

T.C.

ÖZYEĞİN ÜNİVERSİTESİ

KAMU HUKUKU YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

**TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİ
KADIN ve ÇOCUK MÜLTECİLERİN
ULUSLARARASI HUKUKİ SORUNLARI**

Nergiz Elmas

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Mesut Hakkı Çaşın

Temmuz 2017

ÖNSÖZ

Daha güvenli bir yaşama kavuşmak ümidiyle başka ülkelere sığınma, mülteci olgusu insanlık tarihi kadar eski bir olgudur ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin resmi rakamlarına göre yeryüzünde halen 65 milyon insan mülteci konumunda yaşamaktadır.

Yeryüzünde kalıcı bir barış ortamı inşa etmek amacıyla Birleşmiş Milletler çatısı altında bir araya gelen devletler bir dizi uluslararası hukuk kuralı geliştirmiş, bu hukuk kurallarına temel teşkil eden ilkeleri bildiregelere ilan etmişler ve çeşitli antlaşmalarla garanti altına almışlardır.

Ancak bütün antlaşmalara ve iyi niyet beyanlarına rağmen yeryüzünde savaşlar devam etmektedir ve bu savaşlar sonucunda insanlar kitleler halinde korku, zulüm ve baskıdan kaçarak başka ülkelere sığınan insanların büyük çoğunluğunu ise hemen her zaman kadınlar ve çocuklar oluşturmaktadır.

Uluslararası İnsancıl Hukuk kurallarına temel teşkil eden en önemli belge niteliğindeki BM İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. maddesine göre herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.

Osmanlı'dan bugüne Türkiye de uygulanan açık kapı politikasının yanı sıra Türkiye'de mülteci hukukunun gelişim süreci aynı şekilde ele alınmıştır. Türkiye mülteci hukukunun 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde sadece Avrupa'dan gelen kişilere koruma sağlayacak şekilde coğrafi sınırlama ile imzalanması ve günümüze kadar bu sınırlamayı devam ettirilmesi nedeniyle, ülkeye özel mülteci hukuku varlığını sürdürmektedir. Türkiye uluslararası sözleşmelerin dışında kendi iç hukukunda çıkarttığı kanun ve genelgelerle uygulamalara devam etmektedir.

2013 yılında çıkarılan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) ile mülteci hukukunda düzenlemeye gidilmiştir.

2011 yılında sınır komşumuz Suriye’de başlayan ve maalesef halen devam eden iç savaştan kaçan 5 milyon insanın 3 milyonundan fazlası Türkiye’ye sığınmıştır. Ülkemiz tarihin en büyük kitlesel göç dalgalarından birine maruz kalmış, pek çok gelişmiş ülke uluslararası sözleşmelere rağmen örtülü biçimde ve fiilen aslında kapalı kapı politikası uygulamayı tercih ederken Türkiye açık kapı politikası uygulayarak milyonlarca insana kucak açmıştır.

Bu göç dalgasının yarattığı hukuki, sosyal ve ekonomik sorunlar halen devam etmektedir ve bir süre daha devam edeceği görülmektedir.

İşte bu tez çalışmasında; uluslararası mülteci hukuku ve temel bir insan hakkı olan sığınma hakkı bağlamında kadın ve çocuk mülteciler ve ülkemize sığınan Suriyeli kadın ve çocukların hukuki hakları ve sorunları irdelenmeye çalışılmıştır.

Çok ağır koşullarda çok derin bir insanlık trajedisi yaşayan ve hayata tutunma mücadelesi veren Suriyeli kadın ve çocuklar bir an önce en temel hakları olan insan onuruna yakışır bir hayata kavuşmalıdır.

Bu tez çalışması Suriyeli kadın ve çocukların hayata tutunma mücadelelerine minicik bir destek verebilmek ve onların insan onuruna yakışır bir hayata kavuşabilmeleri yolunda küçücük bir çakıl taşı olabilmek ümidiyle kaleme alınmıştır. Amaca uygun bir iş ortaya çıkarabilmişsem kendimi sonsuz bahtiyar hissedeceğim.

Tezimi hazırlama sürecimde yanımda olan ya da kendileri çok uzaklarda oldukları halde desteklerini hep yanı başımda hissettiğim dostlarıma teşvikleri, yardımları ve bitmek bilmeyen anlayışları için çok teşekkür ederim.

Tez yazım sürecimde ve öncesinde bilgi birikimi ve liderliğiyle bana yol gösteren, yön veren danışman hocam Sn. Prof. Dr. Mesut Hakkı Caşın’a eşsiz katkılarından dolayı şükranlarımı sunarım.

Ve son olarak, annem Perihan Elmas ve babam Hüseyin Elmas’a verdiğim her kararda yanımda oldukları, sevgileri ve sabırları için sonsuz teşekkür ederim.

Tezin Ana Akademik Sorunsalı:

Uluslararası Mülteci Hukuku'na göre, Suriyeli kadın ve çocukların mülteci statüleri, sorunları ve çözüm yollarının araştırılmasıdır.

Bu tespit ışığında bu akademik tez araştırmasının ana fikri, uluslararası mülteci hukukunun temel esaslarının değişen dünya gündemine ve Arap baharı ile ortaya çıkan Suriye Krizi karşısında, uluslararası toplumun hukuki ve siyasal politikalarının analiz edilmesi amaçlanmıştır.

Araştırmanın teorik düzleminde özellikle Mülteci olgusunun tarihsel gelişimi içinde, savaşlar ve çatışmalar sonrasında, bireylerin egemen devletin vatandaşlarının yaşam güvenliğini sağlayamaması sonrasında, kitlesel göç hareketlerinin hukuki yapısı irdelenmiştir.

Bu çerçeveden hareketle, tez çalışmasın da:

- Kişiler kendi ülkelerini neden ve nasıl terk ederler?
- Mülteci Statüsünün hukuki esaslarını düzenleyen uluslararası antlaşmaları, kişilere yaşam hakları dışında hangi hakların teminatını garanti etmişlerdir?
- Mülteci ve sığınmacı arasındaki temel hukuki hak ve yükümlülükleri devlet ve fertler açısından hangi sorumlulukları teminat altına almaktadır?
- Özellikle I. ve II. Dünya Savaşları sonrasında, Milletler Cemiyeti ve BM Örgütleri, temel insan hakları çerçevesinde mülteci hukukuna ait hangi düzenleyici unsurları yürürlüğe koymuşlardır?
- 1951 ve 1967 Sözleşmelerinin getirdiği yasal düzenlemeler, egemen devletin anayasal ve iç hukuk yapısını ne yönde etkilemiştir?
- Bölgesel Sözleşmeler ile günümüzde Afrika, Ortadoğu ve Uzakdoğu ülkelerinden siyasal yaşam hukukundan daha ziyade, ekonomik olarak zengin konumundaki AB ülkelerine neden göç etmek istediler?
- AB Hukukunda, Mülteci sorunu, neden siyasal-ekonomik anlamda üye devletler arasında ayrışma ve görüş farklılıklarına neden olmuştur ve Topluluk hukuku, gelişmeler karşısında hangi hükümleri düzenlemeleri hayata geçirilmiştir?

Sorularına cevap aranırken, sorunun Suriye kaynaklı arka planı ve Türkiye ile olan uyuşmazlık halleri detaylı olarak incelenmeye gayret edilmiştir.

Özellikle, mülteci hareketlerinin coğrafi transit ülkesi konumundaki Türkiye'nin; Osmanlı Dönemi ve Cumhuriyet Dönemindeki "AÇIK KAPI" ilkesinin siyasi, kültürel, dini ve hukuki arka planı ayrıntılı olarak analiz edilerek, AB ile "Geri Alım Anlaşması" hükümleri ve tarafların farklı görüşleri masaya yatırılmıştır.

Esasen, bu araştırmaya konu teşkil eden Suriye Mülteci Krizi ve Türkiye'nin konumu irdelenirken;

- Arap Baharı ile Suriye Krizi'nin hukuki ve Siyasal nedenleri nelerdir?
- Türkiye, 1951 Sözleşmesi'ndeki çekinceye rağmen, insani hukuk çerçevesinde neden Suriye' li Mültecileri kabul etmiştir?

soruları irdelenmiştir.

Suriye' li kadın ve çocukların uluslararası hukuk açısından sorunları ve çözüm yöntemleri bu çerçevede incelenmiştir.

Türkiye'nin meselenin çözümünde karşılaştığı sorunlar ve takip ettiği yol haritası, AFAD, MEB, Göç İdaresi ve Sivil Toplum Örgütleri'nin güncel bilgileri kapsamında incelenmiştir.

Özellikle, Geçici Koruma Altındaki Suriyeli Mültecilerin eğitim, sağlık, çalışma ve istihdam sorunları karşılaştıkları ayrımcılık, dil, uyum süreçleri ile barınma ve ekonomik /kültürel meseleleri irdelenmiştir.

Son bölümde, gelişmelerin Türkiye'ye etkileri orta ve uzak vade kapsamında mercek altına alınarak, takip edilmesi gereken çözüm ve yol haritası tartışılmıştır.

Bu bakımdan, gelecekte daha büyük sorunların önüne geçilmesi, diğer araştırmalara ışık tutması bakımından, güncel bilgiler ile çalışma bilimsel düzlemde objektif olarak, tarafsız bir bakış açısından incelenmeye çaba sarf edilmiştir.

Saygılarımla,

Nergiz Elmas

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
Tezin Ana Akademik Sorunsalı:	iii
İÇİNDEKİLER	v
KISALTMALAR	ix
TABLO LİSTESİ	xi
ÖZET	xii
ABSTRACT	xiii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	6
ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKUNUN TEMEL ESASLARI	6
I. MÜLTECİ HUKUKUNUN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ	6
A. Göç, İç Göç, Dış Göç	6
B. Bireysel Göç, Kitlesele Göç, Zorunlu Göç	7
C. Yabancı (Alien/Foreigner)	7
D. Vatansız (Heimatlos / Stateless Person)	8
E. Göçmen (Migrant)	9
F. Sığınmacı (Asylum-Seeker)	9
G. Uluslararası Korumadan Yararlananlar	10
1. Mülteci (Refugee)	10
2. Şartlı Mülteci	12
3. İkincil Koruma Statüsü	13
4. Geçici Koruma (Temporary Protection)	14
II. MÜLTECİ HUKUKUNUN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ	15
A. Antik Yunan'da Yabancılar Hukuku	16
B. Roma Hukukunda Yabancılar	17
C. İslam Hukukunda Yabancılar	18
D. Modern Çağda Uluslararası Mülteci Hareketinin Tarihsel Gelişimi-Dört Dalga	20

III. ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKU VE GERİ GÖNDERMEME İLKESİ	22
İKİNCİ BÖLÜM	26
ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKU	26
I. GENEL SÖZLEŞMELER	26
A. Milletler Cemiyeti Dönemi ve Mülteci Hakları	26
B. Birleşmiş Milletler Dönemi ve İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi	27
C. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR)	28
D. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü	29
E. 1967 Tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi	30
II. Bölgesel Sözleşmeler	32
A. Afrika'da Yaşanan Mülteci Sorunlarının Belirli Yönlerine İlişkin 1969 Tarihli Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Sözleşmesi	32
B. 1984 Latin Amerika Cartagena Bildirgesi	33
C. 1994 Tarihli Arap Birliği Sözleşmesi	34
III. AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNDA MÜLTECİLER	35
A. Avrupa Mülteci Politikaları	35
B. Avrupa Tek Senedi	35
C. Maastricht Antlaşması	36
D. Schengen Sözleşmesi	37
E. Amsterdam Sözleşmesi	39
F. Dublin Sözleşmesi	40
G. Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma	41
H. Tampere Zirvesi	42
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	44
TÜRK HUKUKUNDA MÜLTECİLER	44
I. OSMANLI HUKUKUNDA YABANCILAR	44
A. Osmanlı'da Himaye Geleneği	44
B. Osmanlı'ya Sığınan Yahudiler	47
C. 1848 Avrupa Buhranında Osmanlı'ya Sığınan Macar ve Leh Mülteciler	50
D. 1849 Mülteciler Krizi	53
E. Macar ve Leh Mülteciler Krizinin Sonuçları	55
II. CUMHURİYET DÖNEMİ	56
	vi

A. İskân Kanunu	56
B. Yabancıların İkamet ve Seyahati Hakkında Kanun	58
C. Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar Ve Olabilecek Nüfus Hareketliliğine Uygulanacak Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik	59
D. Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği	62
E. İçişleri Bakanlığı 57 Sayılı Genelge	62
F. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun	64
G. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)	67
H. Geçici Koruma Yönetmeliği	70
I. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulamasına İlişkin Yönetmelik	76
İ. AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması	78
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	83
SURİYE MÜLTECİ KRİZİ ve TÜRKİYE	83
I. SURİYE İÇ SAVAŞI	83
A. Arap Baharı'ndan Suriye İç Savaşına	84
B. 21. Yüzyılın En Büyük Mülteci Krizi Karşısında Türkiye	88
II. ULUSLARARASI HUKUK AÇISINDAN KADIN VE ÇOCUK MÜLTECİLER	91
A. Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi	94
B. İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi	96
C. Olağanüstü Haller ve Silahlı Çatışmalarda Kadın ve Çocukların Korunmasına Dair Birleşmiş Milletler Bildirgesi	97
III. TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİ KADIN ve ÇOCUKLARIN HUKUKİ DURUMLARI	105
A. Özel İhtiyaç Sahibi Kişiler	105
B. Refakatsiz Çocuklar	106
IV. GEÇİCİ KORUMA ALTINDAKİ SURİYELİLERE SAĞLANAN HİZMETLER	107
A. Sağlık Hizmeti	107
B. Eğitim Hizmetleri	108
C. İş Piyasasına Erişim Hizmetleri	109
D. Sosyal Yardım ve Diğer Hizmetler	109
BEŞİNCİ BÖLÜM	111

GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ ALTINDAKİ SURİYELİ KADIN VE ÇOCUKLARIN TOPLUMSAL YAPI İÇİNDEKİ SORUNLARI	111
I. BARINMA SORUNU	111
II. SOSYAL YAPIYA UYUM SÜRECİ ve AYRIMCILIK	116
III. DİL SORUNU	118
IV. SAĞLIK HİZMETLERİNE ERİŞİM SORUNU	118
V. EĞİTİM SORUNU	120
VI. EKONOMİK SORUNLAR ve İSTİHDAM	126
SONUÇ	128
KAYNAKÇA	132

KISALTMALAR

- A.g.e _____ : adı geçen eser
- A.g.m _____ : adı geçen makale
- AB _____ : Avrupa Birliği
- ABD _____ : Amerika Birleşik Devletleri
- ABÖ _____ : Afrika Birliği Örgütü
- AET _____ : Avrupa Ekonomik Topluluğu
- AFAD _____ : Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
- AİHM _____ : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
- AKÇT _____ : Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
- AT _____ : Avrupa Topluluğu
- AÜHFD _____ : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
- AÜSBF _____ : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
- BM _____ : Birleşmiş Milletler
- BMMYK _____ : Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
- IOM _____ : International Organization for Migration (Uluslararası Göç Örgütü)
- IRO _____ : International Refugee Organization (Uluslararası Mülteci Örgütü)
- KHK _____ : Kanun Hükmünde Kararname
- GEM _____ : Geçici Eğitim Merkezi
- GKA _____ : Geri Kabul Anlaşması
- MAZLUMDER _ : İnsan Hakları ve Mazlumlar İçin Dayanışma Derneği
- MEB _____ : Milli Eğitim Bakanlığı

NATO _____ : North Atlantic Treaty Organization (Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü)

SSCB _____ : Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

UNHCR _____ : The United Nation Refugee Agency (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği)

UNRRA _____ : The United Nation Relief and Rehabilitation Administration (Birleşmiş Milletler Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi)

TTK _____ : Türk Tarih Kurumu

TTB _____ : Türkiye Barolar Birliği

UMÖ _____ : Uluslararası Mülteci Örgütü

YUKK _____ : Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

TABLO LİSTESİ

Tablo 1.1. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancıların Yaşadıkları İllere Göre Dağılımları (s.113- s.114)

Tablo 1.2. Geçici Barınma Merkezlerindeki Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılar (s.115)

Tablo 1.3. Eğitim Çağındaki Suriyeli Çocuk Sayısı (s.120)

Tablo 1.4. Kamp İçinde ve Kamp Dışından Okula Kayıtlı-Kayıtsız Çocuk Sayısı (s.121)

Tablo 1.5. Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeli Çocuk Sayısının Toplama Oranı (%) (s.123)

ÖZET

Yaşadığı toprakları ekonomik, siyasi, askeri baskı, şiddet ve zulüm nedeniyle terk ederek güvenlik ve huzur içinde olunacağı ümit edilen başka topraklara göç etme olgusu insanlık tarihi kadar eskidir ve çağlar boyunca devam etmiştir.

Özellikle iki büyük dünya savaşının yaşandığı 20. yüzyılın ilk yarısında milyonlarca insan bu savaflara bağlı olarak zorunlu göçler yaşamışlar, sığınmak zorunda kaldıkları ülkelerde de çeşitli hukuki ve sosyal sorunların ortaya çıkmasına neden olmuşlardır. Devletler, sosyal dokularını ve dengelerini tehdit eden bu soruna kayıtsız kalamayarak çözüm arayışına yönelmiş ve sonuçta göç ve iltica hareketlerine yönelik bir dizi uluslararası hukuk normu oluşmuştur. Çeşitli antlaşmalar, sözleşmeler ve bildirgeler üzerinden hayata geçirilen bu uluslararası hukuk normları tüm diğer hukuk normları gibi her yeni durum karşısında gelişmeye devam etmekte, insanlığın kalıcı barış ve adalet arayışı günümüzde de sürmektedir.

Bu arayışa rağmen insanlık 21. yüzyılda da savaşların ve katliamların önüne geçememiştir. Ortadoğu'da önce Irak ve hemen ardından Suriye'de patlak veren savaş / iç savaşlar milyonlarca insanın başka topraklara doğru kaçmasına neden olmuş, insanlık ailesi bir kez daha barış ve adalete dair geliştirdiği normların zayıflığıyla yüzleşmek zorunda kalmıştır.

Suriye iç savaşından kaçarak komşu ülke Türkiye'ye sığınan 3 milyona yakın insan vardır ve bunların 2 milyondan fazlası kadınlar ve çocuklardır.

Bu çalışmada tarihi seyri içinde mülteci hukukunun gelişimi, uluslararası mülteci hukuku, mülteci hukuku açısından Türkiye'nin mevzuatı ve özellikle Suriye iç savaşından kaçan kadın ve çocukların hukuki ve sosyal sorunları ele alınarak değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Göç, Göçmen, Sığınmacı, Mülteci, Şartlı Mülteci, Geçici Koruma, Uluslararası Hukuk, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Kadın ve Çocuk Mülteciler, Geçici Koruma Altındaki Suriyeli Kadın ve Çocuklar

ABSTRACT

The phenomena of leaving the place that one lives due to the economic, political or military pressure, violence or oppression and of immigrating to another place in which one may find peace and tranquility are as old as the human history; and it is still an ongoing process.

Especially, in the duration of the first half of the 20th century where two different World Wars took place, millions of people immigrated due to these and caused numerous legal and social problems to arise in the countries where they found asylum. On the other hand, states constantly searched for a solution and elaborated a set of international legal norms to these problems which were menacing their inner social balances. In our day, these legal norms that were once set aside via different instruments such as conventions, pacts and declarations continue to progress and evolve in the presence of newer situations, along with humanity's search for a permanent peace and justice.

Despite that, humanity has not been still able to preclude wars and massacres in the 21st century. The wars / civil wars in the middle east, first in Iraq and then in Syria caused millions of people to escape to other places and humanity has once more come up against the weakness of its legal norms with regard the peace and justice.

There are approximately 3 million people that have escaped from the civil war in Syria and have applied for asylum in Turkey, a neighboring country. Besides, more than 2 million of these people are women and children.

In this study, the progress and development of refugee law with its historical background, international refugee law, legal regulations of Turkey with regard thereof is taken under review and elaborated with special emphasis on the social and legal problems of the refugees (women and children) that escaped from the civil war in Syria.

Key words: *Immigration, Immigrants, Refugee, Conditional Immigrant, Interim Protection, International Law, Law on Foreigners and International Protection, Immigrant Women and Children, Syrian Women and Children under Interim Protection*

GİRİŞ

Yaşadığı topraklardan askeri, siyasi, ekonomik baskı, şiddet veya zulüm gibi nedenlerle koparak güvenlik ve huzur içinde olunacağı ümit edilen başka topraklara göç etme olgusu insanlık tarihi kadar eskidir. Savaşlar ve sosyal adaletsizlik karşısında insanlar yüzyıllar boyunca sığınacak yeni topraklar aramışlar, kimi zaman yeni topraklarda yeni bir hayat kurmayı başarırken çoğu zaman da hüsrana uğramışlardır.

İnsan uygarlığının bilim ve teknolojiye büyük bir hızla ilerlediği, uzayda koloniler kurmaya hazırlandığı günümüzde de maalesef durum farklı değildir.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin rakamlarına göre 2016 yılı itibarıyla 65 milyondan fazla insan savaş, şiddet, baskı, zulüm veya açlık gibi nedenlerle yaşadıkları toprakları terk ederek başka ülkelere sığınmak zorunda kalmıştır. Uluslararası haber ajansları hemen her gün mülteci dramı haberleri geçmektedir. Yeni bir hayata kavuşmak ümidiyle binlerce kişi insan kaçakçılarının ağına düşmekte, Akdeniz'de boğulan mülteci görüntüleri televizyonlarda yayınlanmakta, insanlık ailesi bu görüntüleri kimi zaman iç sızısıyla, çaresizce kimi zaman da gelişmiş devletlerin çözüm için neden bir araya gelemediklerini sorgulayarak seyirci kalmaktadır.

2011 yılından beri güney komşumuz Suriye'de devam eden iç savaştan kaçarak başka ülkelere sığınmak zorunda kalan insanların trajedisi ise insanlık tarihinin en büyük trajedilerinden biridir. Büyük çoğunluğu iki ateş arasında kalmamak için apar topar ülkelerini terk etmek zorunda kalmış 5 milyondan fazla insan, bir yandan doğup büyüdükleri topraklardaki iç savaşın bitmesini beklerken diğer yandan da sığındıkları ülkelerde insanca bir yaşam sürebilmenin mücadelesini vermektedir. Suriye iç savaşı başladığında bebek olan çocuklar bugün okul çağına gelmişler, yaşlıları okula başlarken onlar mülteci kamplarında ya da sokaklarda hayata tutunma mücadelesi vermektedirler.

Gelişmiş devletler Suriye krizine kalıcı ve etkin bir çözüm üretmek yerine ülkelerine alabilecekleri mülteci sayılarını belirlemişlerdir. Başta Türkiye olmak üzere sığınmacılara kucak açmış komşu ülkeler ise uluslararası toplumdan bizzat UNHCR'nin (Birleşmiş

Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği) tanımlamasıyla “21. Yüzyılın en büyük mülteci krizi”ne çözüm bulunmasını, en azından sığınmacıların insani yardımlara ulaşmasında kendilerine etkin destek olunmasını beklemektedir.

Yine UNHCR’nin resmi rakamlarına göre Suriye iç savaşından kaçan 5 milyonu aşkın insanın 3 milyonundan fazlası Türkiye’ye sığınmıştır.

Türkiye, aniden sınırlarına kitleler halinde gelen yüz binlerce insana kapılarını açmış, bir yandan topraklarına sığınan insanların acil insani ihtiyaçlarını karşılamak üzere seferber olurken öte yandan da milyonları bulan bu göç dalgası karşısında yetersiz kalan iç mevzuatını düzenleme çabası içine girmiştir.

Türkiye kamuoyunda ve özellikle ulusal medyasında kavram kargaşası hakimdir. Suriye iç savaşının uzaması ve ülkemizde bulunan Suriyelilerin ülkelerine dönüp dönemeyecekleriyle ilgili belirsizlik karşısında son zamanlarda iyice alevlenen tartışmalarda “mülteci”, “sığınmacı”, “göçmen” kavramları rastgele kullanılmaktadır. Oysa hukuki statü ve haklar açısından her biri ayrı anlamlar taşıyan bu üç kavram da ülkemizde bulunan Suriyelilerin durumuna uymamaktadır.

Türkiye, taraf olduğu 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’ne koyduğu coğrafi çekince nedeniyle ülkelerinde baskı ve zulüm gördükleri için kendisine sığınan insanları farklı statülerde değerlendirmektedir. Avrupa ülkelerinden ülkemize sığınmak üzere gelenlere “mülteci” statüsü tanınırken, Avrupa dışından gelen kimselere ancak son yasal düzenlemelerden sonra “şartlı mülteci” statüsü tanımaktadır.

Türkiye’ye büyük bir göç dalgasıyla kitleler halinde sığınan Suriyeliler, iç mevzuatta köklü değişikliğe giden “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” nun 91. maddesi dayanak gösterilerek “Geçici Koruma Yönetmeliği” ile geçici koruma altına alınmışlardır. Türkiye, Suriyelilere mülteci statüsü tanımamıştır, dolayısıyla ülkemizde bulunan Suriyeliler mülteci haklarından da yararlanamamaktadır.

Her gün sokaklarda karşılaştığımız, çoğunlukla kulaktan dolma yanlış bilgilerle haklarında hüküm verdiğimiz “geçici koruma” altındaki Suriyeliler ciddi bir trajedi yaşamaktadır. Ülkelerine dönüp dönemeyecekleri belli değildir. Dönseler bile döndüklerinde nasıl

karşılanacakları meçhuldür. İşlerini ve evlerini yitirmiş, aileleri parçalanmış 3 milyondan fazla insan Geçici Koruma Yönetmeliği gereği uluslararası koruma başvurusunda da bulunamamaktadır. Suriyelilerin çoğunluğu Geçici Barınma Merkezleri adı verilen kamplarda ya da Türkiye'nin çeşitli kentlerinde ya sokaklarda veya başlarını sokabilmek için buldukları son derece kötü barınaklarda hayata tutunma mücadelesi vermektedirler. "Geçici Koruma" adı altında sağlanan korumanın süresinin belli olmaması, bu koruma sırasında sunulan desteklerin ulusal hukukla teminat altına alınmış bir hak olarak değil hizmet olarak sunulmasının yarattığı belirsizlik temel sorunlardan biridir.

Hukuki anlamda kadın erkek eşitliğine dayalı bir uygarlık 21. Yüzyılda bile halen kurulamamıştır. Uluslararası mülteci hukuku kadını hala bağımsız bir birey olarak tanımamakta, kocaları olmadan kadınlara mülteci statüsü vermemekte iken bölgesel düzenlemeler ve Uluslararası Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi, İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, Olağanüstü Haller ve Silahlı Çatışmalarda Kadın ve Çocukların Korunmasına Dair Birleşmiş Milletler Bildirgesi ile yeni korumalar sağlanmıştır. Çocukları içinde Çocuk Hakları Sözleşmesi düzenlemiştir. Sözleşmelerle uluslararası düzenlemelere gidilmiş, Türkiye'de bu sözleşmelerde imzacı devletler arasında yer almıştır.

Tarih boyunca savaşan tarafların cinsel şiddet objesi olan kadınlar tüm koruma kanunlarına ve sözleşmelere rağmen 21. Yüzyılda da yaşamaya devam etmektedirler. Savaştan ve savaşan tarafların cinsel şiddetinden kaçarak yeni topraklara sığınan kadınlar korumak için yanlarına çocuklarını da almakta, sığındıkları topraklarda yalnız kendileri için değil çocukları için de hayatta kalma mücadelesi vermektedirler. Tek başlarına ya da çocuklarıyla birlikte, yeni gittikleri topraklarda da erkek egemen dünyanın tüm hoyratlığıyla başa çıkmaya, hayata tutunmaya çabalamaktadırlar. Ülkemize sığınan Suriyeli kadın ve çocukların durumları da farklı olmadığı yapılan saha araştırmalarında ve gazete haberlerinde sıklıkla görülmektedir. Temel insan hakkı olan yaşam hakkı için umutla yola çıkan sığınmacılar, sığındıkları ülkelerde tacize uğruyor, fuhuşa zorlanan veya hayatta kalabilmek için ikinci üçüncü eş olarak yaşamaya razı olan Suriyeli kadınların haberleri yayın dünyasında yerini almaya devam etmektedir.

İşte bu çalışmanın amacı, genel olarak mülteci olgusunu ele alırken özel olarak Türkiye’de bulunan Suriyeli kadın ve çocukların hukuki sorunlarını mercek altına almaktır.

Çalışmanın 1. bölümünde, uluslararası mülteci hukukunun kavramsal çerçevesi ortaya konulmuş, “vatansız”, “göçmen”, “sığınmacı”, “mülteci” gibi kavramların hukuki birer statü olarak ne anlama geldikleri irdelenmiştir. Bu bağlamda Türkiye’nin iç mevzuatında sıklıkla kullanılan “şartlı mülteci”, “ikincil koruma”, “geçici koruma” kavramlarına değinilmiştir. Kavramsal çerçevenin çizilmesinin ardından mülteci hukukunun tarihsel gelişimi ele alınmış, Antik Yunan, Roma ve İslam hukukunda “yabancı”nın hukuki konumu ortaya konulmuştur. Modern uluslararası hukukta mülteciler için ayrı bir başlık açılmasına neden olan 18.-20. Yüzyıllar arasında yaşanmış dört büyük göç dalgası açıklandıktan sonra uluslararası mülteci hukukunun temel ilkesi olan “geri göndermeme ilkesi”nin değerlendirmesiyle bölüm tamamlanmıştır.

Çalışmanın 2. bölümünde, Uluslararası Mülteci Hukuku’na dair temel belgeler, sözleşmeler, bildirgeler, ortaya çıkış tarihlerine göre sırayla incelenmiş, Avrupa Birliği Hukuku için de ayrı bir başlık açılmıştır.

3. bölümde, Türk hukuk geleneği değerlendirilmiş, Osmanlı hukukunda yabancıların durumu incelendikten sonra 600 yıllık Osmanlı tarihinde tespit edilmiş belli başlı iltica ve kitlesel sığınma olgularına değinilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan bu yana konu bağlamında geliştirdiği hukuki mevzuat yine tarihsel akışına göre ele alınmıştır.

4. bölümde ise, Suriye iç savaşının neden ve nasıl başladığı anlatıldıktan sonra, mülteci krizinin kısa bir panoraması çizilmiş, ülkemizde bulunan geçici koruma altındaki Suriyeli kadın ve çocuklar bağlamında uluslararası hukuk açısından kadın ve çocukların durumu ele alınmıştır. Geçici Koruma kapsamında değerlendirilen, Özel İhtiyaç sahibi kişiler için özel koruma sağlanmıştır. Araştırma konumuz olan ve bu grupta yer alan kadın ve refakatsiz çocuklara, Geçici Koruma altındaki Suriyelilere sağlanacak hizmetlerde öncelik verilmesi planlanmıştır. Suriyelilere sağlanan sosyal hizmetler iş piyasasına erişim, eğitim, sağlık, barınma hizmetleri yönetmelikteki düzenlemeler yer almaktadır.

5. ve son bölümde ülkemizde bulunan Geçici Koruma ile korunan Suriyelilere sağlanan hizmetlere erişim ve yaşanan sorunlar mercek altına alınmıştır.

YPR
GCS

BİRİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKUNUN TEMEL ESASLARI

I. MÜLTECİ HUKUKUNUN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

A. Göç, İç Göç, Dış Göç

Göç, insanların hayatlarını sürdürdükleri toprakları siyasi, iktisadi, dini, sosyal veya benzeri muhtelif sebeplerle terk ederek başka topraklara gitmek suretiyle gerçekleştirdikleri yer değiştirme eyleminin genel adıdır.

Literatürde göç olgusu iç göç ve dış göç biçiminde ikiye ayrılmaktadır.

İç göç, ülke sınırları içinde bir yerleşim yerinden bir başka yerleşim yerine taşınmak suretiyle gerçekleşen nüfus hareketliliği iken, dış göç bu nüfus hareketinin bir ülkeden bir başka ülkeye doğru gerçekleşmesidir.

Dış göç, “uzun süre kalmak, çalışmak ve yerleşmek için bir ülkeden bir diğer ülkeye yapılan nüfus hareketleridir”.¹

Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından hazırlanan “Uluslararası Göç Hukuku Göç Terimleri Sözlüğü” nde göç kavramı şu şekilde tanımlanmıştır: “Uluslararası bir sınırı geçerek veya bir devlet içinde yer değiştirmek. Süresi, yapısı ve nedeni ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleridir. Buna, mülteciler, yerinden edilmiş kişiler, yerinden çıkarılmış kişiler ve ekonomik göçmenler dahildir”²

Prof. Dr. Mesut Hakkı Çaşın ise uluslararası göçü “egemen devletin topraklarında yaşayan fertlerin grup veya kitle halinde farklı siyasal, ekonomik, dini ve kültürel nedenlere bağlı olarak başka bir ülkenin topraklarında yaşamak amacı ile yer değiştirmesi” olarak

¹ Töre, Nazlı, Uluslararası Göç Hukuku, (Ankara: Turhan Kitapevi, 1. Baskı, 2016), s. 48

² [http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu\(1\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu(1).pdf), s. 22, Erişim Tarihi 1.5.2017

tanımlamıştır.³

B. Bireysel Göç, Kitlesele Göç, Zorunlu Göç

Literatürde göç olgusu bireysel göç (individual migration), kitlesele / toplu göç (mass/collective migration) ve zorunlu göç (forced migration) şeklinde bir başka tasnife daha tabi tutulmaktadır.

Bireysel göç (individual migration), kişilerin kendi olanaklarıyla ve bireysel girişimleriyle finanse ettikleri, genellikle daha iyi yaşam koşullarına kavuşmak amacıyla bireysel olarak veya aileleriyle birlikte gerçekleştirdikleri göç hareketidir.

Kitlesele / toplu göç (mass/collective migration) kavramı yüksek sayılarda insan tarafından gerçekleştirilen ani nüfus hareketlerini tanımlamak üzere kullanılmaktadır. Örneğin ülkemizde mevsimlik tarım işçilerinin hasat zamanlarında çay, fındık, pamuk toplamak üzere birkaç aylığına hasat bölgelerine göç ederek hasat sonrası geri dönmeleri kitlesele / toplu göçün tipik örneklerindedir.

Zorunlu göç (forced migration) ise “doğal ya da insan eylemlerine bağlı muhtelif nedenlerden dolayı hayati tehlike altında olan bireylerin ya da kitlelerin gerçekleştirdiği göç eylemini tanımlamak üzere kullanılan terimdir. Doğal afetler, çevresel, kimyasal, nükleer felaketler, kıtlık ve açlık hali veya çeşitli etnik, dinsel, siyasal ya da askeri çatışmalar sonucu ortaya çıkan göç hareketlerinin tamamı bu terimle karşılanmaktadır”⁴.

C. Yabancı (Alien/Foreigner)

“Bir uluslararası hukuk kavramı olarak yabancı, bir devletin egemenliği altında bulunan vatandaşlar dışında kalan kişilere uyguladığı istisnai nitelikte kurallardan oluşan yabancılar hukukunun süjesi olan kişilerdir.”⁵

³ Caşın, Mesut Hakkı, Modern Uluslararası Hukukun Temel Esasları, (İstanbul: Legal Yayıncılık, 1. Baskı, 2013), cilt II, s. 1373

⁴ [http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu\(1\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu(1).pdf), s. 69 (Erişim tarihi: 01.05.2017)

⁵ Ekşi, Nuray, Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular, (İstanbul: Beta yayınları, 4. Baskı, 2012), s. 1

Uluslararası Göç Örgütü'nün (IOM) "Uluslararası Göç Hukuku / Göç Terimleri Sözlüğü"nde yabancı, "belirli bir devlet açısından o devletin uyruğunda olmayan kişi" (alien) ve "başka bir devlete ait olan ya da sadakat borcu altında olan kişi" (foreigner) şeklinde ikiye ayrılarak tanımlanmıştır.⁶

"Devletler Hukuku Enstitüsü'nün 1892 yılında Cenevre'de yaptığı toplantıda yabancı, "sadece geçici veya mukim ya da yerleşik, mülteci veya ülkeye kendi istekleri ile girmiş olup olmadıkları fark etmeksizin, bir devletin ülkesinde bulunup da halen vatandaşlık hakkı olmayan kimselerdir" şeklinde tanımlanmış ve bu tanım daha sonra uluslararası hukukun ilgili metinlerine de temel teşkil etmiştir."⁷

Devletler Hukuku Enstitüsü'nün bu tanımının üzerinden yaklaşık bir yüzyıl geçtikten sonra 13 Aralık 1985'te Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda kabul edilen "Yaşadıkları Ülkenin Uyruğu Olamayan Bireylerin İnsan Hakları Bildirgesi"nde yabancı, "buldukları ülkenin uyruğu olmayan kişiler" şeklinde tanımlanmıştır.⁸

Bu tanımla birlikte yabancı kavramının sınırları, vatansız (heimatlos), göçmen (migrant), sığınmacı (asylum-seeker) ve mültecilerin (refugee) tamamını da kapsayacak şekilde genişlemiştir.

Yürürlükteki Türk hukuk mevzuatı açısından yabancı terimi 29.05.2009 tarih ve 5901 sayılı "Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 3. maddesinin (d) fıkrasında tanımlanmıştır. Buna göre "Yabancı: Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişiyi, ifade eder."⁹

D. Vatansız (Heimatlos / Stateless Person)

Birleşmiş Milletler tarafından düzenlenen ve 28 Eylül 1954 tarihinde New York'ta imzalanarak, 6 Haziran 1960 tarihinde yürürlüğe giren "Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme'nin 1. maddesine göre "vatansız kişi" terimi, kendi yasalarının işleyişi içinde

⁶ [http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu\(1\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu(1).pdf) s. 64 (Erişim tarihi: 01.05.2017)

⁷ Ergin Ergül, Uluslararası Hukuk ve Türk Mevzuatında Yabancı Kavramı ve Türleri, Türk İdare Dergisi sayı 475, Aralık 2012, s. 214

⁸ Ergin Ergül, Uluslararası Hukuk ve Türk Mevzuatında Yabancı Kavramı ve Türleri, Türk İdare Dergisi sayı 475, Aralık 2012, s. 216.

⁹ <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5901.pdf> (Erişim tarihi: 05.07.2017).

hiçbir devlet tarafından vatandaş olarak sayılmayan kişi anlamına gelir.”¹⁰

Bu sözleşmeyle, herhangi bir devletin vatandaşı olmadıkları için vatandaşlık haklarından ve dolayısıyla diplomatik bir korumadan mahrum biçimde hayatlarını sürdürmek zorunda olan insanların da temel insan haklarından yararlanmasını güvence altına almak üzere bir hukuki statü ihdas edilmiştir. Bu sözleşmeye bağlı olarak gelişen uluslararası hukuka göre vatansız terimi, vatandaşlık hakkını kaybeden ve bir yenisini kazanamayan kimseler için kullanılır.¹¹

E. Göçmen (Migrant)

“Uluslararası düzeyde genel kabul gören bir göçmen tanımı bulunmamakla birlikte, göçmen teriminin, “kişisel rahatlık” amacıyla ve dışarıdan herhangi bir zorlama unsuru olmaksızın, ilgili kişinin hür iradesiyle göç etmeye karar verdiği durumları kapsadığı kabul edilmektedir. Dolayısıyla bu terim, hem maddi ve sosyal durumlarını iyileştirmek, hem de kendileri veya ailelerinin gelecekte beklenenlerini arttırmak için başka bir ülkeye veya bölgeye göç eden kişi ve aile fertlerini kapsamaktadır.”¹²

Göçmenler, genellikle vatandaşı oldukları ülkelerin korumasından ve yurttaşlık haklarından yararlanmaya devam ederlerken, daha iyi yaşam standardına ulaşabilmek amacıyla daha gelişmiş olduğunu düşündükleri bir başka ülkeye belli kabul prosedürlerine bağlı olarak, kendi özgür iradeleri ve tercihleriyle giriş yaparlar.

Birleşmiş Milletler verilerine göre “2015 yılı itibarıyla 244 milyon insan uluslararası göçmen statüsünde yaşamaktadır.”¹³

F. Sığınmacı (Asylum-Seeker)

İlgili ulusal ya da uluslararası prosedürler çerçevesinde bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmek için başvuruda bulunmuş ancak henüz başvuruları sonuçlandırılmamış kimseleri

¹⁰ http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin127.pdf (Erişim tarihi: 05.07.2017).

¹¹ Töre, s.68.

¹² [http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu\(1\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu(1).pdf), s. 22. (Erişim tarihi: 01.05.2017).

¹³ <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml> (Erişim tarihi: 03.07.2017).

tanımlamak üzere kullanılan terimdir. Uluslararası hukuk açısından sığınılan devlet sığınmacıların insani koşullarda yaşamlarını sürdürebilmeleri için asgari şartları sağlamakla yükümlüdür ancak iltica başvurularını kabul ya da reddetmekte serbesttir. İlgili hükümet tarafından iltica başvurularına olumsuz cevap verilmesi durumunda bu kişiler ülkeyi terk etmek zorundadırlar.¹⁴

“Sığınma süresi, uğranması muhtemel zarar korkusu nedeniyle duyulan ihtiyaca bağlıdır ve sığınmacılar için geçicilik esastır, devamlılık garantisi altında değildir.”¹⁵

G. Uluslararası Korumadan Yararlananlar

1. Mülteci (Refugee)

Günlük dilde mülteci, vatandaşı olduğu ülkeden zorunlu olarak ayrılan ve bir başka ülkeden sığınma talep eden kişi olarak tanımlanmaktadır.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK / UNHCR) nezdinde ve mevcut uluslararası hukuk açısından geçerli olan tanım ise Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 tarih ve 217 A(III) sayılı kararıyla ilan edilen “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi” nin 14. maddesinde yer alan “Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır. Gerçekten siyasal nitelik taşımayan suçlardan veya Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerden doğan kovuşturma durumunda bu haktan yararlanılamaz” hükmüne dayalı olarak hazırlanan ve aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 26 ülke tarafından imzalanan 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde yapılan mülteci tanımıdır.

“Bu tanıma göre mülteci; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu

¹⁴ [http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu\(1\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu(1).pdf) s. 49 (Erişim tarihi: 01.05.2017).

¹⁵ Özkan, Işıl, Göç İltica ve Sığınma Hukuku, (Ankara: Seçkin Yayınevi, 1. Baskı, 2013), s. 124.

önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışına çıkmak zorunda kalan, geri dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen şahıslardır.”¹⁶

Bu tanımda yer alan özellikleri taşımak mülteci statüsü kazanmak, dolayısıyla uluslararası hukuki korumadan yararlanmak için gerek şart olsa da yeter şart değildir. Yine 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesinin (f) fıkrasında mülteci statüsü verilemeyecek kişiler üç grup halinde sayılmıştır:

1. Barışa karşı suç işleyenler veya savaş suçu işleyenler veya uluslararası belgelerde tanımlandığı şekilde insanlığa karşı suç işleyenler,
2. Politik olmayan ancak önemli bir suçu mülteci başvurusunun yapıldığı ülke dışında işleyenler,
3. Birleşmiş Milletler' in ilkelerine ve amaçlarına aykırı eylemlerde bulunanlar, mülteci statüsü elde edemezler.

1951 Cenevre Sözleşmesi'nde “1 Ocak 1951 tarihinden önce Avrupa'da cereyan edenler olaylar nedeniyle...” ibaresiyle zaman sınırlamasına tabi tutulan uluslararası mültecilik statüsü 1967 New York Protokolü ile genişletilmiş, coğrafya ve zaman sınırlaması kaldırılmıştır.¹⁷

Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmakla birlikte aynı sözleşmenin 1(B) hükmüne dayanarak 1967 New York Protokolü'ne katılmayarak coğrafi sınırlamayı sürdürmeyi tercih etmiştir. Türkiye bu sınırlamaya göre yalnızca Avrupa'dan gelenlere mülteci statüsü tanımaktadır. Türkiye ayrıca 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmasının ve 1967 New York Protokolü'nü kısmen imzalamış olmasının mülteci statüsü tanıdığı kimselere Türk vatandaşlarının sahip oldukları haklardan daha fazlasını talep etme hakkı doğurmayacağını da kayıt altına almıştır.¹⁸

¹⁶ Odman, M. Tevfik, Mülteci Hukuku, (Ankara: AÜ SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1. Baskı, 1995), s. 32

¹⁷ Aybay, Rona, Yabancılar Hukuku, (İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları 89, 3. Baskı, 2010), s. 22.

¹⁸ http://file.setav.org/Files/Pdf/20151230134459_turkiyedeki-suriyelilerin-hukuki-durumu-pdf, s. 21 (Erişim tarihi: 05.07.2017)

Ekonomik ve demokratik anlamda geri kalmış ülkelerle gelişmiş ülkeler arasında köprü konumundaki bir coğrafyada bulunması nedeniyle sık sık yoğun göç dalgalarına maruz kalmaktan çekindiği için Türkiye'nin haklı olarak koyduğu bu sınırlamalar Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından uluslararası platformlarda eleştirilmekte, Türkiye'den mülteci statüsü için getirdiği coğrafi sınırlamayı kaldırarak Avrupa dışından gelenler için de statü eşitliği tanınması talep edilmektedir.

2. Şartlı Mülteci

Uluslararası hukukta yer almayan şartlı mülteci terimi 11.04.2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) ile ihdas edilmiş iç hukukumuza özgü bir statü ve kavramdır.

Türkiye, Avrupa dışından gelenlere mülteci statüsü tanımama politikasını 2013 yılına kadar esnetmeden sürdürmüş ve diğer coğrafyalardan gelenleri sığınmacı (asylum-seeker) statüsünde ağırlamaya devam etmiştir.

2011 yılında başlayan Suriye iç savaşından kitleler halinde kaçarak Türkiye'ye sığınan insan sayısının ciddi rakamlara ulaşması sonucunda mevcut mevzuatın yetersiz kaldığını gören T.C. Hükümeti yeni koşullara uygun yeni bir yasal düzenleme yapma ihtiyacı hissetmiş ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) çıkarılmıştır.

Bu kanunda da 61. Madde ile uluslararası mülteci statüsünü Avrupa dışından gelenlere tanımama kısıtlaması ve 62. Madde ile sığınmacı statüsü elde etmek için gerekli koşullar aynen korunmuş ancak "sığınmacı" kavramı yerine şartlı mülteci (conditional refugee) kavramı kullanılmıştır.¹⁹

Şartlı mülteci statüsü ile sığınmacı statüsü arasındaki fark ise uluslararası hukuk açısından sığınmacı statüsünde bulunanlar sığındıkları ülke hükümetleri tarafından gerekli görüldüğü takdirde sınır dışı edilebilirken, şartlı mülteci statüsü verilen yabancılara üçüncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye'de kalma ve himaye edilme garantisi getirilmiştir. Kanununun 4. maddesinde yer alan "Bu Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur

¹⁹ http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf s. 27 (Erişim tarihi: 10.07.2017).

kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez” ibaresiyle uluslararası hukukta mevcut olan geri gönderme yasağı Türk hukukuna da girmiştir.²⁰

3. İkincil Koruma Statüsü

Uluslararası hukukta tamamlayıcı koruma, 1951 Cenevre Sözleşmesi ile bu sözleşmeye ilişkin 1967 New York Protokolü’nün kapsamı dışında kalan yabancılara sağlanan korumadır.²¹

Geçici koruma statüsünde kitlesel bir insan akışı söz konusuysen tamamlayıcı korumada bireyler veya küçük gruplar söz konusudur ve tamamlayıcı koruma acil ve geçici bir araç değildir.

“Uluslararası hukuk açısından tamamlayıcı koruma, gönderileceği ülkede işkenceye, insanlık dışı ya da haysiyet ve onur kırıcı muameleye maruz kalma riski taşıdıkları için ülkeden çıkarılmayan yabancılara bireysel olarak sağlanan korumadır.”²²

Türkiye, imzaladığı uluslararası sözleşmelerle tamamlayıcı hükümlere taraf olmuştur.

1951 Cenevre Sözleşmesi’nin 33. maddesindeki geri göndermeme ilkesi tamamlayıcı korumayı düzenlemektedir. Bu madde ile, sığınma talebinde bulunan kişilerin, ırkı, dini, vatandaşlığı, belirli bir gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayat ve hürriyetlerinin tehdit altında olması halinde sınır dışı veya iade edilemeyeceği ön görülmüştür.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nca 10.12.1984 tarihinde kabul edilen ve 26.06.1987 tarihinde yürürlüğe giren “İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayri İnsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme”yi Türkiye 1988 yılında imzalamıştır. Bu sözleşmenin 3. maddesine göre, “taraf devletler bir şahsı, işkenceye tabi tutulacağına dair

²⁰ http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf s. 3 (Erişim tarihi: 10.07.2017).

²¹ Ekşi, Nuray, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, (İstanbul: Beta Yayınları, 4. Baskı, 2016), s. 52

²² Ekşi, Nuray, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, (İstanbul: Beta Yayınları, 4. Baskı, 2016), s. s. 53

esaslı sebeplerin bulunduğu kanaatini uyandıran başka bir devlete geri göndermeyecek, sınır dışı etmeyecek veya iade etmeyecektir.”²³

Yine Türkiye'nin taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 3. maddesi “Hiç kimse işkenceye veya insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele veya cezaya tabi tutulamaz” hükmünü içermektedir.²⁴

Türkiye'nin taraf olduğu bu uluslararası sözleşmelerle ulusal mevzuatı arasında uyum sağlamak ve söz konusu durumda olan şahıslara hukuki bir statü tanımak üzere 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 63. maddesi ile “ikincil koruma statüsü” getirilmiştir.

Bu maddeye göre, “mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde;

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

olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir.”²⁵

4. Geçici Koruma (Temporary Protection)

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin mültecilik şartlarını taşıyan ancak iltica prosedürlerinin tamamlanmasını bekleyemeyecek derecede acil ve kitlesel sığınma ihtiyacı içinde olan insanların sınırlarda bekletilmelerini önlemek üzere çıkarılmış geçici bir statüdür. BM

²³http://www.danistay.gov.tr/upload/iskence_ve_diger_zalimane_gayri_insani_veya_kucultucu_muamele_veya_cezaya_karsi_sozlesme.pdf (Erişim tarihi: 5.7.2017)

²⁴<http://www.danistay.gov.tr/upload/avrupainsanhaklarisozlesmesi.pdf> (Erişim tarihi: 05.07.2017).

²⁵<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm> (Erişim tarihi: 05.07.2017).

nezdinde uluslararası koruma mekanizmalarının devreye girmesi bir dizi hukuki, resmi ve diplomatik işlemin tamamlanmasını gerektirdiği için bu işlemler tamamlanana kadar sığınılan ülke hükümetlerinin mültecilik koşulları taşıyan ve acil sığınma talebi olan kitleleri geçici koruma statüsü altında barındırması öngörülmüştür.

Türk hukuk sisteminde geçici koruma statüsü 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. Maddesiyle düzenlenmiştir.²⁶

II. MÜLTECİ HUKUKUNUN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

İnsanların yaşadıkları topraklardan zulüm nedeniyle kaçarak başka topraklara sığınması olgusu bilinen insanlık tarihinin en eski olgularından biridir. Pek çok eski toplumun geleneklerinde, yazıtlarında, kutsal metinlerinde izlerine rastlanılan bu olgu hukukun da en sorunlu ve en çok meşgul olduğu alanlardan biri olagelmıştır.

Sığınma hakkı ve kavramının ilk ortaya çıktığı tarihi elimizdeki veriler çerçevesinde kesin olarak tespit etmek mümkün olmamakla birlikte, milattan iki bin yıl önce bile örneklerine rastlanmaktadır. Örneğin bir Hitit kralının bir başka ülkeyle yaptığı anlaşmaya, taraf olan ülkeden kendi ülkesine sığınma talebiyle gelecek insanları geri göndermeyeceğini yazdığı, yine milattan önce 14. yüzyılda bir başka Hitit kralının, Kral Urhi Teshup'un tahttan indirildikten sonra Mısır'a mülteci olarak sığındığı bilinmektedir.²⁷ Yine bir Aztek yazıtında sahibinden kaçan ve sığınma talep eden bir kölenin geri gönderilmeyeceğine dair ibarelere rastlanmıştır ki bu modern uluslararası hukuktaki geri göndermeme (non refoulement) ilkesini çağrıştırmaktadır.²⁸

Benzer örnekleri çoğaltmak mümkündür. Ancak, yabancılar ve sığınmacılara dair ilk sistematik hukuk kurallarını geliştirmiş olmaları nedeniyle Antik Yunan ve Roma'nın özellikle ele alınması gerekir.

²⁶ http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf, s.41, (Erişim tarihi: 10.07.2017)

²⁷ Odman, s.6.

²⁸ Odman, s.7.

A. Antik Yunan'da Yabancılar Hukuku

Antik Yunan site devletlerinde yardıma muhtaç insanlar için pek çok sığınma mekanları olduğu ve bu mekanların dışarıdan gelen yabancılara da açık tutulduğu bilinmektedir. Tarihçi Herodot ünlü kitabında kardeşini kaza ile öldürdüğü için Frigya'dan kaçarak Lidya'ya sığınan Adrastus adlı bir mülteciden söz eder. Sığınma hakkı Antik Yunan mitolojisi ve edebiyatına da konu olmuştur. Sophokles'in Oedipus adlı tragedyasında baskı ve zulüm altındaki yabancıların korunduğu ve bunlar için sığınma evleri yapıldığı belirtilmektedir.²⁹

Atina hukuku yabancıları İzoteller, Metekler ve Barbarlar olmak üzere üç sınıfa ayırmıştır.³⁰

İzoteller, antlaşmalar yoluyla ya da halkın iradesi ile medeni haklara kısmen veya tamamen sahip olan yabancılarıdır. Örneğin bunlar, Atinalı bir kadınla evlenebilir, bir vatandaşın yardımı olmaksızın Atina mahkemelerinde hakkını arayabilir, yabancıların tâbi oldukları vergileri vermezlerdi.

Metekler, soruşturma neticesinde Atina'da ikamet etmelerine izin verilen yabancılar olup, bunların vasiyetle mal iktisap etme, devretme veya Atinalı bir kadınla evlenme hakkı bulunmamaktaydı. Bir Atinalı'nın koruması ve vesayeti altında bulunanlar, bir Atinalı'dan daha ağır cezalara çarptırılabilir ve gördükleri himayenin karşılığı olarak ağır vergiler öderlerdi. Buna karşılık Metekler kanunların tam himayesinden yararlanır, ticaret yapabilir, istedikleri iş ve meslekleri tutabilir, merasimlere iştirak edebilirlerdi.

Barbarlar ise her türlü haktan ve korumadan yoksun olan kimselerdi ve ticari ilişkilerin artmasına bağlı olarak haklarındaki bazı kısıtlamaların ancak zaman içerisinde ortadan kalkması mümkündü.

²⁹ Odman, s.8.

³⁰ Çiçekli, Bülent, Yabancılar ve Mülteci Hukuku, (Ankara: Seçkin Yayıncılık 5. baskı, 2014), s.33.

B. Roma Hukukunda Yabancılar

Günümüz Avrupa hukukunun da temellerini oluşturan Roma hukukuna dair ilk yazılı metinler M.Ö. 452 yılında meydana getirilmiştir.

“Patriciler (soylular) ve plebler (halk) arasında devam eden sınıf mücadelesinde ortaya çıkan kaos ve kargaşaya çözüm bulmak üzere plebler tarafından seçilen on kişi iki yıl çalışarak 12 levhaya, hukukun bütün sahalarına ait maddeleri yazmışlar, bunlar halk meclislerince kabul edilerek kanunlaşmış ve herkesin görebilmesi için Roma’nın en büyük meydanına asılmışlardır.”³¹

Toplam 12 levhadan oluştukları için hukuk tarihlerinde XII Levha Kanunu (Leges Duodecim Tabularum) olarak adlandırılan ve M.Ö 392’de Galler’in Roma’yı yağmalaması sırasında imha edildiği rivayet edilen bu yasalarda yabancılar “hostis” (düşman) şeklinde anılmıştır.

İmparatorluk dönemine geçildiğinde ise yabancıları ifade etmek üzere “peregrinus” kavramı kullanılmaya başlamıştır. “Peregrinus” önceleri, Roma şehri çevresinde oturan halkı ifade ederken, Roma yurttaşlık hukukunun gelişmesiyle birlikte imparatorluk içinde yaşayan fakat Roma vatandaşlığına sahip olmayan kişileri tanımlamak üzere kullanılmıştır. Roma vatandaşlığına sahip olanlara “latini”, imparatorluk sınırları dışında bulunan ve hiçbir antlaşmayla Roma’ya bağlı olmayanlara ise “barbarae” (barbar) denilmiştir.

“Latini” kelime anlamı olarak “latium” bölgesinde yaşayan kimse demekti ancak “latium” bölgesinde yaşayan herkesin vatandaşlık hakkı yoktu. Roma imparatorluğu esas olarak her biri kendi içinde özerk şehir devletlerinden oluşan bir federasyondur. Federasyon sınırlarının tamamı “latium” olarak tanımlanırken bu sınırlar içinde yaşamakla birlikte yalnızca yönetici sınıf tarafından vatandaşlık hakkı tanınan kimselere “latini” deniliyordu. Uzun bir dönem bu statü eşitsizliği korunmuş ancak M.S. 212’ de Roma İmparatorluğu sınırları içinde yaşayan

³¹ <http://www.hayretinkaraman.net/kitap/tarih/0030.htm> (Erişim tarihi: 05.07.2017)

herkese vatandaşlık hakkı tanıyan bir düzenleme yapıldıktan sonra, Roma devleti içinde yaşayanlar arasındaki fark hukuken ortadan kalkmıştır.³²

“Peregrinus”un (yabancılar) hukuki durumu ise Roma ile yapılmış anlaşmalara ve ticari ilişkilere göre farklılık göstermekteydi. Yabancıların ait olduğu devlet veya topluluk Roma ile hiçbir antlaşma yapmamışsa bu gibi kimselerin hukuken de hiçbir hakları yoktu. Hukuki bir korumaya sahip olmadıkları için herhangi bir Roma vatandaşı tarafından mallarına hatta kendilerine el konulabilirdi. Roma ile barış antlaşması yapmış bir ülkeden gelenlere ise geldiği ülkeyle yapılan antlaşmalara özgü bir hukuki statü tanınır ve ona göre bir koruma sağlanırdı.

Yabancılarla kurulan ticari ilişkiler arttıkça hukuki ihtilaflar ve çözüm ihtiyacı da çoğalmış, M.Ö. 242 senesinde özel bir yargı makamı ve bir nevi yabancılar mahkemesi şeklinde çalışacak “praetor peregrinus” luğu kurulmuştur. Bu tarihten sonra gerek Roma vatandaşları ile yabancılar arasında gerekse yabancılarla yabancılar arasında ortaya çıkan ihtilaflara bu kurum çözüm bulmuştur.

C. İslam Hukukunda Yabancılar

“İslamiyet öncesi Arap toplumunda bir devlet yapısı olmadığı gibi, dolayısıyla bir yasama ve yargı mercii de yoktu. Aralarında bir ihtilaf çıktığında kabile reisi veya kahinlere başvurulur, sorunlar bunlar tarafından çoğunlukla örf, adet ve ananelere bağlı olarak çözüldü. Kabileler arası ihtilaflar ise çoğunlukla savaşla sonuçlanırdı.”³³

İslâmiyet’in ortaya çıkması ve yayılmasıyla birlikte örfi hukuk yerini hızla, kaynağını Kur’an, İslam peygamberinin pratiği veya Kur’an hükümlerine dayalı içtihatlardan alan yazılı hukuka bırakmıştır. Arap kabileleri arasında siyasi birliğin sağlanması ve İslam devletinin sınırlarının gitgide genişlemesiyle birlikte yabancılarla ilişkileri düzenleyen içtihatlar da çoğalmıştır.

³² Umur, Ziya, Roma Hukuku, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1982), s. 379.

³³ <http://www.hayretinkaraman.net/kitap/tarih/0042.htm> (Erişim tarihi: 05.07.2017).

İslam hukuku, Kur'an-ı Kerim'in "mü'minler ancak kardeşler"³⁴ hükmü gereği soy, tabiiyet veya coğrafi aidiyet esasına göre değil inanç esasına göre tanzim edilmiştir. Buna göre, İslam ülkesine girdiğinde Müslüman olduğunu beyan eden veya İslâmiyet'i sonradan kabul eden hiç kimseye hukuken yabancı muamelesi yapılmamıştır.

Yine İslam hukukunda ülkeler "darü'l İslam" (İslam diyarı) ve "darü'l harp" (savaş diyarı) olarak ikiye ayrılmıştır. Bu tasnife göre İslâmiyet'i resmen kabul etmemiş ülkeler ve toplumlarla sürekli savaş halinde olduğu varsayılmış ve bu ülkelerde yaşayanlara da muharip devlet tebaası anlamında "harbi" denilmiştir.

"Harbi" statüsündeki herhangi bir şahıs izinsiz İslam ülkesine giremezdi ve girmek istediğinde "eman" almak zorundaydı. "Eman" kelime anlamı olarak güven/emniyet demektir. "Eman"la İslam ülkesine girmesine izin verilen şahıslar "harbi" statüsünden "müste'men" (eman almış) statüsüne geçerler ve bir yıla kadar İslam ülkesinde can ve mal emniyeti içinde kalmaları caiz hale gelirdi.

İslam ülkesinde ikamet ettikleri halde İslâmiyet'i kabul etmemiş olanlara ise "zimmi" statüsü tanınmıştı.

"Zimmi" can ve mal emniyeti sağlaması karşılığında İslam devletine "cizye" adı verilen özel bir vergi ödemeyi kabul etmiş ve böylece İslam devletiyle zimmet anlaşması imzalamış şahıslar demektir.

"Müste'men" statüsünde olup da 1 yıllık icazet süresini dolduran veya icazet süresi dolmadığı halde İslam ülkesinde bir arazi satın alan gayr-ı Müslimler de zimmi statüsüne geçirilir ve cizye mükellefiyeti getirilirdi.³⁵

İslâmiyet'in ortaya çıkışında ilk dönem Müslümanlarının uğradıkları baskı ve zulüm nedeniyle yurtlarını terk etmek zorunda kalmaları ve bizatihi İslam peygamberinin de bir muhacir olması nedeniyle İslam hukukunda muhacirlere özel bir hassasiyetle yaklaşmıştır.

İslam hukukuna göre, İslâm'a saygısızlık etmedikleri ve İslâm'la savaşmadıkları sürece İslam ülkesinden sığınma talep eden hiç kimse geri çevrilemez. Bu kural Müslim ya da gayr-ı

³⁴ Kur'an-ı Kerim, Hucurat Suresi, 49/10. ayet

³⁵ <http://www.hayrettinkaraman.net/kitap/gelismeler/0150.htm> (Erişim tarihi: 05.07.2017).

Müslim herkes için geçerlidir. İslam ülkesinden sığınma talep eden Müslümanlar sığındıkları ülkenin yerleşik ahalisiyle aynı haklara sahip bir biçimde ağırlanırlar. Sığınma talebinde bulunanın gayr-i Müslim olması durumunda ise sığınma şartlarına bağlı olarak “müste’men” veya “zimmi” statüsü verilerek hayatını sürdürmesi sağlanırdı. Bu nedenle modern uluslararası hukuka ancak 20. Yüzyılda girmiş olan “geri göndermeme ilkesi” nin 7. Yüzyıldan bu yana İslam hukukunda yer aldığı söylenebilir.³⁶

D. Modern Çağda Uluslararası Mülteci Hareketinin Tarihsel Gelişimi-Dört Dalga

Modern çağda uluslararası mülteci hareketliliklerine baktığımızda meydana gelen göç dalgalarını dört döneme ayırabiliriz.

Birinci dönem; 18. Yüzyıl ile I. Dünya Savaşı arasındaki süreci kapsamaktadır. Devletler genellikle bu dönemde göç hareketlerine karşı açık kapı ilkesi serbestisi politikasını takip etmişlerdir. (1860-1914).

Avrupa’da ortaya çıkan endüstri devrimine bağlı olarak, Kuzey Amerika ve Avustralya topraklarına kitlesel göç hareketlerinin gerçekleştiği, Amerika kıtasına siyasal ve dini sebeplerle göç eden Avrupalı mülteci sayısının 18. yüzyılda 2 milyon iken 19. yüzyılda 35 milyona yükseldiğinin görüldüğü bu dönemde Rusya dışındaki devletler göç hareketlerine hukuki bir kısıtlama getirmemiştir.³⁷

İkinci dönem; 1. ve 2. Dünya Savaşları arasındaki süreçte gerçekleşmiştir.

1914-1945 yılları arasında devletler, kapalı kapı ilkesi ve yasaklama politikasını takip etmişler, nitelikli devletler bu dönemde sistematik olarak mülteci kontrol mekanizmaları oluşturmuşlardır. Savaş yıllarında mülteciler ve yabancılar, potansiyel istihbarat elemanı muamelesi görmüş ve casusluk faaliyetleri ile suçlanmışlardır. I. Dünya Savaşı sonrası Avrupa devletlerinin sınırlarının değişmesi, göç hareketlerine düzenleyici hükümler getirilmesi zorunluluğunu gündeme getirmiştir. Yine bu dönemde sınırların değişmesi ile azınlık statüsüne düşen toplumların siyasal baskılara maruz kalmasına neden olmuştur.

³⁶ Baysa, Hüseyin, İslâm Hukukundaki Himaye Geleneği Müvâcehesinde Mültecilik Sistemi, İlahiyat Akademi Dergisi, Nisan 2017, sayı 4

³⁷ Caşın, s. 1374-75.

Almanya’da Nazi döneminde artan yabancı düşmanlığı ve özellikle antisemitizm, Yahudilerin kitlesel olarak başka ülkelere göç etmesi sonucunu doğurmuştur. 1929 ekonomik krizi ile birlikte artan işsizlik oranları da ekonomik sebeplere bağlı büyük göç dalgaları ortaya çıkarmıştır. Yine 1917 Bolşevik Devrimi sonucunda Bolşeviklerden ve Kızıl Ordu’dan kaçan Beyaz Ruslar Türkiye toprakları üzerinden Avrupa’ya ve Amerika’ya göç etmişlerdir.

1. Dünya savaşından kaçan mülteciler uzun yıllar sığındıkları ülkelerde hukuken vatansız statüsünde kalmışlardır.³⁸

Üçüncü dönem; 2. Dünya Savaşı sonrası ile 1970’li yıllar arasında Batı Avrupa ülkelerine olan kitlesel göç hareketidir.

2. Dünya Savaşı, getirdiği büyük yıkıma paralel olarak büyük kitlesel göçlere de neden olmuş, savaş sırasında 30 milyon insan mülteci durumuna düşmüş, savaşın yaşandığı coğrafyalarda sınır devletlerin komşuluk ilişkileri olumsuz etkilenmiştir. Özellikle Nazi zulmü nedeniyle Avrupa’da milyonlarca insan yaşadıkları ülkeleri terk etmek zorunda kalmıştır. Bu soruna bir çözüm bulmak üzere daha henüz 2. Dünya Savaşı bitmeden 1943 yılında Birleşmiş Milletler Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi (UNRRA) kurulmuştur. ABD’nin siyasi nedenlerle mali yardımını kesmesi sonucu UNRRA 1947’de ortadan kalkmıştır. Aynı yıl bu kez 3 yıllık görev süresi ile geçici nitelikteki Uluslararası Mülteci Örgütü (UMÖ) kurulmuştur. Bu kuruluş da 1952’de feshedilmiştir.³⁹

Barişin Avrupa coğrafyasında yeniden tesis edilmesinden sonra, uluslararası toplum mülteci hukukunu düzenleyici yeni hukuki anlaşmaların hayata geçirilmesi çabalarına hız vermiştir. Bu kapsamda BM çatısı altında yapılan ve günümüzde hala uluslararası mülteci hukukunun en temel metni olan 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi birtakım eksikliklere rağmen yaşama geçirilebilmiştir.

Dördüncü dönem; Berlin Duvarı ve Sovyetler Birliği’nin yıkılması ile birlikte sona eren “Soğuk Savaş” sonrası dönemde ortaya çıkan ve halen devam eden yeni bölgesel istikrarsızlıkların yol açtığı göçler sürecidir.

³⁸ Caşın, s. 1376.

³⁹ Caşın, s. 1377.

Doğu Bloku ülkelerinde komünist rejimin çökmesi, SSCB'nin yıkılması, Yugoslavya iç savaşı ve ABD'ne karşı yapılan 11 Eylül saldırıları sonrasında Avrupa'daki mülteci sayısında önemli bir artış kaydedilmiştir.⁴⁰

III. ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKU VE GERİ GÖNDERMEME İLKESİ

“Geri göndermeme ilkesi (non refoulement) bir mülteci ya da sığınmacının ırk, din, tabiiyet, belli bir toplumsal gruba mensubiyet ya da siyasi düşünceleri nedeniyle hayat ya da özgürlüğünün tehlike altında olduğu durumlarda ülkelerine geri gönderilmesini yasaklama anlamına gelir.”⁴¹

Geri göndermeme ilkesi, ilk defa 1933 tarihli “Mültecilerin Uluslararası Statüsüne İlişkin Sözleşme” ile modern uluslararası hukuka girmiştir. Bu sözleşmeye göre taraf devletler ulusal güvenlik ve kamu düzenine ilişkin durumlar saklı kalmak üzere, ülkelerinde düzenli olarak ikamet etmekte olan mültecileri kolluk tedbirleri vasıtasıyla ülkelerinden çıkartmayacaklarını ya da menşe ülkesinin sınırlarında bulunan mültecinin kendi sınırlarına girişini hiçbir durumda reddetmeyeceklerini taahhüt etmişlerdir. Ancak bu sözleşmeye sadece dokuz devletin taraf olması ve bu devletlerden üçünün de geri göndermeme ilkesine çekince koyması ilkenin uygulama alanının genişleyememesine yol açmıştır.⁴²

İlke, 1938 tarihli “Almanya'dan Gelen Sığınmacıların Statüsü” adlı sözleşmede de yer almış, ancak 1933'te olduğu gibi imzalayan devlet sayısının azlığından dolayı yine etkin bir koruma sağlamamıştır.

⁴⁰ Caşın, s. 1378.

⁴¹Taneri, Gökhan, Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-refoulement) İlkesi, (Ankara: Bilge Yayınevi, 1. Baskı 2012), s. 45.

⁴² Öztürk, Neva Övünç, Mültecinin Hukukî Statüsünün Belirlenmesi, (Ankara: Seçkin Hukuk Yayınevi, 1. Baskı, 2015), s. 117.

İkinci Dünya Savaşı koşullarında savaştan kaçan milyonlarca insanın mülteci durumuna düşmesi uluslararası toplumun bu soruna ciddiyle eğilmesini zorunlu hale getirmiş ve 1951 Cenevre Sözleşmesi ile geri göndermeme ilkesi uluslararası hukukun etkin ve yaygın kabul gören ilkelerinden biri haline gelmiştir.

“1951 Cenevre Sözleşmenin 33/1. maddesine göre; hiçbir taraf devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade etmeyecektir.” Ancak mülteciye tanınan bu koruma her şart altında geçerli değildir. Sözleşmenin 33/2. fıkrasında; “bununla beraber, bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunan veya özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkûm olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam eden bir mülteci, işbu hükümden yararlanmayı talep edemez” denmektedir.⁴³

“Geri göndermeme ilkesi;

- Başka bir yerden sığınma talep etme şansı olmayan sığınmacıların sınırda reddedilmeleri halinde,
- Bir mültecinin, sığınma ülkesinden, yaşamı, özgürlüğü veya fiziksel güvenliğinin tehlike içinde olabileceği topraklara sınır dışı edilmesi durumunda,
- Mültecilerin zulüm korkusu içinde oldukları menşe ülkelerine zorla geri gönderilmeleri veya zulüm korkusu içinde oldukları menşe ülkelerine sınır dışı edilme ihtimali bulunan bir ülkeye gönderilmeleri durumunda,

ihlal edilmiş sayılır.”⁴⁴

Geri gönderilmeyi veya sınır dışı edilmeyi yasaklayan bu ilke, 1951 Cenevre Sözleşmesi’nden sonra birçok uluslararası sözleşme ve insan hakları belgelerinde de yer almıştır.

⁴³ http://www.danistay.gov.tr/upload/multecilerin_hukuki_durumuna_dair_sozlesme.pdf (Erişim tarihi: 05.07.2017)

⁴⁴ http://www.madde14.org/index.php?title=Geri_Gondermeme_Ilkesi (Erişim tarihi: 05.07.2017).

Asya-Afrika Hukuksal Danışma Komitesi 1966'da Bangkok'ta ilan ettiği “Mültecilere Karşı Muameleye İlişkin İlkeler Bildirgesi” nin 3. maddesinde “sığınma arayan hiç kimse, ulusal güvenlik ya da nüfusun korunmasına ilişkin ciddi nedenler dışında, bir ülkede yaşamını, fiziksel bütünlüğünü ya da özgürlüğünü tehlikeye sokan zulümden duyduğu haklı bir korku varsa o ülkeye geri dönmesi ya da orada kalması zorunluluğuyla sonuçlanacak sınırdaki geri çevrilme, geri gönderilme ya da ihraç gibi önlemlere maruz bırakılamaz” denmiştir.⁴⁵

14 Aralık 1967'de Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda oy birliği ile kabul edilen “Devlete Sığınmaya Dair Beyanname” nin 3. maddesinde sığınma arayan hiç kimsenin sınır dışı edilmeyeceği ya da zulme uğrayabileceği herhangi bir ülkeye zorla geri gönderilmeyeceği, ancak olağanüstü nedenler olan ulusal güvenlik ya da kitlesel nüfus akışı durumunda olduğu gibi nüfusun korumasını sağlama amacıyla istisna getirilebileceği ancak sığınmacının karar vermesi halinde ilgili kişiye başka bir ülkeye gitme olanağı tanınacağı kayıt altına alınmıştır.⁴⁶

1969'da Afrika Birliği Örgütü Devlet ve Hükümet Başkanları Kurulu tarafından imzalanan “Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Sözleşme” adlı belgenin 2. maddesinin 3. fıkrasında “hiç kimse yaşamının, bedensel bütünlüğünün ya da özgürlüğünün tehdit altında olduğu bir ülkeye geri dönmeye ya da orada kalmaya zorlayacak, sınırdaki reddedilme, geri gönderilme ya da ihraç gibi önlemlere maruz bırakılamaz” denmiştir.⁴⁷

1969 tarihli Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 22. maddesinin 7. ve 8. fıkralarında “Herkesin siyasal suçlar ya da bunlarla bağlantılı suçlardan ötürü takibata uğramış olması halinde o devletin mevzuatı ve uluslararası sözleşmeler uyarınca bir yabancı ülkeye iltica etmeyi talep etme ve o ülkede kendisine mülteci statüsü verilme hakkı vardır. Bir yabancı hiçbir halde ırk, vatandaşlık, din, sosyal statü ya da siyasal görüşlerinden ötürü yaşam hakkının ya da kişi özgürlüğünün tehlikeye düşecek bulunduğu bir ülkeye, o ülkenin söz

⁴⁵http://www.madde14.org/index.php?title=AsyaAfrika_HDK_Mültecilere_Karşı_Muameleye_İlişkin_İlkeler (Erişim tarihi: 01.03.2017).

⁴⁶http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin_ant4.pdf (Erişim tarihi: 05.07.2017).

⁴⁷<http://www.igamder.org/wp-content/uploads/2015/03/afrika-birliği-örgütü-mülteci-hakları-sözleşmesi.pdf> (Erişim tarihi 5.7.2917).

konusu yabancı kişinin vatandaşı bulunduğu ülke olup olmadığına bakılmaksızın, sınır dışı edilmez yahut geri gönderilemez” ifadeleri yer almıştır.⁴⁸

1984 Cartagena Mülteciler Bildirisi’nin 5. maddesinde zulüm riski olan yere geri göndermeme ilkesinin sınırdaki geri çevirmenin yasaklanmasını da içerecek şekilde kesin bir uluslararası hukuk normu haline getirilmesi ve jus cogens (üstün hukuk) kuralı olarak benimsenmesi istenmiştir.⁴⁹

⁴⁸ <http://www.aihmiz.org.tr/aktarimlar/dosyalar/1464695201.pdf> (Erişim tarihi: 5.7.2017).

⁴⁹ http://www.madde14.org/index.php?title=Cartagena_Mülteciler_Bildirisi (Erişim tarihi: 05.07.2017).

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKU I. GENEL SÖZLEŞMELER

A. Milletler Cemiyeti Dönemi ve Mülteci Hakları

20. yüzyıla gelene kadar mültecilerin korunmalarına yönelik uluslararası hukuk açısından evrensel bir standart oluşturma çabasından söz etmek mümkün değildir.⁵⁰

Endüstri devrimi ile birlikte başta Avrupa olmak üzere tüm dünyada yaşanan hızlı değişim beraberinde toplumsal ve uluslararası çalkalanmaları da getirmiş, özellikle 19. yüzyıl boyunca aralıksız devam eden ihtilal girişimleri, bağımsızlık savaşları ve halk hareketleri komşu ülkelere doğru ciddi göç dalgalarının meydana gelmesine neden olmuştur. 20. yüzyılın hemen başında patlak veren 1. Dünya Savaşı'nda ise insanlık tarihinin o güne kadar görmediği ölçüde büyük kitleler halinde milyonlarca insan mülteci konumuna düşmüştür. Dünya savaşının meydana getirdiği korkunç yıkım sadece savaşı kaybeden ülkeleri değil galip ülkeleri de olumsuz etkilemiş, bir daha bu çapta büyük bir savaşın yaşanmaması ve uluslararası sorunların diplomatik yollardan çözüme kavuşturulabilmesi amacıyla 10 Ocak 1920'de Milletler Cemiyeti (Cemiyeti Akvam) kurulmuştur.

Milletler Cemiyeti'nin acil olarak el attığı konulardan biri de mülteciler sorunu olmuş, özellikle Avrupa'daki mültecilerin sorunlarına çözüm bulmaya yönelik bir Mülteciler Yüksek Komiserliği oluşturularak başına Norveçli F. Nansen getirilmiştir.⁵¹

Nansen, görev yaptığı 1921-1930 yılları arasında Avrupalı mültecilerle birlikte, Sovyet devrimi sırasında Rusya'yı terk etmek zorunda kalan Beyaz Rusların, 1915 tehcirinde Anadolu'dan çıkarılan Ermenilerin, 1. Dünya Savaşı koşullarında mülteci durumuna düşen

⁵⁰ Çiçekli, s. 222.

⁵¹ Odman, s.16.

Asuri, Keldani ve Türklerin de sorunlarına çözüm aramıştır. Bu dönemde yüksek komiserliğe başvurulara Nansen Pasaportu adı verilen seyahat ve kimlik belgeleri verilmeye başlanmış, Sovyetler tarafından geri dönüşleri reddedilen Rus mülteciler örneğinde olduğu gibi geri dönemeyen mültecilerin buldukları ülkelerde güvenli bir hukuki statüye kavuşmalarına uğraşmıştır.⁵²

Milletler Cemiyeti döneminde mülteci sorunlarına ad hoc (amaca özel) çözümler üretilmiş, “1933 tarihli Mültecilerin Uluslararası Statüsü” ve 1938 tarihli “Almanya’dan Gelen Sığınmacıların Statüsü Hakkındaki Sözleşme” gibi kalıcılığı olmayan kısıtlı anlaşmalar yapılabilmıştır.⁵³ Mülteci haklarının kapsamından ziyade odaklanılan husus, mültecilerin geri dönüşlerinin sağlanabilmesi olmuştur. Bir başka deyişle, mülteci koruması bu dönemde kısa vadeli ve mutlaka geri dönüşle bitecek olan bir koruma olarak değerlendirilmiştir.⁵⁴

Bu dönemde mülteciler için en uzun süre faaliyet gösteren oluşum 1947 yılına kadar faaliyetlerini sürdüren Devletlerarası Mülteci Komitesi olmuştur.

B. Birleşmiş Milletler Dönemi ve İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

Milletler Cemiyeti’nin özellikle 1. Dünya Savaşı’nda galip gelen devletlerin çıkarlarına hizmet eden yapısı yeni bir dünya savaşının çıkmasını engelleyememiş, 1939-1945 yılları arasında ilkinden çok daha büyük felaketlere yol açacak 2. Dünya Savaşı yaşanmıştır. Daha ilkinin yaraları sarılmadan patlak veren bu savaşta da yine milyonlarca insan savaştan ve ölümden kaçarken mülteci durumuna düşmüşlerdir.

Almanya’nın 8 Mayıs 1945’te koşulsuz teslim olmasıyla 2. Dünya Savaşı Avrupa’da sona ermiş, yaklaşık 2 ay sonra 26 Haziran 1945’te aralarında Türkiye’nin de bulunduğu 50 ülke Birleşmiş Milletler Teşkilatı’nın kuruluş sözleşmesini imzalamışlardır. Hazırlık aşamalarının tamamlanmasının ardından 24 Ekim 1945’te Birleşmiş Milletler resmen faaliyete geçmiştir.

⁵² Çiçekli, s. 223.

⁵³ Caşın, s. 1386.

⁵⁴ Öztürk, s. 75.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 tarihli oturumunda İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi oy birliğiyle kabul edilmiştir.⁵⁵

Beyannamenin 13. maddesinde, herkesin bir devletin toprakları üzerinde serbestçe dolaşma ve oturma hakkına ve yine herkesin, kendi ülkesi de dahil olmak üzere, herhangi bir ülkeden ayrılmak ve ülkesine yeniden dönmek hakkına sahip olduğu vurgulandıktan sonra 14. maddenin 1. fıkrasında “herkes zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkına sahiptir” denilmiştir. Bu maddeye göre, herkesin sığınma aramak için bir ülkeye girebileceği ve orada kalma hakkı kazanacağı öngörülmüştür. 14. maddenin 2. fıkrasında ise “gerçekten siyasal nitelik taşımayan veya Birleşmiş Milletler’ in amaç ve ülkelerine aykırı eylemlerden doğan kovuşturma durumunda bu haktan yararlanılamaz” denilerek sığınma hakkının hangi durumlarda kısıtlanabileceği belirlenmiştir.

“İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, içerik olarak uluslararası hukuk alanında bir sözleşme olmadığından, tanımladığı haklar konusunda takip, denetim ve yaptırım mekanizmalarına sahip değildir. Bu itibarla, Bildirgede tanımlanan haklar için ayrı ve özel sözleşmeler düzenlenmesi ihtiyacı belirlemiştir.”⁵⁶

C. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR)

2. Dünya Savaşı'nın olağanüstü koşullarında başta Yahudiler olmak üzere milyonlarca insan mülteci konumuna düşmüş ve savaşın sona ermesinin ardından çözülmesi gereken en acil sorunların başında bu milyonlarca mültecinin ne olacağı sorunu gelmiştir. Mültecilerin sığındıkları ülkeleri ve toplumları derinden etkileyen bu sorunun kalıcı biçimde çözüme kavuşturulabilmesi amacıyla 1946 yılında Birleşmiş Milletler bünyesinde Uluslararası Mülteci Örgütü (IRO) kurulmuş ve 1938'den beri Nazi Almanya'sından kaçan mültecilerin sorunlarını çözmek için çalışan Hükümetler arası Mülteciler Komitesi'nin görevlerini devralmıştır.⁵⁷

⁵⁵ <http://www.danistay.gov.tr/upload/insanhaklarievrenselbeyannamesi.pdf> (Erişim tarihi: 05.07.2017).

⁵⁶ Caşın, s. 1388.

⁵⁷ http://www.madde14.org/index.php?title=Uluslararası_Mülteci_Örgütü (Erişim tarihi: 05.07.2017).

IRO, savaş sırasında Üçüncü Dünya Ülkelerine kaçarak mülteci konumuna düşmüş bir milyondan fazla insana ulaşmış, yetmiş bin kişinin kendi ülkelerine geri dönmelerini sağlamış, kamplarda yaşayanların bakımı, mesleki eğitimi, yeniden yerleştirilmesi ve kayıp akrabalarının bulunması gibi konularda mültecilere yardım etmiştir.

2. Dünya Savaşı'nın hemen ardından bu kez de Soğuk Savaş koşullarının baş göstermesi ve yeni gerginliklerin ortaya çıkması nedeniyle Birleşmiş Milletler sorumluluğunda yeni bir organa ihtiyaç duyulmuş, Aralık 1950 tarihinde IRO'nun da işlevlerini üstlenecek ancak daha kapsamlı ve etkin çalışacak Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) kurulmuştur.⁵⁸

“Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR), savaş öncesi kabul edilen uluslararası düzenlemeler kapsamına giren kişiler, IRO Anayasası uyarınca mülteci olarak kabul edilen kişiler ve 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar sonucunda, ülkesi dışında kalan ve ırk, din, milliyet, ve politik görüşleri nedeniyle tehlike korkusu içinde olan kişilerin tamamını mülteci kapsamı içine almıştır.”⁵⁹

“Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) kurulmasıyla birlikte dünya genelinde yirmi milyon mülteci ile ilgili sorunlara çözümler bulmuş, bu çözümler sonucunda politik gerilim azalmış, dolayısıyla barış ortamının devam etmesine önemli katkı yapmıştır.”⁶⁰

D. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü

BM Genel Kurulu 14 Aralık 1950 tarihli oturumunda, 2. Dünya Savaşı sırasında mülteci durumuna düşmüş kitlelerin ve sığındıkları devletlerin sorunlarına çözüm bulma arayışları çerçevesinde bir konferans düzenleme kararı almış ve konferans yeri olarak İsviçre'nin Cenevre şehri belirlenmiştir.

Temmuz 1951'de toplanan konferans, mülteciler ve sorunlarını ayrıntılı bir biçimde değerlendirmiş ve günümüz uluslararası mülteci hukukunun da temelini teşkil eden “Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme” başlığını taşıyan toplam 46 maddelik bir

⁵⁸ Odman, s.30-31.

⁵⁹ Odman, s.32.

⁶⁰ Odman, s.33.

metin ortaya çıkarmıştır. Bu metin 28 Temmuz 1951 tarihinde konferansa katılan ve aralarında Türkiye'nin de olduğu 26 ülke tarafından imzalanmış, 43. maddesindeki hükme uygun biçimde 22 Nisan 1954'te yürürlüğe girmiştir.

Sözleşmenin 1. maddesinin A.2. fıkrasında mülteci, “ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişi” olarak tanımlamıştır.

Sözleşmenin 33. maddesine göre ise “hiçbir taraf devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü, tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade etmeyecektir.”⁶¹

Cenevre Sözleşmesi'nde geçen coğrafya ve tarih sınırlamasına dair ibarelerin mülteciler aleyhine sonuçlar doğurduğunun görülmesi üzerine 1967 yılında New York'ta sözleşmeye ek bir protokol imzalanmış, bu protokolle sığınma hakkına dair zaman ve coğrafi kısıtlamalar kaldırılmıştır.⁶²

E. 1967 Tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi

14 Aralık 1967 tarihli BM Genel Kurulu'nda oybirliği ile BM Ülkesel Sığınma Bildirisi kabul edilmiştir. Bildiri, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 14. maddesiyle ilan edilen sığınma hakkının tanınmasının barışçıl ve insani bir eylem olduğu, dolayısıyla başka bir devlet tarafından düşmanca bir eylem olarak kabul edilemeyeceği gibi sığınmaya ilişkin uygulamalarda birtakım ilkeler belirlemiş ve Devletlerin bu ilkelere uymalarını tavsiye etmiştir. Bildiride yer alan ilkeler şu şekilde sınırlanabilir:

⁶¹ <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf> (Erişim tarihi: 05.07.2017)

⁶² Özcan, Mehmet, Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, (Ankara: Usak, I. Baskı, 2005), s. 17.

1. Bir devletin egemenlik haklarını kullanarak, sömürgeciliğe karşı mücadele edenler dahil olmak üzere, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 14. Maddesi kapsamına giren kişilere tanıdığı sığınma hakkına tüm öteki devletlerce saygı gösterilecektir.
2. Sığınma arama ve sığınma olanağından yararlanma hakkına dair itirazlar barışa karşı bir suç, bir savaş suçu ya da insanlığa karşı bir suç gibi suçlarla ilgili hükümleri belirlemek için hazırlanan uluslararası belgelerde tanımlanan suçları işlediğini düşünmek için ciddi nedenler bulunan herhangi bir kimse tarafından sürülemez.
3. Sığınma hakkı tanımaya ilişkin koşullar, sığınma hakkı tanıyan devlet tarafından belirlenecektir.
4. Bir devlet, sığınma hakkı tanıma ya da tanımayı sürdürme hususunda zorluklarla karşılaşursa, devletler tekil olarak ya da bir arada ya da BM aracılığıyla, uluslararası dayanışma ruhu içinde, söz konusu devletin üzerindeki yükü hafifletmek için gerekli önlemleri alacaktır.
5. 1. maddede sayılan hiç kimse, sınırdan reddedilme ya da sığınma hakkı aradığı ülkeye daha önce girmiş ise sınır dışı edilme ya da zulme uğrayabileceği herhangi bir ülkeye zorla geri döndürülme gibi önlemlere maruz bırakılmayacaktır. Bunun tek istisnası ancak olağanüstü nedenler yani, ulusal güvenlik ya da kitlesel nüfus akışı durumunda olduğu gibi nüfusun korunmasını sağlama amacıyla yapılan kısıtlamalar olacaktır.
6. Sığınma hakkı tanıyan devletler, sığınma hakkı elde etmiş kişilerin, BM'nin amaç ve ilkelerine aykırı etkinliklerde bulunmasına izin vermeyeceklerdir.

“Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi'nin en önemli yanı, BM çatısı altında yapılan daha önceki 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 tarihli Protokol'de hiç değinilmemiş olan sığınma konusuna değinmesi ve devletler için tavsiye niteliğinde bile olsa birtakım ilkeler ortaya koymuş olmasıdır. Üye devletlerin daha sonra belirlenen ilkeler ışığında uygulamalar ve düzenlemeler yapmalarına öncü olması açısından bildiri önemli bir yere sahiptir.”⁶³

⁶³ Özcan, Mehmet, s.17.

II. Bölgesel Sözleşmeler

A. Afrika'da Yaşanan Mülteci Sorunlarının Belirli Yönlerine İlişkin 1969 Tarihli Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Sözleşmesi⁶⁴

Afrika'da sürekli olarak sayıları artan mültecilerin yaşadıkları sorunları Afrika bağlamında çözmek için Afrika Birliği Örgütü'nün 6. Olağan oturumunda kıtada yaşanan mülteci sorunu ele alınmıştır.

6-10 Eylül 1969 tarihleri arasında toplanan Afrika Birliği Örgütü Devlet ve Hükümet Başkanları Kurulu tarafından yayınlanan sözleşmenin önsözünde mültecilere daha iyi bir yaşam sağlamanın yollarını bulmak için insancıl bir yaklaşıma gerek olduğu vurgulanmıştır.

Sözleşmenin 1. maddesinin 1. fıkrasında Cenevre Sözleşmesi'nin mülteci tanımı aynen tekrarlanmış, 2. fıkrasında ise “menşe ülkesinin 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 ülkesi ya da vatandaşı olduğu ülke dışında bir başka yerde sığınma aramak için daimî ikamet ettiği yeri terk etmeye zorlanan herkes” ifadeleriyle mülteci tanımının çerçevesi genişletilmiştir.

Sığınma başlığını taşıyan 2. maddede Afrika Birliği Örgütü'ne üye devletler, mültecileri ülkeye kabul etmek ve haklı nedenlerle kendi ülkelerine ya da vatandaşı oldukları ülkeye geri dönemeyen ya da dönmek istemeyen mültecilerin yerleşmesini güvence altına almak için ilgili yasalarıyla uyumlu olarak ellerinden geleni yapacaklarını belirtirken, 2. fıkrada mültecilere sığınma hakkı tanınmasının barışçıl ve insani bir eylem olduğu, herhangi bir üye devlet tarafından düşmanca bir eylem olarak kabul edilemeyeceğini vurgulanmıştır. 2. madde 3. fıkrada, mültecinin bedensel bütünlüğün ya da özgürlüğün tehdit altında olduğu bir ülkeye geri dönmeye ya da orada kalmaya zorlanamayacağı belirtilmiş ve sınırda reddedilme, geri gönderme gibi önlemler yasaklanmıştır.

⁶⁴ <http://www.igamder.org/wp-content/uploads/2015/03/afrika-birliği-örgütü-mülteci-hakları-sözleşmesi.pdf>
(Erişim tarihi: 05.07.2017).

Sözleşmenin 3. maddesinde, yıkıcı etkinliklerin önlenmesine dair hükümler, 4. maddede sözleşmenin ırk, din, milliyet, belirli bir toplumsal gruba mensubiyet ya da siyasi inançları nedeniyle ayrımcılık yapılmaksızın bütün mültecilere uygulanacağı hükmü, 5. maddede gönüllü geri dönüş düzenlemesi, 6. maddede seyahat belgesi düzenlenmesine ilişkin uygulama, 7. maddede ulusal yetkililerin sözleşmenin uygulamasıyla ilgili olarak Afrika Birliği Örgütü ile işbirliği içinde olacağına dair hükümler bulunmaktadır. BMMYK ile iş birliğini düzenleyen 8. maddeye göre de sözleşmenin 1951 Mülteci Sözleşmesi'nin tamamlayıcısı niteliğinde olduğu ifade edilmiştir.⁶⁵

Afrika Birliği Örgütü Mülteci Sözleşmesi, 1974 yılında yürürlüğe girmiştir.

B. 1984 Latin Amerika Cartagena Bildirgesi

Yetmişli yıllar boyunca ve seksenli yılların başında Orta Amerika' da yaşanan iç kargaşalar bir milyondan fazla kişinin kitlesel göçlerle yer değiştirmelerine neden olmuş, bu göçler sığınılan ülkelerde ciddi sosyal ve ekonomik problemler ortaya çıkarmıştır.

Kolombiya'da 19-22 Kasım 1984 tarihleri arasında “Orta Amerika, Meksika ve Panama'daki Mültecilerin Yasal ve İnsancıl Problemlerden Korunması Hakkında Uluslararası Konferans” başlığıyla bir dizi konferans düzenlenmiş, mülteci krizine çözüm bulmak ve mülteci sorununun nedenlerini ortadan kaldıracak girişimlerde bulunmak amacıyla, uzman ve hükümet temsilcilerinden oluşan bir ad hoc grup kurulmuştur.⁶⁶

Bu konferans neticesinde yayınlanan 17 maddelik Cartagena Mülteciler Bildirgesi'nde, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü'nü henüz onaylamamış ya da kabul etmemiş devletlere, bu belgelerin kapsamlarına sınırlama getiren çekincelerini kaldırmaları ve bu belgelerde tanınan mülteci haklarını kayıtsız koşulsuz onaylamaları çağrısı yapılmıştır.

⁶⁵ Büyükçalık, Mürvet Ece, Mülteci Hukuku'nun Gelişimi ve Türkiye'de Mültecilerin Sosyal Hakları, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, 2015), s. 55.

⁶⁶ Büyükçalık, s. 60.

Bildirgenin 3. maddesinde mülteci tanımı genişletilmiş, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolündeki tanıma ek olarak, “yaygın şiddet, dış saldırı, iç çatışmalar, yaygın insan hakkı ihlalleri, ya da kamu düzenini ciddi olarak bozan diğer durumlardan dolayı hayatları, güvenlikleri, ya da özgürlükleri tehdit altında olduğu için ülkelerinden kaçan kişiler” de kapsam içine alınmıştır.

Bildirgenin 5. maddesinde geri göndermeme ve sınırdan geri çevirmenin yasaklanması ilkesine atıf yapılarak mültecilerin uluslararası koruma altına alınmasının önemi vurgulanmış, geri göndermeme ilkesinin bir uluslararası hukuk normu haline getirilmesi ve jus cogens (üstün hukuk) kuralı olarak benimsenmesi istenmiştir.

C. 1994 Tarihli Arap Birliği Sözleşmesi

Arap Ülkeleri Birliği Konseyi'nin 27 Mart 1994 tarihinde kabul ettiği “Arap Devletlerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Arap Sözleşmesi” Arap devletlerinin dini inançları ve ahlaki kurallarından esinlenerek hazırlanmıştır. Sözleşmede, 1951 Sözleşmesi, 1967 Protokolü ve 1992 Kahire Bildirgesi'ne atıf yapılmış, mülteci tanımının yapıldığı 1. maddenin 1. paragrafında, 1951 Sözleşmesi'ndeki tanım “etnik köken” kavramı da eklenerek aynen kabul edilmiştir. Aynı maddenin 2. paragrafında yer alan “ülkesine yönelik savaş, işgal ya da yabancı denetimi ya da ülkenin bütününde ya da bir bölümünde kamu düzeninin ciddi biçimde bozulmasıyla sonuçlanan doğal afet ya da yıkıcı olayların meydana gelmesi nedenleriyle, menşe ülke, yer veya daimî ikameti dışında bir ülkede sığınma aramak zorunda kalan herhangi bir kimse” ifadeleriyle mülteci tanımının çerçevesi daha da genişletmiştir.

III. AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNDA MÜLTECİLER

A. Avrupa Mülteci Politikaları

Avrupalı ülkeler 2. Dünya Savaşı'nın yarattığı yıkımı ortadan kaldırmak ve ekonomik açıdan hızla toparlanabilmek için ihtiyaç duydukları iş gücünü göçmenlerle karşılamaya çalışmışlardır.

Özellikle Fransa ve Almanya savaşın yıkıcı etkileriyle başa çıkabilmek için savaş sonrası toparlanma sürecini hızlandırarak yaygın biçimde göçmen iş gücü kullanmıştır. Avrupa ülkelerinin "açık kapı" politikası uygulandığı 1945-1973 döneminde yüz binlerce göçmen işçi bu ülkelere çalışmak üzere gitmişlerdir. 1973 yılına gelindiğinde ise dünya çapında ortaya çıkmış olan ekonomik daralma ve petrol krizi nedeniyle bu açık kapı politikasından vazgeçilmiş "kapalı kapı" politikası uygulanarak göçmen işçi alımını durdurmak zorunda kalmışlardır. Kapalı kapı politikası, Avrupa Topluluğu üyesi ülke vatandaşları hariç diğer ülke vatandaşlarına vize uygulamasıyla da güçlendirilmeye başlanmıştır. Bu dönem Batı Avrupa'da, daha sonra sık sık gündeme gelen Avrupa Kalesi'nin temelini attığı dönem olarak tarihe geçmiştir. Yükselen Avrupa Kalesi sadece çalışmak için Avrupa ülkelerine gelen işçileri değil aynı zamanda ülkelerinde maruz kaldıkları zulüm nedeniyle Avrupa ülkelerine sığınmak isteyen sığınmacıların da önüne önemli bir engel oluşturmaya başlamıştır. Sığınma hakkının kötüye kullanılması önemli bir sorun olarak bu dönemde ortaya çıkmıştır.⁶⁷

B. Avrupa Tek Senedi

1951 tarihinde Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda, imzaladıkları Paris Antlaşması'yla Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu (AKÇT) kurmuşlardır. 1957 tarihinde kömür ve çeliğin yanı sıra diğer sektörlerde de ekonomik birliği oluşturmak amacıyla Roma Antlaşması imzalanarak Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kurulmuştur.

⁶⁷ Caşın, s. 1417.

Kişi, mal, hizmet ve sermayenin serbest dolaşımını sağlamak amacıyla, 1986 tarihinde Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, Lüksemburg, Portekiz, Danimarka, İtalya ve Yunanistan, Avrupa Tek Senedini imzalamıştır. Avrupa Tek Senedi 1987 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁶⁸

C. Maastricht Antlaşması

“Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından 3 Kasım 1990 tarihinde iki Almanya'nın birleşmesi, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet denetiminden kurtulmaları ve demokratikleşmeleri, Aralık 1991 tarihinde de Sovyetler Birliği'nin çözülmesi Avrupa'nın siyasi yapısını baştan aşağı değiştirmiştir. Üye Devletler bağlarını güçlendirme kararlılığıyla, temel özellikleri 9-10 Aralık 1991 tarihinde Maastricht'te toplanan Avrupa Birliği Zirvesi'nde kararlaştırılan yeni bir antlaşmanın müzakerelerine başladılar. Maastricht Antlaşması, diğer adıyla Avrupa Birliği Antlaşması, 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girdi. Bu antlaşma ile 1999'a kadar parasal birliğin tamamlanmasına, ortak bir Avrupa vatandaşlığının oluşturulmasına ve yine dış politika başta olmak üzere, güvenlik, adalet ve içişlerinde iş birliği politikalarının meydana getirilmesine karar verildi.”⁶⁹

Avrupa Birliği'nin kurucu anlaşması olarak nitelenen Maastricht Anlaşması'nın 2. bölümünde yer alan “Sınır Kontrolleri, İltica ve Göç Konusundaki Politikalar” başlığı altındaki 77. maddede; uyrukluklarına bakılmaksızın, iç sınırları geçen kişilerin kontrole tabi olmamasının sağlanması, dış sınırların geçilmesinde ise kişilerin kontrol edilmesi ve bu geçişlerin etkili biçimde izlenmesi amacıyla entegre bir yönetim sisteminin aşamalı olarak uygulamaya konulması kararlaştırılmıştır.

Avrupa Parlamentosu ve Konsey, olağan vizeler ve diğer kısa süreli ikamet izinleri konusunda ortak politika belirlemiş, dış sınırları geçen kişilerin tabi olduğu kontroller, üçüncü ülke uyruklarının birlik içinde kısa süreli seyahat etme serbestisine ilişkin koşullar, dış sınırlar için entegre bir yönetim sisteminin aşamalı olarak oluşturulması için gerekli tüm tedbirler,

⁶⁸ http://www.izto.org.tr/Portals/0/IztoGenel/Dokumanlar/avrupa_tek_senedi_25.06.2012%2012-38-32.pdf

(Erişim tarihi: 05.07.2017)

⁶⁹ <http://www.ab.gov.tr/105.html> (Erişim tarihi: 09.06.2017).

uyrukluklarına bakılmaksızın, iç sınırları geçen kişilerin kontrole tabi olmaması gibi tedbirleri kabul etmişlerdir.

20. maddenin 2. paragrafının (a) fıkrasında belirtilen hakkın kullanımını kolaylaştırmak için bir birlik eyleminin gerekli olması ve antlaşmalarda gerekli yetkilerin verilmemesi halinde, Konsey, özel yasama usulü uyarınca hareket ederek, pasaport, kimlik belgesi, ikamet izinleri veya benzer her türlü belgeyle ilgili hükümler kabul edebilir. Konsey, Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra oybirliğiyle hareket eder. Bu madde ile üye devletlerin, kendi coğrafi sınırlarını uluslararası hukuka uygun olarak belirleme yetkilerine engel olmadığı da belirlenmiştir.⁷⁰

D. Schengen Sözleşmesi

1980'li yılların başındaki ekonomik durgunluğun üstesinden gelmek ve Avrupa Birliği ülkeleri arasında ortak bir Avrupa kimliği yaratmak için üye ülkeler arasındaki sınırlarda kontrollerin aşamalı olarak kaldırılması amacıyla 1990 tarihinde Schengen Sözleşmesi imzalanmıştır. Anlaşmanın temel konusu ortak dış sınırların tesisi, polis iş birliği, uluslararası adli yardımlaşma, sınır dışı işlemleri ve uyuşturucu, silah, gümrük vergisi ve vize politikalarına ilişkin yasal düzenlemelerin uyumlaştırılmasıdır. İngiltere ve İrlanda dışındaki Avrupa Birliği üyesi devletler Schengen Sözleşmesi'ne taraf ülkelerdir. Birliğe sonradan katılan Romanya, Bulgaristan, Hırvatistan ve Kıbrıs ise o tarihte aday ülke konumundadırlar ve sistemlerini Schengen sistemine adapte ettikten sonra taraf olacakları belirtilmiştir. Avrupa Birliği üyesi olmayan İzlanda ve Norveç de Schengen'e taraf ülkeler arasında yer almaktadır.⁷¹

Schengen Sözleşmesi'nin 23-38. maddelerinde sığınma başvuruları ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Sözleşme hazırlanırken en fazla tedirginliğe neden olan konu iç sınırların kalktığı bir ortamda birden fazla iltica talebinin aynı anda ya da sırayla yapılmasının nasıl önüne geçileceğiydi. Sözleşmenin 30. maddesi sığınma başvurularını incelemekle görevli ülkeyi

⁷⁰ <http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> (Erişim tarihi: 09.06.2017).

⁷¹ Özcan, s. 36.

göstererek problemin önüne geçmiştir.⁷² Schengen sözleşmesinin ilgili maddesine göre, eğer bir sözleşmecî taraf sığınma başvurusu yapan bir kişiye herhangi türde bir vize ya da oturma izni vermiş ise başvuruyu incelemekten kendisi sorumludur. Bu vizenin başka bir sözleşmecî tarafın onayına dayanarak verilmesi durumunda ise bu onayı veren ülke başvuruyu incelemekten sorumlu olur.⁷³

30. Maddeye göre, eğer bir sığınma başvurusu halen ülke topraklarında ikamet eden bir yabancı tarafından yapılmış ise, başvurunun yapıldığı sözleşmecî taraf, sorumlu olan sözleşmecî taraftan başvuranın sığınma başvurusunu inceleme sorumluluğunu yüklenmesini isteyebilir. Bu talebin sığınma başvurusunun yapılmasından sonraki 6 ay içinde iletilmesi durumunda, sorumlu sözleşmecî taraf paragraf 2'de bahsedilen sığınma için başvuran kişinin sorumluluğunu üstlenecektir. İsteğin belirtilen süre içinde yapılmaması durumunda sığınma başvurusunun yapıldığı sözleşmecî taraftan sığınma başvurusu sorumluluğunu devralması talep edilebilecektir.

Sözleşme'nin 35. maddesi uyarınca, bir yabancıya mülteci statüsü tanıyan ve ikamet hakkı veren taraf devlet, bu kişinin aile mensuplarının başvurularını da incelemekle sorumlu olacaktır. Sözleşme'nin 36. maddesi uyarınca ise, bir sığınma başvurusunu incelemekle sorumlu taraf devlet, sığınma arayanın bunu arzu etmesi şartıyla, ailevi ve kültürel temellere dayanan insancıl sebeplerle, bir diğer taraf devletten sorumluluğu devralmasını talep edebilecektir.⁷⁴

Tüm bu uygulamalar, Schengen bölgesine istenmeyen yabancıların girmesini engellerken, insan haklarını savunan sivil toplum kuruluşlarınca eleştirilmiş, ülkesinde baskı ve zulüm gören ve uluslararası korumaya muhtaç olan mülteci ve sığınmacıların AB'ye girişinin engellediği ileri sürülmüştür. İç sınırları ortadan kaldıran AB, dıştan sınır duvarlarını iyice yükseltmiştir.⁷⁵

⁷² Caşın, s. 1420.

⁷³ http://www.madde14.org/index.php?title=Schengen_Yürütme_Anlaşması (Erişim tarihi: 09.06.2017).

⁷⁴ https://www.academia.edu/15326748/Avrupa_Birliği_Mülteci_Hukukunda_Üye_Devletlerin_İltica_Başvurusunu_Değerlendirme_Yetkisi (Erişim tarihi: 09.06.2017).

⁷⁵ Özcan, s. 36.

E. Amsterdam Sözleşmesi

1999 tarihinde imzalanarak yürürlüğe giren Amsterdam Sözleşmesi ile ilk defa göç, sığınma ve vize konusu topluluk sütununa aktarıldı ve AT Sözleşmesi'nde yer aldı. Schengen müktesebatı da ek bir protokol ile AB çerçevesi içine alındı. Topluluk göç politikasının beş yıl içinde prensibe bağlanmasını öngörmüş, 3. Sütunda yer alan cezai işlerde ve polis işlerinde adli iş birliği tüm üye devletler tarafından kabul edilmediği için esneklik hâkim olmuştur.⁷⁶

Bu düzenlemenin arkasında yatan sebep, AB'nin ilk genişleme dalgası nedeniyle üçüncü sütunun hükümetler arası yapısının sınırlanmak istenmesidir. Amsterdam Sözleşmesi ile getirilen Esneklik İlkesi sebebiyle, artık Schengen'in ayrı statüsüne son verilmiş ve daha önce katılmayan İngiltere ve İrlanda'ya da Schengen Sözleşmesine kısmen veya tamamen katılma hakkı tanınmıştır.

Amsterdam Sözleşmesinde; sınırların olmadığı bir iç pazar ve kişilerin serbest dolaşımına ilişkin hedefler farklı başlıklarda ele alınmıştır. 14. Maddeye göre topluluk, iç pazarın oluşturulması için gereken önlemleri 31 Aralık 1992 tarihine kadar aşamalı olarak alacaktır. İç pazar, malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının güvence altına alındığı iç sınırların olmadığı bir alanı içerir.

Sözleşme'nin 61. maddesinde ise bir özgürlük, adalet ve güvenlik alanının oluşturulmasına yönelik olarak Konsey'in alacağı önlemler sayılmaktadır. Buna göre Amsterdam Sözleşmesi'nin yürürlüğe girmesini takip eden beş yıllık süre içerisinde Konsey, 14.madde uyarınca kişilerin serbest dolaşımının güvence altına alınmasını amaçlayan önlemler, 62. ve 63. maddeleri uyarınca dış sınır kontrolleri, iltica ve göçe ilişkin önlemler ve madde 31 uyarınca suçla mücadeleyle ilişkin önlemler alacaktır.⁷⁷

Amsterdam Antlaşması'na ekli "Schengen müktesebatının AB çerçevesine dahil edilmesine ilişkin Protokol" ile Schengen müktesebatı birliğin ikincil hukuk kuralı haline getirilmiştir. Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Konsey, Schengen Yürütme Komitesi'nin yerini alacaktır. Amsterdam Antlaşması yürürlüğe girmesi ile birlikte İngiltere

⁷⁶ Özkan, Işıl, Göç, İltica ve Sığınma Hukuku, (Ankara: Seçkin Yayınları, 1.Baskı, 2013) s. 195.

⁷⁷ https://www.academia.edu/15326748/Avrupa_Birliği_Mülteci_Hukukunda_Üye_Devletlerin_İltica_Başvurusunu_Değerlendirme_Yetkisi (Erişim tarihi: 01.07.2017).

ve İrlanda hariç 13 AB üyesi ülkede uygulanmaya başlanmıştır. İngiltere, İrlanda ve AB'ye katılacak olan yeni üyelere, müktesebatın tamamına veya bazı hükümlerine katılma imkânı sağlanmıştır.⁷⁸

Sözleşmenin 141. maddesi ile kadın-erkek eşitliğinin sağlanması için iş yaşamında eksik temsil edilen cinsin dezavantajlarını ortadan kaldırmaya yönelik özel önlemler alınmasının eşitlik ilkesine aykırı olmadığı hükmü Roma Antlaşması'na eklenmiştir.

Ayrıca, 2000 yılındaki Nice Zirvesi'nde kabul edilen Avrupa Temel Haklar Şartı'nın 23. maddesinde, Amsterdam Sözleşmesi ile AT Sözleşmesine eklenen 141. madde ile paralel bir şekilde, eşitlik ilkesinin, yeterli şekilde temsil edilmeyen cinsin lehine belirli avantajlar sağlanmasını öngören önlemlerin sürdürülmesini veya benimsenmesini engellemeyeceği ifade edilmiştir.⁷⁹

F. Dublin Sözleşmesi

Avrupa Topluluğu ülkelerinin göçten sorumlu bakanlarının 15 Haziran 1990 tarihinde Dublin'de yaptıkları toplantıda, kişilerin serbest dolaşımını temin etmek üzere ve sığınmacıların başvurularından sorumlu üye ülkelerin belirlenmesi amacıyla bir sözleşme imzalanmıştır.⁸⁰

“Üye Devletlerden Birinde Yapılan Sığınma Başvurularının İncelenmesinden Sorulu Devletin Belirlenmesine İlişkin Sözleşme” başlığını taşıyan Dublin Sözleşmesi, Haziran 1991'de Danimarka hariç tüm AT üyesi devletler tarafından imzalanıp 1 Eylül 1997'de yürürlüğe girmiştir. Dublin Sözleşmesi'ni, Schengen Antlaşması'na taraf olmayan İrlanda ve İngiltere de imzalamıştır. Sözleşme ile sığınma ve göç konuları detaylı olarak düzenlenmiştir. Bu sözleşmede “aile birleşmesi” kavramı ortaya atılmış, güvenli üçüncü ülkeye geri gönderme konusu belirlenmiş, Schengen Sözleşmesi gibi Adalet Divanı'nın yargısal kontrolü dışında bırakılmış, ancak 18. Maddesinde düzenlenen ve 18. Madde komitesi olarak anılan bir

⁷⁸ Özcan, Mehmet, Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, (Ankara: Usak Yay. 1. Baskı, 2005) s. 141.

⁷⁹ Öztan, E, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 2004 - dergipark.ulakbim.gov.tr, (Erişim tarihi: 9.6.2017)

⁸⁰ Özcan, s. 56.

komite vasıtası ile sözleşmenin uygulanması ve yorumlanmasına ilişkin genel nitelikli her türlü mesele ele alınmıştır.⁸¹

1990'lı yıllarda Bosna ve Kosova'da meydana gelen olaylar sebebiyle yüz binlerce insanın yerinden edilmiş olması sebebiyle beş yıllık bir süre için Avrupa Mülteci Fonu kurulmuştur. Avrupa Birliği'nde sığınma başvurularının incelenmesinden sorumlu ülkeyi belirleyen Dublin Sözleşmesi'nin hükümleri topluluklaştırılmış ve Dublin II olarak anılmaya başlayan sözleşmenin uygulaması ile ilgili bir de tüzük çıkarılmıştır.⁸²

G. Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma

Son olarak 2004 yılı içinde Fransa ve Hollanda' da yapılan referandumlar neticesinde geleceği konusunda belirsizlikler oluşan Avrupa Birliği Anayasası konumuzla bağlantılı olarak önemli bir değişiklik öngörmektedir. Anayasada, birliğin tek bir mülteci statüsünü ve ortak sığınma prosedürünü içeren ortak iltica politikası olması fikri açıkça yer almaktadır. Dolayısıyla sığınma konusunda halen yürürlükte olan minimum kuralların belirlenmesi yaklaşımı bir kenara bırakılmıştır. Anayasanın III-266. maddesinin 1. bendine göre birlik, uluslararası koruma gerektiren herhangi bir üçüncü ülke vatandaşına uygun statü sunma ve geçici koruma hakkında ortak bir politika geliştirecek ve bu politika 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 New York Protokolü ve diğer ilgili sözleşmelere uygun olacaktır. Bu amaçla çıkarılacak olan Avrupa yasaları veya çerçeve yasalar, aşağıdakileri kapsayan ortak bir Avrupa sığınma sistemi için gereken tedbirleri belirleyecektir.

- Üçüncü ülkelerin vatandaşları için tüm birlikte geçerli yeknesak bir sığınma statüsü
- Avrupa'ya sığınmadan uluslararası korunma ihtiyacında olan üçüncü ülkelerin vatandaşları için yeknesak bir yardımcı koruma statüsü
- Kitlesele iç akış durumunda yerleri değiştirilen kişiler için ortak geçici koruma sistemi

⁸¹ Özcan, s. 57.

⁸² Caşın, s. 1419.

- Yeknesak bir sığınma veya yardımcı bir koruma statüsünün verilmesi ve iptal edilmesi için ortak prosedürler
- Herhangi bir ülkenin sığınma veya yardımcı koruma başvurularını ele almakla sorumlu olduğunun belirlenmesi için ölçütler ve mekanizmalar
- Sığınma ve yardımcı koruma için başvuran kişilerin iç akışının yönetilmesi amacıyla üçüncü ülkelerle ortaklık ve iş birliğinde bulunulması.

Anayasanın III-266. maddesinin 3. fıkrasında bir ya da daha çok üye ülkenin vatandaşlarının ani iç akışı şeklinde nitelenen bir acil durumla karşı karşıya kalması durumunda Konsey, Komisyon'un bir teklifi üzerine ilgili üye ülkenin / ülkelerin yararına geçici önlemleri içeren Avrupa tüzüğü veya kararlarını kabul edebilir. Bu durumda Konsey Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra hareket edecektir.⁸³

H. Tampere Zirvesi

Tampere Zirvesi kararlarıyla birlikte Avrupa Birliği, “Avrupa Kalesi” ideolojisini terk ederek, mülteci politikasında insan haklarını bir temel olarak kabul etmiştir. Avrupa Konseyi, birliğin ve üye devletlerin, sığınma arama hakkını mutlak şekilde tanıması ve uymasının önemini vurgulamıştır.⁸⁴

AB üyesi ülkelerin devlet başkanları ve hükümet üyelerinin katıldığı zirvenin sonuç bildirisinde “özgürlük fikrinin sadece Avrupa Birliği vatandaşlarına özgülenmemesi gerektiği” kabul edilmiş ve “özgürlüğün, birlik topraklarına girmek isteyen insanlardan esirgenmesinin Avrupa'nın gelenekleriyle çelişeceği” belirtilmiştir. Yine sonuç bildirisinde, ortak bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı olarak Avrupa Birliği sınırları içerisinde ortak bir Avrupa sığınma sisteminin oluşturulmasının gerekliliğine vurgu yapılmış, insan haklarına ilişkin sorumluluğun paylaşılarak üstlenilmesi gerektiği söylenmiş ve kimsenin zulüm

⁸³ Özcan, s.226.

⁸⁴ Şahin, Yusuf Sidar, “Avrupa Birliği Mülteci Hukukunda Üye Devletlerin İltica Başvurusunu Değerlendirme Yetkisinin Çerçevesi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Ün. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2013, s.51

gördüğü yere geri gönderilmeyeceğini güvence altına alan Cenevre Sözleşmesinin tam ve kapsayıcı şekilde uygulanması kabul edilmiştir.⁸⁵

⁸⁵ http://www.consilium.europa.eu/en/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm (Erişim tarihi: 07.07.2017).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK HUKUKUNDA MÜLTECİLER

I. OSMANLI HUKUKUNDA YABANCILAR

Osmanlı devleti, İslam hukuk geleneğine bağlı teokratik bir devletti. İslam hukukunda din kavramından bağımsız bir vatandaşlık kavramı olmadığından Osmanlı Devleti'nde de yabancıların hukuku İslam hukukuna paralel bir şekilde düzenlenmiştir.⁸⁶

İslam hukukunda olduğu gibi Osmanlı hukukunda da Osmanlı ülkesinde bulunanlar ırk, menşe, tabiiyet veya coğrafi aidiyetlerine göre değil, müslim ya da gayr-ı müslim olmalarına göre muamele görürler ve birtakım haklara sahip olurlardı.

Bu nedenle Osmanlı Devleti'nde, Tanzimat sonrası dönem dışında, yabancılar hukukundan değil, İslam ülkesindeki gayrimüslimlerin hukukundan bahsedilebilir. Ancak Tanzimat fermanıyla birlikte en azından taahhüt olarak Osmanlı tebaasından olan herkesin kanun önünde eşit muamele görmesi için çalışılmış, Osmanlı tebaasından olmayanlara ise yabancı (ecnebi) denilmiştir.

A. Osmanlı'da Himaye Geleneği

Anadolu, tarih boyunca doğu-batı ve kuzey-güney ekseninde çeşitli nedenlere bağlı yüzlerce göç hareketine maruz kalmış, bu nedenle "kavimler kapısı" olarak da adlandırılmış bir coğrafyadır.

⁸⁶ Çiçekli, s. 36.

Anadolu'da 6 asır egemen olmuş Osmanlı devleti de kendisinden önce bu coğrafyada kurulmuş tüm devletler gibi muhtelif göç hareketleri ve göçmen akınlarıyla karşı karşıya kalmıştır. Ancak Osmanlı devletinin 2 temel özelliği vardır ki bu özellikler göç ve göçmen hareketlerine karşı tarihin belki de en esnek ve en himayeci devleti olmasını sağlamıştır.

Bu özelliklerden ilki devletin kurucusu kabul edilen Kayı aşiretinin de bir göçmen aşiret olmasıdır. Bilindiği gibi Osmanlı hanedanı ve Osmanlı devleti soy kökenini 12. Yüzyılda Moğol baskıları sonucu 70 bin çadırılık hatırı sayılır bir nüfusla İran üzerinden Anadolu'ya sığınan Kayılara dayandırmaktaydı.⁸⁷ Osmanlı hanedan üyeleri ve Osmanlı uleması muhacir bir aşiretten devletleştiklerini hiçbir zaman unutmamışlardır.

Osmanlı devletinin göçmenlere karşı oluşturduğu himaye geleneğinin ikinci ve asıl nedeni ise İslam fihına sıkı sıkıya bağlı teokratik bir devlet olmasıdır.

Daha önce “İslam Hukukunda Yabancılar” başlığı altında değindiğimiz üzere herhangi bir İslam ülkesine sığınan yabancılarla ilgili daha peygamber hayattayken bir dizi hukuk kuralı kayıt altına alınmış, Kur'an-ı Kerim'in amir hükümleri gereği sığınmacılara kucak açmak ilahi bir emir kabul edilmişti. Osmanlı devleti de 6 asır boyunca bu kabule uygun hareket etmiş göçmenler için daima bir “açık kapı” olmuştur.

Osmanlı devletinde halk İslam hukukuna uygun biçimde Müslümanlar ve gayr-ı Müslimler olarak ikiye ayrılıyordu. Müslüman ahaliye İslam kamu ve özel hukukunun hükümleri uygulanırken, çeşitli din ve mezheplere mensup gayr-ı Müslimler ise İslam hukukunun “zimmet” adıyla düzenlediği hukuksal bir çerçeve içinde yaşarlardı.⁸⁸ Bu hukuksal çerçeveye göre gayr-ı müslimler kendi aralarında “ehl-i ahd” ve “ehl-i harp” olarak ikiye ayrılırdı. Ehl-i harp Osmanlı devleti sınırları içinde yaşamayan gayr-ı Müslimlerin genel adıydı. Osmanlı topraklarında yaşayan gayr-ı müslimleri ifade eden ehl-i ahd ise tabiiyet hukuku çerçevesinde “zimmi”, “muahid” ve “müstemen” olarak üç grupta toplanıyordu. Zimmiler, İslam devletinin himayesinde yaşarlardı, isyan etmedikleri, İslam'a hakaret etmedikleri ve vergi ödedikleri

⁸⁷ Köprülü, Fuad, Osmanlı'nın Etnik Kökeni, (İstanbul: Kaynak Yayınları, 2. Baskı, 1999), s. 38-40.

⁸⁸ Bozkurt, Gülnihal, İslam Hukukunda Zimmilerin Statüleri, Kudret Ayiter Armağanı, (İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1987), cilt 3., s.115-156.

sürece koruma altında olurlardı.⁸⁹ İçte ve dışta zimmileri korumak devletin temel görevlerinden biriydi. Muahid, anlaşma yapılmış herhangi bir devletin tebaasını; müstemen ise ticaret veya başka sebeplerle İslam ülkesine gelip, geçici bir süre ikamet etme izni verilen gayr-ı müslimleri ifade etmekteydi.⁹⁰

Gayr-ı Müslim unsurlar Osmanlı tebaasının önemli bir bölümünü oluşturuyor, din ve mezheplerine göre “millet” adı verilen gruplar halinde devletin güvencesi altında yaşıyorlardı. Osmanlı millet sisteminde her unsur mensup oldukları dinin hükümlerine bağlı kalarak, hiyerarşik bir yapıda düzenleniyor, dini önderleri aracılığıyla devlette temsil ediliyor, devlet denetiminde ve devlete bağlı olarak yaşıyorlardı. Her dini grubun en yüksek rütbeli din adamlarından biri kendi cemaatinin önderi olarak seçiliyor, padişah beratıyla kendi cemaatinin iç işlerini düzenlemek ve yönetmekle görevlendiriliyordu. Böylece Müslüman olmayan tebaa Osmanlı egemenliği altında ama geniş bir özerklik içinde kendi din, hukuk ve eğitim geleneklerini, örf ve adetlerini sürdürüyorlardı.

Osmanlı millet sistemiyle gayr-ı Müslim unsurlara hem kendi dinlerini, kültürlerini ve özel hukuklarını koruma imkânı veriliyor, hem de Müslümanlardan belli ölçülerle ayrılarak dini hassasiyetlere riayet edilmiş oluyordu. Örneğin gayr-ı Müslim unsurlar askere alınmıyor buna karşılık devletin korumasından yararlandıkları için cizye adı verilen farklı bir vergi ödüyorlardı.⁹¹

Fatih Sultan Mehmet döneminde kurumsallaştırılan Osmanlı millet sistemi 1839 Tanzimat Fermanı'na kadar sürdürülmüş, Tanzimat Fermanı'yla birlikte din kıstasına dayalı zimmet statüsü kaldırılarak “Osmanlı Vatandaşı” kavramı getirilmiş, Osmanlı uyrukları arasındaki hukuki statü farklılıkları teorik olarak ortadan kaldırılmıştır.⁹²

Osmanlı Devleti'nin farklı inanç gruplarına karşı sergilediği bu esnek tavır, özellikle Katolik kilisesinin 13. yüzyılın başından itibaren kurumsallaştırdığı engizisyonun baskı ve

⁸⁹Yediyıldız, Bahaeddin, “İslâm Hukukunda Zimmilerin Yeri”, Türk Kültürü Araştırma Dergisi, S. 290, Haziran 1987, s. 335-339.

⁹⁰Eryılmaz, Bilal, Osmanlı Devleti'nde Millet Sistemi, (İstanbul: Alternatif Üniversitesi, Ağaç Yayıncılık 1992), s. 11- 14.

⁹¹Bozkurt, Gülnihal, Alman-İngiliz Belgelerinin ve Siyasal Olayların Işığı Altında Gayr-ı Müslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu, (Ankara: Türk Tarih Kurumu 1. Baskı, 1989), s. 12

⁹²Aydın, M. Akif, “Osmanlı'da Hukuk”, Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Dergisi, İstanbul 1999, c. 2 s 375

şiddetinden kaçan insanlar için Osmanlı coğrafyasını bir cazibe merkezi haline getirmiştir. Özellikle toplu katliamla göç arasında bir tercih yapmaya zorlanan Avrupalı Yahudiler için Osmanlı yüzyıllar boyunca bir kurtuluş kapısı olmuştur. Yine aynı şekilde Avrupa'da feodalizmin tasfiye edilip kapitalizmin kurumsallaşmaya başladığı 18 ve 19. Yüzyıllar boyunca çeşitli halk hareketleri, isyan ve ihtilal girişimleri sırasında siyasi suçlu veya istenmeyen insan durumuna düşen kişi ve topluluklar için de Osmanlı devleti bir sığınak işlevi görmüştür. Ve elbette çeşitli siyasi karışıklıklardan ve askeri hareketlerden etkilenecek kaçan tüm Müslümanlar için de Osmanlı ülkesi sığınacakları ve himaye göreceklerinden emin oldukları bir emin belde olagelmıştır.

B. Osmanlı'ya Sığınan Yahudiler

Bilinen tarihi belgeler ışığında Osmanlı ülkesine ilk Yahudi sığınma hareketi Sultan I. Murat zamanında olmuştur. 1376'da Macaristan'dan kovulan Yahudiler I. Murat' dan, 1394'te Fransa'dan kovulan Yahudiler Yıldırım Beyazıt' ten, 1415'te Sicilya'dan kovulan Yahudiler I. Mehmet'ten, 1423'te Ragusa'dan kovulan Yahudiler II. Murat' dan, 1470'te Bavyera'dan kovulan Yahudiler ise Fatih Sultan Mehmet'ten himaye talep etmişlerdir.⁹³ Görüldüğü gibi kuruluşundan itibaren ilk iki padişah dönemi hariç tüm padişahlar döneminde Osmanlı ülkesine Yahudi göç hareketleri olmuş ve padişahlar tarafından kabul görmüşlerdir.

Ancak gerek Osmanlı tarihi gerekse Yahudi tarihi açısından en kitlesel ve en bilinen göç hareketi şüphesiz ki 1492'de gerçekleşen Seferad göçüdür.

Avrupa'nın doğusunda Osmanlı devlet ve medeniyetinin doğup yükselmeye başladığı dönem Avrupa'nın güney batısındaki bir başka büyük İslam devletinin Endülüs İslam Devleti'nin dağılıp çöktüğü bir dönemdir.

Kuzey Afrika'yı fethedip 711 yılında Akdeniz'i geçerek İber yarımadasına çıkan İslam ordusu tarafından kurulan ve yedi yüz yıl boyunca Güney Batı Avrupa'da muhteşem bir medeniyet yaratarak hüküm süren Endülüs İslam devleti, kurulduğu ilk günden itibaren Katolik kilisesinin en önemli hedeflerinden biri olmuştu. Öyle ki Müslümanların ve

⁹³ Gülerüz, Naim, Türk Yahudileri Tarihi I, (İstanbul: Gözlem Basım Yayın, 1993), s. 45.

Yahudilerin İspanya'dan atılması ve İberya'nın yeniden katolikleştirilmesi anlamına gelen "reconquista" diye bir terim bile türetilmişti.⁹⁴

Endülüs Müslümanları arasında 11. Yüzyıldan itibaren başlayan siyasi çekişmelere karşılık Katolik İspanyollar reconquista ideali etrafında siyasi birliklerini adım adım genişletmiş ve nihayet 1469'da Kastilya kraliçesi İabella ile Aragon kralı Ferdinand'ın evlenmeleriyle siyasi ve askeri birliklerini tamamlamışlardır. Bu evlilik ve birleşme İspanya Müslümanları ve Yahudileri için sonun başlangıcı olmuştur. 1469'dan 1492'ye kadar geçen 23 yıl içinde Müslümanların denetimindeki tüm yerleşim birimleri teker teker Katolik İspanyolların eline geçmiş nihayet 20 Ocak 1492'de son Müslüman kalesi Granada da düşerek İspanya'daki 781 yıllık Müslüman egemenliği sona ermiştir.⁹⁵

Granada'nın düşmesinin hemen ardından 31 Mart 1492'de Kraliçe İabella ve Kral Ferdinand imzasıyla Elhamra Kararnamesi yayınlanarak tüm Yahudilerin altın, gümüş ve nakit para hariç taşınabilir eşyalarını yanlarına alarak 4 ay içinde ülkeyi terk etmeleri emredilmiştir.

Tarihi kaynaklarda o tarihte İspanya'da yaklaşık 200 bin Yahudi'nin yaşadığı ve bu insanların 100 bin kadarının 4 yıl sonra oradan da kovulacakları Portekiz'e geçtikleri, 50 bin civarındaki bir nüfusun ise Osmanlı devletine sığındığı belirtilmektedir. Yine aynı kaynaklar İspanya'dan sürülüşü MS. 2. Yüzyıldaki sürgünden sonra o tarihe kadar Yahudilerin başına gelmiş en vahim olay olarak nitelemektedir.⁹⁶

Elhamra Kararnamesi'yle yüzyıllardır yaşadıkları toprakları terk etmek zorunda kalan on binlerce Yahudi Osmanlı devleti dışındaki sığındıkları her yerde büyük acılar ve trajedilerle karşı karşıya kaldılar. Öldürüldüler, soyuldular, tecavüze uğradılar, köleleştirildiler. Tek bir ülke, Osmanlı devleti dini, soyu, kültürü ve dili farklı bu göçmenlere kucak açıyor, Sultan II. Beyazıt tüm eyalet yöneticilerine hitaben yayınladığı bir emirname ile İspanya Yahudilerini tam bir misafirperverlikle karşılamalarını, tüm ihtiyaçlarını eksiksiz gidermelerini, aksine

⁹⁴ Özdemir, Mehmet, Endülüs'ün Yıkılış Sürecinde Öne Çıkan Bazı Hususlar, Endülüs Sempozyumu, Ankara 1992.

⁹⁵ Güler, Naim, Türk Yahudileri Tarihi I, (İstanbul: Gözlem Basım Yayın, 1993), s. 59.

⁹⁶ Johnson, Paul, Yahudi Tarihi, (İstanbul: Pozitif Yayınevi, 2009), s. 289.

hareket edenlerin veya en ufak bir kötülüğe sebep olanların ölümle cezalandırılacağını duyuruyordu.⁹⁷

Yine II. Beyazıt'ın emriyle Osmanlı gemileri Kadiz ve Sevilya limanlarına yanaşiyor, burada bekleyen umutsuz göçmenleri Osmanlı himayesi altında olacakları güvenli limanlara taşıyorlardı. 50 binden fazla Seferad Yahudisi çok kısa bir süre içinde Osmanlı tebaası sayılarak zimmi statüsünde İzmir, Manisa, Bursa, Gelibolu, Amasya, Patros, Korfu, Selanik, Larissa, Manastır ve İstanbul'a yerleştiriliyordu. Öyle ki İspanyol Yahudilerinin de gelmesiyle birlikte İstanbul'daki Yahudi cemaatinin nüfusu 30 bini aşıyor ve Avrupa'nın en önemli Yahudilik merkezi haline geliyordu.⁹⁸

1492'deki bu büyük dalganın hemen ardından, 5 yıl sonra Portekiz'e sığınan Yahudiler de bir kez daha engizisyon baskısıyla oradan da kovuluyor yine güvenli tek sığınak olan Osmanlı ülkesine geliyorlardı. Bu yeni göç dalgasıyla 5 yıl içinde Osmanlı devletine sığınan Yahudi sayısı 150 bine ulaşıyordu.⁹⁹ O günün dünya nüfusu ve sosyal koşulları düşünüldüğünde bu rakam çok ciddi bir rakamdı.

Osmanlı devlet yöneticilerinin Seferad Yahudilerini büyük bir alicenaplık göstererek ülkelerine kabul etmelerinin arka planında yatan en önemli neden gelen nüfusun son derece kalifiye insanlardan oluşmasıydı. Yüzyıllar boyunca Endülüs'te Müslümanlarla iç içe yaşamış olan bu insan topluluğu İslam kültür ve medeniyetini çok iyi tanıyorlardı. Büyük bölümü okuma yazma biliyordu, eğitimlilerdi ve zeki insanlardı. Değerli madenler ve taşlar konusunda çok yetenekli esnaflardı. Aralarında değerli matematikçiler, hassas alet, harita ve seyir tablosu üreticileri bulunuyordu. Bu özellikleri ve birikimleriyle Osmanlı ülkesine göç eden Seferadlar çok kısa bir süre içinde yeni ülkelerine uyum sağladılar. Aralarında zanaat sahibi olanlar Osmanlı devletinin de teşvikiyle bu zanaatlarını uygulamaya koydular, İspanya

⁹⁷ Güteryüz, s. 59.

⁹⁸ Shaw, Stanford, "Osmanlı Yahudilerinin Altın Çağı", (İstanbul: Tiftdurik Matbaacılık, Sanat Dünyamız Dergisi, Yaz 1992, sayı 48, s. 10

⁹⁹ Basalel, Yusuf, Osmanlı ve Türk Yahudileri, (İstanbul: Gözlem Gazetecilik Basın Yayın, 2. Baskı, 2004), s. 26.

ve Endülüs'te daha önce devlet hizmetlerinde çalışmış olanlar saraya alınarak özellikle maliye ve hariciye alanında önemli görevlere getirildiler.¹⁰⁰

15. yüzyıl sonunda gerçekleşen Seferad göçünün hemen ardından Osmanlı devleti tüm 16. Yüzyıl boyunca askeri, mali ve siyasi alanlarda tarihinin en parlak dönemini yaşadı.

C. 1848 Avrupa Buhranında Osmanlı'ya Sığınan Macar ve Leh Mülteciler

1848 senesi sanayi toplumuna geçişin sosyal ve iktisadi sancılarını yaşayan Avrupa devletlerinin işçi sınıfı hareketleri ve milliyetçi ayaklanmalarla sarsıldığı bir yıldır. 24 Şubat 1848'de seçim sisteminde köklü ve eşitlikçi bir reform talebiyle Fransa'da patlak veren halk ayaklanması 13 Mart'ta Viyana'ya, 18 Mart'ta Berlin'e, 10 Nisan'da İngiltere'ye ve nihayet Mayıs başında İtalya'ya sıçrayarak kısa sürede tüm Avrupa'ya yayıldı.¹⁰¹

Siyasal tarihe "1848 İhtilalleri" adıyla geçen bu derin buhran Fransa ve İngiltere'yi hukuk sistemlerinde liberal reformlar yapmaya zorlarken, Almanya ve İtalya'da milli birlik mücadelesinin yükselmesine yol açmış, Avusturya İmparatorluğu'nda ise Macar milliyetçilerinin bağımsız Macaristan hedefiyle ayaklanmaları sonucunu doğurmuştu.

Avrupa'nın en çok etnik grubu bünyesinde barındıran devleti olan Avusturya İmparatorluğu 1789 Fransız ihtilalinin tüm kıtaya yaydığı liberal ve milliyetçi akımlardan da en fazla etkilenen ülkeydi. Özellikle dil ve kültür alanında imparatorluk bünyesindeki bütün etnik gruplarda uyanış başlamıştı ve Rutenler, Slovaklar, Hırvatlar başta olmak üzere Güney Slavları ile Macarlar arasında gitgide yükselen bir etnik gerilim hakimdi. Avusturya hükümeti bu farklı grupları bir arada tutabilmek için çok sert ve sıkı bir rejim uyguluyordu. Gizli polis hemen herkesi takip ediyor, yurt dışına giriş çıkışlara çok zor izin veriliyordu. Yurt dışından ülkeye kitap girişi ve ülke sınırları içinde siyasal içerikli kitapların basımı yasaklanmıştı. Zaten neredeyse tamamen kısıtlanmış olan özgürlükler yanında üniversite öğrencileri için pazar günleri kiliseye gitme zorunluluğu gibi tuhaf uygulamalar yapılıyordu. Fransa'da başlayan halk ayaklanmasının haberleri Viyana'ya ulaştığında öğrenciler ve aydınların

¹⁰⁰Güleryüz, s. 62.

¹⁰¹Armaoğlu, Fahir, 19. Yüzyıl Siyasî Tarihi 1789-1914, (Ankara: Türk Tarih Kurumu, 1. Baskı,1997), s. 130-157.

öncülüğünde Viyana halkı da ayaklanmakta gecikmedi. 13 Mart 1848 günü başlayan isyan hareketi henüz ikinci günündeysen silahlı gruplar tarafından meclis binası işgal edilmişti. İsyancıların kontrol altına alınmasının mümkün olmadığını gören Başbakan Metternich istifa ederek İngiltere'ye sığındı.¹⁰²

Avusturya İmparatorluğu ve Avrupa siyasetinin kudretli devlet adamı Metternich'in ülkeyi terk ederek İngiltere'ye sığınması Kral Ferdinand'ı geçici de olsa Viyanalıların liberal talepleri karşısında taviz vermeye mecbur bırakmıştı; ülkenin kaderini genel seçimle oluşturulacak bir "kurucu meclis"e teslim etmeyi kabul etmiş görünerek Viyana'yı terk edip Tyrol'e geçti.

Macarlar imparatorlukta diğer etnik grupların aksine Avusturya egemenliğine geçtikten sonra da belli ölçüde özerkliklerini korumuşlardı. "Diet" adını verdikleri ikili bir meclisleri vardı. Meclislerden biri Senyörlerden diğeri ise kontlukların seçtikleri milletvekillerinden oluşuyordu. İşte 1848 ayaklanması başladığında, önceden beri hitabet yeteneği ve ateşli konuşmalarıyla Macar milli meclisinde sivriyen ve Macarlar arasında adeta bir halk kahramanı gibi anılan Milletvekili Layos Kossuth ortaya çıkan hükümet boşluğunu Macarlar lehine değerlendirmek üzere harekete geçti. Kossuth, Avusturya İmparatoru Ferdinand'dan Macarlar için ayrı bir hükümet sistemi kurulmasını talep etmiş ve Ferdinand bu talebi kabul etmek zorunda kalmıştı. Macarların ayrı bir hükümet kurarak fiilen bağımsızlıklarını ilan etmeleri imparatorluk sınırları içindeki diğer etnik grupları da harekete geçirdi. Özellikle Macarlarla öteden beri etnik gerilim yaşayan Hırvatlar ve Slovenler Macar bağımsızlığına şiddetle karşı çıktılar. Eylül 1848'de silahlı Hırvat kuvvetleri Macar topraklarına girerek ilk çatışmaları başlattılar.¹⁰³ Bunun üzerine Layos Kossuth Macaristan'ın yönetimine el koyduğunu ilan eden bir bildiri yayınlarak Avrupa'daki tüm Macarları Macaristan'ın bağımsızlığı ve özgürlüğü için savaşa davet etti. Bu çağrıya Macarlarla birlikte Polonyalılar da karşılık vermişti. Katolik bir halk olan Macarların yardımına yine bir başka Katolik halk olan Lehler koşarken,

¹⁰²Armaoğlu, s. 150.

¹⁰³ Fodor, Pal, "Ondokuzuncu Yüzyılın İlk Yarısında Macar Reform Hareketleri ve 1848-49 Devrimi", Doğumunun 200. Yıldönümünde Lajos Kossuth 1848-49 Macar Özgürlük Mücadelesi ve Osmanlı-Macar İlişkileri Sempozyumu Dumlupınar Üniversitesi, Celal İnal-Naciye Güngörmüş (ed.), 15 Mart 2002, Kütahya, 2002, s. 45-53.

Ortodoks Hırvatlar yanlarına Slovenleri Sırpı ve Romenleri alarak bir cephe oluşturdular. Böylece Avrupa'nın ortasında kanlı bir etnik savaş başlamış oluyordu.¹⁰⁴

Bütün bu gelişmelere Avusturya İmparatorluğu sert önlemler alacak bir hükümeti iş başına getirerek ve imparator değiştirerek yanıt verdi. Ferdinand 21 Aralık 1848'de "Avusturya'nın yüksek menfaatleri için" imparatorluktan feragat ettiğini açıkladı ve yerine yeğeni François-Joseph getirildi. Başbakanlık görevi ise Prens Schwarzenberg'e verildi. Yeni Avusturya hükümetinin ilk işi İmparator Ferdinand tarafından Macarlara verilen müstakil hükümet kurma izninin ilga edildiğini ve Macaristan'ın Avusturya İmparatorluğu'nun bir eyaleti olarak kalmaya devam edeceğini duyurmak oldu. Macarlar ise bu yeni karara boyun eğmeyeceklerini, özgür Macaristan için direneceklerini söyleyerek cumhuriyet ilan ettiler ve Layos Kossuth'u cumhurbaşkanlığına getirdiler.¹⁰⁵

Layos Kossuth liderliğindeki Macarlar direniş için çoğu düzensiz milislerden oluşan yaklaşık 200.000 kişilik bir ordu kurmuşlardı. Kurulan bu ordu başlangıçta kısmi başarılar elde etse de sonuç alıcı hamleler yapabilecek yetenek ve güçte değildi.¹⁰⁶ Nitekim 1849 yılı bahar ve yaz ayları boyunca kendi vatanlarını savunuyor olmanın da verdiği moral, motivasyon sayesinde Avusturya ordusuyla başa baş bir mücadele vermelerine rağmen Ağustos ayında Rus ordularının devreye girmesiyle büyük bir hezimete uğrayacaklardı.

Rusya, Lehlerin Macar bağımsızlık hareketine doğrudan katılmasından ve destek vermesinden rahatsızdı. Macarlar ve Lehler, Avusturya ordusunun yanı sıra Güney Slavlarıyla yani Hırvatlar ve Slovenlerle de savaşıyorlardı ve bu durum Rusya'nın Pan Slavizm politikalarına aykırıydı. Macar bağımsızlık hareketinin başarıya ulaşması Rusya'nın Polonya ve Balkanlar üzerindeki etkisinin zayıflamasına ve istenmeyen gelişmelerin ortaya çıkmasına neden olabilirdi. Bu nedenle Rusya, Avusturya hükümetine Macar isyanını bastırmak üzere askeri yardım teklifinde bulundu. Sınırları içinde patlayan ve bir türlü kontrol altına almayı başaramadığı kaostan hayli yorulmuş ve ürkmüş olan Avusturya hükümeti Rusya'nın bu yardım teklifini memnuniyetle kabul etti.

¹⁰⁴ Armaoğlu, s. 152.

¹⁰⁵ A.g.e, s. 152.

¹⁰⁶ Eckhart, Ferenc, Macaristan Tarihi, (Ankara: Türk Tarih Kurumu, 1949), s. 205

Ruslar Ağustos ayı başında iyi donatılmış 200.000 kişilik bir orduyla Macaristan'a girdiler. Avusturya ordu birliklerinin de Ruslara katılımıyla 370.000 kişiyi bulan bir askeri güç karşısında Macar direnişçilerin hiç şansı yoktu.¹⁰⁷ Rus ve Avusturya birlikleri girdikleri her yerde Macarlara karşı acımasız katliamlara giriştiler. Direnişçilerin büyük bölümü öldürüldü, teslim olanların bir kısmı idam edildi, bir kısmı Rus ordusunun esiri olarak Sibiryaya sürgüne gönderildi. Direnişe destek veren Macar kadınları kırbaçlanarak ve tecavüz edilerek aşağılandı.¹⁰⁸

Özellikle yakalanan Macar direniş liderlerine ve subaylarına karşı sergilenen acımasız tavır hayatta kalanları iltica arayışına sevk etmiş ve bozguna uğrayan Macar birlikleri Osmanlı ülkesine doğru kaçmaya başlamışlardır. Sınırı geçen askerlerin geri çevrilmemeleri ve Bab-ı Ali tarafından geleneksel himaye politikasının sürdürülmesi kararının verilmesi, çok kısa zamanda binlerce Macar ve Leh mültecinin Osmanlı devletine sığınmasına yol açmıştır. Nihayet Macar ihtilalinin bir numaralı ismi Layos Kossuth'un da 17 Ağustos'ta Osmanlı topraklarına geçmesiyle birlikte bu kez Rusya, Avusturya ve Osmanlı devleti arasında yeni bir diplomatik kriz patlamıştır.¹⁰⁹

D. 1849 Mülteciler Krizi

Osmanlı devleti bir yandan geleneksel hasmı Avusturya İmparatorluğu'nda patlak veren ihtilal hareketlerini ve Macar isyanını sessiz ama ihtiyatlı bir dikkatle takip ediyor, öte yandan aynı dalganın etkisiyle kendi hükümrancılığı altında bulunan Eflak ve Buğdan'da (bugünkü Romanya ve Moldova) baş gösteren sorunlarla uğraşıyordu. 1848 ihtilallerinin tüm Avrupa'da estirdiği hava Eflak Buğdan'a da sıçramış, bağımsızlık talebiyle gösteriler yapılmaya başlamış, Eflak Buğdan'daki karışıklıkların kendi güvenliğini de tehdit ettiğini ileri süren Rusya tampon bölge oluşturmak iddiasıyla ülkenin kuzeyine asker sokmuş, Osmanlı devleti de bu harekate karşı askeri hareketle cevap vermiş, iki devletin orduları karşı karşıya gelmişti.

¹⁰⁷Öztürk, Ayhan, "1848 Macar Ayaklanması ve Avrupa Devletlerinin Tepkileri", (Ankara: Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt: I., Sayı 3.,1997), s. 124.

¹⁰⁸ Armaoğlu, Fahir, s. 153.

¹⁰⁹ Csorba, György, "Macar Mültecileri", (Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, Cilt 12, 2002), s. 805.

İki devlet arasındaki kriz yoğun diplomatik görüşmeler sonucunda henüz çözmüştü ki bu kez de Macar ve Leh mülteciler krizi patladı.

Macar isyanının ezilmesinin hemen ardından Avusturya 1739 Belgrad Antlaşması'nın 18. maddesini öne sürerek Macar sığınmacıların derhal sınır dışı edilmesini isterken, Rusya 1774 Küçük Kaynarca Antlaşması'nın 2. maddesine atıf yaparak Macar isyanına destek veren Polonyalı sığınmacıların kendisine teslim edilmesini talep ediyordu. Her iki antlaşmada da taraflar isyancıları kendi sınırlarından uzak tutmak ve ülkelerinde barınma imkânı sağlamamak hususunda karşılıklı yükümlülükler üstlenmişlerdi.¹¹⁰

Avusturya ve Rusya'nın bu taleplerine karşılık Avrupa'daki liberal kamuoyu ve özellikle İngiltere hükümeti Macar isyancıları destekliyordu. Öte yandan Macaristan'ın eski bir Osmanlı eyaleti olması nedeniyle Macarlarla tarihi bağlar vardı ve özellikle Sultan Abdülmecit Osmanlı devletinin geleneksel himaye siyasetinin sürdürülmesi gerektiğine inanıyordu.

Avusturya ve Rusya hükümetlerinin verdikleri notalara karşılık Keçecizade Fuad Paşa Bükreş ve Petersburg'a giderek sorunu çözmek üzere iki ülkenin devlet adamlarıyla görüşmeler yaptı. Ancak iki ülke de taleplerinden vazgeçmiyor, gerekirse savaş ilan edebileceklerini ima ediyorlardı. Durum Sultan Abdülmecit'e iletildiğinde padişah *“ecdadımın altı yüz seneden beri bunca fedakârlıklarla muhafaza ettiği himâyet hakkında Avrupa bizden nez' etmek mi istiyor. Bu hakkı zâyî ettikten sonra bana saltanatın dahî lüzumu yoktur. Bir Macar'ı elli bin Osmanlı kanı döker yine muhafaza ederim”* cevabını verdi.¹¹¹

Padişahın bu iradesi Osmanlı hariciyesi tarafından İstanbul'daki büyükelçilere ve Avrupa kamuoyuna duyurulduğunda başta İngiltere, Fransa ve Amerika olmak üzere pek çok devlet ve halkları nezdinde sempati ve destek buldu. Amerikan ve İngiliz gazetelerinde haftalarca Osmanlı devletinin tavrını destekleyen haberler ve makaleler yayınlandı, gösteriler yapıldı.

¹¹⁰Saydam, Abdullah, “Osmanlıların Siyasi İlticalara Bakışı ya da 1849 Macar-Leh Mültecileri Meselesi”, Belleten 1997, Sayı 231, s.339-385

¹¹¹Gökbilgin, Tayyip “19. Asır Sonlarında Türk-Macar Münasebetleri ve Yakınlığı”, Nemeth Armağanı, Yayına Hazırlayanlar: Janos Ercman, Agâh Sırrı Levent, Mecdut Mansuroğlu, Ankara 1962, s. 172; Sofuoğlu, Ebubekir, “Abdülmejid ve Macar Mülteciler”, Tarih ve Toplum, Cilt: 36., Sayı: 215., İstanbul 2001, s. 297.

Osmanlı devletinin kararlı tutumu ve dünya kamuoyunda oluşan aleyhlerindeki havanın da etkisiyle Avusturya ve Rusya geçici bir ara çözüme razı oldular.

Avusturya ile varılan anlaşmaya göre Osmanlı devleti Macar isyancıları sınırdan uzak belli yerlerde gözetim ve denetim altında tutacak, Macaristan'a dönerek veya Osmanlı sınırları dışına çıkarak yeniden askeri ve siyasi faaliyetlerde bulunmalarını engelleyecekti. Osmanlı devletinin bu taahhüdünü yerine getirip getirmediği ise Avusturya hükümetinin görevlendireceği memurlar tarafından düzenli olarak kontrol edilecekti.¹¹²

Rusya ile varılan anlaşmaya göre ise Macar isyanına destek veren Rus uyruklu Leh mülteciler üçe ayrılacaktı. Müslüman olarak Osmanlı uyruğuna geçmeyi tercih edecekler belli bir yerde ve Osmanlı devletinin sorumluluğu altında tutulacaklar, Rus uyrukluğunda kalmayı seçenler hayatlarına dokunulmamak kaydıyla geri dönebilecekler, başka bir devlete gitmek isteyenlerin de o ülkeye gitmeleri sağlanacaktı.¹¹³

Osmanlı devleti, yapılan anlaşmalara bağlı olarak güvenliklerini garanti altına almak için tüm mültecilere Müslümanlığı kabul ederek Osmanlı uyruğuna geçmelerini teklif etti. Leh mültecilerin büyük bir bölümü Müslüman olup Osmanlı uyruğuna geçerken Macar mülteciler bu teklife kayıtsız kalmayı tercih ettiler.

E. Macar ve Leh Mülteciler Krizinin Sonuçları

Diplomasi ve uluslararası hukuk tarihine “modern dönemin ilk büyük mülteci krizi” olarak geçen Macar ve Leh mülteciler krizi bu geçici uzlaşma sayesinde bir çözüme kavuşmuş görünse de Rusya, Avusturya ve Osmanlı hükümetleri başta olmak üzere Avrupa ve dünya kamuoyunu 1852 yılına kadar meşgul etmeye devam etti.

1849 Mülteciler Krizi'nin dikkat çekici yönü ilk kez uluslararası kamuoyunda mültecilere yönelik ortak bir insani duyarlılığın sergilendiğinin gözlemlenmesi ve devletlerin politika

¹¹²Karadoğan, Umut, “19. Yüzyıl Avrupası'nda Yaşanan İhtilal Hareketleri ve Bu İhtilallerin Osmanlı Devleti ile Türkiye Cumhuriyeti'ne Etkileri”, Akademik Bakış 2013, Sayı 35, s.7

¹¹³ Armaoğlu, s. 161.

belirlerken ülke kamuoylarındaki bu duyarlılığı göz önünde bulundurma ihtiyacı hissetmeleridir.

II. CUMHURİYET DÖNEMİ

A. İskân Kanunu

Türkiye de göç ve göçle ilgili yaşanan sorunların çözümü için geçmişte üç temel yasal mevzuat oluşmuştur. Bunlardan ilki 1934 yılında 2733 sayılı resmî gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 2510 sayılı İskân Kanunu'dur.

Kanun Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olan hem göçmenleri (muhacir) hem de mültecileri kapsıyordu (3.md.). Göçmen'le muhacir arasındaki ayrım ise “yerleşme iradesi” ne göre yapılmaktadır. 4. maddede sayılan, olumsuz şartları taşımayan (Türk kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, casuslar, memleket dışına çıkarılmış olanlar) Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı mülteciler de Türkiye’de yerleşmek isterlerse göçmen muamelesi yapılacağı belirtilmiştir.¹¹⁴

1947 yılında “5098 sayılı İskân Kanununun bazı maddelerinin kaldırılmasına, değiştirilmesine ve yeniden bazı madde ve fıkralar ilâvesine dair Kanun” çıkartılarak yeni düzenlemeye gidilmiştir. Yeni düzenlemede “Muhacir ve mültecilerle göçebelerin ve gezginci çingenelerin yurt içinde yerleştirilmeleri, Türk kültürüne bağlılık ve nüfus oturuş ve yayılışının düzeltilmesi amacıyla Bakanlar Kurulunca yapılacak programa uygun olarak İçişleri ve Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarınca tertiplenir.”¹¹⁵ ifadesi yer almaktadır.

İskân Kanunu'nun 3. maddesine göre mülteci, “Türkiye’ye yerleşmek amacıyla olmayıp bir zorunluluk sonucu geçici olarak oturmak üzere sığınan” olarak tanımlanmıştır.

¹¹⁴Özkan, s. 424.

¹¹⁵https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc029/kanuntbmmc029/kanuntbmmc02905098.pdf. (Erişim tarihi: 07.07.2017).

3. maddede yer alan Türk Soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip Kanun gereğince kabul olunacaktır, fıkra ile göçmenlerin kültürlerinin yok edileceği, din, dil ayrımcılığı ile asimile edilmek istendikleri düşüncesi günümüzde de güncelliğini korumaktadır. Kimlerin ve hangi memleket halklarının Türk kültürüne bağlı sayılacağı İcra Vekilleri Heyeti kararı ile tespit olunur.

Türkiye'ye yapılacak sığınma ve göç hareketleri ile ülke içine yönelik iskân ve yapıldığı tarih de dikkate alınınca aynı zamanda ortak bir ulus inşa etme siyaseti bağlamında sosyal ve siyasi nitelik taşıyan, mecburi iskân (kişilerin yönlendirildikleri yerde yaşama zorunlulukları) ile ilgilidir.¹¹⁶

Kanunun 4. maddesinde, Türk kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, casuslar, göçebe çingeneler, memleket dışına çıkarılmış olanlar, Türkiye'ye muhacir olarak alınmazlar. Fıkrasındaki açıklama ise kimlerin muhacir olabileceğini netleştirmektedir.

“Türk ırkından olup Devletten iskân yardımı istememeyi yazı ile bildiren muhacirler ve mülteciler Türkiye içinde istedikleri yerde yerleşebilirken, Devletin iskân yardımı isteyenler devletin göstereceği yerlere gitmeye mecburdurlar. Türk ırkından olmayanlar, Devletten yardım istemeseler bile, Devletin göstereceği yerde oturmaya ve izni olmadıkça gösterilen yerde kalmak zorundadırlar. İzinsiz başka yere gidenler ilk defasında yerlerine çevrilirler. Tekrarı halinde İcra Vekilleri Heyeti kararı ile, vatandaşlıktan düşürülürler. Türkiye'ye geldikleri tarihten itibaren iki yıl içinde iskân istemeyen muhacir ve mültecilere iskân yardımı yapılamaz.”¹¹⁷

Bu Kanunu yürürlükten kaldıran 19.9.2006 tarihli ve 5543 sayılı yeni İskân Kanunu,¹¹⁸ mültecileri kapsam dışı bırakarak yalnızca göçmenlerin durumunu düzenlemiştir. Göçmen tanımı değişmemiştir. “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunandır” ((3) (1) (d).md.).¹¹⁹

¹¹⁶Seta Raporu, Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Durumu, Rapor 2016

¹¹⁷<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2733.pdf> (Erişim tarihi: 05.06.2017).

¹¹⁸<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5543.pdf> (Erişim tarihi: 07.07.2017).

¹¹⁹Özkan, s. 425.

Kanunun 8. maddesinde 4. fıkrasında; “Göçmen olarak kabul edilenler, gerekli işlemlerin ilgili kuruluşlarca tamamlanmasından sonra Bakanlar Kurulu kararıyla vatandaşlığa alınırlar. Küçükler; baba ve annelerine, baba veya anneleri yoksa kan ve kayın hısımlarına bağlı tutulurlar. Kimsesiz gelen küçükler, yaşlarına bakılmaksızın vatandaşlığa alınacağı bildirilmiştir.”¹²⁰

Kanunda “mülteciler” ifadesi sadece gelirler başlığını taşıyan 25. maddenin 1(a) fıkrasında geçmektedir. Buna göre “Resmî ve özel, yerli ve yabancı kurumlar ile şahıslar ve milletlerarası göçmen ve mülteci teşkilatları tarafından yapılacak maddi yardımlarla nakde çevrilecek yardımlar” iskana ilişkin olarak genel bütçe gelir kaydedilir. Zira kanun serbest göçmen ve iskanlı göçmen ayrımı yapmaktadır.¹²¹

5543 sayılı İskân kanunu yurt dışından gelen göçmenlerin, yerleri kamulaştırılan, göçebelerin ve millî güvenlik nedeniyle yerlerinin değiştirilmesine karar verilenlerin iskânı ile köylerin toplulaştırılması ve fiziksel yerleşimin düzenlenmesine ilişkin tedbirleri kapsamaktadır.¹²²

B. Yabancıların İkamet ve Seyahati Hakkında Kanun

5683 sayılı Yabancıların İkamet ve Seyahati Hakkında Kanun, 15.07.1950 Kanun tarihi ile, 24.07.1950 tarihinde Resmî Gazetede yayınlanmıştır. Kanunun ilk hükmünde, “Türkiye’ ye girmesi kanunlarla ve Pasaport Kanunu’nun hükümlerine uygun şekilde olan yabancılar, Türkiye’de ikamet ve seyahat etmek hakkını haizdirler”, yabancıların ülkeye girişini sınırlandırmıştır.

9. maddede, Yabancılar verilen ikamet tezkeresinin süresi beş yıl olarak belirlenmiş, Karşılıklı ilkesi uyarınca bu süre Dışişleri Bakanlığı’ nın görüşü alınmak suretiyle, İçişleri Bakanlığı tarafından, daha uzun veya daha kısa olarak tespit edilebilir. Süresi biten ikamet tezkeresi üzerinde en fazla dört defa uzatma işlemi yapılabilir.¹²³ Yabancılar arasında genel

¹²⁰ <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5543.pdf> (Erişim tarihi: 07.07.2017)

¹²¹ Özkan, s. 425.

¹²² Ekşi, Nuray, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, (İstanbul: Beta Yayınları, 4. Baskı, 2016), s.73.

¹²³ <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5683.pdf> (Erişim tarihi: 01.06.2017)

güvenlik ve siyasi- idari uygulamalara aykırı sayılan kişilerin sınır dışı edilmesi ilgili düzenlemelere, 19, 20, 21, 22. maddelerle gidilmiştir.

Yine 1950 tarihinde yürürlüğe giren 5682 sayılı Pasaport Kanunu da mültecilere ilişkin düzenlemeler içermektedir. Türkiye'ye giriş yapacak kişiler, kamu güvenliği veya benzeri nedenlerle yabancıların sınır dışı edilmesi gibi konular açısından mültecilere ilişkin düzenlemeler içermektedir.¹²⁴

C. Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar Ve Olabilecek Nüfus Hareketliliğine Uygulanacak Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

Göçmen mevzuatındaki boşlukların tamamlanması amacıyla 30 Kasım 1994 tarihli Resmî Gazete' de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Türkiye doksanlı yılların başına kadar 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan coğrafi sınırlamayı devam ettirmiş ve Avrupa'dan gelenler dışındaki sığınmacılara sınırlarını kapalı tutmuştur. Ancak 1991 yılında Irak'ta çıkan iç karışıklık sırasında Saddam rejiminin acımasız şiddetinden kaçan 280 bin Kürt bir anda sınırı geçerek Türkiye'ye girmiş, birkaç hafta içinde 300 bine yakın insan daha sınıra yığılmıştır. De facto ve aniden gelişen bu durum karşısında Türkiye iç mevzuatı uygun olmamasına rağmen sığınmacılara yardım elini uzatmak zorunda kalmıştır.

1991'de yaşanan Kürt göç dalgasının ulusal ve uluslararası etkileri Türkiye'nin muhtemel göç dalgalarına karşı mevzuatını geliştirme zorunluluğunu da ortaya koymuş, bu zorunluluk sonucu 1994 tarihli yönetmelik yayınlanmıştır. Özetle, 1994 tarihli yönetmelikle bireysel ve toplu sığınma halinde devletin tutumu ve sığınmacılara sağlayacağı haklar düzenlenmektedir.

Yönetmeliğin 1. maddesinde yönetmeliğin amacı, “1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi ile Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967

¹²⁴ 1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi, Ankara Barosu Dergisi,(2014/1)s.350 Ersan Barkın, Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Durumu Seta, 2016

Protokolü gereğince ülkemize münferiden iltica eden veya başka ülkelere iltica etmek üzere ülkemizden ikamet izni talep eden yabancılar ile topluca iltica veya sığınmak amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılar ve olabilecek nüfus hareketlerine uygulanacak usul ve esasların tespiti ile görevli kuruluşların belirlenmesi” şeklinde ifade edilmiştir.¹²⁵

Amaç maddesinde de görüldüğü gibi yönetmelik, birden fazla amaca ve geniş bir kapsama sahiptir. 1951 Sözleşmesi uyarınca sığınma talebinde bulunan yabancıların durumuna yönelik esas ve usullerin düzenlenmesinin yanında, toplu sığınmaya ilişkin düzenlemeler de yönetmeliğin amacı içerisine dahil edilmiş, ayrıca gerek yasal gerek yasal olmayan yollarla Türkiye’ye gelerek, Türkiye’ye iltica eden veya Türkiye’yi transit ülke olarak kullanıp bir başka ülkeye iltica etmek isteyenleri de kapsamına almıştır.¹²⁶

Yönetmeliğin 3. maddesinde, 1951 Sözleşmesi’ndeki mülteci tanımı yer alırken, ilk defa mülteci ile birlikte sığınmacının da tanımı yapılmıştır. Mülteci “Avrupa’da meydana gelen” olarak coğrafi sınırlama belirtirken, sığınmacı için coğrafi bir bildirim yapılmamıştır.

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

Yönetmeliğin 4. maddesinde, Türkiye’den ikamet izni talep eden yabancılar, Türkiye’ye yasal yollardan gelenler için buldukları yer valilikleri, yasal olmayan yollardan gelenler içinse giriş yaptıkları yer valiliklerini müracaat makamı olarak belirlenmiştir. Makul olan en kısa süre içerisinde müracaat etmeyenler ise gecikme nedenlerini açıklamak ve bu konuda yetkili makamlarla işbirliği yapmak zorundadır.

Mülteciler ve sığınmacılarla ilgili yapılacak işlemler ve alınacak tedbirler ise 9.-25.maddelerle düzenlenmiştir. Bu maddeler incelendiğinde sığınmacılarla ilgili bir geçiciliğin ön görüldüğü tespit edilebilir.

¹²⁵ <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1994-Yonetmeligi.pdf> (Erişim tarihi: 06.07.2017).

¹²⁶ Öztürk, s. 373.

Yine yönetmeliğin 26. maddesinde, toplu sığınanlar ile topluca iltica eden mültecilerin, savaşın, silahlı çatışmanın veya krizin sona ermesi halinde uyuğunda buldukları devlete iade edilmeleri öngörülmektedir. Açıkça ifade edilmese bile bu madde, yönetmeliğin kitlesel sığınmanın içinde yer alan kişilere sadece geçici koruma sağlama amacını taşıdığını göstermektedir. Literatürde de “geçici koruma” olarak adlandırılan bu olgu Türkiye’nin 1990’lı yıllarından beri bölge ülkelerinden kaynaklanan kitlesel sığınma akınlarına karşı geliştirdiği bir uygulamadır.¹²⁷

1994 Yönetmeliği’ndeki bazı eksikliklerin giderilmesi amacıyla 16.01.2006 tarihinde ve 9938 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile değişikliğe gidilmiştir. “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 Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” başlığını taşıyan bu yeni yönetmelikte 7 maddeden oluşmaktadır.

Yapılan değişikliklerin ilki, 1994 yönetmeliğinin 4. maddesindeki ikamet izni için başvuru süresini belirleyen hükümdür. Müracaat süresinin İçişleri Bakanlığı tarafından hak düşürücü süre olarak yorumlanması, Türkiye’de sığınma işlemleri devam eden ve hatta BMMYK aracılığıyla üçüncü devletlerde sığınma hakkı elde eden sığınmacıların, on gün içerisinde valiliklere başvuramamaları nedeniyle sınır dışı edilmelerine neden olmuştur. Özellikle, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin (AİHM), Jabari-Türkiye davasında verdiği 11.07.2000 tarihli ihlal kararı, ulusal mevzuatta değişikliğe gidilmesi zorunluluğunu bir kez daha gündeme getirmiştir. 1994 yönetmeliğinde beş gün olarak belirlenen ve Uluslararası Af Örgütü ile ilgili diğer sivil toplum kuruluşlarının itirazları sonucu 1999 yılında on güne çıkarılan ikamet izni için başvuru süresi, 2006 yönetmeliğinin 1.maddesinde esnekliğe gidilerek, “gecikmeden” ve “makul süre” ifadeleriyle tanımlanmıştır.¹²⁸

1994 Yönetmeliğinin değişikliğe gidilen diğer maddeleri, 5. madde “müracaat makamı”, 6. madde “karar makamı”, 7. madde “iş birliği yapılacak kuruluşlar”, 30. madde “görevlendirme” başlıklarındadır.

¹²⁷Çiçekli, Bülent, Yabancılar ve Mülteci Hukuku, Seçkin Yayıncılık 5. baskı, Ankara 2014, s.239

¹²⁸<http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/1882/19732.pdf> (Erişim tarihi: 06.07.2017).

D. Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği

1983 tarihli “Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği” nin amacı 1. maddesinde şu şekilde tanımlanmıştır: “Bu yönetmeliğin amacı, değişik ülkelerden kaçak veya pasaportla Yurdumuza gelerek yabancı ülkelere birine gönderilmek veya Yurdumuzda kalmak istediği ile iltica hakkı talebinde bulunan yabancı kişilerin haklarında yapılan işlem sonuçlanıncaya kadar geçecek süre içerisinde geçici barındırılma, iâşe, ibate ve diğer masrafların karşılanmasına ilişkin ve usulleri belirlemektir”¹²⁹

Yönetmeliğin 29. maddesinde yer alan “Mülteci ve sığınmacılar, her ne sebeple olursa olsun misafirhaneden izinsiz ayrılamazlar. Şehir içinde yapılacak kısa süreli geziler için il emniyet müdürü gerekli önlemleri almak koşuluyla izin vermeye yetkilidir” hükmü mültecilerin seyahat özgürlüğünü kısıtlayıcı nitelikte idi. Zira bu yerler her ne kadar “misafirhane” olarak adlandırılrsa da özünde, giriş çıkışın izne tâbi olduğu ve kişilerin iradeleri dışında tutuldukları gözetim merkezleriydi.¹³⁰

Uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri tarafından Türkiye'nin mülteci politikasına dair yapılan eleştirilerin en başında bu kısıtlamalar gelmektedir. YUKK sonrası dönemde, Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği açıkça yürürlükten kaldırılmıştır. Bununla birlikte, Kanun'un ve Kanun'dan sonra yürürlüğe giren Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşletirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik'le getirilen düzenlemelerin Misafirhane Yönetmeliği ile aynı amaç doğrultusunda ancak farklı hükümler içermesi sebebiyle, ilgili yönetmeliğin hukukî etkisini yitirdiği ve uygulama kabiliyetinin kalmadığı anlaşılmaktadır.¹³¹

E. İçişleri Bakanlığı 57 Sayılı Genelge

YUKK öncesi dönemde yürürlükte bulunan mülteci koruması ile ilişkili düzenleme 2006 yılında çıkarılan 57 Sayılı Genelge' dir.

¹²⁹ [\(http://madde14.org/index.php?title=M%C3%BClteci_Misafirhaneleri_Yönetmeliği_\(1983\)\)](http://madde14.org/index.php?title=M%C3%BClteci_Misafirhaneleri_Yönetmeliği_(1983)) (Erişim tarihi: 6.7.2017).

¹³⁰ Öztürk, s. 374.

¹³¹ Öztürk, s. 376.

İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı sonrasında yayınlanmıştır.

Genelge'nin amacı, Türkiye'de İltica/Sığınma başvurusunda bulunan yabancı uyruklu ya da vatansız kişilere uygulanacak usul ve esasların belirlenmesidir. Uygulama Talimatı başlıklı Genelge' de Tanımlar başlığı altında "mülteci" "Avrupa Ülkelerinden gelen ve 1994 İltica / Sığınma Yönetmeliği'nin 3. Maddesinin 2. Paragrafında belirtildiği şekilde, 951 Sözleşmesi'nin 1. Maddesinde yer alan mülteci tanımındaki kriterlere uygun olduğu için İçişleri Bakanlığınca "sığınmacı" statüsü tanınan yabancı uyruklu bir kişi ya da belli bir uyruğu olmayan vatansız kişidir" şeklinde tanımlanmıştır. "Sığınmacı" tanımı yapılırken de "Avrupa ülkeleri dışındaki ülkelerden gelen ve 1994 İltica / Sığınma Yönetmeliği'nin 3. Maddesinin 3. Paragrafında belirtildiği şekilde 1951 Sözleşmesinin 1. Maddesinde yer alan mülteci tanımındaki kriterlere uygun olduğu için İçişleri Bakanlığınca "sığınmacı" statüsü tanınan yabancı uyruklu bir kişi ya da belli bir uyruğu olmayan vatansız kişidir" denilmiştir.

Görüldüğü gibi Genelge'de Avrupa ülkelerinden gelen ve 1951 Sözleşmesinin 1. Maddesinde mülteci tanımına uygun kişilere "mülteci statüsü" Avrupa dışındaki ülkelerden gelen ve Sözleşmenin 1. Maddesindeki kriterlere uygun olan kişilere de "sığınmacı statüsü" verilmesi kabul edilmiştir. Her iki statüyü vermeye yetkili makam ise İçişleri Bakanlığıdır.¹³²

Nitelik itibariyle genelgelerin, kanun yahut yönetmeliklere yeni bir kural eklemeleri mümkün değildir. Ayrıca bu düzenlemelerin idare edilenler üzerinde yeni bir hak ve yükümlülük doğurmayacağı da kabul edilir. Oysa 57 sayılı Genelge'de yer alan bazı hususların 1951 Sözleşmesi'nde veya 1994 Yönetmeliği'nde düzenlenmemiş olduğu; bazılarının ise sığınma başvurusunda bulunan bireyler üzerinde birtakım haklar ve yükümlülükler doğurduğu sonucuna varılabilmektedir. Nitekim Genelge'de yer alan ve belirttiğimiz şekilde etki doğuran bazı düzenlemeler bu sebebe dayanılarak, Danıştay 10. Dairesi'nin 30.06.2010 tarihli Kararıyla hukuka aykırı bulunmuş ve yürütmenin durdurulmasına karar verilmiştir. Yürütmenin durdurulmasına konu olan düzenlemeler daha sonra İçişleri Bakanlığının 21.12.2010 tarihli ve 216840 sayılı Uygulama Talimatı ile değişmiştir. Ancak bu değişiklik belirtilen sorunu tamamen gidermemiştir.

¹³² Özkan, s. 434-435.

57 Sayılı Genelge, 1994 Yönetmeliği'nin yürürlükten kalkması ve YUKK' un yürürlüğe girmiş olması nedeniyle hukuki etkisini yitirmiştir.¹³³

F. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun

2003 tarihinde yayımlanan Kanunun amacı, “yabancıların Türkiye'deki çalışmalarını izne bağlamak ve bu yabancılara verilecek çalışma izinleri ile ilgili esasları belirlemektir” şeklinde ifade edilmiştir.¹³⁴

Kanunun kapsamı 2. maddede belirlenmiş, 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 29. maddesinin ikinci cümlesi ile 5680 Sayılı Basın Kanunu'nun 13. maddesi ve 231 sayılı Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü'nün Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin kapsamına giren, Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlarınca kanunla verilen yetkiye dayanarak çalışma izni verilen veya istihdam edilen ve Karşılıklılık ilkesi, uluslararası hukuk ve Avrupa Birliği hukuku esasları dikkate alınarak çalışma izninden muaf tutulan yabancılar dışında, Türkiye'de bağımlı ve bağımsız olarak çalışan yabancıları, bir işveren yanında meslek eğitimi gören yabancıları ve yabancı çalıştıran gerçek ve tüzel kişileri kapsamaktadır.¹³⁵

Üçüncü bölümde, çalışma izin türleri belirlenmiş, süreli (5.md.), süresiz (6. md.), bağımsız izin türleri (7. md.) belirlenmiştir.

28.7.2016 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6735 sayılı Uluslararası İş Gücü Kanununda, “uluslararası iş gücüne ilişkin politikaların belirlenmesi, uygulanması, izlenmesi ile yabancılara verilecek çalışma izni ve çalışma izni muafiyetlerine dair iş ve işlemlerde izlenecek usul ve esasları, yetki ve sorumlulukları ve uluslararası iş gücü alanındaki hak ve yükümlülükleri düzenlenmesi amaçlanmıştır.”¹³⁶

6735 sayılı Kanunun 10. maddesinde çalışma türleri belirlenmiştir. 1. fıkrada belirli bir işte çalışmak koşuluyla ilk başvuruda çalışma izni en çok bir yıl süreyle verilmektedir. 2. Fıkrada,

¹³³ Öztürk, s. 376.

¹³⁴ <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4817.pdf> (Erişim tarihi: 06.07.2017).

¹³⁵ <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Asp?MevzuatKod=7.5.6244&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch> (Erişim tarihi: 08.06.2017).

¹³⁶ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/08/20160813-1.htm> (Erişim tarihi: 8.6.2017).

eğer bir yıllık çalışma izni süresi dolan yabancı farklı bir işveren yanında çalışmak üzere süre uzatımı talebinde bulunursa çalışma izni süresi bir yıl daha uzatılacaktır.¹³⁷

3. fıkrada Türkiye’de uzun dönem ikamet izni veya en az sekiz yıl kanuni çalışma izni olan yabancılar süresiz çalışma iznine başvurabileceği belirtilirken, yabancının başvuru şartlarını taşısa bile yabancıya çalışma izni verilmeyebilir, şartların sağlanması mutlak hak sağlamamaktadır.

4. fıkrada, süresiz çalışma izni olan yabancı, uzun dönem ikamet izninin sağladığı tüm haklardan yararlanır. Süresiz çalışma izni olan yabancı, özel kanunlardaki düzenlemeler hariç, sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak ve bu hakların kullanımında ilgili mevzuat hükümlerine tabi olmak şartıyla, Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanabilecektir. Süresiz çalışma izni olan yabancının seçme, seçilme ve kamu görevlerine girme hakkı ile askerlik hizmeti yapma yükümlülüğü bulunmamaktadır. YUKK 44. maddesinde uzun dönem ikamet izninin sağladığı haklar başlığı ile belirlenen hükümler 6735 sayılı Kanununun 10(4). maddesiyle aynen korunmuştur.¹³⁸

6735 sayılı Kanununun 10. maddesinin gerekçesine göre “bağımsız çalışma izni, yabancılara kendi adına ve hesabına ticari kazanç veya serbest meslek kazancı elde etmek amacıyla çalışabilme imkânı sunan bir izin türüdür.”¹³⁹

10. maddenin 7. fıkrasında, bağımsız çalışma izninin uluslararası işgücü politikası doğrultusunda değerlendirilmesinde, yabancının, eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye’deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi, yabancı şirket ortağı ise sermaye payı ile Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu önerileri doğrultusunda Bakanlıkça belirlenecek diğer hususlar dikkate alınacağı belirtilmiştir.

11. maddede Turkuaz Kart uygulaması, ilk defa 6735 sayılı Kanun ile Türk Hukukunda yer almıştır.

11. maddeye göre;

¹³⁷ Ekşi, Nuray, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, (İstanbul: Beta Yayınları, 4. Baskı, 2016), s. 243.

¹³⁸ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm> (Erişim tarihi: 08.07.2017).

¹³⁹ Ekşi, Nuray, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, (İstanbul: Beta Yayınları, 4. Baskı, 2016), s. 244

(1) Uluslararası işgücü politikası doğrultusunda; eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye'deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi ile Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu önerileri ve Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara göre başvurusu uygun görülen yabancılara Turkuaz Kart verilir.

(2) Turkuaz Kart, ilk üç yılı geçiş süresi olmak kaydıyla verilir. Bakanlık, geçiş süresi içinde işveren veya yabancından yürütülen faaliyetlere ilişkin bilgi ve belge talep edebilir. Geçiş süresi içinde 15 inci madde uyarınca iptal edilmeyen Turkuaz Kartta yer alan geçiş süresi kaydı, yabancının başvurusu hâlinde kaldırılır ve süresiz Turkuaz Kart verilir. Bu başvuru, geçiş süresinin dolmasına yüz seksen gün kalmasından itibaren, her durumda geçiş süresi dolmadan yapılır. Bu süre dolduktan sonra geçiş süresi kaydının kaldırılmasına ilişkin yapılan başvuru reddedilir ve Turkuaz Kart geçersiz hale gelir.

(3) Turkuaz Kart sahibi yabancının, mevzuat hükümlerine göre eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına Turkuaz Kart sahibi yakını olduğunu gösteren ve ikamet izni yerine geçen belge verilir.

(4) Turkuaz Kart sahibi yabancı bu Kanunda düzenlenen süresiz çalışma izninin sağladığı haklardan yararlanır.

(5) Turkuaz Kart uygulamasında; akademik alanda uluslararası kabul görmüş çalışmaları bulunanlar ile bilim, sanayi ve teknolojide ülkemiz bakımından stratejik kabul edilen bir alanda öne çıkmış olanlar ya da ihracat, istihdam veya yatırım kapasitesi olarak ulusal ekonomiye önemli katkı sağlayan ya da sağlaması öngörülenler nitelikli yabancı olarak değerlendirilir.

(6) Geçici koruma sağlanan yabancılara bu madde hükümleri uygulanmaz.

6735 sayılı Kanununun 17. maddesinde uluslararası koruma talebinde bulunan ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş veya şartlı mülteci yabancılar; uluslararası koruma başvurusu tarihinden, geçici koruma sağlanan yabancılar ise geçici koruma kimlik belgesinin

düzenlendiği tarihten altı ay sonra çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti almak için başvurabilirler.¹⁴⁰

G. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)

11 Nisan 2014 tarihinde yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancı ve Uluslararası Koruma Kanunu ile “yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları ile Türkiye’den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanması amaçlanmıştır. Uygulamaya ilişkin usul ve esasları, İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektedir.”¹⁴¹

YUKK, “Amaç, Kapsam, Tanımlar ve Genel İlkeler, “Yabancılar”, “Uluslararası Koruma”, “Yabancılar ve Uluslararası Korumaya İlişkin Ortak Hükümler” ve “Göç İdaresi Müdürlüğü” başlığı altında düzenlenerek yürürlüğe girmiştir.

YUKK, Türkiye’nin AB’ye uyum süreci içerisinde Ulusal Eylem Planı’nın bir parçası olarak düzenlenmiştir. Bu sebeple Kanunun özellikle uluslararası korumaya ilişkin hükümlerinde ve uluslararası koruma açısından ön gördüğü genel yapılanmada Avrupa Ortak Sığınma Sistemi’nin izleri belirgin bir şekilde görebilmek mümkündür.¹⁴²

Uluslararası sözleşmelerde olduğu gibi, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 4.maddesi ile geri gönderme yasağı yer almıştır. “Bu Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez.”¹⁴³

Kanunun 3.kısımında Uluslararası Koruma Çeşitleri, Uluslararası Korumanın Haricinde Tutulma ile ilgili 61., 62., 63. ve 64. maddelerinde ele alınmıştır.

¹⁴⁰ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/08/20160813-1.htm> (Erişim tarihi: 08.07.2017).

¹⁴¹ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm> (Erişim tarihi: 08.07.2017).

¹⁴² Öztürk, s. 378.

¹⁴³ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm> (Erişim tarihi: 08.07.2017).

61. madde de “Avrupa ülkelerinden gelen” olarak mülteci statüsünü belirleyerek, coğrafi farklılığı korumaya devam etmiştir. Avrupa ülkeleri dışından gelen kişilere 62. Maddede “şartlı mülteci” olarak statü verilmiştir. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye’de kalmasına izin verileceği kararlaştırılmıştır. Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; 63. Maddede yer alan, ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak, uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir.¹⁴⁴ 91. madde ile uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayanlara sağlanabilecek geçici koruma işlemlerinin usul ve esasları ile bu kişilerin Türkiye’ye kabulü, Türkiye’de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye’den çıkışlarında yapılacak işlemleri, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirleri, ulusal ve uluslararası kuruluşlar arasındaki iş birliğiyle ilgili konuları düzenlemektedir.¹⁴⁵

29 Ekim 2016 Tarihli Kanun Hükmünde Kararname- Mülteci Hukuku Mülteci hukukunun en temel ilkelerinden biri geri gönderme yasağı (non refoulement) ilkesidir. Mültecinin başta yaşama hakkı ihlali olmak üzere işkence, kötü muamele, insanlık dışı aşağılayıcı ceza ve muameleyle maruz kalmama hakkı gibi temel insan haklarının korunmasını amaçlamaktadır. Bu ilke uluslararası hukukun bir parçası olduğu gibi, uluslararası örf ve âdet hukuku kuralı olarak iç hukukta düzenlensin ya da düzenlenmesin riayet edilmesi gereken kurallardandır. 29 Ekim 2016 tarihinde yayımlanan Kanun Hükmünde Kararname ile bu ilke iç hukuk açısından askıya alınma tehlikesiyle karşı karşıyadır. 29 Ekim 2016 tarihinde Resmî Gazete’ de yayımlanan 676 sayılı “Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile birçok alanda yasal değişiklikler yapılmıştır. Toplam 7 bölümden oluşan KHK’nin “Güvenlik ile İlgili Düzenlemeler” başlıklı ikinci bölümünde 04.04.2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 3 ayrı

¹⁴⁴ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm> (Erişim tarihi: 08.07.2017).

¹⁴⁵ Elçin, Doğa, Doğa Elçin Türkiye’de Bulunan Suriyelilere Uygulanan Geçici Koruma Statüsü, TTB Dergisi, 2016, Sayı: 124.

maddesi de değiştirilmiştir.¹⁴⁶ 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun sınır dışı etme, 4. Bölümünde yer alan 53. maddesinin 3.fikrasında, yabancının sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde idare mahkemesine başvurabileceği, mahkemeye yapılan başvuru on beş gün içinde sonuçlandırılacağı kararı verilmiştir. Hemen ardından 29 Nisan 2017 tarih ve 689 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile yeni düzenlemeler getirilmiştir.

Yabancının rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde 54. maddenin birinci fıkrasının (b), (d) ve (k) bentleri ile ikinci fıkrası kapsamındakiler hariç, yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilemeyeceği karara bağlanmışken, 676 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 35. maddesinde, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 53. maddesinin üçüncü fıkrasına "halinde" ibaresinden sonra gelmek üzere 54. maddenin birinci fıkrasının (b), (d) ve (k) bentleri ile ikinci fıkrası kapsamındakiler hariç," ibaresi eklenmiştir.¹⁴⁷

Bu değişiklik ile yabancı, yargılama sonuçlanması beklemeden sınır dışı edilebilmekte, kısacası yargı sonucu devre dışı bırakılmaktadır. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun sınır dışı etme, 4. Bölümünde yer alan 54. maddesinin 1. fıkrasına, 676 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 36. maddesinde "Uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler." bendi eklenmiş ayrıca, ikinci fıkrasında değişikliğe gidilerek, ek bentle belirtilen terör örgütüyle ilişkili olduğu değerlendirilen yabancıların, uluslararası koruma başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler hakkında uluslararası koruma işlemlerinin her aşamasında sınır dışı etme kararı alınabilir." ifadesi yer almaktadır. MAZLUMDER ve Uluslararası Af Örgütü gibi mülteci çalışması yapan kurumlar ortak görüş olarak, yapılan değişiklikle birlikte Türkiye'nin mülteciler için güvenli olmadığını, statü almış kişilerin bile sınır dışı edilebileceğini dile getirmişlerdir.¹⁴⁸ Kişi, mülteci, şartlı mülteci ya da geçici koruma statüsünde olsa dahi ilgili düzenlemeyle, yüzyıllardır devam eden, uluslararası sözleşmelerde yer alan geri göndermeme ilkesi hiçe sayılmıştır. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası

¹⁴⁶ <https://www.amnesty.org.tr/icerik/116/2011/676-sayili-khk-ile-multeci-hukukunun-temel-ilkeleri-askiya-aliniyor> (Erişim tarihi: 04.04.2017).

¹⁴⁷ <http://www.memurlar.net/haber/621340/676-sayili-khk-nin-tam-metni.html>(Erişim tarihi: 02.04.2017).

¹⁴⁸ <https://www.evrensel.net/haber/294742/ohal-multecileri-de-vurdu> (Erişim tarihi: 19.04.2017).

Koruma Kanunu'nun 98 inci maddesinin ikinci fıkrasında 676 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 37. Maddesinde değişikliğe giderek, "Genel Müdürlük, sınır kapılarına yolcu getiren, sınır kapılarından yolcu götüren ve Türkiye içinde yolcu taşıyan taşıyıcılardan, hareketleri öncesi, hareketleri anı ve hareketleri sonrasında tüm yolcu ve mürettebat bilgilerini isteyebilir." şeklinde değiştirilmiştir. Bu değişiklikle idari birimlere geniş yetkiler sağlanmıştır.

H. Geçici Koruma Yönetmeliği

11 Nisan 2014 tarihinde yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun hemen ardından bu kanunda belirtilen "geçici koruma" statüsünün uygulanma esaslarını belirleyen 22.10.2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği yayınlanmıştır.

Yönetmelikte geçici koruma statüsünün tanımı "Geçici koruma, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancıardan haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara uygulanır." şeklinde yapılmıştır.¹⁴⁹

4.4.2013 tarihli 6458 sayılı Yabancı ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. maddesi ile geçici koruma sağlama koşulları belirlenmiştir. İlgili maddede görev alacak kurum ve kuruluşların yetkilerinin Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmektedir. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 2. maddesinde, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 91.maddesi dayanak olarak gösterilmiştir.

Türkiye'deki yasal düzenlemeler Suriyelilere "mülteci" statüsü vermeyerek, "sığınmacı" veya "misafir" olarak nitelendirirken, aynı ülkeden çok sayıda kişinin gelmesi, gelenlerin bireysel olarak uluslararası koruma statülerini belirlemek mümkün olamayacağı gerekçesiyle Geçici Koruma Yönetmeliği kabul edilmiş ve geçici koruma rejimi oluşturulmuştur. Suriye'den gelen sığınmacılar, geçici koruma rejimi kapsamına alınmıştır. Geçici Koruma

¹⁴⁹ <http://lebibyalkin.com.tr/mevbank/doc/DocViewGen.asp?docid=204682&maxpar=0> (Erişim tarihi: 08.07.2017).

uygulaması ile Suriyelilerin bireysel olarak uluslararası koruma taleplerinin önüne geçilmiştir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'de Türkiye'deki Suriyeliler için kayıt veya mülteci statüsü belirleme işlemini yürütmemektedir.

Suriye'de yaşananların karşısında düzensiz ve kitlesel göç ile sıklıkla karşı karşıya kalan Türkiye, kendisini coğrafi sınırlama ile korumaya alsa da uygulamada bir anlamı olmadığı görülmektedir. Üstelik Türkiye'nin, coğrafi sınırlama ile kendini korumaya alması, mülteci haklarının ihlali olarak değerlendirilerek eleştirilmektedir.

2011 Nisan'ında 100 bini aşan kişinin sınırlarımızdan geçmesiyle Suriyeliler, ülkemizde geçici koruma kapsamına alınmıştır. Bu sayıdan sonra ister bireysel ister toplu akım ile gelsinler, kitlesel akım kapsamındadırlar. Nisan 2016 itibariyle yaklaşık 3 milyon kişi kamplarda, 1 milyon kişi de dışarıda olmak üzere, toplam 4 milyon Suriyelinin ülkemize sığınarak geçici koruma statüsünde bulunduğu belirtilmektedir.¹⁵⁰

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 3. maddesinin f fıkrası ve 7. maddesine göre geçici koruma “ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara sağlanan koruma” şeklinde tanımlanarak Suriyeli sığınmacılar koruma altına alınmıştır. 7. maddenin 2. Fıkrasında, Bakanlar Kurulu tarafından aksi kararlaştırılmadıkça, geçici koruma ilanının geçerliliğinden önce, geçici koruma ilanına esas teşkil eden olayların olduğu ülkeden veya bölgeden ülkemize gelmiş olanları kapsamayacağı belirtilmiştir. Aynı maddenin 3. fıkrasında ise, geçici korunanların, Kanuna göre belirlenen uluslararası koruma statülerinden herhangi birini doğrudan elde etmiş sayılmayacağı vurgulanmıştır.

Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce kitlesel olarak ülkemize gelenler bu yönetmelik kapsamı dışında tutulmaktadır. İmzaladığımız Uluslararası sözleşmede olduğu gibi ulusal yönetmeliğimizde de statüsü ister “mülteci” ister “sığınmacı” ya da “geçici koruma altında olanlar” olsun, kişiler “geri gönderme yasağı” ile korunmuştur.

¹⁵⁰ Yargıda Birlik Derneği Uluslararası Sempozyum (25-26 Nisan 2016)- Göç, İnsan ve Adalet konulu toplantı notlarından.

İlgili yönetmeliğin 6. maddesinde, Yönetmelik kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilmeyeceklerdir.

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 8. Maddesinde geçici koruma kapsamına alınmayacak, korumadan yararlandıysa iptal edilecek yabancıları belirtilmiştir. Bunlar;

- Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1967 Protokolüyle değişik 28/7/1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin 1 inci maddesinin (F) fıkrasında belirtilen fiillerden suçlu olduğuna dair ciddi kanaat bulunanlar
- Türkiye dışında hangi saikle olursa olsun zalimce eylemler yaptığını düşündürecek nedenleri bulunanlar
- Bu fıkranın (a) ve (b) bentlerinde belirtilen suç ya da fiillerin işlenmesine iştirak eden veya bu fiillerin işlenmesini tahrik edenler
- Ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış olduğu halde bu faaliyetlerini kalıcı olarak sonlandırmayanlar
- Terör eylemlerinde bulunduğu veya planladığı ya da bu eylemlere iştirak ettiği tespit edilenler
- Ciddi bir suçtan mahkûm olarak topluma karşı tehdit oluşturabileceği değerlendirilenler ile milli güvenlik, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturduğu değerlendirilenler
- Türkiye'de işlenmesi halinde hapis cezası verilmesini gerektiren suç veya suçları daha önce işleyen ve bu suçun cezasını çekmemek için menşe veya ikamet ülkesini terk edenler
- Uluslararası mahkemelerce hakkında insanlık suçu işlediğine dair karar verilmiş kişiler

- 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun Dördüncü Kısım Yedinci Bölümünde yer alan suçlardan birini işleyenlerdir.¹⁵¹

“Geçici koruma kararı alınacak kişileri belirleme yetkisi Bakanlar Kurulu’na aittir oysa geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancıları tespit edecek olan ve bu kişilere dair bireysel kararları alacak olan makam Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’dür. Bu konuda yetki paylaşımı yapılmıştır.”¹⁵²

Geçici Koruma kapsamına alınacakları, korumanın başlangıç tarihini ve gerekli görülmesi halinde sona ermesini, geçici korumanın ülke genelinde veya belirli bir bölgede uygulanıp uygulanmayacağını belirleme yetkisi yönetmeliğin 10. maddesinde Bakanlar Kurulu’nun kararına bağlanmıştır.

Yönetmeliğin 11. maddesi uyarınca, Geçici koruma uygulamasının sona ermesi halinde Bakanlar Kurulu, geçici korumayı tamamen durdurarak geçici korunanların ülkelerine dönmesine, koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesine ya da uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesine, geçici korunanların, Kanun kapsamında belirlenecek koşullarda Türkiye’de kalmalarına izin verilmesini öngörmüştür.

Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 15. Maddesi ile geçici koruma kapsamında ülkemize kabul işlemlerinin sınırlandırılması veya durdurulması belirtilmektedir. İlgili maddede, “Bakanlar Kurulu, milli güvenliği, kamu düzenini, kamu güvenliğini veya kamu sağlığını tehdit edebilecek şartların oluşması durumunda, uygulanmakta olan geçici koruma tedbirlerinin sınırlandırılmasına ya da süreli veya süresiz durdurulmasına karar verebilir.” denilmektedir.¹⁵³

Yönetmeliğin 16. maddesinde ise “Geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bu Yönetmelik kapsamındaki yabancıların bireysel uluslararası koruma başvuruları, geçici koruma tedbirlerinin etkin şekilde uygulanabilmesi amacıyla işleme konulmaz.” hükmüyle bireylerin mülteci haklarından yararlanamayacağı karara bağlanmıştır. 2014 yılında ve

¹⁵¹ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/10/20041012.htm> (Erişim tarihi: 30.06.2017).

¹⁵² <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2016-124-1570> (Erişim tarihi: 08.07.2017).

¹⁵³ <http://lebilyalkin.com.tr/mevbank/doc/DocViewGen.asp?docid=204682&maxpar=0> (Erişim tarihi: 08.07.2017)

günümüzde de Suriyeli geçici koruma altındaki kişilerinin ülkemizde kalma sürelerinin daha ne kadar olacağı belirsizliğini korurken, hükümlerin uygulanabilirliği de tartışılmaktadır.

Geçici korunanların, bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmamasına rağmen bu kurala 14. maddesinin 3. fıkrası ile bir istisna getirilmiştir. Yönetmeliğin 14. maddesinin 3. fıkrasına göre, ülkelerinde silahlı çatışmaya katılmış olanların silahlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verdiklerinin anlaşılması halinde bireysel uluslararası koruma statü belirleme işlemlerine erişimleri sağlanır. Bu madde, sadece Suriyeli muhalif güçlere değil Suriye ordusundan ayrılıp gelenlere de uygulanacaktır. Bu madde kapsamına giren kişilere geçici koruma statüsü yerine bireysel koruma statüsü verilebilir. Daha önce de ifade edildiği üzere bireysel korumanın, Avrupa'dan gelenler için mülteci, Avrupa dışından gelenler için şartlı mülteci ve nereden geldiğine bakılmaksızın geri göndermeme ilkesi kapsamına girenler için ikincil koruma statüsü olmak üzere üç türü bulunmaktadır. Suriyeli muhalif güçlerden veya Suriye ordusundan ayrılarak gelen ve silahlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verenler, Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle uluslararası koruma talep edeceklerinden bunlara ya şartlı mülteci ya da ikincil koruma statüsü verilecektir.¹⁵⁴

Ülkeye kabul, sağlık kontrolü ve kayıt işlemleri prosedüründen sonra, yönetmeliğin 22. maddesinde, 8. maddesi dışındaki bireylere “Geçici Koruma Kimlik Belgesi” verilir. İlgili maddede, Geçici korumanın sona ermesi halinde geçici koruma kimlik belgesi geçerliliğini kaybeder ve yabancıdan geri alınır. Verilen kimlik belgesi, Türk vatandaşlığına başvurur ya da uzun dönem ikamet iznine geçiş sağlamayacağını da özellikle belirtmektedir.¹⁵⁵

Geçici koruma kimlik belgesine sahip olanlar yönetmeliği 29. maddesi gereği, Bakanlar Kurulunca belirlenecek sektörlerde, iş kollarında ve coğrafi alanlarda çalışma izni almak için; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvurabileceklerdir. Geçici korunanlara verilen çalışma izinlerinin süreleri, geçici korumanın süresinden fazla olamaz. Geçici koruma sona erdiğinde, bu kapsamda verilen çalışma izni sona erer. Geçici korunanlara verilen çalışma izni, Kanunda düzenlenen ikamet izinleri yerine geçmez.

¹⁵⁴ Ekşi, Nuray, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, (İstanbul: Beta Yayınları, 4. Baskı, 2016), s. 169.

¹⁵⁵ Erdoğlan, Murat, Türkiye'deki Suriyeliler, Toplumsal Kabul ve Uyum, (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, 2015), s.55.

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 27. Maddesi ile geçici korunanlara sağlanacak sağlık hizmetleri düzenlenmiştir. Sağlık hizmetleri geçici barınma merkezlerinin içinde ve dışında Sağlık Bakanlığı'nın kontrolü ve sorumluluğunda yapılacaktır. Sağlık merkezinin bulunması halinde, yeterli sayıda ambulans ve sağlık personeli bulundurulacağı, temel ve acil sağlık hizmetleri ile bu kapsamdaki tedavi ve ilaçlardan hasta katılım payı alınmayacağı, sağlık hizmeti bedelleri Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından genel sağlık sigortalıları için belirlenmiş olan sağlık uygulama bedelinin alınmayacağı, bu bedelin AFAD tarafından ödeneceği hükme bağlanmıştır. Geçici koruma altında olanların acil ve zorunlu haller dışında, özel sağlık kuruluşlarına doğrudan başvuramayacakları belirtilmiştir. Bulaşıcı hastalık riskine karşı gerekli tarama ve aşular yapılarak her türlü önlem ve tedbir alınacağı; üreme sağlığıyla ilgili olarak yetkili personel tarafından bilgilendirme yapılacağı ve destek faaliyetleri yürütüleceği belirtilmiştir. Geçici barınma merkezlerinin sağlığa uygunluğu kontrol edilerek bulunduğu çevre koşullarının sağlık açısından uygun hale getirilmesinin sağlanması; geçici korunanlar arasında madde bağımlılığı veya psikolojik sorunları olduğu tespit edilenler hakkında sağlık kurumuna nakli de içerebilecek şekilde gerekli tedbirler alınması, çocuklara yönelik gerekli aşuların yapılması amacıyla gerekli tedbirler alınması gibi hizmetlerin sağlık hizmetleri olarak verilmesi benimsenmiştir. Sağlık (27. madde), Eğitim (28. madde) gibi iş piyasasına erişim(29.madde), Sosyal Yardım (30.madde) ve Tercüman Hizmeti (31.madde) geçici korunanlara verilen bir hak değil hizmet olarak benimsenmiştir.

Yönetmeliğin 48. ve 49. maddesinde kadın ve çocukları özel ihtiyaç sahipleri başlığıyla, özel koruma önlemleri içerisine almıştır. Yönetmeliğin 48.maddesinde, yabancılardan özel ihtiyaç sahibi olanlara sağlanacak başta sağlık hizmetleri, psiko-sosyal destek, rehabilitasyon olmak üzere, her tür yardım ve desteğin imkanlar ölçüsünde öncelikli ve bedelsiz olarak sağlanacağı, çocuklarla ilgili tüm işlemlerde çocuğun yüksek yararı gözetilmesi ilkesi benimsenmiştir.

8/3/2012 tarihli ve 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun ve ilgili Yönetmelik kapsamında şiddet mağduru olduğu değerlendirilen yabancılar hakkında derhal önleyici ve koruyucu tedbirler alınır. Geçici Koruma kapsamındaki yabancılardan insan ticareti mağduru olabileceğini değerlendirilenler hakkında ilgili mevzuat kapsamında derhal gerekli tedbirler alınacağı belirtilmektedir.

Yönetmeliğin 49. maddesi, aile birleşimini hükme bağlarken, koruma kapsamındaki yabancıların, başka bir ülkede bulunan eşi, ergin olmayan çocukları ve bağımlı ergin çocukları ile Türkiye’de bir araya gelmek üzere aile birleşimi talebinde bulunabilecekleri, Genel Müdürlükçe değerlendirilen başvuruların ilgili kamu kurum ve kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği halinde gerekli çalışmaların yapılabileceğini belirtmiştir. Refakatsiz olduğu tespit edilen çocuklarla ilgili olarak çocukların talebi beklenmeksizin aile birleşimine ilişkin işlemlerin derhal başlatılacağı yönetmelikte belirtilmiştir.

Geçici Koruma Yönetmeliğinin, coğrafi çekince (Avrupa’dan gelenlere mülteci statüsünün verilmesi) temelini devam ettirerek hazırlanmış olması, geçici korumadan yararlanan kişilere eğitim, çalışma hakkı, sağlık güvencesi, maddi yardım gibi bir takım destekler verilse de bunların kişilere bir hak olarak değil hizmet olarak devletin takdirinde verilmesi sivil toplum kuruluşlarınca eleştirilmektedir.

Geçici korumanın süresinin belirlenmemesi; geçici koruma altına alınan kişilerin, bireysel başvuru hakkının sınırlandırılması, kamu kurumlarına ve özellikle valiliklere verilen yetkilerin fazlalığı, kişilerin bireysel başvuru haklarının askıya alınması gibi düzenlemeler yönetmelik konusunda ortaya çıkan temel eleştirilerdir.¹⁵⁶

I. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulamasına İlişkin Yönetmelik

17 Mart 2016 tarihinde Resmî Gazete’ de yayınlanarak yürürlüğe giren Yönetmelik, 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 121.maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.¹⁵⁷

Yönetmeliğin amacı 1. maddede “yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları ile Türkiye’den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlenmesi” şeklinde belirtilmiş, yine aynı maddenin 2. fıkrasında “6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

¹⁵⁶ Erdoğan, s.57.

¹⁵⁷ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/03/20160317-11.htm> (Erişim tarihi: 09.07.2017).

çerçevesinde yabancılarla ilgili iş ve işlemler ile sınırlarda, sınır kapılarında ya da Türkiye içinde yabancıların Türkiye'den münferit koruma talepleri üzerine sağlanacak uluslararası korumanın uygulanmasına ilişkin usul ve esasları kapsar” denilmiştir.

Yönetmeliğin 30. maddesinde aile ikamet izninin, destekleyicilere bağlı olarak verileceğini belirtilirken, (ç) fıkrasında; Uluslararası koruma başvuru sahipleri ile şartlı mülteciler ve geçici korunanlar hariç, Kanunda ikamet izni yerine geçtiği kabul edilen kimlik belgesi olanların aile ikamet izninden yararlanacağı belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 34. maddesinde, anlaşmalı evlilik yoluyla talep edilen ikamet izni hakkında, evliliğin sırf ikamet izni amacıyla yapıldığı yönünde duyulan şüphe karşısında araştırma yapılacağı ve araştırma maddeleri belirlenmiştir.

Yönetmeliğin 113.maddesinde özel ihtiyaç sahiplerine ve kişilere verilecek önceliklerden bahsederken, başvuru sahiplerinin; refakatsiz çocuk, engelli, yaşlı, hamile, beraberinde çocuğu olan yalnız anne ya da baba veya işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış kişi olup olmadığının öncelikle tespit edileceği belirtilmektedir. Uluslararası koruma işlemlerinin herhangi bir aşamasında özel ihtiyaç sahibi olduğu anlaşılanlara, tüm iş ve işlemlerinde öncelik tanınır, gerekli her türlü kolaylık gösterilir ve durumları kayıt altına alınır.

Uluslararası koruma kapsamında işlemleri yürütülenlerden işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış olduğu değerlendirilenlerin tedavileri için ilgili kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşlar ile iş birliği yapılabileceği yine aynı maddede belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 122. Maddesinde yabancı çocukların iş ve işlemlerinde dikkat edilecek hususlar belirtilmiştir.

Yönetmeliğe göre, ortak velayet durumunda anne ve babanın birlikte muvafakatı aranacağı, muvafakatın, başvurunun yapılacağı idari mercilerin önünde de verilebileceği, eşlerden biri ve çocuk ayrı ülkelerde ise çocuk için başvuruda bulunan anne ya da babadan, diğer eşin bu taleple ilgili muvafakatı istenileceği belirtilmiştir.

Velayetin kendisinde olduğunu belgeleyen anne ya da baba, işlemleri tek başına yapabilir. Yasal temsilci ile çocuğun farklı ülkelerde olduğu durumda, yasal temsilcinin yetkili makam huzurunda verilmiş onayı ve refakatçinin çocuğun bakımını üstlendiğine ilişkin taahhüdünün olması kaydıyla, çocuğun refakatine bırakıldığı kişiye çocuk hakkında işlemleri yapma hakkı tanınır.

Çocuğun yüksek yararı söz konusu olduğunda çocuk hakkında idare herhangi bir muvafakat, talep veya başvuru olmaksızın Kanun kapsamındaki iş ve işlemleri resen başlatır ve karara bağlanacağı, çocuklarla ilgili hükümlerde uluslararası korumaya ilişkin hususlar saklı olduğu belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 123. maddesinde, “kanunen ya da örf ve adet gereği kendisinden sorumlu bir yetişkinin refakati bulunmaksızın Türkiye’ye gelen veya Türkiye’ye giriş yaptıktan sonra refakatsiz kalan çocuklar hakkında 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri uygulanır” dedikten sonra refakatsiz çocuklarla ilgili tüm işlemlerde, çocuğun yüksek yararının gözetileceği, derhal Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından koruma altına alınacağı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından, uygun barınma yerlerine veya yetişkin akrabalarının ya da koruyucu bir ailenin yanına yerleştirileceği hükmü yer almaktadır. Yine aynı maddede, yaşını bir belge ile kanıtlayamayan ve on sekiz yaşından büyük olabileceği şüphesi bulunan başvuru sahiplerinin ve düzensiz göçmenlerin, fiziksel ve psikolojik değerlendirmesini içeren kapsamlı yaş tespitinin valiliklerce yapılacağı karara bağlanmıştır. On altı yaşını doldurmuş olanlar, düzensiz göçmen ise özel koşullar sağlandığında geri gönderme merkezlerinde; başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi ise kabul ve barınma merkezlerinde de barındırılabilir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulamasına İlişkin Yönetmelikten geçici koruma altında olan Suriyeliler yararlanamamaktadır.

İ. AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması

Suriye iç savaşından kaçan 3 milyona yakın sığınmacı Türkiye’ye gelmiş ve burada yaşamaya başlamış, yaklaşık olarak 1 milyon Suriyeli mülteci ise Avrupa ülkelerine akın

etmiştir. Bu kadar yoğun bir mülteci akını hem Türkiye’yi hem de Avrupa ülkelerini gerek politik gerekse ekonomik açıdan ciddi biçimde etkilemiştir.

2016 yılı verilerine göre Türkiye’nin Suriyeli sığınmacılar için AFAD bütçesinden harcadığı rakam 12 milyar dolara ulaşmıştır.¹⁵⁸

Avrupa ülkelerine iltica başvurusunda bulunan 1 milyon Suriyelinin ise ekonomik maliyetler bir yana Avrupa Birliği açısından telafisi çok zor siyasi maliyetleri olmuştur. Uzun yıllar boyunca iç sınırlarını ortadan kaldırmak ve tek Avrupa yaratmak için çabalayan AB ülkeleri yoğun mülteci akını nedeniyle sınır kontrollerini yeniden başlatmak zorunda kalmış, Schengen anlaşmasının hukuki durumu yüksek sesle tartışılır duruma gelmiş hatta üye ülkelerin bir kısmı anlaşmayı fiilen askıya almışlardır.¹⁵⁹ Ortadoğu’daki kaosu gerekçe göstererek Avrupa ülkelerinde gerçekleştirilen muhtelif terör eylemleri de bu tabloya eklenince, başta Almanya olmak üzere tüm Avrupa devletleri AB değerlerini ve uluslararası hukuk kurallarını da ihlal etmeyecek bir çözüm üreterek mülteci akınına set çekmenin yolunu aramaya başlamışlardır.

Aslında “AB, Türkiye ile bir Geri Kabul Anlaşması imzalanmasını ilk olarak 2000’li yılların başlarında gündeme getirmiştir. Avrupa Komisyonu, AB Konseyi’nin bu konudaki müzakere direktiflerini 28 Kasım 2002 tarihinde kabul etmesinin ardından anlaşma önerisini 10 Mart 2005 tarihinde Türkiye’ye sunmuş, öneri üzerinde iki taraf arasındaki müzakereler 27 Mayıs 2005 tarihinde başlamıştır. Yaklaşık bir buçuk yıl içerisinde gerçekleştirilen dört turun ardından müzakereler görüş ayrılıkları nedeniyle donmuş, 2009 yılında yeniden başlamıştır. AB’nin 17 Aralık 2009’da Türkiye’ye sunduğu yeni taslak metin üzerinde sürdürülen müzakereler olumlu yönde ilerlemiştir. 21 Haziran 2012 tarihinde AB Konseyi ve Türkiye temsilcileri, anlaşma metnini Brüksel’de paraf lamışlardır. Aynı gün Konsey, Avrupa Komisyonu’nu Türkiye ile vize serbestliğine yönelik diyaloga girmeye davet etmiştir. Komisyon’a bu yetki verilmiş olmasına rağmen AB Türkiye’den GKA’ yı vize serbestliği süreci başlamadan önce imzalamasını beklemiştir. Türkiye’nin bir yılı aşkın süre boyunca

¹⁵⁸ <http://www.sozcu.com.tr/2016/ekonomi/suriyelilere-36-milyar-tl-harcadik-1342152> (Erişim tarihi: 10.07.2017).

¹⁵⁹ Bozkurt, Kutluhan, “Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşması”, TBB Dergisi Sayı 125, s.391. (Erişim tarihi: 10.07.2017).

anlaşmayı imzalamaması üzerine Konsey, anlaşma parafe edildiğinde vize serbestliğinin “tedrici ve uzun vadeli bir perspektifle” değerlendirileceğini belirtmiş olduğu halde, Türkiye’nin tutumunu yumuşatması için vize serbestliğinin müzakereye açılmasını kabul etmiştir. Aylar süren müzakereler sonucunda vize serbestisi için bir yol haritası üzerinde anlaşılmıştır. Nihayet 16 Aralık 2013 tarihinde AB İşleri Komiseri Cecilia Malmström’ ün Ankara’ya gelmesiyle AB ile Türkiye arasında GKA imzalanmış, anlaşmayla beraber imzalanan mutabakat metniyle vize serbestliği için diyalog süreci de resmen başlatılmıştır.”¹⁶⁰

“Resmi olarak “Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma” başlığını taşıyan GKA temel olarak, Türkiye’den bir AB üyesi ülkeye ya da AB üyesi bir ülkeden Türkiye’ye giriş yapan ve burada yasal statüde bulunmayan kişilerin karşı tarafa iade edilmesini öngörmektedir. Anlaşmaya göre AB ülkeleri, sınırlarına yasa dışı yollarla girmiş veya burada bulunmak için yasal koşulları sağlamayan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının, vatansızların ve üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye’ye iadesini isteyebilecektir. Mütakabiliyet esası uyarınca, AB ülkeleri de Türkiye’de kanunsuz olarak bulunan vatandaşlarını ve kendi toprakları üzerinden Türkiye’ye geçmiş olan düzensiz göçmenleri geri kabul etmek zorunda olacaklardır. Fakat şimdiye kadar bu yönde kayda değer bir göç dalgası mevcut olmadığından, GKA esasen Türkiye’ye geri kabul yükümlülüğü getiren bir anlaşma olarak değerlendirilebilir.

AB üyesi bir ülkenin, Türkiye’den bir kişinin geri kabulünü talep etmek için kişinin AB’ye Türkiye üzerinden geçmiş olduğunu ve kendisine Türkiye makamlarınca vize ya da ikamet izni düzenlemiş olduğunu belgelemesi gerekmektedir (madde 4/1). Eğer şahsın geçerli bir pasaportu ve Türkiye’ye girmesi için gereken vize, ikamet izni gibi belgeler varsa yazılı bir geri gönderim talebi olmaksızın doğrudan geri gönderilebilecektir (madde 7/3). Gerçek veya sahte bir belge üzerine Türkiye makamlarınca vurulmuş giriş/çıkış damgası, Türkiye’de düzenlenmiş fatura, kredi kartı fişi, makbuz, bilet, kira sözleşmesi gibi belgeler de geri gönderim için yeterli delil sayılacaktır (Ek 3). Bu tür delillerin mevcut olmadığı durumlar için ise, talep eden devlet tarafından düzensiz göçmenin sınırı yasa dışı biçimde geçtikten hemen sonra yakalandığına dair beyanları, kişinin kimliği hakkında üçüncü kişilerin vereceği bilgiler ve kişinin kendi beyanları da “kesin olmayan karineler” olarak belirtilmektedir (Ek 4).

¹⁶⁰ Ekinci, M. Uğur, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması Vize Diyalogu, (İstanbul: Seta Yayınları, 2016), s.18

Düzensiz göçmenin Türkiye’den AB topraklarına geçtiği yazılı olarak belgelendirilemediğinde bu tür beyan ve ifadeler de kişinin Türkiye’ye geri gönderilmesi için temel teşkil edebilecektir. Türkiye makamlarının buna itirazı ise, anlaşmada öngörülen süre içerisinde aksi yönde delil göstermek yoluyla mümkün olabilecektir.”¹⁶¹

AB’ye Türkiye yoluyla geçmiş oldukları ancak “kesin olmayan karineler” ile tespit edilebilen üçüncü ülke vatandaşları ve vatansızların Türkiye’ye iadeleri için beş yıllık bir zaman aşımı süresi mevcuttur. Dolayısıyla bu kişilerden Türkiye’yi beş yıl ve daha fazla süre önce terk etmiş olanlar için geri kabul talebinde bulunulmayacaktır. Türkiye’den geçtikleri belgelendirilebilenler için ise herhangi bir zaman aşımı söz konusu değildir (madde 2/3). Üçüncü ülke vatandaşları ve vatansızlardan geri kabul için koşulları haiz kişinin tespiti üzerine geri gönderim yapmak isteyen ülkenin Türkiye makamlarına altı ay içerisinde başvuruda bulunacak, Türkiye makamları bu başvuruya 5 ila 60 gün içinde cevap verecektir (madde 11). Talebin uygun bulunmasını müteakip, şahsın geri gönderimi üç ay içinde tamamlanacaktır. Öte yandan sınırı yasal olmayan yollarla geçtikten hemen sonra yakalananlar üç günlük hızlandırılmış bir prosedürle geri gönderilebilecektir (madde 7/4).

GKA’ ya göre aşağıdaki şartları taşıyan kişiler Türkiye’ye iade edilmeyecektir (madde 4/2):

- Türkiye vizesi bulunmayıp Türkiye yolunu yalnızca havaalanı transferi

için kullananlar

- AB üyesi bir ülkeden vize veya ikamet izni almış olanlar
- Kendileri için vize şartı bulunmayan bir AB ülkesine girmiş olanlar

Anlaşma çerçevesinde Türkiye’ye gönderileceklerin Türkiye sınırına kadarki ulaşım masraflarını talep eden devlet karşılayacaktır. Bu kişilerin Türkiye’de barındırılmaları ve şayet üçüncü ülke vatandaşları iseler ülkelerine gönderilmeleri için gereken masrafları ise Türkiye üstlenecektir (madde 16).

Türkiye ile AB arasında imzalanan GKA, özgürlük, güvenlik ve adalet alanlarında Lizbon Anlaşması’nın dışında kalmayı tercih eden Birleşik Krallık, İrlanda ve Danimarka ile AB

¹⁶¹ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/08/20140802-1-1.pdf> (Erişim tarihi: 10.07.2017).

üyesi olmayan Schengen bölgesi ülkelerini (İzlanda, Norveç, İsviçre ve Lihtenştayn) kapsamamaktadır. Türkiye, vize yol haritasına koyduğu açıklamalarda, söz konusu ülkeler Türkiye vatandaşlarına vize muafiyeti uyguladıkları takdirde GKA' nı bu ülkelere yönelik de uygulayacağını belirtmiştir.¹⁶²

¹⁶² Ekinci, s. 22

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SURİYE MÜLTECİ KRİZİ ve TÜRKİYE

I. SURİYE İÇ SAVAŞI

Şam'ın Kara Yazgısı ve Dünya için taşıdığı önemi: Şam coğrafyası, dünyanın merkezi olarak telakki edilir. Bu coğrafya, tarihte yükselen ve yok olmaya doğru giden kuvvetleri belirleyen bir terazi rolü oynamıştır.¹⁶³

Tevrat ve Kâhin Nostradamus, Armageddon'un Hatay'daki Amik Ovası'nda hasıl olacağına inanmışlardır.¹⁶⁴ “Armageddon, dünyanın sonu geldiğinde yapılacağı kehanet edilen büyük kıyamet savaşının adıdır. Aramice kökenli olan bu terim, “Har” yani sıcak, lav püskürten dağ, yüksek tepe ve “Majjdo” yani zafer, başarı, utku kelimelerinden türetilmiştir. İslam inancında Melhame-i Kübra (kanlı büyük kıyamet) olarak da bilinen, kimi kesimlerce de 3. Dünya Savaşı olarak adlandırılan savaşın da burada, Amik Ovasında yapılacağına inanılır.”¹⁶⁵ Göçmen kuşların yolu üzerinde ve kışın hiç donmayan tatlı suyu ile bir hayat kaynağı olan göl 1980'li yıllarda kurutulmuş, tarıma elverişli bölgeye diğer illerden ve Afganistan'dan gelen göçmenler yerleştirilmiştir.

“Gölün kurutulması, bölgede yapılan Hatay havaalanı ile Suudi Arabistan'a uçuş seferleri düzenlenmiş, yıllar içinde binlerce Suudi ve Yemenli militan taşınmış ve Suriye iç savaşın içine monte edilmişlerdir.”¹⁶⁶ “Büyük kâhin Antakyalı Libanius'a göre: ‘Dünyayı cehenneme dönüştürmek isteyen Deccal zuhur edecek ama Amik Ovasında yok edilecektir.’”¹⁶⁷

¹⁶³ Prof. Dr. Ömer Göksel İşyar, Suriye Krizi ve Türk Dış Politikası, Uluslararası Politikanın Çözümlemeyen Dügümü, (Bursa: Hipotez, 1. Baskı, 2017), s. 25

¹⁶⁴ Göksel İşyar, s. 25.

¹⁶⁵ <https://www.aydinlik.com.tr/yahudi-nostradamus-mu-antakyalı-libanius-mu>, (Erişim tarihi: 25.6.2017)

¹⁶⁶ İşyar, s. 25.

¹⁶⁷ <https://www.aydinlik.com.tr/yahudi-nostradamus-mu-antakyalı-libanius-mu>, (Erişim tarihi: 25.6.2017)

Efsaneler ve söylenceler bir yana, Şam coğrafyası, dünyanın merkezi olarak telakki edilir. Bu coğrafya, tarihte yükselen ve yok olmaya doğru giden kuvvetleri belirleyen bir terazi rolü oynamıştır.¹⁶⁸

Kâhinler, Amik Ovası ve çevresini göstererek benzer kehanetlerde bulunmuşken, ABD, Ortadoğu bölgesindeki rejimleri ve ülke sınırlarını yeniden düzenlemeyi istemiş, bu isteği ise, Suriye'ye iç savaş ve kriz olarak yansımıştır. 2003 yılında dönemin Dışişleri Bakanının Washington Post'ta yayınlanan makalesinde, BOP'a gönderme yaparak, 22 Ortadoğu ülkesini haritasının değişeceğini yazdı.¹⁶⁹ 2002 yılında ABD Başkanı George W. Bush, yaptığı bir konuşmada, "Ordumuz dünyaya Amerikan değerlerini taşıyacaktır" diyerek düşman gücünü ve onun düşünce ve davranış biçiminin istediği doğrultuda şekillendirerek yenilenmesini amaçlamaktadır.

2006 yılında dönemin ADB Dışişleri Bakanı Colin Powell, önce müzakere yolunu deneyerek, Esad'a 17 maddelik istekler listesi sunmuş, Esad bu isteklerin hiç birini kabul etmedi ve dolayısıyla yeni yıkım projesinin odağı haline geldi.¹⁷⁰

A. Arap Baharı'ndan Suriye İç Savaşına

"Aralık 2010'da Tunus'ta Muhammed Buazizi adlı 26 yaşındaki seyyar satıcı polis tarafından tezgahına el konulmasını ve ülkedeki ekonomik koşulları protesto etmek için kendini yakarak intihar girişiminde bulunduğu bu eyleminin kısa sürede tüm Arap coğrafyasını saracak bir yangının fitilini ateşlediğini şüphesiz ki bilmiyordu."¹⁷¹ "Tunus'u 23 yıllık iktidarı boyunca demir yumrukla yöneten devlet başkanı Zeynel Abidin Bin Ali de ülkeyi yönettiği çeyrek yüzyıl boyunca iktidarının bir gün sıradan bir seyyar satıcının kendini yakmasıyla başlayacak bir halk ayaklanmasıyla sona ereceğini şüphesiz hayal bile etmemişti."¹⁷²

¹⁶⁸ İşyar, s. 25.

¹⁶⁹ İşyar, s.27.

¹⁷⁰ İşyar, s.28.

¹⁷¹ <http://www.aljazeera.com.tr/kronoloji/kronoloji-tunus-devrimi>, (Erişim tarihi: 10.7.2017)

¹⁷² <http://foreignpolicy.com/2011/12/16/the-real-mohamed-bouazizi>, (Erişim tarihi: 10.7.2017)

17 Aralık 2010'da gerçekleşen Buazizi' nin eylemi birkaç gün içinde kitlesel protesto gösterilerine, ardından geniş halk katmanlarının katıldığı bir ayaklanmaya dönüştü. Halk ayaklanmasına ve ortaya çıkan uluslararası baskıya rağmen iktidarda kalamayacağını gören Zeynel Abidin Bin Ali ülkeyi terk etmek zorunda kaldı.

“17 Aralık'ta Tunus'ta başlayan ve uluslar arası haber ajanslarının “Yasemin Devrimi” adını verdikleri isyan dalgası ve protesto gösterileri yalnızca Tunus'la sınırlı kalmadı, 28 Aralık'ta Cezayir'e, 12 Ocak'ta Lübnan'a, 14 Ocak'ta Ürdün'e, 17 Ocak'ta Moritanya - Sudan ve Umman'a, 18 Ocak'ta Yemen'e, 21 Ocak'ta Suudi Arabistan'a, 25 Ocak'ta Mısır'a, 26 Ocak'ta Suriye'ye, 28 Ocak'ta Cibuti'ye, 30 Ocak'ta Fas'a sıçradı. Şubat 2011'de Irak, Bahreyn, İran, Libya, Kuveyt ve Batı Sahra da isyan dalgasından nasibini aldı. Böylece Fas'tan Umman'a, Suriye'den Sudan'a kadar tüm Arap coğrafyası isyanlar ve protesto gösterileriyle sarsıldı.”¹⁷³

Uluslararası haber ajanslarının adlandırmasıyla Tunus'ta başlayan “Yasemin Devrimi”, kısa sürede domino etkisi yaratarak yine aynı ajansların koyduğu isimle “Arap Baharı” na dönüştü. Başlangıcında “uzun yıllardır baskıcı rejimlerle yönetilen Arap halklarının özgürlük ve demokrasi için ayağa kalkması” olarak sunulan ve bu nedenle “bahar” yakıştırmaları yapılan isyan hareketleri, küresel aktörlerin de doğrudan devreye girerek olaylara müdahil olması sonucu Arap coğrafyasına “bahar” getirmek yerine, kapağı açılınca tüm kötülüklerin içinden saçılacağına inanılan “Pandora' nın kutusu” na dönmüştü.¹⁷⁴

“Arap Baharı”, Arap coğrafyasının en etkin ve güçlü 3 ülkesine Libya, Mısır ve Suriye'ye kan, gözyaşı ve acı getirdi.

“Yasemin Devrimi” nin başlangıcı kabul edilen 17 Aralık'tan yalnızca 54 gün sonra Mısır'da Hüsnü Mübarek 20 yıldır sürdürdüğü cumhurbaşkanlığı görevinden istifa ettiğini ancak ülkesini terk etmeyeceğini açıkladı, kısa bir süre sonra tutuklandı ve idamla yargılanmaya başladı. Hüsnü Mübarek'in yerine seçilen Muhammed Mursi ise görevinde henüz 1 yılı doldurmuşken askeri darbeyle devrilerek tutuklandı, idama mahkûm edildi.

¹⁷³<http://bianet.org/bianet/siyaset/171447-arap-ayaklanmalarinin-5-yili-kronoloji> (Erişim tarihi: 10.7.2017)

¹⁷⁴<http://www.aljazeera.com.tr/site-page/arap-baharinin-5-yili>, (Erişim tarihi: 10.7.2017)

Tunus'ta Zeynel Abidin Bin Ali'nin, Mısır'da ise Hüsnü Mübarek'in direnmeden iktidardan çekilmeyi kabul etmeleri, uluslararası haber ajansları ya da sosyal medya kanalıyla olayları izleyen dünya kamuoyunun Libya ve Suriye'de de benzer bir sonuç elde edileceğini düşünmesine yol açarken, Suriye'de Beşar Esad, Libya'da da Muammer Kaddafi "küresel güçlerin Arap coğrafyasını kendi çıkarlarına uygun biçimde yeniden dizayn etmelerine izin vermeyeceklerini ve sonuna kadar direnecekleri" ni duyurdular.¹⁷⁵

15 Şubat 2011'de "insan hakları savunucusu" Fethi Terbel'in tutuklanmasını protesto etmek gerekçesiyle Bingazi'de başlatılan gösteriler aynı gün silahlı çatışmalara dönüşerek kısa sürede Libya'nın dört bir yanına dağıldı. Ülkenin hemen hemen tüm yerleşim birimlerinde kamu binalarına saldıran silahlı göstericilere rejim güçlerinin de silahla karşılık vermesi sonucu bir anda Libya iç savaşı patlamış oldu.

Muammer Kaddafi, iktidarı bıraktığına dair açıklama yapması yönündeki uluslararası telkin, çağrı ve girişimlere¹⁷⁶, "Arap ulusunun onuru için savaşıacağını ve kazanacağını, kazanamazsa şerefli bir Arap gibi şehit düşeceğini" söyleyerek bir meydan okumayla yanıt verdi.¹⁷⁷ Bu meydan okumaya gelen karşılıksa ABD'nin uluslararası müdahale çağrısı, birkaç hafta içinde oluşturulan uluslararası koalisyon sayesinde harekete geçirilen NATO uçakları ve o uçaklardan Libya rejim güçlerinin üzerine yağdırılan bombalardı.

Bir anda patlayan ve şiddetlenerek artan iç savaş, tarihin her döneminde olduğu gibi silahlı erkeklerden çok, silahsız ve savunmasız kadın ve çocukların savrulmalarına yol açıyordu. Mart 2010'a gelindiğinde çoğunluğunu kadın ve çocukların oluşturduğu 200.000 insan yerlerini yurtlarını terk ederek görece güvenli saydıkları Mısır ve Tunus sınırlarına dayanışlardı.

Muammer Kaddafi'nin, doğduğu şehir Sirte'de ele geçirilip linç edilerek öldürüldüğü 20 Ekim 2011'e gelindiğinde, ülke yerel aşiretlerin, Kaddafi rejimi taraftarlarının, uluslar arası cihadist grupların, yerel çetelerin her birinin birbiriyle savaştığı bir ateş topuna dönmüş, Tunus ve Mısır sınırlarına dayanan sivil insan sayısı 2.000.000'u bulmuş, gemilerle ve

¹⁷⁵ <http://www.aljazeera.com.tr/portre/portre-muammer-kaddafi>, (Erişim tarihi: 10.7.2017)

¹⁷⁶ <http://www.aljazeera.com.tr/haber/kaddafiye-cekil-cagrisi>, (Erişim tarihi: 10.7.2017)

¹⁷⁷ <http://www.aljazeera.com.tr/haber/musa-ibrahim-kaddafi-hala-libyada>, (Erişim tarihi: 10.7.2017)

teknelerle Akdeniz'e açılıp Avrupa'ya geçmeye çalışan insanlar için uluslararası kuruluşlar, devletler ve "insani yardım örgütleri"nden çok önce uluslararası insan kaçakçılığı şebekeleri devreye girmişti bile.¹⁷⁸

Dünya kamuoyu, ajanslar, televizyonlar ve sosyal medya aracılığıyla Akdeniz'in güneyindeki Libya iç savaşının dehşetini, güvenli bir sığınak bulmak için sınırlara dayanan kadınları ve çocukları, Akdeniz'in ortasında batan mülteci gemilerinde boğulan insanları izlerken, Akdeniz'in doğusunda da etkileri ve sonuçları Libya iç savaşından kat kat büyük olacak bir başka iç savaşın, Suriye iç savaşının adımları atılıyordu.

"Arap Baharı"nın etkisiyle Ocak 2011'den itibaren küçük ve etkisiz gösteriler halinde başlayan Suriye'deki rejim karşıtı protestolar, 18 Mart 2011 tarihinde bambaşka bir boyut kazanacaktı.¹⁷⁹

Ürdün sınırında 230.000 bin nüfuslu küçük bir sınır şehri olan Dera'da Cuma namazı çıkışı binlerce insan bir anda sokağa dökülmüştü. O güne kadar ülkenin diğer bölgelerinde görülenlerden çok daha kitlesel, çok daha organize ve politik talepler bakımından çok daha sert olan bu gösteri, şüphesiz ki Libya örneğini de yakından takip eden BAAS rejiminin ciddi anlamda ürkmesine neden olmuştur. Etkisiz ve kitlesel katılımdan uzak protesto gösterilerini, göstericilerin taleplerini mutlaka değerlendirileceğini söyleyerek ve reform sözü vererek yatıştırdığını sanan Beşar Esad yönetimi Dera'daki protestoyu bir isyan girişimi olarak değerlendirmiş ve sert müdahale etmeyi tercih etmiştir. Ard arda gelen gözaltılar ve tutuklamalar olayların yatışmasına değil tam tersine başka şehirlere yayılmasına yol açmış, gösterilerin nihayet başkent Şam'da da başlaması üzerine ordu birlikleri bütün sertliğiyle devreye girmiştir. Gösterileri basturmak üzere göstericilerin üzerine ateş açmak ta dahil olmak üzere her türlü yöntemin kullanıldığı bu müdahalelerde pek çok sivil yaşamını kaybetmiştir.

Ülkenin en güneyindeki Dera'da başlayan ve BAAS rejimini devirme hedefini açıkça dile getiren protestolar 4 Haziran 2011'e gelindiğinde ülkenin en kuzeyinde, Türkiye sınırına 20 km mesafede bulunan Cisir eş Şuğur'da nihayet silahlı çatışmaya dönüşmüştür. Ordu güçlerinin bir cenaze törenine ateş açması sonucu öfkeli kalabalık ateş açılan binayı yakmış, 8

¹⁷⁸ http://www.bbc.com/turkce/haberler/2011/03/110301_libya_refugees.shtml, (Erişim tarihi: 10.7.2017)

¹⁷⁹ [https://en.wikipedia.org/wiki/Timeline_of_the_Syrian_Civil_War_\(January%E2%80%93April_2011\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Timeline_of_the_Syrian_Civil_War_(January%E2%80%93April_2011)), (Erişim tarihi: 10.7.2017)

güvenlik görevlisi öldürülmüş, ele geçirilen binadaki silahlara el koymak suretiyle iç savaş ilan edilmiştir.¹⁸⁰

Suriye rejiminin her ne pahasına olursa olsun muhalif gösterileri bastırmaya yönelik tavrı, Irak iç savaşı yüzünden zaten mobilize olmuş cihat grupların hızla bölgeye geçerek olaylara dahil olmaları, başta ABD ve Türkiye olmak üzere pek çok uluslararası aktörün muhalif gruplara açık desteğini ilan etmesi Suriye iç savaşını kaçınılmaz hale getirmiştir.

B. 21. Yüzyılın En Büyük Mülteci Krizi Karşısında Türkiye

4 Haziran 2011’de fiilen başlayan ve 6 yıldır kesintisiz devam eden Suriye iç savaşı, önce rejim güçleriyle muhalif silahlı unsurlar sonra da uluslararası güçlerin bombardımanları altında kalan yüz binlerce insanın ülkeyi terk ederek komşu ülkelere kaçmasına neden olmuştur.

Suriye ordusunun ve rejim yanlısı güçlerin ülkenin tamamında sürdürdükleri askeri operasyonlar karşısında uluslararası aktörler tarafından silahlandırılmış muhalif unsurlardan sonra aynı aktörlerin nihayet bizzat devreye girmeleri Suriye iç savaşını çok uluslu ve çok aktörlü küçük bir dünya savaşına çevirmiş kriz içinden çıkılamaz bir hal almıştır.

BM rakamlarına göre Suriye iç savaşından kaçarak Türkiye, Lübnan, Ürdün, Irak ve Mısır’a sığınan insan sayısı 5 milyonu geçmiş durumdadır. Bu 5 milyon insanın 3 milyondan fazlası ise Türkiye’de bulunmaktadır.¹⁸¹

Türkiye, dalgalar halinde sınırlarına gelen yüz binlerce insana karşı “açık kapı politikası” uygulamış, bir yandan topraklarına sığınan insanların acil insani ihtiyaçlarını karşılamak üzere seferber olurken öte yandan da milyonları bulan bu göç dalgası karşısında yetersiz kalan iç mevzuatını düzenleme çabası içine girmiştir.

Önceki bölümde ayrıntılı olarak ele alınmış olan 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 91. maddesi dayanak gösterilerek çıkarılan Geçici Koruma Yönetmeliği esas

¹⁸⁰ [https://en.wikipedia.org/wiki/Timeline_of_the_Syrian_Civil_War_\(May%E2%80%93August_2011\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Timeline_of_the_Syrian_Civil_War_(May%E2%80%93August_2011)), (Erişim tarihi: 10.7.2017)

¹⁸¹ <http://www.aljazeera.com.tr/haber/bm-suriyeli-siginmacilarin-sayisi-5-milyonu-gecti> (Erişim tarihi:01.07.2017)

olarak Suriye iç savaşı dolayısıyla gelişen fiili durum karşısında hukuki mevzuat boşluklarını kapatmak üzere çıkarılmıştır.¹⁸²

Türkiye, taraf olduğu 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne koyduğu coğrafi çekince nedeniyle ülkelerinde baskı ve zulüm gördükleri için kendisine sığınan insanları farklı statülerde değerlendirmektedir. Yalnızca Avrupa ülkelerinden Türkiye'ye sığınmak üzere gelenlere “mülteci” statüsü verilmekte, Avrupa dışından gelen kimselere ise son yasal düzenlemelerden sonra “şartlı mülteci” statüsü tanınmaktadır.

İç mevzuatta köklü değişikliklere giden “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” ve hemen ardından çıkarılan “Geçici Koruma Yönetmeliği” sonrasında Türkiye'ye sığınan Suriyelilere “geçici koruma statüsü” tanınmıştır.

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan “2016 Türkiye Göç Raporu” na göre “geçici koruma” statüsüyle Türkiye'de bulunan Suriyelilerin sayıları şöyledir:¹⁸³

¹⁸² <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm> (Erişim tarihi:01.07.2017)

¹⁸³ http://www.goc.gov.tr/icerik6/2016-turkiye-goc-raporu-yayinlandi_0_377_10625_icerik (Erişim tarihi: 10.7.2017)

- 0-4 Yaş : 321.460
- 5-9 Yaş : 411.046
- 10-14 Yaş : 308.862
- 15-18 Yaş : 308,974
- 19-24 Yaş : 349,064
- 25-29 Yaş : 274,353
- 30-34 Yaş : 233,456
- 35-39 Yaş : 170,272
- 40-44 Yaş : 127,139
- 45-49 Yaş : 97,257
- 50-54 Yaş : 80,012
- 55-59 Yaş : 54,927
- 60-64 Yaş : 38,781
- 65+ Yaş : 58,838

TOPLAM: 2.834.441

Yine aynı rapora göre “geçici koruma” altındaki Suriyelilerin 1.323.054’ü kadındır.

Yukarıdaki tabloda verilen rakamlardan da anlaşılacağı üzere Türkiye’ye sığınan Suriyelilerin çok büyük bir bölümünü 18 yaşın altındaki çocuklar ve kadınlar oluşturmaktadır.

Suriye iç savaşının şüphesiz ki “devletlerarası hukuk” tan “savaş hukuku” na, insan hakları ihlallerinden kimyasal silah kullanımı iddialarına kadar irdelenmeye ve incelenmeye değer pek çok hukuki boyutu vardır. Ancak bu savaşın öyle bir boyutu var ki zaman zaman sıraladığımız bütün yaldızlı methiyelerimize, yeryüzündeki binlerce yıllık geçmişimize ve kuşaktan kuşağa aktardığımız yüzlerce acı tecrübeye rağmen uygarlığımızın “insancıl hukuk” alanında bir arpa boyu bile yol gidemediğini bütün çıplaklığıyla gözler önüne sermiştir. O boyut, Suriye iç savaşından kaçan kadın ve çocukların trajedileridir.

II. ULUSLARARASI HUKUK AÇISINDAN KADIN VE ÇOCUK MÜLTECİLER

Kadınların toplum içindeki yerlerini sorgulaması, insan hakları ve özgürlük mücadeleleri kadın erkek eşitsizliğini ortadan kaldırmak için önemli bir başlangıçtır.

“Kadınlar da diğer bütün sığınmacı ve mülteciler gibi, çeşitli nedenlerle ülkelerini terk etmek ve kaçmak zorunda kalmaktadırlar, ancak kadınların kaçış sebepleri ve kaçtıktan sonra maruz kaldıkları tehdit ve tehlikeler, diğer sığınmacı ve mültecilere kıyasla çok farklı özellikler taşımaktadır. Cinsel ayrımcılık, sosyal ve kültürel ön yargılardan kaynaklanan baskı ve zulüm, insancıl hukuk ve insan hakları ihlalleri, gayri insani ve küçültücü muamele, kişi özgürlüğü ve güvenliğine yönelik tehdit ve tehlikeler, kadının bedensel ve ruhsal sağlığını bozan geleneksel zararlı uygulamalar, cinsel istismar ve şiddet kadınları ülkelerini terk etmeye zorlamakta ve onları bir başka ülkeye sığınmaya mecbur etmektedir.”¹⁸⁴

Kadınlar yalnız veya çocukları ile birlikte kendi ülkelerinden kaçmaya mecbur kaldıklarında diğer mültecilerin yaşadıkları bütün tehlikelerle birlikte, cinsel kimliklerine bağlı başka saldırıların ve istismarların da hedefi ve odağı haline gelmektedirler.

M. Tevfik Odman, kadınları cinsiyete dayalı, cinsel ve fiziki istismar, aile içi şiddet, tehdit, işkence etnik temizlemede bir araç olarak kullanılma ve fuhuş yapmaya zorlama gibi genelde fiziksel, cinsel ve psikolojik şiddet eylemlerine maruz kalabilecek hassas kişiler olarak tanımlarken, özellikle iç savaş, savaş ve işgal halinde kadınların daha çok risk ve tehlikelerle karşı karşıya geldiklerini vurgulamaktadır.¹⁸⁵

Bu gibi durumlarda insancıl hukuk ihlal edilmekte, sistematik ırza geçme etnik temizlemede bir araç aynı zamanda bir savaş silahı olarak kullanılmakta, ırzına geçilen kadınlar doğum yapmaya zorlanmakta veya hamile kadınlar çocuklarını düşürmeye mecbur bırakılmaktadır.

¹⁸⁴ Odman, M. Tevfik, Kadın Mülteciler, (Ankara: AÜ SBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1. Baskı, 1996), s.1.

¹⁸⁵ Odman, M. Tevfik, Kadın Mülteciler, (Ankara: AÜ SBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1. Baskı, 1996), s.2.

Tarih boyunca sayısız örneği olan bu vahşet günümüzde de bütün şiddetiyle devam etmektedir.

Geçmişten günümüze kadın mülteciler de diğer mülteciler gibi, iç savaş, işgal, etnik çatışma, baskı, zulüm, yaygın şiddet hallerinde kendilerini ve çocuklarını korumak, onlara daha iyi bir gelecek sunmak için daha güvenli gördükleri yerlere kaçarlar. Ancak kadınlar çoğu zaman erkek mültecilerin yaşadıkları tüm sorunlarla birlikte cinsel kimliklerinden dolayı istismara ve şiddete uğramak tehlikesiyle de karşı karşıyadırlar. Kadın mültecilerin önemli bir bölümü kaçış öncesi ve esnasında olduğu gibi kaçış sonrasında sığındıkları ülkede veya geri dönüşlerinde fiziksel ve cinsel saldırıya uğramakta, cinsel sömürüye ve fahişeliğe zorlanmaktadır.

Mültecilerin uluslararası hak ve statülerini belirleyen temel belge niteliğindeki 1951 Cenevre Sözleşmesinde ırk, din, milliyet, siyasi düşünce veya belirli bir sosyal gruba aidiyet nedeniyle uğranılan baskı ve zulümden söz edilmiş ancak cinsel ayrımcılık, cinsel saldırı, cinsel istismar ve cinsel şiddete dayalı baskı ve zulme yer verilmemiştir. Bu durum, cinsel ayrımcılık, cinsel saldırı, cinsel istismar veya cinsel şiddete dayalı nedenlerle fiilen mülteci durumuna düşmüş kadınlara resmen mülteci statüsü tanınmamasına yol açmaktadır. Kadınlara, yalnızca aile birliğinin bir parçası olarak mülteci statüsü verilmekte, ancak kocası ile birlikte kaçması ve kocasının mülteci statüsünün tanınması durumunda kendisi de statüye kavuşmaktadır. Kadını tek başına bir birey olarak görmeyen bu yaklaşım nedeniyle sığınma ihtiyacı içinde olan kadınlar uluslararası korumadan mahrum kalmakta, sığındıkları ülkelerde çoğu zaman daha zor koşullara sürüklenmekte, her anlamda istismara açık duruma gelmektedirler. Ayrıca uluslararası hukuki statü verilemediği için çoğunlukla geri gönderme, sınır dışı edilme durumu ile karşı karşıya kalmaktadırlar.¹⁸⁶

Bu durum Birleşmiş Milletler Mülteci Yüksek Komiserliği (UNHCR)'nin resmi web sitesinde şu şekilde ifade edilmektedir:

- “Mülteci kadınlar, kaçışları öncesi ve kaçış esnasında fiziksel ve cinsel saldırı ve istismara, sığınma ülkesinde fiziksel ve cinsel saldırı ve istismara, eşlerinin istismarı

¹⁸⁶ Odman, M. Tevfik, Kadın Mülteciler, (Ankara: AÜ SBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1. Baskı, 1996), s.27.

ve terk etmesine, silahlı çatışmaya ve zorla askere alınmaya, cinsel sömürüye ve fahişeliğe zorlanmaya, kişi olarak tanınmamaya ve belge eksikliğine ve / veya geri dönüşlerinden sonra fiziksel ve cinsel saldırı ve istismara maruz kalabilmektedirler.”

187

Yine UNHCR, mültecilik döngüsü içerisinde bulunan kadınlara ve kız çocuklarına yönelik cinsiyet / toplumsal cinsiyete dayalı şiddeti şu şekilde sınıflandırmaktadır:

“Çatışma sırasında, kaçıştan önce

- İktidarda bulunan kişiler tarafından taciz edilme
- Kadınların cinsel olarak işkence görmesi
- "Askerler" tarafından cinsel şiddet uygulanması
- Toplu tecavüz ve hamile bırakılma
- Çatışma halindeki tarafların silahlı mensupları tarafından kaçırılma

Kaçış sırasında

- Haydutlar, sınır muhafızları tarafından cinsel saldırı
- İnsan tacirleri, köle ticareti yapanlar tarafından yakalanma

Sığınma ülkesinde

- Otorite sahibi kişiler tarafından cinsel saldırı
- Ailelerinden ayrı düşmüş kız çocuklara, bakıcı aile yanındayken cinsel taciz
- Aile içi şiddet
- Yakacak toplarken, su almaya giderken cinsel saldırı
- Hayatta kalabilmek için cinsel ilişkiye zorlanmak/ zorla fuhuş

¹⁸⁷ <http://www.unhcr.org/turkey/home.php?page=15> (Erişim tarihi: 6.7.2017).

- Sığınma ülkesinde yasal bir statü beklerken ya da yardım ve kaynaklara erişmeyi beklerken cinsel taciz

Geri dönüş sırasında

- Kadınlara yönelik zararlı geleneksel uygulamaların tekrar başlatılması
- Ailelerinden ayrı düşmüş kadın ve çocuklara yönelik cinsel taciz.
- İktidarda bulunan kişiler tarafından cinsel istismar
- Haydutlar, sınır muhafızları tarafından cinsel saldırı, geri dönüş zorlanma

Yeniden bütünleşme döneminde

- Geri dönenlere bir çeşit ceza olarak cinsel tacizde bulunmak
- Yasal statüyü düzene sokmak için cinsel zorbalık
- Kadınların karar alma süreci haricinde bırakılması
- Kaynaklara erişiminin engellenmesi.”¹⁸⁸

1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokollerinin kadını tek başına bir birey olarak görmeyen yaklaşımı sonraki yıllarda kadın hakları çerçevesinde yapılan kimi düzenlemelerle iyileştirilmeye çalışılmış olsa da halen yetersizdir.

A. Kadına Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 1979'da kabul edilen ve 1981'de yürürlüğe giren “**Kadına Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi**” nin giriş kısmında İnsan Hakları Sözleşmelerine Taraf Devletlerin, kadınlar ve erkeklerin tüm ekonomik, sosyal, kültürel, medeni ve siyasi haklardan eşit olarak yararlanmalarını temin yükümlülüğü bulunduğu vurgulandıktan sonra, kadınlara karşı ayrımcılığın, hak eşitliği ve insan şeref ve haysiyetine saygı ilkelerini ihlal ettiği, kadınların erkeklerle eşit olarak ülkelerinin siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel hayatlarına katılmalarını engellediği,

¹⁸⁸ <http://www.unhcr.org/turkey/home.php?page=15> (Erişim tarihi: 6.7.2017).

toplumun ve ailenin refahının artmasına engel teşkil ettiği ve kadınların ülkeleri ve insanlık hizmetinde kullanabilecekleri olanakları geliştirmelerini zorlaştırdığı belirtilmiştir.

Sözleşmenin 1. Maddesinde “Kadınlara karşı ayırım” deyimini “kadınların medeni durumlarına bakılmaksızın ve kadın ile erkek eşitliğine dayalı olarak politik, ekonomik, sosyal, kültürel, medeni ve diğer alanlardaki insan hakları ve temel özgürlüklerinin tanınmasını, kullanılmasını ve bunlardan yararlanılmasını engelleyen veya ortadan kaldıran veya bunu amaçlayan ve cinsiyete bağlı olarak yapılan herhangi bir ayırım, mahrumiyet veya kısıtlama” olarak tanımlanmıştır.

Sözleşmenin 2. Maddesi ise şu şekildedir:

“Taraf Devletler, kadınlara karşı her türlü ayırımı kınar, tüm uygun yollardan yararlanarak ve gecikmeksizin kadınlara karşı ayırımı ortadan kaldıracı bir politika izlemeyi kabul eder ve bu amaçla aşağıdaki hususları taahhüt ederler:

- a. Kadın ile erkek eşitliği ilkesini kendi anayasalarına ve diğer ilgili yasalara henüz girmemişse dahil etmeyi ve yasalar ile ve diğer uygun yollarla bu ilkenin uygulanmasını sağlamayı;
- b. Kadınlara karşı her türlü ayırımı yasaklayan ve gerekli yerlerde yaptırımları da içeren yasal ve diğer uygun önlemleri kabul etmeyi;
- c. Kadın haklarının erkeklerle eşit temelde himayesini, yetkili ulusal mahkemeler ve diğer kuruluşlarla kadının her tür ayrımcılığa karşı etkin bir şekilde korunmasını sağlamayı;
- d. Kadınlara karşı herhangi bir ayrımcı hareket yapılmasından veya uygulanmasından kaçınmayı ve kamu yetkilileri ile kuruluşlarının bu yükümlülüğe uyumlu olarak hareket etmelerini sağlamayı;
- e. Herhangi bir kişi veya kuruluşun kadınlara karşı ayırım yapma girişimini önlemek için bütün uygun önlemleri almayı;

- f. Kadınlara karşı ayrımcılık oluşturulan mevcut yasa, yönetmelik, adet ve uygulamanın değiştirmek veya feshetmek için yasal düzenlemeler de dahil gerekli bütün uygun önlemleri almayı;
- g. Kadınlara karşı ayrımcılık oluşturan bütün ulusal cezai hükümleri yürürlükten kaldırmayı.”¹⁸⁹

“Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi”nin Birleşmiş Milletler’de kabul edilerek uluslararası bir hukuk metni haline gelmesi taraf devletler nezdinde kadınlara karşı ayrımcılığın ortadan kaldırılması için teşvik edici olmakla birlikte metnin imzalanmasının üzerinden kırk yıla yakın bir zaman geçmiş olmasına rağmen yeryüzünün neredeyse tüm coğrafyalarında ayrımcılık devam etmektedir. Ayrımcılığa uğrayanlar mülteci kadınlar olduğunda ise durum daha da vahimdir.

“Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi” Türkiye tarafından 1985’te imzalanmıştır.

B. İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi

“İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi”, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1984 tarih ve 39/46 sayılı Kararıyla kabul edilip imza, onay ve katılıma açılmış, 26 Haziran 1987 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye Sözleşmeyi 25 Ocak 1988 tarihinde imzalamış ve 21 Nisan 1988 tarihinde bir beyan ve bir çekince kaydıyla onaylamıştır.

Sözleşmenin giriş kısmında “Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde ilan edilen ilkelere uygun olarak insanlık aleminin tüm mensuplarının eşit ve vazgeçilmez haklarının tanınmasının, dünyada hürriyetin, adaletin ve barışın temelini oluşturduğu” ve “devletlerin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ve özellikle 55. madde gereğince İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerine saygıyı dünyada yaymak ve bunlara uymak yükümlülükleri olduğu” vurgulandıktan sonra 1. Maddede işkence “fiziki veya manevi ağır acı veya ızdırap veren her türlü fiil” olarak

¹⁸⁹ https://www.unicef.org/turkey/cedaw/_gi18.html (Erişim tarihi: 06.07.2017).

tanımlanmış, 3. Maddede ise “hiçbir Taraf Devlet, bir kişiyi işkenceye tabi tutulacağı tehlikesinde olduğuna dair esaslı sebeplerin bulunduğu kanaatini uyandıran başka bir devlete geri göndermeyecek, sınır dışı etmeyecek veya iade etmeyecek” denmiştir.¹⁹⁰

C. Olağanüstü Haller ve Silahlı Çatışmalarda Kadın ve Çocukların Korunmasına Dair Birleşmiş Milletler Bildirgesi

Sivillerin savaş zamanlarında himaye edilebilmelerini sağlamak üzere 21 Nisan 1949 da Cenevre'de bir diplomatik konferans düzenlenmiş, konferans kararları 12 Ağustos 1949 tarihli “Savaş Zamanında Sivillerin Korunmasına Dair Sözleşme” başlığıyla ilan edilmiştir.

“Savaş Zamanında Sivillerin Korunmasına Dair Sözleşme” Türkiye tarafından 21 Ocak 1953 tarihinde kabul edilerek, 30 Ocak 1953 tarihli Resmî Gazetede yayınlanmıştır.

Sözleşmede, kadın ve çocuklar için özel koruma maddeleri oluşturulmuştur. 27. maddede kadınların, namuslarına yönelik her türlü saldırıdan ve özellikle tecavüzdən, fuhuşa zorlanmaktan veya şeref ve haysiyetlerine yönelik her türlü müstehcen fiilden korunması hükme bağlanmıştır. 44. Maddede ise mülteciler ve yerinden edilen kişilere ilişkin olarak bu kişilere yabancı düşman muamelesi yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.¹⁹¹

1949 tarihli bu sözleşme 1974 yılına gelinene kadar savaş ve çatışma dönemlerinde kadınların korunmasına dair hükümler içeren tek uluslararası belge olarak kalmıştır.

İkinci Dünya savaşı sonrası oluşan yeni “Soğuk Savaş” dengesinin yarattığı gerilim ve özellikle SSCB-ABD rekabeti Güney Asya, Afrika ve Latin Amerika’da düşük yoğunluklu bölgesel çatışmaların artmasına yol açmış, kitle iletişim araçlarının yaygınlaştığı ve güçlendiği bir dünyada bu çatışmalarda yaşanan mağduriyetler uluslararası kamuoyunun sürekli gündeminde kalmıştır.

¹⁹⁰http://www.danistay.gov.tr/upload/iskence_ve_diger_zalimane_gayri_insani_veya_kucultucu_muamele_veya_vezaya_karsi_sozlesme.pdf (Erişim tarihi: 06.07.2017).

¹⁹¹http://www.madde14.org/index.php?title=Harp_Zamanında_Sivillerin_Korunmasına_İlişkin_1949_Cenevre_Sözleşmesi (Erişim tarihi: 06.07.2017).

Dünya kamuoyunda gelişen siyasi ve ahlaki duyarlılığı göz önünde bulundurmak zorunda kalan Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi 16 Mayıs 1974 tarihinde Genel Kurul'a silahlı çatışma halinde kadın ve çocukların korunmasına dair yeni önlemler alma tavsiyesinde bulunmuş, bu tavsiyeye uyan Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 14 Aralık 1974 tarihli ve 3318 sayılı kararıyla "Olağanüstü Haller ve Silahlı Çatışmalarda Kadın ve Çocukların Korunmasına Dair Bildirge" yi yayınlamıştır.

Bildirgenin girişinde "Barış, kendi kaderini tayin, ulusal kurtuluş ve bağımsızlık için mücadele edilen olağanüstü durum ve silahlı çatışma dönemlerinde sıklıkla insanlık dışı eylemlerin mağduru olan ve bundan dolayı ciddi zararlara uğrayan sivil nüfusun bir parçası olan kadınların ve çocukların çektikleri acılardan derin kaygı duyulduğu" belirtildikten sonra "kadınlara ve çocuklara özel koruma sağlanmasının gerektiği" vurgulanmış Birleşmiş Milletlere üye bütün devletlere bildirge hükümlerine kesinlikle uyma çağrısı yapılmıştır.,

"Bildirgeye göre;

1. Nüfusun özellikle en kırılgan mensupları olan kadınların ve çocukların ölçülemez acılar çekmesine yol açan, sivil nüfusa yönelik saldırılar ve bombardımanlar, yasaklanacaktır ve böylesi eylemler kınanacaktır.
2. Askerî harekâtlar sırasında kimyasal ve biyolojik silahlar kullanılması 1925 tarihli Cenevre Protokolü'nün, 1949 tarihli Cenevre Sözleşmelerinin ve uluslararası insancıl hukuk ilkelerinin en açık ihlallerinden birini oluşturmakta ve savunmasız kadınlar ile çocuklar dahil bütün sivil nüfusun ağır kayıplara uğramasına yol açmaktadır ve bunlar şiddetle kınanacaktır.
3. Bütün Devletler 1925 tarihli Cenevre Protokolü ve 1949 tarihli Cenevre Sözleşmelerinin yanı sıra kadınların ve çocukların korunmalarına ilişkin önemli güvenceler sunan, silahlı çatışma hallerinde insan haklarına saygı ile ilgili diğer uluslararası hukuk belgelerindeki yükümlülüklerine tam olarak uyacaklardır.
4. Silahlı çatışmalara yabancı memleketlerde yürütülen askerî harekâtlara veya hala sömürgeci tahakkümün altında bulunan topraklarda gerçekleştirilen askerî harekâtlara dahil olan Devletler tarafından kadınları ve çocukları savaşın yıkımlarından esirgemek

için gereken tüm çaba gösterilecektir. Özellikle sivil nüfusun kadın ve çocuklardan oluşan bölümüne karşı zulüm, işkence, cezalandırıcı tedbirler, aşağılayıcı muamele ve şiddet gibi tedbirlerin alınmasının yasaklanmasını sağlamak için gerekli her türlü tedbir alınacaktır.

5. Askerî harekâtlar sırasında veya işgal altındaki topraklarda kadınlara ve çocuklara karşı savaşan taraflarca işlenen hapsedme, işkence yapma, öldürme amaçlı ateş etme, kitlesel olarak tutuklama, toplu cezalandırma, konutları tahrip etme ve zorla tahliye etme gibi her türlü baskı ve zalimane ve insanlık dışı muameleler suç olarak kabul edilecektir.
6. Kendilerini, barış, kendi kaderini tayin, ulusal kurtuluş ve bağımsızlık mücadelesinde olağanüstü koşullarda ve silahlı çatışmada bulan veya işgal altındaki topraklarda yaşayan sivil nüfusun bir parçası olan kadın ve çocuklar “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”, “Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme”, “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme”, “Çocuk Hakları Bildirgesi” veya diğer uluslararası hukuk belgelerindeki hükümlere uygun olarak barınma, yiyecek, tıbbi yardım ve diğer vazgeçilemez haklardan yoksun bırakılamayacaktır.”¹⁹²

Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 1. maddesinde, “çocuğa uygulanabilecek olan kanuna göre daha erken yaşta reşit olma durumu hariç, on sekiz yaşına kadar her insan çocuk sayılmaktadır.”¹⁹³

Sözleşmenin 2. maddesinde ise; “Taraf Devletler, bu Sözleşme’ de yazılı olan hakları kendi yetkileri altında bulunan her çocuğa, kendilerinin, ana-babalarının veya yasal vasilerinin sahip oldukları, ırk, renk, cinsiyet, dil, siyasal ya da başka düşünceler, ulusal, etnik ve sosyal köken, mülkiyet, sakatlık, doğuş ve diğer statüler nedeniyle hiçbir ayırım gözetmeksizin tanır ve taahhüt ederler.” Ayrıca aynı maddenin 2. fıkrasında “Taraf Devletler, çocuğun ana-

¹⁹² <http://www.insanhaklarisavunuculari.org/3/files/2212.pdf> (Erişim tarihi: 06.07.2017).

¹⁹³ https://www.unicef.org/turkey/crc/_cr23c.html (Erişim tarihi: 01.06.2017).

babasının, yasal vasilerinin veya ailesinin öteki üyelerinin durumları, faaliyetleri, açıklanan düşünceleri veya inançları nedeniyle her türlü ayırımı veya cezaya tâbi tutulmasına karşı etkili biçimde korunması için gerekli tüm uygun önlemi almakla sorumludurlar.”¹⁹⁴

Türkiye bu sözleşmeyi imzalayarak, ırkı, dini, cinsiyeti, dili ne olursa olsun 18 yaşına kadar çocukları ayrımcılık yapmadan korumasına alır, Türkiye’deki diğer çocuklarla aynı haklara sahip olmasını kabul etmektedir.

“Çocuk Haklarına dair Sözleşme, çocukların haklarına dair bugüne dek hazırlanmış olan en kapsamlı belge ve bu haklara uluslararası yasa gücünü kazandıran ilk metindir. Sözleşme geleceğe sahip çıkan bir belge niteliğindedir. İnsan haklarına saygı, bir toplumun çocuklarına nasıl davrandığı ile başlar. Bu konulara duyarlı olan bir toplum, genç insanlara özgürlük ve saygınlık tanır. Onların geleceğe donanımlı olarak hazırlanmaları için gerekli koşulları sağlar, gençlere özgürlük ve saygınlık tanır. Çocukların kendilerini ifade etmelerini ve kendileriyle ilgili kararlarda ifade ettikleri düşüncelerin dikkate alınmasını öngörür.”¹⁹⁵

Her çocuk, başta yaşam hakkı olmak üzere, isim, vatandaşlık hakkı almak, gelişme, başlıca sorumluluk ana babaya aittir, ancak Devlet bu alanda onlara gerekli yardımı gösterecek, çocuk bakım kurumlarını geliştirecektir.

“Sözleşmenin 19. Maddesinde yer alan, Sözleşmeye Taraf Devletler, çocuğun ana-babasının ya da onlardan yalnızca birinin, yasal vasi veya vasilerinin ya da bakımını üstlenen herhangi bir kişinin yanında iken bedensel veya zihinsel saldırı, şiddet veya suistimale, ihmal ya da ihmalkâr muameleye, ırza geçme dahil her türlü istismar ve kötü muameleye karşı korunması için; yasal, idari, toplumsal, eğitsel bütün önlemleri alırlar.

Bu tür koruyucu önlemler; burada tanımlanmış olan çocuklara kötü muamele olaylarının önlenmesi, belirlenmesi, bildirilmesi, yetkili makama havale edilmesi, soruşturulması, tedavisi ve izlenmesi için gerekli başkaca yöntemleri ve uygun olduğu takdirde adliyenin işe el koyması olduğu kadar durumun gereklerine göre çocuğa ve onun bakımını üstlenen

¹⁹⁴ https://www.unicef.org/turkey/crc/_cr23c.html (Erişim tarihi: 01.06.2017).

¹⁹⁵ <http://www.cocukhaklariizleme.org/bir-tarihce-cocuklarin-haklari-ve-birlesmis-milletler-cocuk-haklarina-dair-sozlesme> (Erişim: 01.06.2017).

kişilere, gereken desteği sağlamak amacı ile sosyal programların düzenlenmesi için etkin usulleri de içermelidir.”¹⁹⁶

Çocuk Hakları Sözleşmesine ek olarak düzenlenen Çocukların Silahlı Çatışmalara Dahil Olmaları Konusundaki İhtiyari Protokolü 8 Eylül 2000 tarihinde New York’ta imzalanmıştır. Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’ ye Ek Çocukların Silahlı Çatışmalara Dahil Olmaları Konusundaki İhtiyari Protokol’ün ekli beyanlar yapılmak suretiyle onaylanması uygun bulunmuştur, 2004 tarihinde Bakanlar Kurulunca kararlaştırılmıştır.¹⁹⁷

Ek Protokol ile, “çocuklara özel koruma gerektiği, silahlı çatışmanın çocuklar üzerindeki zararlı ve yaygın etkisinden ve bunun kalıcı barış, güvenlik ve kalkınmaya yönelik uzun vadeli sonuçlarından rahatsızlık duyarak, silahlı çatışma durumlarında çocukların hedef alınmasını ve genellikle çok sayıda çocuğun bulunduğu okullar ve hastaneler gibi yerler dahil, uluslararası hukuk tarafından korunan hedeflere yönelik doğrudan saldırıları kınayarak, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ile tanınan hakların kullanılmasının daha da güçlendirilmesi için, çocukların silahlı çatışmaya dahil olmalarına karşı daha fazla korunmalarına ihtiyaç duyulduğunu dikkate alarak, düzenlemeye gidilmiştir.”¹⁹⁸

Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’nin amaçlarının daha ileri düzeyde gerçekleştirilmesi ve Sözleşme’nin hükümlerinin, özellikle de 1., 11., 21., 32., 33., 34., 35. ve 36. maddelerinin uygulanması açısından, Taraf Devletler’ in çocukları alınıp satılmadan, fuhuştan ve pornografiden korunmalarını güvence altına almak üzere benimsemeleri gereken önlemleri artırmalarının uygun olacağı düşüncesiyle, Çocuk Haklarına Dair Sözleşmeye Ek Çocuk satışı, çocuk Fahişeliği ve Çocuk Pornografisi ile ilgili İhtiyari Protokol 8 Eylül 2000 tarihinde New York ‘ta imzalanmıştır.¹⁹⁹

¹⁹⁶ <https://www.unicef.org/turkey/crc/cr23c.html> (Erişim tarihi: 01.06.2017).

¹⁹⁷ <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/47015--Cocuk-Haklarina-Dair-Sozlesme-ye-Ek-Cocuklarin-Silahlı-Catismalara-Dahil-Olmaları-Konusundaki-Ihtiyari-Protokol.pdf> (Erişim tarihi: 01.06.2017).

¹⁹⁸ <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/47015--Cocuk-Haklarina-Dair-Sozlesme-ye-Ek-Cocuklarin-Silahlı-Catismalara-Dahil-Olmaları-Konusundaki-Ihtiyari-Protokol.pdf> (Erişim tarihi: 01.06.2017).

¹⁹⁹ <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4755.html> (Erişim tarihi: 01.06.2017).

Türkiye Cumhuriyeti mevzuatında, mülteci, sığınmacı ya da yaşa bağlı bir ayrıcalık yapılmamış, kişiler yabancı olarak nitelendirilerek, temel hak ve özgürlüklerde Türkiye vatandaşlarıyla eşit haklara sahip olması sağlanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 10. maddesinde, “herkesin, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğunu belirtmektedir.”²⁰⁰

“Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 16. maddesinde, yabancıların durumu başlığı ile, temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabileceği belirtilmiştir.”²⁰¹

D. Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi

BM Genel Kurulu'nun 20 Kasım 1989 tarihli oturumunda kabul edilerek duyurulan “Çocuk Hakları Sözleşmesi” Birleşmiş Milletler tarihinin en geniş kabul gören insan hakları belgesidir. Aralarında Türkiye'nin de olduğu 197 ülke tarafından imzalanan “Çocuk Hakları Sözleşme” sini BM üyesi ülkeler içinde yalnızca ABD imzalamamıştır.

Sözleşmenin önsözünde İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve Uluslararası İnsan Hakları Sözleşmelerine göre herkesin, bu metinlerde yer alan hak ve özgürlüklerden ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal düşünce, ulusal ya da toplumsal köken veya mülkiyet esasına dayalı ayrımlar dahil hiçbir ayırım gözetilmeksizin yararlanma hakkına sahip olduğu vurgulandıktan sonra “Çocuğun Korunması ve Esenliğine İlişkin Toplumsal ve Hukuksal İlkeler Bildirisi” “Çocuk Mahkemelerinin Yönetimi Hakkında Birleşmiş Milletler Asgari Standart Kuralları” (Pekin Kuralları) ve “Acil Durumlarda ve Silahlı Çatışma Halinde Kadınların ve Çocukların Korunmasına İlişkin Bildiri” hatırlatılmıştır.²⁰²

Sözleşmenin 1. maddesine göre “daha erken reşit olma durumu hariç, on sekiz yaşına kadar her insan reşit sayılmaktadır.”

²⁰⁰ <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm> (Erişim tarihi: 01.06. 2017).

²⁰¹ https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (Erişim tarihi: 01.06. 2017).

²⁰² http://www.unicefturk.org/public/uploads/files/UNICEF_CocukHaklarinaDairSozlesme.pdf (Erişim tarihi: 10.7.2017)

“Sözleşmeye göre Taraf Devletler;

- Her çocuğa, kendilerinin, ana babalarının veya yasal vasilerinin sahip oldukları, ırk, renk, cinsiyet, dil, siyasal düşünce, ulusal, etnik veya sosyal köken, mülkiyete esasına dayalı diğer statüler veya sakatlık durumu gibi hiçbir ayırım gözetmeksizin sözleşmede yazılı tüm hakları tanımayı taahhüt etmiştir. (Madde 2)
- Her çocuğun temel yaşama hakkına sahip olduğunu, çocuğun hayatta kalması ve gelişmesi için azami çabayı göstermeyi kabul etmiştir. (Madde 6)
- Özellikle çocuğun tabiiyetsiz kalması söz konusu olduğunda kendi ulusal hukukları ve ilgili uluslararası belgeler çerçevesinde üstlendikleri yükümlülüklerine uygun olarak bu hakların işlerlik kazanmasını taahhüt etmiştir. (Madde 7)
- Çocuğun ana-babasından onların rızası dışında ayrılmamasını, tutuklama, sürgün, sınır dışı edilme gibi hallerde tüm aile bireylerini birbirlerinin yerleri hakkında bilgilendirmeyi taahhüt etmiştir. (Madde 9)
- Çocuk veya ana-babası tarafından, ailenin birleşmesi amaçlarıyla yapılan bir Taraf Devlet ülkesine girme ya da onu terk etme konusundaki her başvuruya insani ve ivedi bir tutumla cevap vermeyi, bu tür bir başvuru yapılması durumunda başvuru sahipleri veya aile üyeleri aleyhine sonuçlar doğuracak hükümler vermemeyi, çocuğun ve ana-babasının herhangi bir ülkeyi terk etme veya kendi ülkelerine geri dönme haklarına saygılı olmayı taahhüt etmiştir. (Madde 10)”²⁰³

Sözleşmenin 22. Maddesi ise doğrudan doğruya mülteci hukukuyla ilgilidir:

“Taraf Devletler, ister tek başına olsun isterse ana babası veya herhangi bir başka kimse ile birlikte bulunsun, mülteci statüsü kazanmaya çalışan ya da uluslararası veya iç hukuk kural ve usulleri uyarınca mülteci sayılan bir çocuğun, bu Sözleşmede ve insan haklarına veya insani konulara ilişkin ve söz konusu Devletlerin taraf oldukları diğer Uluslararası Sözleşmelerde

²⁰³ http://www.unicefturk.org/public/uploads/files/UNICEF_CocukHaklarinaDairSozlesme.pdf (Erişim tarihi: 10.7.2017)

tanınan ve bu duruma uygulanabilir nitelikte bulunan hakları kullanması amacıyla koruma ve insani yardımdan yararlanması için gerekli bütün önlemleri alırlar.

Bu nedenle, Taraf Devletler, uygun gördükleri ölçüde, Birleşmiş Milletler Teşkilatı ve onunla iş birliği yapan hükümetler arası ve hükümet dışı yetkili başka kuruluşlarla bu durumda olan bir çocuğu korumak, ona yardım etmek, herhangi bir mülteci çocuğun ailesi ile yeniden bir araya gelebilmesi için ana-babası veya ailesinin başka üyeleri hakkında bilgi toplamak amacıyla iş birliğinde bulunurlar. Herhangi bir nedenle kendi aile çevresinden sürekli ya da geçici olarak ayrı düşmüş bir çocuğa bu Sözleşmeye göre tanınan koruma, aynı esaslar içinde, ana-babası ya da ailesinin başkaca üyelerinden hiçbirisi bulunmayan çocuğa da tanınacaktır.”²⁰⁴

Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, çocuğun hayatının hemen hemen her yönünü kapsasa da, öylesine hayati üç hak ve kural vardır ki, bunlar Çocuk Haklarına Dair Sözleşmenin temeli olarak düşünülebilir: Bunlar, “yüksek yarar” ile “ayrım gözetmeme” kuralı ve “katım hakkı”dır. Bu haklar çok önemli olup iç içe geçmiş durumdadır. Bu üç hak, 6. maddeye göre, çocuğun “hayatta kalması ve gelişmesi” amacına ulaşmak için birbirini pekiştirmektedir. “Yaşama ve gelişmenin” mümkün olan azami ölçülerde sağlanması kavramı, Sözleşmenin bütününe uygulanması açısından belirleyici önemdedir. Bu bakımdan, Çocuk Hakları Komitesi, gelişmeyi bütüncül bir kavram olarak görmekte ve genel ilke olarak kabul etmektedir.²⁰⁵

“Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi” Türkiye tarafından 1990’da imzalanmış, bu imza işlemi 10 Aralık 1994’te TBMM tarafından onaylanmış, Bakanlar Kurulu 23 Aralık 1994 tarihinde sözleşmenin azınlık haklarını içeren 17, 29 ve 30. Maddelerine çekince koyarak 4058 sayılı yasa ile yürürlüğe sokmuştur.²⁰⁶

²⁰⁴ http://www.unicefturk.org/public/uploads/files/UNICEF_CocukHaklarinaDairSozlesme.pdf

²⁰⁵ Odman, M. Tefik, Çocuk Hakları Bağlamında Çocuk Mülteciler, (Tarsus: Çağ Üniversitesi Yay. No:9, Hukuk Fakültesi Yay. No: 5, 1. Baskı, 2008)

²⁰⁶ <http://www.cocukhaklariizleme.org/bir-tarihce-cocuklarin-haklari-ve-birlesmis-milletler-cocuk-haklarina-dair-sozlesme>

III. TÜRKİYE’DEKİ SURİYELİ KADIN ve ÇOCUKLARIN HUKUKİ DURUMLARI

Bütün savaşlarda olduğu gibi Suriye savaşında da en ağır mağduriyeti kadınlar ve çocuklar yaşamaktadır. Üstelik Suriye iç savaşı tüm dünyanın gözleri önünde cereyan etmekte, yapılan katliamlar ve vahşet adeta an be an canlı yayınlarla tüm dünyaya izlettirilmektedir.

Suriye iç savaşı sırasında gerek rejim güçleri gerekse muhalif silahlı gruplar tarafından sadece silahlı şiddet uygulanmamış her türlü psikolojik ve fiziki işkencenin yanı sıra cinsel şiddetin de en ağır örnekleri yaşanmıştır. Savaşın başladığı aylarda ilk göç dalgasıyla birlikte ülkeyi terken kadınlar bu şiddetten görece korunabilmiş, savaşın ilerleyen dönemlerindeki göç edenler ise ağır travmalara maruz kalmışlardır.

A. Özel İhtiyaç Sahibi Kişiler

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun geçici korumayı öngören 91. Maddesine dayanarak çıkarılan “Geçici Koruma Yönetmeliği”nde “Özel İhtiyaç Sahibi Kişiler” diye başlık açılmış ve bu başlık altında refakatsiz çocukların, engellilerin, yaşlıların, hamile kadınların, beraberinde çocuğu olan yalnız anne ya da babaların veya işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış kişilerin özel ihtiyaç sahibi kabul edilecekleri belirtilmiştir.²⁰⁷

“Yönetmeliğin 48. maddesinde; yönetmelik kapsamındaki bu yabancılardan özel ihtiyaç sahibi olanlara sağlanacak başta sağlık hizmetleri, piko-sosyal destek, rehabilitasyon olmak üzere, her tür yardım ve desteğin imkanlar ölçüsünde öncelikli ve bedelsiz olarak sağlanacağı; çocuklarla ilgili tüm işlemlerde çocuğun yüksek yararı gözetilerek ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir.”²⁰⁸

²⁰⁷ http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf (Erişim Tarihi 10.7.2017).

²⁰⁸ http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf (Erişim Tarihi 10.7.2017).

8/3/2012 tarihli ve 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun ve ilgili Yönetmelik kapsamında şiddet mağduru olduğu değerlendirilen yabancılar hakkında derhal önleyici ve koruyucu tedbirler alınacağı, bu Yönetmelik kapsamındaki yabancılardan insan ticareti mağduru olabileceği değerlendirilenler hakkında ilgili mevzuat kapsamında derhal gerekli tedbirler alınacağı hükümleri yer almıştır.

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 49. Maddesine göre yabancılar, başka bir ülkede bulunan eşi, ergin olmayan çocukları ve bağımlı ergin çocukları ile Türkiye'de bir araya gelmek üzere aile birleşimi talebinde bulunabilir. Bu başvurular, Genel Müdürlükçe değerlendirilir ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği halinde gerekli çalışmalar yapılabilmesi vurgulanmıştır.²⁰⁹

Aynı maddenin 2. fıkrasında, refakatsiz olduğu tespit edilen çocuklarla ilgili olarak çocukların talebi beklenmeksizin aile birleşimine ilişkin işlemler derhal başlatılacağı belirtilmiştir.

B. Refakatsiz Çocuklar

Geçici Koruma Yönetmeliği'ne göre çocuk, henüz on sekiz yaşını doldurmamış ve ergin olmamış kişidir. Yönetmelik refakatsiz çocuğu ise “sorumlu bir kişinin etkin bakımına alınmadığı sürece, kanunen ya da örf ve âdet gereği kendisinden sorumlu bir yetişkinin refakati bulunmaksızın Türkiye'ye gelen veya Türkiye'ye giriş yaptıktan sonra refakatsiz kalan çocuk” olarak tanımlamıştır.²¹⁰

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 66. ve 91. maddeleri ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu gereği refakatsiz çocuklarla ilgili işlemleri yürütme görevi Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına verilmiştir.

Buna bağlı olarak Geçici Koruma Yönetmeliğininin 23. maddesinde “refakatsiz çocukların, esas olarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı koordinesinde barındırılır. Ancak uygun koşullar sağlandığında refakatsiz çocuklar, geçici barınma merkezlerinin ayrı bir bölümünde,

²⁰⁹ http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf (Erişim Tarihi 10.7.2017).

²¹⁰ http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf Erişim Tarihi 10.7.2017

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kontrol ve sorumluluğunda AFAD ile iş birliği halinde barındırılabilir” hükmü yer almaktadır.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 20.10.2015 tarihinde ile “Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü Refakatsiz Çocuklar Yönergesi” ni düzenlemiştir.²¹¹

Yönergenin 49. Maddesine göre aile refakatsiz olduğu tespit edilen çocuklarla ilgili çocukların talebi beklenmeksizin aile birleşimine ilişkin işlemler derhal başlatılmaktadır.

IV. GEÇİCİ KORUMA ALTINDAKİ SURİYELİLERE SAĞLANAN HİZMETLER

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin altıncı bölümünde, Geçici Korunanlara Sağlanacak Hizmetler Başlığı altında 26. maddede “Bu Yönetmelik kapsamındaki yabancılara; sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler ile tercümanlık ve benzeri hizmetler sağlanabilir” denilmiştir.

A. Sağlık Hizmeti

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 27. maddesine göre yönetmelikte belirtilen sağlık hizmetleri Sağlık Bakanlığı kontrolü ve sorumluluğunda geçici barınma merkezlerinde ve dışında yapılacaktır. Sürekli faaliyet gösterecek sağlık merkezi, yeterli sayıda ambulans ve sağlık personeli bulundurulur, temel ve acil sağlık hizmetleri ile bu kapsamdaki tedavi ve ilaçlardan hasta katılım payı alınmaz. Sağlık hizmeti bedelleri; Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından genel sağlık sigortalıları için belirlenmiş olan sağlık uygulama tebliğindeki bedeli geçemeyeceği ve bu bedelin AFAD tarafından ödeneceği ilgili yönetmelikle belirlenmiştir.²¹²

Bulaşıcı hastalık riskine karşı gerekli tarama ve aşılar yapılarak önlemler alınır. Üreme sağlığıyla ilgili olarak yetkili personel tarafından bilgilendirme yapılır ve destek faaliyetleri

²¹¹<http://cocukhizmetleri.aile.gov.tr/data/544e26d9369dc318044059b0/REFAKATS%C4%B0Z%20%C3%870CUK%20Y%C3%96NERGES%C4%B0.pdf>

²¹² http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf (Erişim Tarihi: 01.10.2017).

yürütüleceği, barınma merkezlerinin çevre koşullarının sağlık açısından uygun hala gelmesi sağlanacaktır.²¹³

B. Eğitim Hizmetleri

Geçici Koruma Yönetmeliğinin 28. Maddesi ile “geçici korunanlara sağlanacak eğitim hizmetleri hükme bağlanmıştır. Bu madde altında, yönetmelik kapsamındaki yabancıların eğitim faaliyetlerinin, geçici barınma merkezlerinin içinde ve dışında Milli Eğitim Bakanlığı’nın kontrolünde ve sorumluluğunda yürütüleceği, 54-66 aylık çocuklar öncelikli olmak üzere okul öncesi eğitim çağındaki 36-66 aylık çocuklara, okul öncesi eğitim hizmeti verilebileceği, İlköğretim ve ortaöğretim çağındakilerin eğitim ve öğretim faaliyetlerinin Milli Eğitim Bakanlığı’nın ilgili mevzuatı çerçevesinde yürütüleceği, her yaş grubuna yönelik dil eğitimi, meslek edindirme, beceri ve hobi kurslarının talebe bağlı olarak düzenlenebileceği belirtilmiştir.”²¹⁴

Geçici koruma kapsamındaki kişilerin eğitim ihtiyacı ve ilgili yönetmelik gereği, “23.09.2014 tarihinde Milli Eğitim Bakanlığı Temel Eğitim Genel Müdürlüğü Yabancılara Yönelik Eğitim-Öğretim Hizmetleri genelgesini düzenlemiştir. Bu genelgede ön lisans, lisans ve üzeri eğitimleriyle ilgili usul ve esasların Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından belirleneceği, yönetmelik kapsamında ülkemizde eğitim alan yabancılara, aldıkları eğitimin içeriğini ve süresini gösteren belge verileceği, farklı müfredatta eğitim alınmış ve belgelendirme yapılmış ise bu belgelerin, Milli Eğitim Bakanlığı veya Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı’nın ilgili birimleri tarafından değerlendirildikten sonra ve uygun bulunan seviyelere denklik verileceği belirtilmiştir.”²¹⁵

²¹³ http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf (Erişim Tarihi: 01.07.2017).

²¹⁴ http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf (Erişim Tarihi: 01.07.2017).

²¹⁵ http://denizli.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2014_09/24023256_201421saylgenelge.pdf (Erişim Tarihi: 01.07.2017).

C. İş Piyasasına Erişim Hizmetleri

Geçici koruma kimlik belgesine sahip olanlar, yönetmeliğin 29. maddesi gereği (İş Piyasasına Erişim Hizmeti), Bakanlar Kurulunca belirlenecek sektörlerde, iş kollarında ve coğrafi alanlarda çalışma izni almak için; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvurabilirler.²¹⁶

Geçici korunanlara verilen çalışma izinlerinin sürelerinin, geçici korumanın süresinden fazla olamayacağı hükme bağlanmıştır. Geçici koruma sona erdiğinde, bu kapsamda verilen çalışma izni de sona erer. Geçici korunanlara verilen çalışma izninin Kanunda düzenlenen ikamet izinleri yerine geçmeyeceği belirtilmiştir. Saha çalışmalarında Suriyelilerin en çok talep ettikleri şeyin, yasal çalışma hakkına sahip olmak olduğu belirlenmiştir.

Türkiye'deki kalış süreleri uzayan Suriyeliler, ülkelerinden gelirken getirebildikleri birikimleri de bitince zor durumda kalmışlardır. Suriyeliler, ülkemizde yaşamlarını idame ettirmek için çalışma ihtiyacı duymaktadırlar. Bu durum düşük ücretle ve kayıt dışı işçi çalıştırmak isteyenlere fırsat yaratmıştır. Suriyelilerin yoğun yaşadığı bölgelerde, Suriyelilerin varlığı bölge halkını tedirgin etmiştir. Bazı illerde işçiler işlerini kaybetme tedirginliği nedeniyle yürüyüşler düzenlerken, Suriyelilerin iş gücü olarak varlığı, işverenler içinse ucuz işgücü ve bazı sektörlerde duyulan eleman eksikliğinin tamamlanması anlamına gelmiştir. TÜİK 2013 yılında hem iş piyasasını büyüten, yani işçi alımı yapan hem de aynı zamanda işsizliğin en fazla düştüğü üç ilin, Suriyeli sığınmacı sayıların en yüksek olduğu Gaziantep, Adıyaman ve Kilis olduğunu açıklamıştır.²¹⁷

D. Sosyal Yardım ve Diğer Hizmetler

30. madde ile Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamındaki yabancılardan ihtiyaç sahibi olanların, 29.5.1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun 3. maddesinde belirtilen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu

²¹⁶ http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf (Erişim Tarihi: 10.07.2017).

²¹⁷ Erdoğan, Murat, Türkiye'deki Suriyeliler, Toplumsal Kabul ve Uyum, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2015, s. 55

Kurulunun belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde sosyal yardımlardan yararlandırılacakları belirlenmiştir.

Bu Yönetmelik kapsamındaki yabancılardan ihtiyaç sahibi olanların, sosyal hizmetlere erişimleri Bakanlık ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından belirlenen usul ve esaslara göre sağlanacaktır.

31. madde ile tercüme hizmetinin Yönetmelik kapsamındaki iş ve işlemlerde, yabancıyla tercüman olmaksızın istenilen düzeyde iletişim kurulamadığında tercümanlık hizmetlerinin ücretsiz olarak sağlanacağı belirlenmiştir.

32. maddeye göre ise geçici koruma amacıyla ülkemize gelen yabancıların ve varsa aile üyelerinin yanlarında getirecekleri eşya ve taşıtlar ile ülkemizde buldukları süre içerisinde bu kişilere çeşitli yollarla gönderilebilecek eşyalara dair yürütülecek işlemlere ilişkin esaslar, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşleri alınarak Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından belirlenecektir.²¹⁸

²¹⁸ http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf (Erişim tarihi: 10.07.2017).

BEŞİNCİ BÖLÜM

GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ ALTINDAKİ SURIYELİ KADIN VE ÇOCUKLARIN TOPLUMSAL YAPI İÇİNDEKİ SORUNLARI

I. BARINMA SORUNU

2011 yılından itibaren Ülkemize sığınan Suriyeliler için; Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından, geçici barınma merkezleri kurulmuştur. “Türkiye, Suriye sınırına yakın 10 ilde (Hatay, Gaziantep, Şanlıurfa, Kilis, Mardin, Kahramanmaraş, Osmaniye, Adıyaman, Adana, Malatya) kurulan 26 geçici barınma merkezinde 258.545 Suriyeli sığınmacıya ev sahipliği yapmaktadır. Bunun dışında, geçici barınma merkezleri dışındaki 2.521.907 Suriyeliye de sağlık, eğitim ve gıda yardımı sağlanmaktadır. Türkiye’deki Suriyelilerin çoğu Suriye-Türkiye sınırına yakın olan bölgelerden gelmektedir. Bu bölgeler aynı zamanda yoğun çatışmaların olduğu bölgelerdir. Türkiye’ye gelen Suriyeli sığınmacıların %10’u Türkiye’deki 10 kentte bulunan 26 geçici barınma merkezlerine yerleştirilmiştir ve yüzde 90’ı geçici barınma merkezlerinin bulunduğu 10 il de dâhil olmak üzere çeşitli illerde geçici barınma merkezleri dışına yerleşmiştir.”²¹⁹

AFAD araştırmalarına göre; barınma merkezlerinde bir süre ikamet ettikten sonra Suriye’deki akrabalarını ziyaret etmek, Suriye’de kalan mal varlıklarını kontrol etmek gibi nedenlerle Suriyeliler ülkelerine dönüş yapmışlardır. Kamplardan ayrılan Suriyelilerin tekrar Türkiye’ye giriş yaptıklarında ise daha önce kaldıkları barınma merkezleri yerine dışarda yaşamayı tercih ettiği tespit edilmiştir. Bunda barınma merkezlerindeki disiplin ve özellikle erkeklerin çalışmamasının önemli bir rol oynadığı belirtilmiştir. Barınma merkezlerinin

²¹⁹ http://www.goc.gov.tr/files/files/2016_goc_raporu_pdf s.80 (Erişim tarihi: 01.06.2017)

özellikle genç kızları olan muhafazakâr aileler tarafından da tercih edilmediği tespit edilmiştir.²²⁰

Suriye'deki ekonomik gelirleri yüksek olsa bile kaçarken yanlarına alabildikleri paraları ile yaşam mücadelesi veren Suriyeli sığınmacılar, kalış süreleri uzadıkça yoksulluk içine düşmüşlerdir.

Suriyeli sığınmacılar ilk geldikleri günlerde parklar, otobüs terminalleri, tren istasyonları gibi herkese açık alanlara sığınarak yaşam mücadelesi vermişlerdir. Akraba, tanıdık, komşu, bireysel hayırsever, sivil yardım kuruluşları veya yerel yönetimlerden aldıkları yardımlarla yaşamaya çalışan sığınmacılar, tek göz odalarda yaşamaya başlamışlardır. Ülkemizde bulunan Suriyelilerin büyük bir oranının kendi ülkelerinde de vasıfsız işçi olarak çalıştıkları, eğitim seviyelerinin ve gelirlerinin düşük olduğu AFAD ve çeşitli sivil toplum örgütlerinin yaptığı araştırmalarda da tespit edilmiştir. Ülkemize geldikten sonra mülk edinebilen, burada yeni bir hayat kurmayı başaranlar olmakla birlikte birçoğu çok zorlu koşullarda, elektriği, aydınlatma penceresi, suyu, ısınma araçları olmayan mekanlarda hayata tutunmaya çalışmaktadırlar. Türkiye'nin tamamına yayılmış olan sığınmacılar, ekonomik nedenler ve aile bağları nedeniyle 2-3 aile bir arada yaşamayı tercih etmektedirler.²²¹

Suriyelilerin gelmesiyle kira bedellerinin yükseltilmesi komşu olan yerel halkın kızgınlığına neden olmaktadır. Suriyelilerin il merkezlerinin dışında kenar mahallelerde yerleşerek toplu olarak yaşamayı tercih ettikleri mahallelerde sosyal dokunun tamamen değiştiği görülmektedir.²²²

Barınma merkezleri dışında yaşayanların temel ihtiyaç maddelerine düzenli olarak ulaşamamaları ve çalışma olanaklarının çok az olması nedeniyle dilencilik yapmaları ise ciddi bir toplumsal huzursuzluk kaynağı olarak gösterilmektedir.

²²⁰ Erdoğan, s. 95

²²¹ http://www.hayatadestek.org/media/files/2016_STL_IST_Suriyeli_Multeciler_Degerlendirme_Raporu.pdf

Erişim Tarihi 10.7.2017

²²² <http://www.aljazeera.com.tr/gorus/suriyeli-siginmacilarin-turkiyeye-etkileri> Erişim tarihi 10.7.2017

Tablo 19: Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancıların İllere Göre Dağılımı

S.N.	İLLER	KAYIT EDİLEN SURİYELİ SAYISI	İL NÜFUSU*	KAYITLI SURİYELİLERİN İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ	S.N.	İLLER	KAYIT EDİLEN SURİYELİ SAYISI	İL NÜFUSU*	KAYITLI SURİYELİLERİN İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ
	TOPLAM	2.834.441	79.814.871	3,55 %		TOPLAM	2.834.441	79.814.871	3,55 %
1	ADANA	149.738	2.201.670	6,80%	21	BURSA	103.049	2.901.396	3,55%
2	ADİYAMAN	24.797	610.484	4,06%	22	ÇANAKKALE	3.438	519.793	0,66%
3	AFYON	4.181	714.523	0,59%	23	ÇANKIRI	339	183.880	0,18%
4	AĞRI	857	542.255	0,16%	24	ÇORUM	1.510	527.863	0,29%
5	AKSARAY	1.180	396.673	0,30%	25	DENİZLİ	7.338	1.005.687	0,73%
6	AMASYA	217	326.351	0,07%	26	DİYARBAKIR	29.216	1.673.119	1,75%
7	ANKARA	67.141	5.346.518	1,26%	27	DÜZCE	574	370.371	0,15%
8	ANTALYA	366	2.328.555	0,02%	28	EDİRNE	6.488	401.701	1,62%
9	ARDAHAN	80	98.335	0,08%	29	ELAZIĞ	5.136	578.789	0,89%
10	ARTVIN	40	168.068	0,02%	30	ERZİNCAN	174	226.032	0,08%
11	AYDIN	7.400	1.068.260	0,69%	31	ERZURUM	512	762.021	0,07%
12	BALIKESİR	1.877	1.196.176	0,16%	32	ESKİŞEHİR	2.082	844.842	0,25%
13	BARTIN	31	192.389	0,02%	33	GAZİANTEP	318.078	1.974.244	16,11%
14	BATMAN	19.404	576.899	3,36%	34	GİRESUN	146	444.467	0,03%
15	BAYBURT	39	90.154	0,04%	35	GÜMÜŞHANE	67	172.034	0,04%
16	BİLECİK	511	218.297	0,23%	36	HAKKARİ	874	267.813	0,33%
17	BİNGÖL	722	269.560	0,27%	37	HATAY	379.141	1.555.165	24,38%
18	BİTLİS	659	341.225	0,19%	38	İĞDIR	81	192.785	0,04%
19	BOLU	1.034	299.896	0,34%	39	ISPARTA	6.213	427.324	1,45%
20	BURDUR	7.823	261.401	2,99%	40	İSTANBUL	438.861	14.804.116	2,96%

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2016 Göç Raporu²²³

²²³ http://www.goc.gov.tr/files/files/2016_goc_raporu_.pdf (Erişim tarihi: 01.06.2017).

Tablo 19: Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancıların İllere Göre Dağılımı

S.N.	İLLER	KAYIT EDİLEN SURİYELİ SAYISI	İL NÜFUSU*	KAYITLI SURİYELİLERİN İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ	S.N.	İLLER	KAYIT EDİLEN SURİYELİ SAYISI	İL NÜFUSU*	KAYITLI SURİYELİLERİN İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ
	TOPLAM	2.834.441	79.814.871	3,55 %		TOPLAM	2.834.441	79.814.871	3,55 %
41	İZMİR	99.701	4.223.545	2,36%	61	NEVŞEHİR	5.706	290.895	1,96%
42	KAHRAMANMARAŞ	86.964	1.112.634	7,82%	62	NİĞDE	3.216	351.468	0,92%
43	KARABÜK	375	242.347	0,15%	63	ORDU	617	750.588	0,08%
44	KARAMAN	508	245.610	0,21%	64	OSMANİYE	41.610	522.175	7,97%
45	KARS	164	289.786	0,06%	65	RİZE	628	331.048	0,19%
46	KASTAMONU	741	376.945	0,20%	66	SAKARYA	6.904	976.948	0,71%
47	KAYSERİ	55.430	1.358.980	4,08%	67	SAMSUN	4.011	1.295.927	0,31%
48	KIRIKKALE	688	277.984	0,25%	68	SİİRT	3.173	322.664	0,98%
49	KIRKLARELİ	2.082	351.684	0,59%	69	SİNOP	71	205.478	0,03%
50	KİRŞEHİR	690	229.975	0,30%	70	SİVAS	2.184	621.224	0,35%
51	KİLİS	122.327	130.825	93,50%	71	ŞANLIURFA	405.511	1.940.627	20,90%
52	KOCAELİ	27.570	1.830.772	1,51%	72	ŞİRNAK	14.334	483.788	2,96%
53	KONYA	70.226	2.161.303	3,25%	73	TEKİRDAĞ	5.937	972.875	0,61%
54	KÜTAHYA	347	573.642	0,06%	74	TOKAT	810	602.662	0,13%
55	MALATYA	20.756	781.305	2,66%	75	TRABZON	2.060	779.379	0,26%
56	MANİSA	5.883	1.396.945	0,42%	76	TUNCELİ	89	82.193	0,11%
57	MARDİN	93.504	796.237	11,74%	77	UŞAK	1.202	358.736	0,34%
58	MERSİN	139.953	1.773.852	7,89%	78	VAN	1.641	1.100.190	0,15%
59	MUĞLA	8.536	923.773	0,92%	79	YALOVA	2.706	241.665	1,12%
60	MUŞ	842	406.501	0,21%	80	YOZGAT	3.027	421.041	0,72%
					81	ZONGULDAK	303	597.524	0,05%

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2016 Göç Raporu²²⁴

Tablo 1.1.

²²⁴ http://www.goc.gov.tr/files/files/2016_goc_raporu_.pdf (Erişim tarihi: 01.06.2017).

Tablo 20: Geçici Barınma Merkezlerindeki Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılar				
İL	GEÇİCİ BARINMA MERKEZİ	ÇADIR SAYISI	MEVCUT SURIYELİ	İL MEVCUDU
ŞANLIURFA	Ceylanpınar	4.551 Çadır	21.727	114.218
	Akçakale	5.129 Çadır	31.593	
	Harran	2.000 Konteyner	13.926	
	Suruç	7.028 Çadır	31.347	
	Viranşehir	3.938 Çadır	15.625	
GAZİANTEP	İslahiye(1)	1.586 Çadır	7.384	39.087
	İslahiye(2)	4.446 Bölme	10.363	
	Karkamış	1.718 Çadır	6.733	
	Nizip(1)	1.873 Çadır	10.086	
	Nizip(2)	908 Konteyner	4.521	
KİLİS	Öncüpınar	3.184 Konteyner	16.017	36.470
	Elbeyli Beşirye	3.592 Konteyner	20.453	
HATAY	Altınözü	1.323 Konteyner	4.772	19.222
	Güveççi	824 Çadır	2.780	
	Yayladağı(1)	255 Çadır,310 Bölme	2.780	
	Yayladağı(2)	776 Konteyner	3.662	
	Apaydın	1.181 Konteyner	5.228	
MARDİN	Midyat	1.335 Çadır	4.113	4.113
KAHRAMANMARAŞ	Merkez	5.008 Konteyner	17.968	17.968
ADANA	Sarıçam	91 Çadır	341	341
ADİYAMAN	Merkez	2.302 Çadır	9.607	9.607
OSMANİYE	Cevdetiye	-	7.250	7.250
MALATYA	Beydağı	1.977 Konteyner	10.269	10.269
TOPLAM		35.386 Çadır ve Bölme		258.545
		19.949 Konteyner		
		Toplam: 55.335		

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2016 Göç Raporu²²⁵

Tablo 1.2.

²²⁵ http://www.goc.gov.tr/files/files/2016_goc_raporu_.pdf (Erişim tarihi: 01.06.2017).

II. SOSYAL YAPIYA UYUM SÜRECİ ve AYRIMCILIK

Suriyeliler için Türkiye kamuoyunun bir bölümde maalesef hakîm olan yargı “ülkeleri için savaşmak yerine kaçan” insanlar oldukları şeklindedir. Oysa Suriyeliler planlı bir gezi programı yaparak değil bir iç savaştan kaçarak sığınmışlardır Türkiye’ye. Üstelik kaçarken büyük bir bölümü resmî belgelerini, tüm eşyalarını, evlerini, geçmişlerini, kültürlerini bırakarak kaçmışlardır. Aile büyüklerini, eşlerini, çocuklarını kaybetmiş, yaşadıkları yerlerin, evlerinin, okullarının, hastanelerinin yıkılışını görmüşlerdir.

Sınır illerdeki etnik ve dini yapı, yaşama biçimi Suriyeli sığınmacılara yakın olduğundan uyum sürecinde sıkıntı olmayacağı düşünülmekteydi. Özellikle misafir statüsünde bulunan sığınmacılara evlerini açan, ellerindeki tüm olanakları paylaşan yerel halkın misafirlik süresinin uzaması ile davranışlarının değiştiği, daha öfkeli ve ayrımcı söylemlerin gitgide yükseldiği görülmektedir.

Kadınların ikinci eş olarak evlenmeleri, ülkeler arası siyasi gerginliğin artması, ekonomik nedenlerle ucuz iş gücü olarak istihdam edilen Suriyelilerin yerel halkın iş gücü bedelini aşağıya çekmesi ya da yerel çalışanın işini kaybetmesi, yerel halktan işsiz kalan kişiler ekonomik güvenceden ve sağlık hizmetlerinden mahrum kalırken Suriyelilerin örneğin sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanıyor olmaları, Türkiye’nin her yerinde dilenen Suriyelilerin görülmesi, bu zor koşullarda dahi Suriyeli kadınların doğurganlıklarının sürmesi gibi kimi nedenlerle Türkiye halkının bir bölümü sığınmacılara olumsuz ve sert bakmaya başlamışlardır.

Bazı illerde yerel halktan daha fazla Suriyeli sığınmacının bulunmaktadır. Örneğin; “Türkiye İstatistik Kurumunun verilerine göre 2013 yılında Kilis ilinin nüfusu ilçeleri ile birlikte 93.640 iken bugün bu ilde yaşayan sadece Suriyeli nüfusu resmi kaynaklara göre 105.000’in üzerindedir.”²²⁶ Suriye ile sınır olan Kilis’te her ne kadar yakın kültürler olduğu düşünülse de sosyal yapıda değişimler yaşandığı gözlenmiş, bu ilde de yerel halk başka illere göç etmeyi tercih etmiştir.

²²⁶ <http://www.tuik.gov.tr/ilGostergeleri/iller/KILIS.pdf>, (Erişim tarihi: 02.07.2017).

Suriyelilerin sıklıkla dile getirdiği bir konu ise, Türkiye’de gündelik hayatta yaşanan olumsuzlukların müsebbibi olarak değerlendirilmekten rahatsız duyduklarıdır. Suriyeliler, farklı hayat hikâyelerinin, etnik, dini ve sınıfsal farklılıkların göz ardı edilerek “hırsız”, “dilenci”, “vatan haini” gibi rahatsız edici tanımlamalarla anılmaktan rencide olmaktadır.²²⁷

İki toplumun kültürel yapısı birbirlerine çok yakın olmasına rağmen, aynı mekânı paylaşıp birlikte uyum içinde yaşamak yerine, Suriyeliler de tıpkı Almanya’da yaşayan Türkiye vatandaşları gibi kendi mahallelerini kendi sosyal alanlarını yaratmayı tercih etmişlerdir. Kendi aralarında yaşayıp, kendi yakınları ile görüşen sığınmacılar, Suriye’den gelenlerin açtığı restoranları tercih etmektedirler. Tercih edilen bu yaşam biçimi yerel halkın sosyal dokusunu da değiştirmiştir. Örneğin, İstanbul Fatih İlçesi’nde Suriyeli sığınmacıların gelişi ile Suriyelilere yönelik mağazalar, restoranlar açılmış, tabelalardaki yazılarda büyük bir değişim yaşanmıştır.

Suriyeli sığınmacılarla yerel halkın bir araya getirilmesi, toplum merkezleri ve yerel yönetimlerle iş birliği içinde toplumsal uyum süreci dinamiklerinin artırılması gerekmektedir.

Kültürel ve tarihi geçmişi benzer olan iki toplumun uyum sürecini güçlendirmek için; tüm merkezlerde dil eğitimlerinin güçlendirilerek, Suriyelilerin Türkçeyi öğrenmesi sağlanmalıdır.

Mülteci Dayanışma merkezi gibi merkezlerin daha fazla ulaşım ağı kurmasıyla, yöresel ürünlerin üretilmesi ve satış ağının kurulması ile kadın dayanışması sağlanarak, evlerinden çıkmayıp topluma karışamayan kadınların da sosyalleşmesi ve ekonomik güvenceye kavuşmasının önünün açılması gerekmektedir.

Türkiye vatandaşı çocuk ve gençlere ayrımcılık dili kullanılmadan, ortak yaşam alanlarımızda hep birlikte yaşamın mümkün olduğu anlatılmalı, oyun arkadaşı olarak Suriyeli çocukların da oyunlarına alınması gerektiği konusunda aileler ve okullarda eğitimler verilmesi gerekmektedir. Okullarda her iki ülkenin çocuk oyunları programa alınıp, hikâye kitaplarının çevirisi yapılarak çocukların okuması teşvik edilmelidir.

²²⁷ <http://www.hyd.org.tr/attachments/article/218/suriyeli-multecilerin-turkiyedeki-sivil-hayata-intibakina-yonelik-envanter-calismasi.pdf> (Erişim tarihi: 02.07.2017).

III. DİL SORUNU

Sığınmacıların en önemli sorunlarından birisi de dildir. Suriyeliler gündelik ihtiyaçlarını karşılayabilecek kadar Türkçe konuşamamakta ve okuyamamaktadır.

Özel İhtiyaç sahipleri iki kez daha zor durumdadırlar. Pozisyonlarından ya da daha önce yaşadıklarından dolayı dışarı çıkıp, sosyalleşmeyen yerel halka karışmayan kişiler dil ile ilgili kendilerini geliştiremedikleri için kendilerini ifade etmekte daha fazla güçlük yaşamaktadırlar.

Türkçeyi bilmedikleri için; alışverişlerini kendi başlarına yapamayan, sağlık sorunlarını anlatmakta güçlük çeken sığınmacılar daha çok içeri kapanıp, kendilerini düzenden izole edebilmektedirler.

Yakın geçmişte ülkemizden daha iyi koşullar içinde yaşamak amaçlı Avrupa ülkelerine çalışmaya giden vatandaşlarımızda dil sorunu yaşamışlardır. Özellikle çalışmaya giden kişilerin evde bulunan çalışmayan aileleri yıllarca dil öğrenmemiş, doktora giderken dil bilen birini yanına alarak yaşamlarını idame ettirmişlerdir.

Özellikle çocukların daha çabuk sosyalleşmesi ve aldıkları eğitim hizmetleri ile dil öğrenmeleri daha kolay olmaktadır.

IV. SAĞLIK HİZMETLERİNE ERİŞİM SORUNU

Kamplarda yaşayanların sağlık hizmetine ulaşmaları zamanla düzene oturmuş olsa da kamp dışında yaşayan Suriyelilerin yaşadıkları en önemli zorlukların ön sıralarında sağlık sorunu gelmektedir.

Türk Tabipler Birliği tarafından hazırlanan “Suriyeli Sığınmacılar ve Sağlık Hizmetleri Raporu”nda:

- “mevzuatın bilinmemesi
- sağlık kurumlarının bilinmemesi

- sağlık hizmetinin ücretsiz olduğunun bilinmemesi
- dil sorunu
- kişinin kayıtlı olmaması
- daha önceki başvurularda yüksek ödemeler yapılması
- ilaçların ücretli olması
- mekanın bilinmemesi
- coğrafi uzaklık
- sosyal nedenlerle gidememe (eşinin istememesi)
- güvenlik nedeni ile gidememe
- hizmetin başvuruya dayalı olması
- koruyucu hizmetlerin yerinde sunulmaması
- yaşanılan yeri güvenlik nedeniyle terk etmeme
- savaşın yarattığı ruhsal ve fiziksel travma
- sağlık çalışanlarının ilgisizliği ve ayrımcı uygulamaları
- Halk Sağlığı Müdürlüğü'nün kapsamlı bir programının olmaması"

sağlık hizmetine erişim konusunda tespit edilen engeller olarak listelenmiştir.²²⁸

Sağlık alanında yaşanan bir başka sorun ise "Geçici Koruma Yönetmeliği" nde Özel İhtiyaç Sahibi kişilere sağlanacak başta sağlık hizmetleri, psiko-sosyal destek, rehabilitasyon olmak üzere, her tür yardım ve desteğin imkânlar ölçüsünde öncelikli ve bedelsiz olarak sağlanacağı belirtilmiş olmasına rağmen yönlendirmeye ihtiyacı olan ve özellikle barınma merkezi dışında kalanların bu hizmetlerden uzak yaşamalarıdır.²²⁹

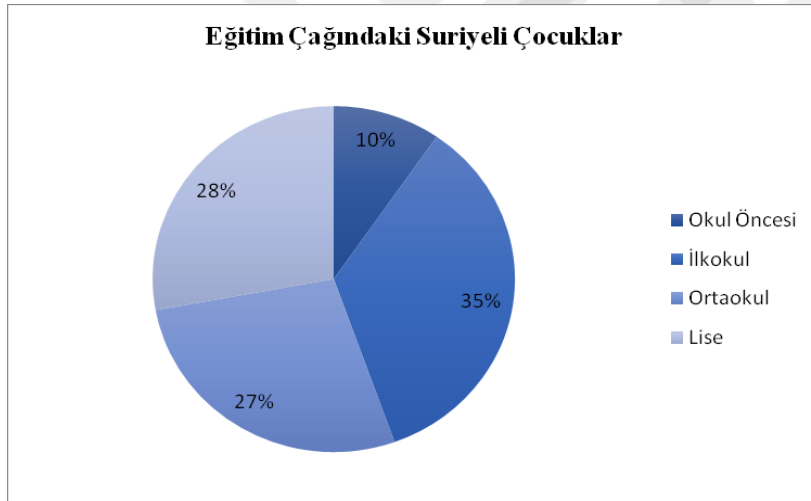
²²⁸ <https://www.ttb.org.tr/kutuphane/siginmacirpr.pdf> (Erişim tarihi: 04.06.2017).

²²⁹ http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf(Erişim tarihi: 17.06.2017).

Kamuoyunda pek bilinmemesine rağmen üzerinde ciddiyle durulması gereken başka bir sorun ise Türkiye'nin uzun yıllar mücadele ederek ortadan kaldırdığı ve artık çok ender görülen kimi hastalıkların Suriyeli sığınmacıların ülkemize gelmesiyle birlikte yeniden ortaya çıkmış olmasıdır. Türk Tabipler Birliği'nin raporuna göre, şark çıbanı, sıtma, çocuk felci ve kızamık bu hastalıklardan ilk akla gelenlerdir.

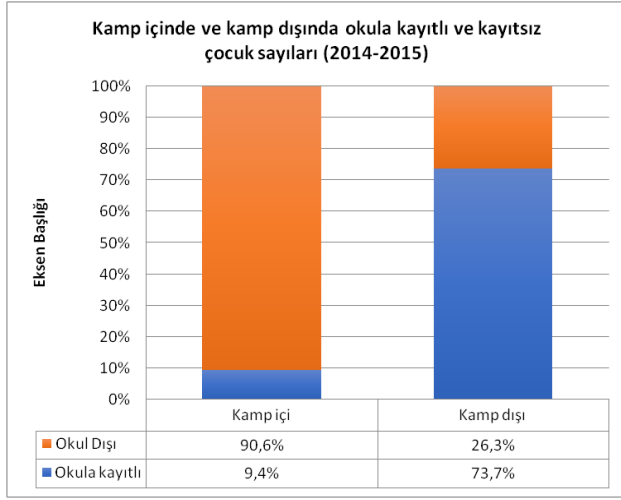
V. EĞİTİM SORUNU

Türkiye'de 5-17 yaş aralığındaki okul çağında 856 bin 900 Suriyeli çocuk bulunmaktadır. Okula gidebilen 325 bin çocuğun 247 bini Suriyelilerin açtığı Geçici Eğitim Merkezleri'nde (GEM), 78 bini ise Millî Eğitim Bakanlığı'na (MEB) bağlı okullarda eğitim görmektedir. Başka bir deyişle okul çağındaki 2 çocuktan 1'i okula gidememektedir.²³⁰



Kaynak: GIGM, 2016. Tablo 1.3.

²³⁰ Emin, Müberra Nur, Türkiye'deki Suriyeli Çocukların Eğitimi, Seta Yayınları, İstanbul 2016, s. 16



Kaynak: UNICEF, 2015 Tablo 1.4

Kamplarda yaşayan çocuklar, eğitim hizmetine daha kolay ulaşırken kamp dışında yaşayan çocuklar daha dezavantajlı durumdadır.

Çocukların eğitim alanındaki temel sorunlarından biri Türkçe dil eğitimi almadan Türk çocukları ile birlikte aynı sınıflara oturmak durumunda kalmalarıdır. Dil sorunu nedeniyle okula başlamış olsalar bile çocuklar okulu bırakmak durumunda kalmaktadır. Dil bilmedikleri için Türk akranları ile arkadaş olmakta zorlanan çocuklar için, iç savaşın, kayıpların ve kitlesel göçün getirdiği travmaya eğitim sistemindeki farklılıklar ve dil sorunu nedeniyle öğrenme zorluğu çekmeleri de eklenince okula devam etmek sıkıntılı bir hale dönüşmüştür.

Millî Eğitim Bakanlığı'na bağlı devlet okullarına gitmekte zorlanan çocuklar, kendi dillerinde eğitim veren Geçici Eğitim Merkezleri'ne (GEM) gitmeyi tercih etmektedir.

Dil engelinin dışında çocukların okula gitmesini engelleyen diğer bir sorun da ekonomik koşullardır. Devlet okulları ücretsiz olmasına rağmen okula kayıt parası, ulaşım, kitap, defter alımı gibi giderlerin Suriyeli sığınmacılar tarafından karşılanamadığı tespit edilmiştir.

Suriyeli sığınmacıların genel yaşadığı ekonomik sorunlar nedeniyle çocukların okul yerine işe gitmek durumunda kaldıkları görülmektedir.²³¹

İnsan Hakları İzleme Örgütü Suriyeli çocukların tekstil atölyelerinde, ayakkabı üreticilerinde, kuru meyve imalatçılarında, oto tamircilerinde, tarımda, sokak satıcılığında çok ucuza uzun mesailerle çalıştırıldıklarını belirlemiştir.²³²

Disk/ Genel-iş Emek Araştırmaları Bürosu tarafından hazırlanan “Türkiye’de Çocuk İşçi Olmak” adlı raporda Suriyeli çocuk işçilere özel bir başlık ayırarak yer verilmiştir. Raporda, Ortadoğu ülkelerinde görülen savaş, çatışma ortamı ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan zorunlu göçle milyonlarca insanın ülkelerinden ayrılarak başka ülkelerde zor şartlar altında yaşamak zorunda kaldıkları ve bu durumdan en çok çocukların etkilendiği vurgulanmaktadır. Raporda göç ettikleri ülkelerde gerek ailelerin gerekse kendilerinin hayatlarını devam ettirebilecek ekonomik ve sosyal olanakların kısıtlılığı nedeniyle göçmen çocukların eğitim olanaklarından yeterince yararlanmadıkları, erken yaşlarda ailelerine destek olmak için kayıt dışı sektörlerde çalışmaya başladıkları belirtilmiştir.

Tarımın yanı sıra sokaklarda, sanayinin ve hizmet sektörünün çeşitli alanlarında çalışan göçmen çocukların her türlü şiddet ve ihmale açık olduğu basına yansıyan haberlerle de görünür hale gelmiştir. Türkiye’de uzun yıllardır süregelen çocuk işçiliği sorunu, Suriyeli çocukların savaşın yarattığı krizden kaçıp ülkemize sığınmasıyla giderek büyümüştür.²³³

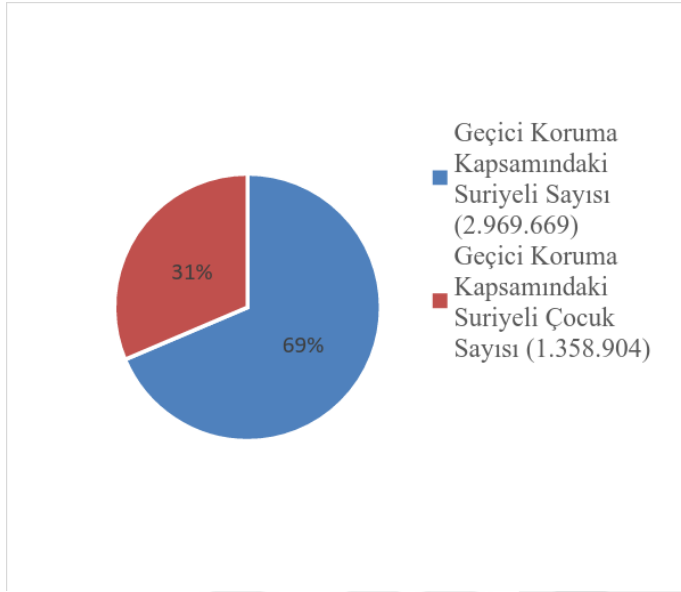
Küçük yaşlardaki büyük bir çocuk grubunun da başta büyük şehirlerde olmak üzere neredeyse tüm illerde dilendikleri görülmektedir.

²³¹ <http://aciktoplumvakfi.org.tr/Dosyalar/Yayinlar/Kayıp%20Neslin%20Eşiğinde.pdf>, (Erişim tarihi: 03.07.2017)

²³² <https://www.hrw.org/report/2015/11/08/when-i-picture-my-future-i-see-nothing/barriers-education-syrian-refugee-children> (Erişim tarihi: 03.07.2017)

²³³ <http://cloudsdomain.com/uploads/dosya/14918.pdf>, (Erişim tarihi: 05.07.2017).

Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeli Çocuk Sayısının Toplama Oranı (%)



30 Mart 2017 Kaynak. Göç İdaresi İstatistiklerinden Hesaplanmıştır.²³⁴ Tablo 1.5

İç savaştan kaçıp gelen, ailelerinden kayıplar veren ve belki de refakatsiz kalan çocukların yaşadığı psikolojik sorunlar, travmalar onları sosyal uyumdan uzaklaştırırken eğitim süreçlerini de olumsuz yönde etkilemektedir.

Millî Eğitim Bakanlığı da bu sürece hazır olmadığı için, her eğitim dönemi için yeni politikalar geliştirmek durumunda kalmış ve Suriyeli okul çağındaki çocukların tamamını okullandırmayı başaramamıştır.

Sahada çalışan birçok STK, ulusal ve uluslararası yardım kuruluşları ve devlet tarafından yapılan çalışmalarda, okullarımızın fiziki olarak yetersiz olduğu, teknik altyapı sorunları, resmi kayıt sorunu, eğitimcilerin bu sürece hazırlıklı olmaması, göçten dolayı travma yaşayan çocukların psikolojilerine olumlu katkı sağlayacak donanıma sahip olmaması, idareci ve eğitimci kadrolarının yeterli olmaması çocukların eğitim hakkına ulaşmasında karşılaştığı engeller olarak görülmektedir.

²³⁴ <http://cloudsdomain.com/uploads/dosya/14918.pdf> (Erişim tarihi: 16.06.2017).

Millî Eğitim Bakanlığı, 22 Ağustos 2016 'da Türkiye'de yaşayan Suriyeli mülteci çocukların eğitimlerinin sağlıklı bir şekilde devam etmesi amacıyla yeni bir yol haritası belirlemiştir.

Suriyeli çocuklar için yürütülen çalışmaların devamı olarak MEB Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü'nce "Göç ve Acil Durum Eğitim Daire Başkanlığı" oluşturulmuş, ülkelerinde savaş ve ekonomik şartlardan dolayı fiziksel veya psikolojik travma yaşamış, eğitimlerine ara vermiş veya hiç başlayamamış Suriyeli çocukların okullara kayıtlarının yapılması ve eğitim ortamlarına uyumlarının sağlanmasında suçlama, dışlama ve ayrıma maruz kalmamaları için öğretmenler, okul yöneticileri ve diğer personelin farkındalıklarının artırılması amacıyla hizmet içi eğitim verilmesi ve bunun için okul rehberlik ve psikolojik danışma servislerinin desteğinin sağlanması planlanmıştır.²³⁵

2016 yılı sonundan itibaren Geçici Eğitim Merkezleri'nin çalışmalarının Türkiye eğitim sistemine dahil edilmesi ve bu kurumların kademeli olarak misyonunu tamamlaması kararlaştırılmıştır. Suriyeli çocukların Türk dili yeterlilikleri ve girecekleri sınıf seviyeleri bu süreçte belirlenecek, süreç sonunda Geçici Eğitim Merkezleri'ndeki tüm öğrenciler Türk eğitim sistemine dahil edilecektir. GEM'lerde yaklaşık 260 bin civarında öğrenci bulunmaktadır. Öğrencilerin, Türkiye'nin neresinde olursa olsun Türk eğitim sistemine entegre edilmeleri, ancak Arap dili, Suriye Kültürü ve Tarihi ve benzeri gibi kendi kimlikleriyle alakalı ekstra dersleri de görmeleri kararlaştırılmıştır.²³⁶

Bu kararın uyum ve kaynaşma sürecini pekiştireceği düşünülse de 2016–2017 öğretim yılında anaokullarına, ilk ve orta öğretim okullarının birinci sınıflarına öğrenci alınmamış, çocuklar dil sorunuyla ve uyum sürecindeki zorluklarla baş başa kalmışlardır. Üç yıllık sürenin sonunda GEM'lerin kapanmasıyla birlikte Suriyeli öğrenciler Türkçe eğitim yapan devlet okullarında eğitim göreceklereinden ülkemizde yıllardır sürüp giden anadilde eğitim hakkı tartışmaları da bir kez daha gündeme gelecektir.

²³⁵ <http://meb.gov.tr/suriyeli-cocuklarin-egitimi-icin-yol-haritasi-belirlendi/haber/11750/tr> (Erişim tarihi: 05.07.2017).

²³⁶ <http://meb.gov.tr/demirci-gemler-uc-yil-icinde-misyonunu-tamamlayacak/haber/11850/tr> (Erişim tarihi: 05.07.2017).

Suriyeli öğrencilerin üniversitelere sınavsız girdikleri yönündeki yanlış söylenti, yıllardır büyük bir toplumsal travma olan üniversiteye giriş sınavına hazırlanan gençleri öfkelenirerek Suriyelilere karşı tepkilerin artmasına neden olmaktadır.

Oysa, Suriye’de eğitim görmekte iken iç savaş nedeniyle okulu bırakmak durumunda kalan öğrencilere, ülkemizdeki sadece yedi üniversitede özel öğrenci statüsü verilmiştir. Eğitimlerini belgeleyemeyen öğrenciler, bu okullardan kabul alıp ders seçseler bile Türk öğrencilerle aynı statüde değillerdir. Öğrencilik haklarından yararlanma hakları bulunmamaktadır.

Üniversite eğitiminden yararlanmak isteyen Suriyeli bir öğrencinin üniversitede eğitim alabilmesi için, Türkiye’de denkliği olan bir yüksek öğretim kurumunun geçiş sınavına daha önce kendi ülkelerinde girmiş olmaları ya da not ortalamasının girmek istediği üniversitenin belirlediği ortalamayı tutması gerekmektedir. Yeterli ve geçerli belgesi olmayan öğrenci bu sistemden yararlanamamaktadır. Bazı üniversiteler, yabancı öğrencileri kendi sınavlarına tabi tutarken bazı üniversiteler ise öğrencilerin not ortalamasına göre değerlendirme yapmaktadır. Her üniversitede yabancı öğrenci kontenjanı sınırı bulunmaktadır, Suriyeli öğrenci gerekli şartları taşısa bile üniversiteye kabul edilmeyebilmektedir.²³⁷

YÖK Başkanı Yekta Saraç Mart 2017 tarihinde yayınlanan televizyon programında 2016-2017 akademik yılı itibariyle Türkiye'deki üniversitelerde yalnızca 15 bine yakın Suriyeli öğrencinin okuduğunu, bunların yaklaşık 5 bininin kız öğrenci olduğunu belirtmiştir. Suriyeli öğrencilerin yoğun olarak buldukları üniversitelerimiz 1680 öğrenciyle Gaziantep Üniversitesi, 1000 öğrenciyle İstanbul Üniversitesi, 927 öğrenciyle Karabük Üniversitesi ve takiben Mersin, Kahramanmaraş Sütçü İmam, İnönü, Çukurova, İstanbul Aydın ve Sakarya Üniversiteleridir.²³⁸

²³⁷ <http://multeciler.org.tr/suriyeliler-universitelere-sinavsiz-mi-girecek> ((Erişim tarihi: 05.07.2017).

²³⁸ <http://www.ntv.com.tr/egitim/15-bine-yakin-suriyeli-ogrenci-universitelerde-egitim-goruyor,N2KI5GnStE2olmPkIhmQLA> (Erişim tarihi: 05.07.2017).

VI. EKONOMİK SORUNLAR ve İSTİHDAM

Ülkemize bulunan Suriyeli sığınmacıların eğitim düzeylerine bakıldığında oldukça düşük seviyede olduğu görülmektedir.

Özellikle kadınların eğitimleri ve iş gücüne katılımları düşünüldüğünde oldukça düşük seviyelerde gelir elde edilebilen iş kollarında çalışmak durumunda kalmaktadırlar. Kamp dışındaki kadınlar ev temizliği gibi gündelik işlerle gelir elde etmeye çalışmaktadırlar.

Ekonomik sıkıntılar nedeniyle Suriyeli kadınlar, küçük yaşlarda ikinci hatta üçüncü eş olarak evlendirilmekte veya fuhuşa zorlanmaktadırlar. Kadınlar, ailelerinden bir boğazın eksilmesi için evliliği kabul ederken, genelde resmî belgeleri olmaması sebebiyle imam nikahı ile evlenmekte, kısa sürede takılan takılar elinden alınan kadınların geri gönderme veya fuhuşa zorlama gibi travmalarla karşı karşıya kaldıkları bilinmektedir.

Kamp dışında yaşayan çocukların okullaşma oranının düşüklüğünden bahsedilirken çocuk iş gücünün bir o kadar yüksek olduğu da bilinmektedir.

Kamp dışında çalışan Suriyeliler, yerel halktan daha ucuza, sosyal güvenceden yoksun olarak ağır koşullar altında çalıştırılmaktadır. Herhangi bir meslek eğitimi veya iş güvenliği eğitimi almamış Suriyeli işçilerin ucuz iş gücü olarak kullanılmaları Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı işçilerin işsiz kalmalarına ve bu nedenle sığınmacılara karşı öfke duymalarına neden olmaktadır. Aynı zamanda kamp dışında yaşayıp mevsimlik olarak iş bulabilen sığınmacıların iş bulamadığı dönemlerde yine yerel halktan destek aldıkları gözlenmiştir. Suriyeli işçiler genelde yaşamlarını idame ettirmek için buldukları her işte çalışmaktadırlar. İlk zamanlarda sınır illere yerleşerek iş edinmeye çalışan sığınmacılar, daha sonra sanayinin olduğu büyük illere yerleşmişlerdir. En çok İstanbul, İzmir, Gaziantep, Hatay, Mersin illerinde bulunmaktadırlar.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 91. maddesi ile Geçici Koruma Yönetmeliğinin 29. maddesine göre 11.01.2016 tarihinde Bakanlar Kurulu kararı ile “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik” Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmeliğin 8. maddesi ile istihdam kotasının koşulları belirlenmiştir. Buna göre; toplam çalışan sayısı on kişiden az olan bir işyerinde yalnızca bir Suriyeli çalıştırılabilir. Çalışma iznine başvuran işyerinde çalışan Suriyeli sayısı işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısının yüzde onunu geçemeyecektir. İşveren ilgili işi yapacak işçi aramak için İŞKUR'a başvurmuşsa ve 4 hafta beklediği halde işi yapacak Türk vatandaşı işçi bulamamışsa ancak bu koşulları belgelediğinde kotanın uygulanmayabileceği hükmü getirilmiştir.

Uygulama aşamasında kayıt dışı iş gücünün kontrolü çok mümkün olmasa da, 4817 sayılı Kanununun 21. maddesinin üçüncü fıkrası gereği çalışma izni bulunmayan yabancıyı çalıştıran işveren veya işveren vekillerine her bir yabancı için 2017 yılında 6.229 (altı bin iki yüz yirmi dokuz) Türk Lirası idarî para cezası uygulanmaktadır.²³⁹

Kamuoyunda hâkim olan Suriyelilerin tamamının aylak ve tembel oldukları yönündeki haksız kanaate rağmen, iç savaşın biteceğinden umudunu kesen Suriyeli iş adamları Türkiye'de 5 yılda 5 bine yakın şirket kurmuşlar, başta kendi vatandaşları olmak üzere binlerce Türk vatandaşına da iş imkânı sağlamışlardır. Suriyeli girişimcilerin kendi imkanlarıyla bugüne kadar yaptıkları yatırım miktarı da 1 milyar liraya yaklaşmıştır.²⁴⁰

²³⁹ <https://www.csgeb.gov.tr/home/announcements/0092> Erişim 22.6.2017

²⁴⁰ <http://www.milliyet.com.tr/suriyeli-patronlar-ekonomi-2313478> Erişim: 22.6. 2017

SONUÇ

Baskı, zulüm ve savaştan kaçmak için insanların başka ülkelere göç etmeleri olgusu dünyanın bütün coğrafyalarında ve tarihin her döneminde defalarca yaşanmış ve yaşanmaya da devam etmekte olan önemli bir sorundur. Üstelik günümüzde savaş araçlarının imha gücünün artması nedeniyle yaşanan savaşların dehşeti ve yıkım gücü de artmış, bu savaşlar nedeniyle canını kurtarma telaşına düşen insanlar kitleler halinde savaşılan coğrafyalardan kaçarak başka ülkelere sığınmaya başlamıştır.

Savaşlar ve kitlesel göçlerin yarattığı olumsuz ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçlara çözüm bulma arayışına giren devletler 19. Yüzyıl ortalarından itibaren birtakım uluslararası hukuk kuralları geliştirmeye çalışmışlar, 20. Yüzyılın başında kurulan Milletler Cemiyeti ve bu cemiyetin revize edilerek genişletilmesi sonucunda kurulan Birleşmiş Milletler Örgütü dönemlerinde ise yazılı antlaşmalara, sözleşmelere, bildirgelere dayalı bir uluslararası hukuk kuralları bütünü inşa etmişlerdir.

Uluslararası kuralların bir bölümü de “İnsancıl Hukuk” alanında geliştirilmiştir. Yeryüzünde yaşayan tüm insanların insanlık onuruna yakışır bir hayat sürmeleri ve bu onuru zedeleyecek durumlarla karşı karşıya kaldıklarında insanlık ailesinin diğer üyelerini yanlarında bulmaları amacıyla geliştirilen “insancıl hukuk” kurallarının etkin bir biçimde işletilebilmesiyle ilgili maalesef halen ciddi sorunlar vardır.

Mültecilerin onurunu gözetmek için imzalanmış pek çok yazılı metne rağmen mülteciler horlanmaya devam etmekte, kadının bir insan ve bir birey olarak onurunu korumak için imzalanmış metinlere rağmen halen kadınlar ikinci sınıf insan muamelesi görmekte, çocukların onurunu korumak için imzalanmış metinlere rağmen dünyanın hemen her yerinde çocuklar ve çocukluk hali suistimal edilmektedir.

Sınır komşumuz Suriye’de rejimi değiştirme iddiasıyla çıkarılan iç savaşın kısa sürede biteceği ngrlmş ancak aradan geçen 6 yıla rağmen savaş bitmediği gibi hem savaşın kendisi hem de savaşa bağlı olarak ortaya çıkan sorunlar gitgide içinden çıkılmaz bir hal almıştır.

Türkiye, savaşın ilk aylarından itibaren büyük kitleler halinde sınırlarına gelen ve sığınacak ülke arayışında olan insanlara kapılarını açmış, yüzyıllara dayanan geleneklerine uygun biçimde Suriyelilere karşı açık kapı politikası uygulamıştır. Ancak ülkemize sığınan Suriyelilerin sayısı başlangıçta hiç kimsenin n göremeyeceği sayılara ulaşmış, 2017 itibarıyla bu sayı 3 milyonu aşmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti daha önce hiç karşılaşmadığı bu kadar büyük ölçekli bir g dalgası karşısında iç hukuk mevzuatını değişikliğe gitmiş, yeni çıkardığı yasa ve yönetmeliklerle bir yandan taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmeye çalışırken öte yandan da bu g dalgasının etkilerinden korunmak üzere önlemler almaya çalışmıştır.

Savaştan kaçarak ülkemize sığınan Suriyeliler çok zor şartlarda hayatta kalma mücadelesi vermektedir. Uluslararası hukuktan kaynaklanan hakları tanınmamakta, istedikleri ülkelere geçmelerine izin verilmemekte, uluslararası siyasi pazarlıkların malzemesi olarak kullanılmakta, gelecekleri meçhul bir biçimde kamplarda veya sokaklarda yaşamlarını sürdürmeye çalışmaktadırlar. “İnsani yardım” adı altında ve çoğu zaman bir hizmet ya da yardım gibi ortaya konan ekonomik kaynaklar insan onuruna yakışır bir hayat sürmelerini sağlayacak imkanları yaratmaktan çok uzaktır.

Halen uluslararası hukuki statüleri belirlenmemiş bir biçimde ülkemizde yaşamaya devam eden bu insanların, özellikle “geçici barınma merkezleri” adı verilen kamplar dışında bulunanları barınma, sosyal yapıya uyum süreci, istihdam, dil sorunu, sağlık hizmetlerine erişim, eğitim ve sosyal hizmetlere erişim alanlarında ciddi sıkıntılar yaşadıkları görülmektedir.

İç savaş biter bitmez ülkelerine dönmek istediğini söyleyen Suriyeliler olduğu gibi, bir daha geri dönmek istemediğini söyleyen ciddi bir kitle de vardır. Ülkemizde bulunan Suriyelilerin toplam nüfusu içindeki ocuk oranının yüksekliliği ve yeni doğumlar da düşünüldüğünde tüm

savaşlar gibi Suriye savaşı da bittiğinde çok ciddi bir nüfusun ülkemizde kalacağı açıktır. 22 Mayıs 2017 tarihli AFAD raporuna göre 224.750 Suriyeli çocuk ülkemizde doğmuştur. Meselenin bu yönüyle Türkiye gerek uluslararası platformlarda gerekse kendi içinde on yıllar boyunca tartışmak zorunda kalacağı bir problemle karşı karşıyadır.

Suriye savaşının sonucu ne olursa olsun ülkemizde bulunan Suriyelilerin büyük bölümünün bir daha geri dönmeyecekleri gerçeği gerek devlet gerekse toplum nezdinde artık kabul edilmeli, bu insanların sosyal ve ekonomik dokumuza entegre edilebilmeleri için gerekli adımlar bir an önce atılmalıdır. Suriyelilere verilen “geçici koruma” statüsü değiştirilerek iş yaşamına katılmaları teşvik edilmeli, böylece devlet üzerindeki bir takım ekonomik yüklerin de azaltılması sağlanmalıdır.

Suriyelilerin yaşadıkları genel sorunlardan özellikle kampların dışında yaşayan özel ihtiyaç sahibi kişilerin daha çok etkilendiği bilinmektedir. Psikolojik tedavi desteğine ulaşabilen kadın ve çocuklarda sıkıntının devam ettiği yapılan araştırma ve tedavilerde gözlenmiştir. Bu kişilerin çoğunlukla ülkelerinden kaçmadan önce ya da kaçış sırasında bir yakınlarını kaybettikleri veya cinsel istismara uğradıkları, ülkemize geldikten sonra da çocuk istismarı, fuhuş ve dilencilğe zorlandıkları tespit edilmiştir.

Kadın ve çocuklara yönelik istismar vakaları resmî kurumlarca yeterince tespit edilememekte ve önlenememektedir. İstismara uğrayan kadın ve çocuklar korkudan seslerini çıkaramamakta, haberdar olan kişiler tarafından da çoğu zaman bu tip vakaların üstleri örtülebilmektedir. Özellikle küçük yaştaki kız çocukları Suriye kimlikleri yanlarında olmadığına yaşları tespit edilemediği için, imam nikahıyla ikinci, üçüncü eş olarak evlendirilmektedirler.

Kamp dışında yaşayan özel ihtiyaç sahibi kişilerin kamplara alınmaları, refakatsiz çocuklara yönelik aile birleştirmesi yoluyla ya da Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nce koruma altına alma uygulamasının daha sıkı takibinin yapılması gerekmektedir.

Suriyeli sığınmacıların sağlık hizmetlerinden daha iyi yararlanabilmeleri için, Arapça bilen personel sayısının artırılmalı, personelin sığınmacıların yaşadıkları travmalar düşünülerek daha hassas davranılması gerektiği konusunda bilinçlenmesi sağlanmalıdır.

Özellikle büyük şehirlerde yerel yönetimler sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yaparak dayanışma merkezleri oluşturmuşlar, bu merkezlerde Suriyeli kadınların yaptıkları el emeği ürünler ve yöresel yiyecekler çeşitli tanıtım etkinlikleriyle satışa sunulmuş kadınların yaşamlarını idame ettirmeleri sağlanmıştır. Yalnız ya da çocukları ile birlikte ayakta kalmaya çalışan kadınlara yönelik bu tip organizasyonların teşvik edilmesi ve yaygınlaştırılması gerekmektedir.

Suriyeli çocukların, Türkiye'deki eğitim sistemine bir an önce entegre edilmeleri ve Türk çocuklarıyla uyum içerisinde aynı eğitimi almaları gereklidir. Bu çocukların eğitime eşit koşullarda katılması için, okul, öğretmen, veli koşullarının da düzenlenerek hazır hale gelmesi sağlanmalıdır. Suriyeli çocuklara yönelik geliştirilecek eğitim uygulamalarında, kültür farklılıkları, çocukların daha önce alıştıkları eğitim sistemi, yaşadıkları travmalar gibi faktörler düşünülerek, çocukların kaynaşmasını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.

Anadolu toprakları yüzyıllardır sayısız göç dalgasına kapılarını açan bir göçmenler coğrafyasıdır. Her yeni göç dalgasında, gelenlere kucak açılmış ve bir süre sonra yerel halkla yeni gelenler daima kaynaşmıştır. Ülkemize sığınan Suriyeliler için de böyle olmalıdır.

Basın yayın organlarının bir bölümünde ve özellikle sosyal medyada Suriyeli sığınmacılar hakkında üretilen ve çoğu zaman yalan habere ya da uydurma bilgiye dayandığı görülen nefret söylemleri, ekonomik ve sosyal sıkıntılar yaşayan Türk vatandaşlarının önemli bir bölümünü de etkilemektedir. Bu nefret söylemiyle etkili bir biçimde mücadele edilmelidir. İnsan hakları ve uluslararası hukuk çerçevesinde Suriyelilerin sahip oldukları haklarla ilgili toplum mutlaka bilgilendirilmeli, bu insanlarla ilgili yapılan yalan yanlış haberlere karşı gerçekler etkin bir biçimde duyurulmalıdır.

Suriyeli sığınmacılar gerek iç gerekse dış politikada siyasi bir polemik konusu ve enstrüman olmaktan çıkarılmalıdır. Başta Türkiye olmak üzere tüm dünya devletleri taraf oldukları uluslararası sözleşmelerin altına koydukları imzaların gereğini yapmalıdır.

KAYNAKÇA

ARMAOĞLU, Fahir, 19. Yüzyıl Siyasî Tarihi 1789-1914, Türk Tarih Kurumu, Ankara 1997

AYBAY, Rona, Yabancılar Hukuku, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2010

AYDIN, M. Akif, “Osmanlı’da Hukuk”, Osmanlı Devleti Tarihi (Editör Ekmeleddin İhsanoğlu), İstanbul 1999

BASALEL, Yusuf, Osmanlı ve Türk Yahudileri, İstanbul 2004

BOZKURT, Gülnihal, Alman-İngiliz Belgelerinin ve Siyasal Olayların Işığı Altında Gayr-ı Müslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukuki Durumu, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 1989

BÜYÜKÇALIK, Mürvet Ece, Mülteci Hukuku’nun Gelişimi ve Türkiye’de Mültecilerin Sosyal Hakları, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı - İstanbul 2015

CAŞIN, Mesut Hakkı, Modern Uluslararası Hukukun Temel Esasları, Legal Yayıncılık, İstanbul 2013

CSORBA, György, “Macar Mültecileri”, Türkler Cilt 12 (Editör H.C.Güzel), Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 2002

ÇİÇEKLİ, Bülent, Yabancılar ve Mülteci Hukuku, Seçkin Yayıncılık 5. baskı, Ankara 2014

ECKHART, Ferenc, Macaristan Tarihi, Türk Tarih Kurumu, Ankara 1949

EKİNCİ, M. Uğur, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması Vize Diyalogu, Seta Yayınları, İstanbul 2016

EKŞİ, Nuray, Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular, Beta Yayınevi, İstanbul 2012

EKŞİ, Nuray, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, Beta, 4. Baskı, İstanbul 2016

EMİN, Müberra Nur, Türkiye’deki Suriyeli Çocukların Eğitimi, Seta Yayınları, İstanbul 2016

ERDOĞAN, Murat, Türkiye’deki Suriyeliler Toplumsal Kabul ve Uyum, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2015

ERYILMAZ, Bilal, Osmanlı Devleti’nde Millet Sistemi, Ağaç Yayınları, İstanbul 1992

GÖKBİLGİN, Tayyip, “19. Asır Sonlarında Türk-Macar Münasebetleri ve Yakınlığı”, Nemeth Armağanı, Yayına Hazırlayanlar: Janos Ercman, Agâh Sırrı Levent, Mecdut Mansuroğlu, Ankara 1962

GÜLERYÜZ, Naim, Türk Yahudileri Tarihi I, Gözlem Basım Yayın, İstanbul 1993

İŞYAR, Ömer Göksel, Suriye Krizi ve Türk Dış Politikası, Uluslararası Politikanın Çözümlemeyen Düğümü, Hipotez, Bursa 2017

JOHNSON, Paul, Yahudi Tarihi, Pozitif Yayınevi, İstanbul 2009

KAYA, İbrahim / EREN, Esra Yılmaz, Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumu, Seta Yayınları, İstanbul 2015

KÖPRÜLÜ, Fuad, Osmanlı’nın Etnik Kökeni, Kaynak Yayınları, İstanbul 1999

ODMAN, M. Tevfik, Kadın Mülteciler, AÜ SBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara 1996

ODMAN, M. Tevfik, Mülteci Hukuku, AÜ SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara 1995

ODMAN, M. Tevfik, Çocuk Hakları Bağlamında Çocuk Mülteciler, Çağ Üniversitesi Yayınları No: 9, Hukuk Fakültesi Yayınları No: 5 1. Baskı Tarsus 2008

ŞAHİN, Yusuf Sidar, “Avrupa Birliği Mülteci Hukukunda Üye Devletlerin İltica Başvurusunu Değerlendirme Yetkisinin Çerçevesi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Ün. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2013

ÖZCAN, Mehmet, Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, Usak, Ankara 2005

ÖZKAN, Işıl, Göç İltica ve Sığınma Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara 2013

ÖZTÜRK, Neva Övünç, Mültecinin Hukukî Statüsünün Belirlenmesi, Seçkin Hukuk Yayınevi, Ankara, 2015

TANERİ, Gökhan, Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-refoulement) İlkesi, Bilge Yayınevi, Ankara 2012

TÖRE, Nazlı, Uluslararası Göç Hukuku, Turhan Yayınevi, Ankara 2016

UMUR, Ziya, Roma Hukuku, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1982

Makaleler / Sempozyum Bildirileri:

Abdullah SAYDAM, “Osmanlıların Siyasi İlticalara Bakışı ya da 1849 Macar-Leh Mültecileri Meselesi”, Belleten 1997, Sayı 231

Ayhan ÖZTÜRK, “1848 Macar Ayaklanması ve Avrupa Devletlerinin Tepkileri”, Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt: I., Sayı 3, Ankara 1997

Bahaeddin YEDİYILDIZ, “İslâm Hukukunda Zimmilerin Yeri”, Türk Kültürü, Sayı 290, Haziran 1987

Doğa ELÇİN, Türkiye’de bulunan Suriyelilere Uygulanan Geçici Koruma Statüsü, TBB Dergisi, 2016 Sayı 124

Ebubekir SOFUOĞLU, “Abdülmeçid ve Macar Mülteciler”, Tarih ve Toplum, Cilt: 36., Sayı: 215., İstanbul 2001

Ece ÖZTAN, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Olumlu Ayrımcılık, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt 59 Sayı 1, 2004

Ergin ERGÜL, Uluslararası Hukuk ve Türk Mevzuatında Yabancı Kavramı ve Türleri, Türk İdare Dergisi sayı 475, Aralık 2012

Gülnihal BOZKURT, İslam Hukukunda Zimmilerin Statüleri, Kudret Ayiter Armağanı, İzmir 1987

Hüseyin BAYSA, İslâm Hukukundaki Himaye Geleneği Müvâcehesinde Mültecilik Sistemi, İlahiyat Akademi Dergisi, Nisan 2017

Kutluhan BOZKURT, “Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşması”, TBB Dergisi Sayı 125

Mehmet ÖZDEMİR, Endülüs'ün Yıkılış Sürecinde Öne Çıkan Bazı Hususlar, Endülüs Sempozyumu, Ankara 1992

Nasih Sarp ERGÜVEN / Beyza ÖZTURANLI, Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye, AÜHFD, Cilt 62 Sayı 4

Pal FODOR, "Ondokuzuncu Yüzyılın İlk Yarısında Macar Reform Hareketleri ve 1848-49 Devrimi", Doğumunun 200. Yıldönümünde Lajos Kossuth 1848-49 Macar Özgürlük Mücadelesi ve Osmanlı-Macar İlişkileri Sempozyumu, Dumlupınar Üniversitesi, Celal İnal-Naciye Güngörmüş (ed.), 15 Mart 2002, Kütahya, 2002,

Stanford SHAW, "Osmanlı Yahudilerinin Altın Çağı", Sanat Dünyamız (1992) sayı 48

Umut KARADOĞAN, "19. Yüzyıl Avrupası'nda Yaşanan İhtilal Hareketleri ve Bu İhtilallerin Osmanlı Devleti ile Türkiye Cumhuriyeti'ne Etkileri", Akademik Bakış 2013, Sayı 35

İnternet Kaynakları

<http://aciktoplumvakfi.org.tr/Dosyalar/Yayinlar/Kayıp%20Neslin%20Eşiğinde.pdf>

<http://cocukhizmetleri.aile.gov.tr/data/544e26d9369dc318044059b0/REFAKATS%C4%B0Z%20%C3%87OCUK%20Y%C3%96NERGES%C4%B0.pdf>

<http://www.ab.gov.tr/105.html>

<http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>

https://www.academia.edu/15326748/Avrupa_Birliđi_Mülteci_Hukukunda_Üye_Devletlerin_İltica_Başvurusunu_Deđerlendirme_Yetkisi

<http://www.aihmiz.org.tr/aktarimlar/dosyalar/1464695201.pdf>

<http://www.aljazeera.com.tr/gorus/suriyeli-siginmacilarin-turkiyeye-etkileri>

<http://www.aljazeera.com.tr/haber/bm-suriyeli-siginmacilarin-sayisi-5-milyonu-gecti>

<http://www.aljazeera.com.tr/haber/kaddafiye-cekil-cagrısı>

<http://www.aljazeera.com.tr/haber/musa-ibrahim-kaddafi-hala-libyada>

<http://www.aljazeera.com.tr/kronoloji/kronoloji-tunus-devrimi>

<http://www.aljazeera.com.tr/site-page/arap-baharinin-5-yili>

<http://www.aljazeera.com.tr/portre/portre-muammer-kaddafi>

<https://www.amnesty.org.tr/icerik/116/2011/676-sayili-khk-ile-multeci-hukukunun-temel-ilkeleri-askiya-aliniyor>

http://www.bbc.com/turkce/haberler/2011/03/110301_libya_refugees.shtml

<http://bianet.org/bianet/siyaset/171447-arap-ayaklanmalarinin-5-yili-kronoloji>

http://www.consilium.europa.eu/en/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm

<http://www.cocukhaklariizleme.org/bir-tarihce-cocuklarin-haklari-ve-birlesmis-milletler-cocuk-haklarina-dair-sozlesme>

<https://www.csqb.gov.tr/home/announcements/0092/> Erişim 22 Mayıs 2017

<http://www.danistay.gov.tr/upload/avrupainsanhaklarisozlesmesi.pdf>

<http://www.danistay.gov.tr/upload/insanhaklarievrenselbeyannamesi.pdf>

http://www.danistay.gov.tr/upload/iskence_ve_diger_zalimane_gayri_insani_veya_kucultucu_muamele_veya_cezaya_karsi_sozlesme.pdf

http://www.danistay.gov.tr/upload/multecilerin_hukuki_durumuna_dair_sozlesme.pdf

http://denizli.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2014_09/24023256_201421saylgenelge.pdf

[https://en.wikipedia.org/wiki/Timeline_of_the_Syrian_Civil_War_\(January%E2%80%93April_2011\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Timeline_of_the_Syrian_Civil_War_(January%E2%80%93April_2011))

<https://www.evrensel.net/haber/294742/ohal-multecileri-de-vurdu>

<http://foreignpolicy.com/2011/12/16/the-real-mohamed-bouazizi>

http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf

http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf

[http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu\(1\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu(1).pdf)

http://www.hayatadestek.org/media/files/2016_STL_IST_Suriyeli_Multeciler_Degerlendirme_Raporu.pdf

<http://www.hayrettinkaraman.net/kitap/tarih/0030.htm>

<http://www.hayrettinkaraman.net/kitap/tarih/0042.htm>

<http://www.hayrettinkaraman.net/kitap/gelismeler/0150.htm>

<https://www.hrw.org/report/2015/11/08/when-i-picture-my-future-i-see-nothing/barriers-education-syrian-refugee-children>

<http://www.hyd.org.tr/attachments/article/218/suriyeli-multecilerin-turkiyedeki-sivil-hayata-intibakina-yonelik-envanter-calismasi.pdf>

<https://incil.info/kitap/Vahiy/16>

<http://www.igamder.org/wp-content/uploads/2015/03/afrika-birliđi-örgütü-mülteci-hakları-sözleşmesi.pdf>

<http://www.insanhaklarisavunuculari.org/3/files/2212.pdf>

http://www.izto.org.tr/Portals/0/IztoGenel/Dokumanlar/avrupa_tek_senedi_25.06.2012%2012-38-32.pdf

http://www.kuranmeali.org/49/hucurat_suresi/10.ayet/kurani_kerim_mealleri.aspx

<http://lebibyalkin.com.tr/mevbank/doc/DocViewGen.asp?docid=204682&maxpar=0>

http://www.madde14.org/index.php?title=AsyaAfrika_HDK_Mültecilere_Karşı_Muameleye_İlişkin_İlkeler

http://www.madde14.org/index.php?title=Cartagena_Mülteciler_Bildirisi

http://www.madde14.org/index.php?title=Geri_Göndermeme_İlkesi

http://www.madde14.org/index.php?title=Harp_Zamanında_Sivillerin_Korunmasına_İlişkin_1949_Cenevre_Sözleşmesi

[http://www.madde14.org/index.php?title=Mülteci_Misafirhaneleri_Yönetmeliđi_\(1983\)](http://www.madde14.org/index.php?title=Mülteci_Misafirhaneleri_Yönetmeliđi_(1983))

http://www.madde14.org/index.php?title=Schengen_Yürütme_Anlaşması

http://www.madde14.org/index.php?title=Uluslararası_Mülteci_Örgütü

<http://meb.gov.tr/demirci-gemler-uc-yil-icinde-misyonunutamamlayacak/haber/11850/tr>

<http://meb.gov.tr/suriyeli-cocuklarin-egitimi-icin-yol-haritasi-belirlendi/haber/11750/tr>

<http://www.memurlar.net/haber/621340/676-sayili-khk-nin-tam-metni.html>

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.6244&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch>

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4817.pdf>

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5543.pdf>

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5901.pdf>

<http://www.milliyet.com.tr/suriyeli-patronlar-ekonomi-2313478/> Erişim: 1 Mayıs 2017

<http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf>

<http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1994-Yonetmeli.pdf>

<http://multeciler.org.tr/suriyeliler-universitelere-sinavsiz-mi-girecek/>

<http://www.ntv.com.tr/egitim/15-bine-yakin-suriyeli-ogrenci-universitelerde-egitim-goruyor,N2KI5GnStE2olmPkIhmQLA>

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2733.pdf>

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/10/20041012.htm>

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm>

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/08/20140802-1-1.pdf>

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/08/20160813-1.htm>

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/03/20160317-11.htm>

<http://www.sozcu.com.tr/2016/ekonomi/suriyelilere-36-milyar-tl-harcadik-1342152/>

<https://www.ttb.org.tr/kutuphane/signinmacirpr.pdf>

<https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm>

https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc029/kanuntbmmc029/kanuntbmmc02905098.pdf

<http://www.unhcr.org/turkey/home.php?page=15>

http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin127.pdf

http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin_ant4.pdf

https://www.unicef.org/turkey/cedaw/_gi18.html

http://www.unicefturk.org/public/uploads/files/UNICEF_CocukHaklarinaDairSozlesme.pdf

<http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml>

ÖZGEÇMİŞ

Nergiz Elmas, Anadolu Üniversitesi İşletme Fakültesinden mezun olduktan sonra çeşitli kurumlarda Mali İşler, Finans ve İnsan Kaynakları departmanlarında görev yapmıştır. 2003 - 2014 yılları arasında AÇEV ve Hüsnü Özyeğin Vakfı'nda Mali İşler Bölümü'nde muhasebe, finans, bütçe ve İnsan Kaynakları ile ilgili işlemlerde görev almıştır. Ayrıca vakıflardaki Avrupa Birliği, GENDER ve Kırsal Kalkınma Projelerinde görev almış, bütçe raporlama işlemlerini yürütmüştür.

Vergide güncel mevzuatı takip eden dergilerde çeşitli makaleleri yayınlanmıştır. 15.8.2014 tarihinden beri MEF Üniversitesi'nde çalışmaktadır.