 sayılı YUKK ile “şartlı mülteci”, Rusya Federasyonu’nda Mülteciler Kanunu ile “geçici sığınmacı” olarak anılmaktadır. Her ne kadar 1951 Cenevre Konvansiyonu’nda “sığınmacı” kavramına yer verilmemiş olsa da, iki ülke hukukunda da bu kavram tanımlanmış bulunmaktadır.

“Sığınmacı” kavramına ilişkin hem benzerlik hem de farklılıklardan bahsetmek mümkündür. Öncelikle şu hususu tekrarlamakta yarar vardır, Rusya Federasyonu’nda “geçici sığınmacı” statüsü iki durumda verilmektedir. İlk durumda, mülteci olma şartlarını taşıyan kişinin talebi doğrultusunda “geçici sığınmacı” statüsü kazanılmaktadır. Türk hukukunda da mülteci olma özelliklerini taşıyan, ancak Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle “şartlı mülteci” statüsü verilmektedir. Yani, her iki ülkede

---

<sup>67</sup> Türk ve Rusya Federasyonu hukukunda “sığınmacı” kavramı farklı adlandırıldığından, burada anlam bakımından ortak kavram niteliğine sahip olan “sığınmacı” teriminin kullanılmasını uygun görmekteyiz.

de sığınmacı statüsünün kazanılmasında öncelikle “mülteci” olma özellikleri aranmaktadır. Bu her iki hukuk için geçerli olan benzer bir durumdur. Ayrıca, iki ülke hukukunda da sığınmacılara, güvenilir üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar ülke topraklarında ikamet etme hakkı tanınmaktadır.

“Sığınmacı” kavramının tanımından kaynaklanan farklılığa gelince, “şartlı mülteci” statüsünün kazanılmasını Türkiye, Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylara tabi kılarken, Rusya Federasyonu da mülteci olma özelliklerini taşıyan ve başvuru yapan kişinin talebine bağlamıştır. Diğer bir fark ise, Rus hukukunda mülteci olma özelliklerini taşımayan, ancak insani düşüncelerden dolayı sınırdışı edilemeyenlere de “geçici sığınmacı” (“sığınmacı”) statüsü verilmektedir. Bu ikinci durum Türkiye’de başvuru yapana “şartlı mülteci” statüsünü kazandırmamaktadır.

Görüldüğü üzere, iki ülke hukukunda da “mülteci” ve “sığınmacı” kavramları arasında benzerliklerin yanı sıra farklılıklar da mevcudiyetini korumaktadır.

### III. TÜRK VE RUSYA FEDERASYONU HUKUKUNDA MÜLTECİ İLE SİĞINMACILARIN HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİ

#### A. Türkiye’de Mülteci ve Şartlı Mültecilerin Hak ve Özgürlükleri

##### 1. İkamet ve Seyahat Hakkı

İkamet ve seyahat özgürlüğü Anayasanın 23.maddesinde herkes için güvence altına alınmış ve buna istinaden YUKK’da mülteci ve şartlı mültecilerin ikamet ve seyahat hakları detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Öncelikle belirtilmesi gereken, YUKK’nın 71.maddesi ile başvuru sahibine, kendisine gösterilen kabul ve barınma merkezinde, belirli bir yerde veya ilde ikamet etme zorunluluğu ile istenilen şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülükler getirilebilmektedir. Başvuru sahibinin ayrıca adres kayıt sistemine kayıt yaptırması ve ikamet adresini valiliğe bildirmesi gerekmektedir (m.71/2)<sup>68</sup>.

YUKK’nın 82.maddesi şartlı mültecilerin ve ikincil koruma statüsü sahibinin ikametini düzenlemiştir. Madde 82/1’e göre, şartlı mülteci ve

<sup>68</sup> Bu bölümde belirtilen maddeler 6458 sayılı YUKK’na aittir.

ikincil koruma statüsü sahibi kişiye, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından, kamu düzeni veya kamu güvenliği nedeniyle belirli bir ilde ikamet etme, belirlenen süre ve usullerle bildirimde bulunma yükümlülüğü getirilebilir. Yine bu kişilerin adres kayıt sistemine kayıt yaptırması ve ikamet adresini valiliğe bildirmesi gerekmektedir (m.82/2).

YUKK'da mülteciler için belirli bir merkez, yer ya da ilde ikamet etme zorunluluğu getirilmeyerek, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'nun 26.maddesiyle<sup>69</sup> uyumlu bir düzenlemeye gidilmiştir<sup>70</sup>.

Türkiye'ye sığınan yabancılar ancak yetkili makamın göstereceği yerde ikamet edebilecektir. Buna göre metropoller yerine nüfusu daha düşük olan otuz iki adet uydu ilden birisinde ikamet izni verildiği görülmektedir<sup>71</sup>.

YUKK'nın 95.maddesinde kabul ve barınma merkezlerine ilişkin temel ilkeler düzenlenmektedir. Madde 95/1'e göre, başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin barınma ihtiyaçlarını kendilerinin karşılaması esastır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin barınma, iaşe, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçlarının karşılanacağı kabul ve barınma merkezleri kurulabilir (m.95/2). Merkezlerde özel ihtiyaç sahiplerinin barındırılmasına öncelik tanınır (m.95/3).

Kabul ve barınma merkezlerinin valilikler tarafından işletilmesi öngörülmektedir. Ancak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bu merkezleri; kamu kurum ve kuruluşlarıyla, Türkiye Kızılay Derneği ve göç alanında uzmanlığı bulunan kamu yararına çalışan derneklerle protokol yaparak işletirebilir (m.95/4).

YUKK madde 84/1 gereğince "mültecilere, valiliklerce (il göç idaresi müdürlüğünce) 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu madde 28'de belirtilen seyahat belgesi düzenlenir". Söz konusu maddeye göre, "*Taraf Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, ulusal güvenlikleri veya*

<sup>69</sup> 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu 26.maddeye göre: "*Her taraf Devlet, ülkesinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, genel olarak aynı koşullardaki yabancılarla yönetmeliklerce sağlanan, toprakları üzerinde ikamet edeceği yeri seçme ve özgürce seyahat etme hakkını tanıyacaktır*".

<sup>70</sup> **Çiçekli**, 2014, s. 383.

<sup>71</sup> **Başak**, Cengiz: Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasadışı Göçmenler, Ankara, 2011, s. 47.

*kamu düzenleri ile ilgili engelleyici ciddi sebepler bulunmadıkça, kendi toprakları dışında seyahatlerini temin edecek seyahat belgeleri verecekler ve bu belgelere bu Sözleşmenin Cetvelindeki hükümler uygulanacaktır. Taraf Devletler, bu tür bir belgeyi, ülkelerinde bulunan herhangi bir mülteciye verebilirler; kendi topraklarında bulunan ve yasal olarak ikamet ettikleri ülkeden bir seyahat belgesi almak imkânından mahrum olan mültecilere bu tür bir belge vermeye özellikle sıcak bakacaklardır.*

*2. Önceden yapılmış uluslararası antlaşmalar çerçevesinde, o antlaşmalara taraf olan Devletler tarafından mültecilere verilmiş seyahat belgeleri, Taraf Devletlerce tanınacak ve bu maddeye göre düzenlenmiş gibi muamele görecektir”.*

Ayrıca, YUKK madde 84/2 gereğince, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin seyahat belgesi talepleri ise 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun<sup>72</sup> “Yabancılara mahsus” damgalı pasaportlar başlıklı 18. maddesi çerçevesinde değerlendirilir. Yani, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerine “yabancılara mahsus” damgalı pasaport verilir.

## **2. Çalışma Hakkı**

### **a. Başvuru Sahibi ve Şartlı Mültecinin Çalışma Hakkı**

Anayasanın 48. maddesi çalışma hak ve özgürlüğünü vatandaş yabancı ayrımı yapmadan genel olarak herkese tanımaktadır. Yabancıların Türkiye’de çalışmaları ile ilgili genel hükümler 2003 tarihli ve 4817 sayılı “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun” (YÇİHK)<sup>73</sup> ve bu Kanuna bağlı olarak çıkarılan Uygulama Yönetmeliği<sup>74</sup> ile düzenlenmektedir.

YUKK'nın “İş piyasasına erişim” başlığını taşıyan madde 89/4(a)'ya göre, “Başvuru sahibi veya şartlı mülteci, uluslararası koruma başvurusu tarihinden altı ay sonra çalışma izni almak için başvurabilir”. Aynı maddenin “ç” bendi uyarınca, “Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin çalışmasına ilişkin usul ve esaslar, Bakanlığın görüşü

<sup>72</sup> RG.24.7.1950-7564.

<sup>73</sup> RG. 6.03.2003-25040.

<sup>74</sup> RG.29.08.2003-25214.



alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından belirlenir” (YUKK m.89/4(ç)).

Ayrıca, çalışma izni türü bakımından, 6458 sayılı YUKK ile 4817 sayılı YÇİHK'nın 8.maddesine (i) bendi eklenerek, şartlı mültecilere istisnai çalışma izninin verilmesi hüküm altına alınmıştır.

### **b. Mülteci ve İkincil Koruma Statüsü Sahibi Kişinin Çalışma Hakkı**

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu madde 89/4(b)'ye göre, “Mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi, statü almasından itibaren bağımlı veya bağımsız olarak çalışabilir. Yabancıların çalışamayacağı iş ve mesleklere ilişkin diğer mevzuatta yer alan hükümler saklıdır. Mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi kişiye verilecek kimlik belgesi, çalışma izni yerine de geçer ve bu durum kimlik belgesine yazılır”. Aynı maddenin “c” bendi uyarınca, “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 hallerde, belirli bir süre için, tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, iş kolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla sınırlandırılabilir”. Ancak maddenin devamında bir istisna getirilmiştir, “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.” Bu istisna Cenevre Konvansiyonu’nun 17.maddesinin 2.fikrasına<sup>75</sup> uyum sağlama amacıyla kabul edilmiştir.

1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu madde 17/1’de, “Taraf Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden her mülteciye, ücretli bir meslekte çalışma hakkı bakımından aynı şartlar içinde yabancı bir memleketin

<sup>75</sup> 1951 Cenevre Konvansiyonu madde 17/2’ye göre: “Her halde ulusal işgücü piyasasını korumak amacıyla, yabancılara veya yabancıların çalıştırılmalarına konan sınırlama tedbirleri, bu Sözleşme’nin, ilgili Taraf Devlette yürürlüğe girdiği tarihte söz konusu tedbirlerden muaf tutulan veya aşağıdaki koşullardan birine sahip olan mültecilere uygulanmayacaktır: (a) Ülkede üç yıl ikamet etmiş olmak; (b) İkamet ettiği ülkenin vatandaşı olan bir kimse ile evli bulunmak. Eşini terk etmiş olan bir mülteci bu hükümden istifadeyi iddia edemeyebilir; (c) İkamet ettiği ülkenin vatandaşlığını taşıyan bir veya daha fazla çocuğu olmak”.

*vatandaşına uyguladıkları en müsait muameleyi uygulayacaklardır”* hükmü yer almaktadır.

Konvansiyonun bu hükmü, ülkede yasal olarak bulunan mültecilerin çalışma hak ve özgürlüklerini en çok gözetilen ulus kaydına tabi tutmuştur<sup>76</sup>. Ayrıca, bu maddede açıkça yabancılara uygulanan “en müsait muameleden” söz edilmesi karşısında, Türk mevzuatında yabancılara en geniş haklar tanıyan hükümler mültecilere de uygulanacaktır. Bu bağlamda, Mavi Kart sahiplerine ilişkin düzenlemeden bahsedebiliriz<sup>77</sup>. Zira bu özel statülü ya da imtiyazlı yabancılara kanun koyucu tarafından Türk vatandaşlarına has bazı haklar hariç, geniş haklar tanınmaktadır. Şöyle ki, 5901 sayılı ve 2009 tarihli Türk Vatandaşlığı Kanunu’nun<sup>78</sup> 28.maddesine göre, doğumla Türk vatandaşı olup da sonradan İçişleri Bakanlığı’ndan izin almak suretiyle Türk vatandaşlığından çıkanlara Mavi Kart verilmesini ve Mavi Kart hamillerinin bazı haklar hariç olmak üzere, Türk vatandaşlarıyla eşit haklara sahip olması öngörülmektedir.

Söz konusu Türk Vatandaşlığı Kanunu’nun 28.maddesi, 6304 sayılı 2012 tarihli Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun<sup>79</sup> ile değiştirilmiştir. Mevcut düzenlemeye göre, Mavi Kart sahipleri kamu kurum ve kuruluşlarında; işçi, geçici veya sözleşmeli personel olarak çalışabileceklerdir (TVK m.28). Ayrıca 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun<sup>80</sup> ise, Türk soyluların, izin almak kaydıyla, Türk Silahlı Kuvvetleri ve Güvenlik Teşkilatı hariç, her işte çalışmasını düzenlemektedir. O halde 5901 sayılı TVK’nın 28.maddesi ile 2527 sayılı Kanun, Türk yabancılar hukukunda yabancılara çalışma hakları açısından en müsait hükümler getiren düzenlemelerdir. Ancak önemle belirtilmesi gereken husus ise söz konusu kanunların 1951 tarihli Cenevre Konvansiyon’unun 17.maddesi doğrultusunda uygulanabilmesi için, yaban-

<sup>76</sup> Çiçekli, 2013, s. 265.

<sup>77</sup> Eksi, 2014, s. 190.

<sup>78</sup> RG.12.06.2009-27256.

<sup>79</sup> RG.18.5.2012-28296.

<sup>80</sup> RG. 29.9.1981-17473.

cının mülteci statüsünde kabul edilmesi gerekmektedir. Hal böyle iken, Avrupa dışından gelenlere şartlı mülteci statüsü verildiğinden, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu 17.madde hükmünün Türkiye’de şartlı mülteciler açısından uygulanması söz konusu değildir<sup>81</sup>.

### 3. Eğitim ve Öğrenim Hakkı

Temel haklardan olan eğitim hakkı, vatandaş-yabancı ayırımı yapılmaksızın Anayasa ile teminat altına alınmıştır. 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 42.maddesinde, kimsenin eğitim hakkından yoksun bırakılmayacağı ifade edilmiştir. Buradaki “kimse” kavramı hem vatandaşları hem de yabancıları kapsamaktadır.

222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu’nun<sup>82</sup> 2.maddesine göre, Türkiye’de kız ve erkek çocuklar için ilköğretim zorunlu olup devlet okullarında parasızdır.

Mültecilerin eğitim ve öğrenim hakkı konusu 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu’nda özel olarak düzenlenmiştir. Konvansiyonun “Maarif” başlıklı 22.maddesine göre,

*“1. Taraf Devletler, mültecilere, temel eğitim konusunda, vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulayacaklardır.*

*2. Taraf Devletler, mültecilere, temel eğitimin dışındaki eğitim konusunda ve özellikle eğitime erişim, yabancı ülke okullarından alınmış eğitim sertifikalarının, üniversite diplomalarının ve derecelerinin tanınması, harç ve resimlerden muafiyet ve eğitim bursları alanlarında mümkün olduğu kadar müsait ve her halde genel olarak aynı şartlar içindeki yabancılara tanınanlardan daha az müsait olmayan şekilde muamele edeceklerdir”.*

Hükümden de anlaşıldığı gibi, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu, temel eğitim alanında mülteciler ile vatandaşları eşitlik prensibine tabi tutmuştur.

1994 tarihli Yönetmeliğin 27.maddesinde ise, mülteci ve sığınmacıların öğrenimleri Türkiye’de kalacakları süre ile sınırlı olmak üzere genel hükümlere tabi tutulmuştu.

<sup>81</sup> Eksi, 2014, s. 190.

<sup>82</sup> RG.12.1.1981-10705.

Son olarak, YUKK madde 89/1de, “başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişi ve aile üyeleri, ilköğretim ve ortaöğretim hizmetlerinden faydalanır” hükmü yer almaktadır. Ekşi’ye göre, bu hükmü son yapılan yasal düzenlemeler kapsamında 4+4+4 olarak algılamak gerekir<sup>83</sup>.

#### 4. Sağlık Hakkı

1982 tarihli Anayasa’nın 56. maddesi ile yabancı-vatandaş ayrımı gözetmeksizin herkese sağlık hakkı tanınmaktadır. Madde 56/3’e göre, “Devlet herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak, insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler”. Buradaki “herkes” tabiri vatandaşlarla birlikte yabancıları da kapsamaktadır.

1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu madde 23’ye göre, “Taraflar Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, sosyal yardım ve iane konularında vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulayacaklardır”. Maddede geçen sosyal yardım ve desteğin hastalık, yaşlılık, fiziksel ya da ruhsal sağlık bozukluğu, tıbbi bakım vb. nedenlerden kaynaklanan yardımları içerdiği kabul edilmektedir<sup>84</sup>.

YUKK’da sağlık hakkı, hem uluslararası koruma talebinde bulunanlara ve hem de uluslararası koruma statüsü alanlara tanınmıştır. YUKK’ın 89/3.maddesine göre, “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 Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bütçesine ödenek konulur. Primleri, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından ödenenlerden ödeme güçlerine göre primin tamamı veya belli bir oranı talep edilir. b) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden, sağlık güvencesi veya ödeme gücünün bulunduğu veya başvurunun sadece tıbbi tedavi görmek amacıyla yapıldığı sonradan anlaşılanlar,

<sup>83</sup> Ekşi, 2014, s. 187.

<sup>84</sup> Çiçekli, Uluslararası, s. 189.

*genel sağlık sigortalılıklarının sona erdirilmesi için en geç on gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirilir ve yapılan tedavi ve ilaç masrafları ilgililerden geri alınır”.*

### **5. Sosyal Yardım ve Diğer Haklar**

1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'nun 23. maddesinde, taraf devletlerin, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, sosyal yardım konularında vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulayacakları hüküm altına alınmıştır. Söz konusu maddede mülteci statüsünü alanlarla ilgili hüküm yer alırken, başvuru sahiplerine ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak YUKK'nın 89.maddesinde bu boşluk doldurulmuş ve başvuru sahiplerinin de sosyal yardımlardan yararlanabileceği hüküm altına alınmıştır. Şöyle ki, *“Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden ihtiyaç sahibi olanların, sosyal yardım ve hizmetlere erişimleri sağlanabilir”* ifadesine yer verilmiştir. (m.89/2).

Sosyal yardım hakkı dışında mülteci ve şartlı mültecilerin Türkiye'de yabancılara tanınan taşınmaz edinme hakkı, din ve vicdan özgürlüğü, düşünce özgürlüğü, basın özgürlüğü gibi hak ve özgürlükleri de mevcuttur.

Görüldüğü üzere, Türk Hukukunda “mülteci” ya da “şartlı mülteci” statüsünün verilmesi, sağlanan hak ve özgürlükler bakımından da fark etmektedir. Ayrıca Türk hukukunda, mültecilere tanınan hak ve özgürlükler, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu hükümleri ile paralel bir şekilde 6458 sayılı YUKK'da detaylı olarak düzenlenmiştir.

## **B. Rusya Federasyonu Hukukunda Mülteci ve Geçici Sığınmacıların Hak ve Özgürlükleri**

### **1. Genel Düzenleme**

Rusya Federasyonu'nda mültecilerin hak ve özgürlükleri 1993 tarihli Rusya Federasyonu Mülteciler Kanunu, geçici sığınmacıların hak ve özgürlükleri ise söz konusu Kanun ve Rusya Federasyonu Bakanlar Kurulu'nun 2001 tarihli ve 274 sayılı Kararı ile düzenlenmiştir. Söz konusu Kanunun 8. maddesinde mültecilerin, 6. maddesinde ise, bir kereye mahsus parasal yardım hariç, geçici sığınmacıların hak ve özgürlükleri yer almaktadır.

Hemen belirtelim, Rusya Federasyonu hukukunda mültecilerin hak ve özgürlükleri 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na paralel olarak düzenlenmiş bulunduğundan, Türk hukukundaki düzenleme ile büyük ölçüde örtüşmektedir.

Bundan dolayı Rusya Federasyonu'nda mültecilere ikamet ve seyahat hakkı, çalışma hakkı, sağlık hakkı, eğitim-öğrenim hakkı, sosyal yardım hakkı yanı sıra, Türk hukukundaki gibi, diğer hak ve özgürlükler de tanınmıştır. Bu nedenle, her iki ülke hukukunda mültecilere tanınan hak ve özgürlükler kapsam bakımından hemen hemen aynı olduğundan, bu bölümde bunların tekrarlanmasının gereksiz olduğu ve burada mülteci ve geçici sığınmacılar açısından farklı olan düzenlemeye değinmenin isabetli olacağı kanaatindeyiz.

Öncelikle Mülteciler Kanunu ile yukarıda belirtilmiş olan 2001 tarihli Rusya Federasyonu Bakanlar Kurulu Kararı incelendiğinde görünen o ki, Rus hukukunda mülteci ve geçici sığınmacılar farklı hukuki rejime tabi tutulmuş ancak sağlık, eğitim, çalışma özgürlükleri bakımından aynı haklara sahiptirler. Bununla birlikte mülteciyi geçici sığınmacıdan ayıran Kanun'un 6/1(3).madde<sup>85</sup> hükmünde yer alan "mülteci ile bunların aile fertleri için bir kereye mahsus parasal yardımın"<sup>86</sup> geçici sığınmacılar için öngörülmemiş olması (m.12/4) ve yukarıda da belirtildiği üzere, geçici sığınmacıların üçüncü güvenilir ülke bulana kadar geçici olarak Rusya Federasyonu'nda ikamet etme hakkına sahip olmasıdır. Bunun dışında başka ülkelere seyahat etmek için mültecilere 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu çerçevesinde "seyahat belgesi" verilmekte iken (m.8/13), geçici sığınmacılara böyle bir hak tanınmamaktadır. Ancak ülkeye giriş ve çıkışlarında geçici sığınmacılara, 2001 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca, Rusya devleti tarafından sadece gerekli yardımlar yapılmaktadır. Ayrıca, Mülteciler Kanunu madde 8/14 hükmü ile mültecilere Rusya Federasyonu'nda süresiz oturma izni ya da Rus vatandaşlığına başvuru hakkı tanınırken, geçici sığınmacılara bu hak tanınmamaktadır.

<sup>85</sup> Bu başlık altında verilen maddeler Rusya Federasyonu Mülteciler Kanunu'na aittir.

<sup>86</sup> Mülteciler Kanunu madde 6'ya göre, yardım miktarı kişi başına asgari ücretten daha az olmamalıdır.

Çalışma hakkı kapsamında değinilmesi gereken önemli ve yeni bir düzenleme olan, mülteci ve geçici sığınmacıların çalışmasına ilişkin 5 Mayıs 2014 tarihli ve 127- Ф3 sayılı “Rusya Federasyonu’nda Yabancıların Hukuki Durumu Hakkında Kanun’un 13.Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”<sup>87</sup> ile Rusya Federasyonu’nda mülteci ve geçici sığınmacıların çalışma hakkı, mevzuattaki sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla, eşitlik esasına tabi kılınmıştır<sup>88</sup>. Yani, yeni düzenleme doğrultusunda bundan böyle “mülteci” ile “geçici sığınmacı” statüsünü haiz olanlar, çalışma izni almadan da Rusya Federasyonu’nda çalışma hakkını elde edebileceklerdir. Başka bir ifadeyle, söz konusu düzenleme ile mülteci ve geçici sığınmacıların Rusya Federasyonu vatandaşları ile aynı esaslara istinaden, mevzuattaki sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla, çalışma hakkından yararlanabilecekleri hüküm altına alınmış bulunmaktadır.

Yeni düzenleme ile Rusya Federasyonu kanun koyucusu, kaçak olarak çalışan mülteci ile geçici sığınmacıların yasal istihdamını hedeflemekle birlikte, bunların ülke ile entegrasyon sürecini de hızlandırmayı amaçlamaktadır. Ayrıca ülke bakımından uluslararası alanda olumlu imajının sağlanması da bu düzenlemenin amacı olarak belirtilebilir.

## 2. Özel Düzenlemeler

### a. 1993 Tarihli Mülteciler ile Ülkesinde Yerinden Edilmiş Kişilere Yardım Yapılmasına Dair Anlaşma

Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) ülkeleri arasında<sup>89</sup> 24 Eylül 1993 tarihinde “Mülteciler ile Yerinden Edilmiş Kişilere Yardım Yapılmasına Dair Antlaşma”<sup>90</sup> imzalanmıştır.

<sup>87</sup> 7 мая 2014 г. в “РГ” - Федеральный выпуск № 6373 (Rossiyskaya Gazeta, Federalniy Vypusk, 7.05.2014).

<sup>88</sup> Önceki düzenlemeye göre, mülteci ile geçici sığınmacıların çalışma hakkı çalışma iznine tabi kılınmıştı; Федеральный закон от 25.07.2002 N 115-ФЗ “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”, ст.13/11, 12; “Собрание законодательства РФ”, 29.07.2002, N 30, ст. 3032 (2002 tarihli ve 115-F3 sayılı Rusya Federasyonu “Yabancıların Hukuki Durumu Hakkında Kanun”, m.13/11, 12).

<sup>89</sup> Moldova ve Ukrayna hariç.

<sup>90</sup> <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/asylum/Rcis3.6.1.html>

Söz konusu Anlaşma 14 maddeden oluşmakta ve mülteci ile ülkesinde yerinden edilmiş kişilere<sup>91</sup> üye devletler tarafından yapılacak her türlü yardım çeşitlerini kapsamaktadır.

Anlaşmaya göre, mültecilere yardımda bulunacak iki üye devlet belirtilmiştir; bunlardan birincisi, mültecinin belli sebeplerden dolayı vatandaşlığını haiz olduğu ancak terk ettiği devlet, diğeri ise kabul eden devlet. Ülkesinde yerinden edilmiş kişiler ise, belli olaylar nedeniyle aynı ülke içinde göçe maruz kaldıkları için, bu kişilere vatandaşlık bağı ile bağlı oldukları taraf devletleri her türlü yardımı yapmakla yükümlü kılınmıştır.

Bizi yakından ilgilendiren konu mülteci sorunu olduğundan, Anlaşma hükümlerine göre mülteci kabul eden devlet, mültecilere ilk etapta geçici barınma ve iş piyasasına erişiminin sağlanmasını (m.5), gerekli belgelerin teminini (m.6), mültecilerin emniyetini (m.5) ve Anlaşmada belirtilen başka yükümlülükleri de yerine getirmekle sorumlu kılınmıştır.

Mültecinin terk ettiği devlet ise, tehlikeli bölgelerden insanların tahliyesi ile ateşkesin sağlanmasını ve diğer taraf devlet sınırlarına kadar insanların emniyetli bir şekilde ulaştırılmasını ve her türlü maddi, gıda, tıbbi ve diğer yardımların yapılmasını (m.4), insanların kaybettikleri veya terk ettikleri evlerin ve maddi değer taşıyan eşyalarının tazminini ve sağlık kaybı ile kazanç kaybının da tazminini (m.7), her türlü belgelerin teminini (m.6) ve Anlaşma ile öngörülen diğer sorumlulukları da yerine getirmekle yükümlü kılınmıştır.

Son olarak belirtilmesi gereken, 1993 tarihli Anlaşma, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ve 1967 Protokolü'ndeki mülteci tanımını benimsemiş, Anlaşma hükümlerini taraf ülkeleri ile sınırlı kılmıştır.

### ***b. Rusya Federasyonu'na Ukrayna'dan Gelen ve Geçici Sığınma Talebinde Bulunan Sığınmacılarla İlgili Düzenleme***

Son zamanlarda dünya gündemini meşgul eden güncel konulardan biri de Kırım'daki olaylardır. Ne yazık ki, tarih boyunca yan yana kardeşçe yaşayan iki halk arasında şiddetli çatışmaların meydana gelmesi sonucunda,

---

<sup>91</sup> Yukarıda da belirtildiği üzere, Rusya Federasyonu'nda mülteci ve sığınmacı sorunu yanı sıra ülkesinde yerinden edilmiş kişiler sorunu da güncel konuların başında gelmektedir.



birçok insan evini yurdunu terk ederek bazı ülkelere (Rusya Federasyonu, Belarus vb) göç ederek sığınma talebinde bulunmaktadır<sup>92</sup>.

Bahsi geçen olaylar nedeniyle, Ukrayna'yı terk eden çok sayıda kişi Rusya Federasyonu'na sığınmış bulunmaktadır. Bunun üzerine Rusya Federasyonu Bakanlar Kurulu'nca 22.07.2014 tarihli ve 690 sayılı "Rusya Federasyonu'nda Ukrayna Vatandaşlarına Geçici Sığınma Hususunda Kolaylık Sağlanmasına Dair Karar"<sup>93</sup> alınmıştır. Söz konusu Karar ile Rusya Federasyonu'na gelen ve geçici sığınma talebinde bulunan Ukrayna vatandaşları ile Ukrayna'da ikamet eden vatansız kişilere geçici sığınmanın sağlanması basitleştirilmiş usule tabi kılınmıştır. Şöyle ki, Rusya Federasyonu'na gelen ve geçici sığınma talebinde bulunan söz konusu kişilere buldukları eyaletlerin İl Göç İdarelerince üç gün içinde geçici sığınmaya ilişkin karar ve bu karara istinaden de bir gün içinde "geçici sığınmacı" belgesi verilmektedir<sup>94</sup>. Ayrıca, söz konusu Karar'ın hayata geçirilmesi yönünde ilgili tüm makamlara kesin talimatlar verilmiş ve uygulanması da denetim altına alınmıştır.

Ancak bahsi geçen Karar'a rağmen, Ukrayna'dan gelen ve Rusya Federasyonu'nda geçici sığınma talebinde bulunan Ukraynalı sığınmacılar yine de çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır ki, bunların en başında barınma masraflarının karşılanması, Rusya Federasyonu vatandaşlarının hoşnutsuz-

<sup>92</sup> BMYK istatistiklerine göre, 5.08.2014 tarihi itibarıyla Ukrayna'dan kaçan insanların sayısı 285 bine ulaşmıştır, <http://www.dw.de/%D0%BE%D0%BE%D0%BD-%D1%87%D0%B8%D1%81%D0%BB%D0%BE-%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%B2-%D0%BD%D0%B0-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B8%D0%BD%D0%B5-%D0%B4%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%B3%D0%BB%D0%BE-285-%D1%82%D1%8B%D1%81%D1%8F%D1%87/a-17832857, 25.12.2014>.

<sup>93</sup> <http://government.ru/media/files/41d4f3a5c06af7f5f50e.pdf>

<sup>94</sup> Buradaki kolaylık sürelerle ilgilidir. Zira Rusya Federasyonu Bakanlar Kurulu'nun 9.04.2001 tarihli ve 274 sayılı "Rusya Federasyonu'nda Geçici Sığınmanın Sağlanması Hakkında Kararı"nın 2.maddesine göre, geçici sığınma ile ilgili kararlar eyalet İl Göç İdaresi tarafından başvuru tarihinden itibaren üç ay içinde verilmekte ve bundan dolayı da geçici sığınmacı statüsünün kazanılması daha uzun bir zaman içerisinde gerçekleşmektedir.

luğu, mülteci ve sığınmacı kabul eden bölgelerin demografik yapısının bozulması ve buna benzer başka sorunlar gelmektedir<sup>95</sup>.

### **C. Türk ve Rusya Federasyonu Hukukunda Mülteci ile Sığınmacıların Hukuki Durumuna İlişkin Karşılaştırmalı Değerlendirme**

Her iki ülkede mülteci ve sığınmacıların tabi olduğu hukuki rejimi ayrı ayrı ele aldıktan sonra řu sonuca varmak mümkündür; Türkiye ile Rusya Federasyonu'nun 1951 tarihli Konvansiyon'a taraf olma nedeniyle, her iki ülke hukukunda da mültecilere Konvansiyon'da yer alan hak ve özgürlükler tanınmaktadır.

Söz konusu sığınmacılar olunca, durumu řu şekilde özetleyebiliriz: temel haklar olarak sağlık ve eğitim hususunda her iki ülkede de sığınmacılar aynı haklara sahip ve her iki ülkede de güvenilir üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar söz konusu ülkelerin topraklarında kalma hakkına sahiptirler. Ancak çalışma ve başka ülkelere seyahat etme bakımından iki ülke hukukundaki farklı düzenlemeyi řu şekilde ifade edebiliriz: Türkiye'de şartlı mültecilere "istisnai çalışma izni" verilirken, Rusya Federasyonu'nda artık çalışma izni almadan da geçici sığınmacılar çalışma hakkına sahiptirler. Seyahat etme hususunda ise, Türkiye'de şartlı mültecilere ülkeye giriş-çıkışlarında "yabancılara mahsus" damgalı pasaport verilirken, Rusya Federasyonu devleti bu durumda geçici sığınmacıların talebi doğrultusunda belge vermek yerine bazı yardımlarda bulunmayı tercih etmektedir.

### **SONUÇ**

Günümüzde uluslararası hukukun aktüel konularının başında gelen iltica ve sığınma sorunu birçok devleti ilgilendirdiği gibi, Türkiye ve Rusya Federasyonu'nu da yakından ilgilendirmektedir. Bunun nedeni ise son zamanlarda her iki ülkenin de mülteci ve sığınmacı sorunlarıyla karşılaşmış olmasıdır.

---

<sup>95</sup> <http://www.gusips.net/news/7503-dogu-ukraynali-multeciler-rusyada-farkli-tepkilerle-karsilasiyor.html>, 11.08.2014.

Araştırma sonucunda her iki ülke mevzuatında mülteci ve sığınmacılara yönelik düzenlemenin güncelliği dikkat çekmektedir. Zira Türk hukukunda 2013 tarihinde 6458 sayılı Kanun kabul edilmiş, Rusya Federasyonu'nda ise 2014 tarihli Kanun ile Ukrayna'dan gelen ve Rusya Federasyonu'nda geçici sığınma talebinde bulunan kişilerin durumu ele alınmıştır.

Çalışmanın konu başlığı doğrultusunda “mülteci” ve “sığınmacı” kavramları öncelikle uluslararası hukukta ve akabinde Türk ve Rus hukukunda ayrı ayrı tanımlanmaya ve bu iki kavram arasındaki ayrımı hem tanım, hem hukuki rejim bakımından ilk önce ülke bazında ve daha sonra iki ülke arasında karşılaştırmalı olarak değerlendirmeye gayret edilmiştir.

Çalışmamızda da belirtildiği gibi, hem Türkiye hem Rusya Federasyonu 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ile 1967 tarihli Protokolü imzalamış bulunmaktadır. Bundan dolayı “mülteci” kavramının tanımı her iki ülke hukukunda da aynı esasları içermekle birlikte, Türkiye'nin koyduğu coğrafi kısıtlama nedeniyle farklılık söz konusu olmaktadır. Coğrafi ayrım ilk önce 1994 tarihli Yönetmelik'te yer almış ve daha sonra mülteci ve sığınmacılara ilişkin ilk yasal düzenleme olan 6458 sayılı YUKK'da aynen yer almaya devam etmiştir.

Bundan dolayı Türkiye'de “mülteci” statüsü sınırlı sayıda olan yabancılara tanınırken (zira Avrupa'da meydana gelen olaylar söz konusu), Rusya Federasyonu'nda mülteci özelliklerini taşıyan tüm yabancılara tanınabilecektir.

Sığınmacı kavramının tanımını karşılaştırmalı olarak ele aldığımızda, öncelikle söz konusu kavramın Türk hukukunda “şartlı mülteci”, Rus hukukunda ise “geçici sığınmacı” olarak adlandırıldığını görmekteyiz. Sığınmacı tanımı Türk hukukunda yine coğrafi unsuruna tabi kılınmış ve burada mülteci olma özelliklerini taşıyan ancak Avrupa dışından gelenler söz konusu olmaktadır. Buna karşın Rus hukukunda her ne kadar coğrafi sınırlama söz konusu olmasa da, mülteci olma özelliklerini haiz olan yabancının isteği ile bu özellikleri taşımayan yabancının insani düşüncelerden dolayı sınırdışı edilememesi önem taşımaktadır.

Böylece Rusya Federasyonu'nda “sığınmacı” kavramının daha geniş tutulduğunu söylemek mümkün olacaktır.

Tanımlar dışında ayrıca, hem Türkiye hem de Rusya Federasyonu'nda mülteci ile sığınmacıların hukuki durumu ele alınmakla birlikte hak ve özgürlükler bakımından farklı durumlar tespit edilmeye çalışılmıştır.

Mülteci ve sığınmacıların hukuki durumuna iki ülke hukuku açısından karşılaştırmalı olarak bakıldığında, mültecilerin hak ve özgürlükleri her iki ülke hukukunda da 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na paralel olarak düzenlendiğinden, burada kayda değer herhangi bir fark bulunmamaktadır.

Sığınmacıların hukuki durumuna gelince, benzer durumlar yanında, çalışma ve başka ülkelere seyahat bakımından farklılıklar tespit edilmiştir. Şöyle ki, başka ülkelere seyahat etme bakımından Türk hukukunda sığınmacıların daha avantajlı durumda olduğuna karşın, Rus hukukunda da çalışma açısından geçici sığınmacıların durumunun iyileştirildiğini söylemek mümkündür. Bunun dışında her iki ülkede de sığınmacıların hukuki durumu büyük ölçüde aynı esaslara tabi kılınmıştır.

Son olarak şu hususu belirtmek gerekir ki, hem Türk hem Rusya Federasyonu mevzuatında mülteci ve sığınmacıların hak ve özgürlükleri uluslararası düzeyde düzenlenmekle birlikte, bunların iyileştirilmesine her iki ülkede de gayret edilmektedir.

**KAYNAKÇA**

- Abzalova, L.:** Конституционно-Правовое Регулирование Миграционных Процессов в Зарубежных Странах, Москва, 2006.
- Altuğ, Yılmaz, Devletler Hususi Hukuku Bakımından Mülteciler, Sermet Matbaası, İstanbul, 1967.**
- Andrichenko L.V./ Belousova E.V.:** “Комментарий Законодательства о Вынужденных Переселенцах и о Беженцах”, Юридическая литература”, 1998.
- Andrichenko L.V.:** Международно-правовая защита беженцев и лиц, перемещенных внутри страны // Миграция, права человека и экономическая безопасность современной России: состояние, проблемы, эффективность защиты: Сборник статей / Под ред. д.ю.н., профессора, академика РАЕН и ПАНИ В.М. Баранова. Нижний Новгород, 2004.
- Başak, Cengiz:** Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasadışı Göçmenler, Ankara, 2011.
- Belkova, E.G.:** Беженцы и Переселенцы:Разграничение Понятий, Право и Законодательство, Известия IGEA, 2008, No:3 (59).
- Çelikel, Aysel/(Öztekin) Gelgel, Günseli:** Yabancılar Hukuku, Yenilenmiş 20.Bası, Beta, İstanbul, 2014.
- Çiçekli, Bülent:** Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2009.
- Çiçekli, Bülent:** Yabancılar Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2013.
- Çiçekli, Bülent:** Yabancılar ve Mülteci Hukuku, Güncellenmiş 5.Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2014.
- Ekşi, Nuray:** Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular, BETA, İstanbul, 2012.
- Ekşi, Nuray:** Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, BETA, İstanbul, 2014.

- İbragimov, A.M.:** Понятие и Критерии Установления Беженцев в Международном Частном Праве, Российский Юридический Журнал, 1997, № 2.
- Odman, M. Tefik:** Mülteci Hukuku, Özyurt Ofset, Ankara, 1995.
- Özcan, Mehmet:** Avrupa Birliği Sığınma Hukuku (Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı), Asil Yayın Dağıtım Ltd.Şti., Ankara, 2005.
- Taneri, Gökhan:** Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-Refoulement), Bilge Yayınevi, Ankara, 2012.
- Suriye'ye Komşu Ülkelerde Suriyeli Mültecilerin Durumu: Bulgular, Sonuçlar ve Öneriler, ORSAM Rapor, No: 189, Nisan 2014.