

**TÜRKİYE'DE BULUNAN SURIYELİLERE
UYGULANAN GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ 2001/55
SAYILI AVRUPA KONSEYİ YÖNERGESİ İLE
GEÇİCİ KORUMA YÖNETMELİĞİ ARASINDAKİ
BENZERLİK VE FARKLILIKLAR***
TEMPORARY PROTECTION STATUS APPLIED TO SYRIANS
IN TURKEY SIMILARITIES AND DIFFERENCES BETWEEN
EUROPEAN CONCIL DIRECTIVE NO. 2001/55 AND TEMPORARY
PROTECTION REGULATION

Doğa ELÇİN**

Özet: Aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden kısa bir süre içerisinde ve yüksek sayılarda gerçekleşen ve söz konusu sayılar nedeniyle bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin usûlen uygulanabilir olmadığı durumlar, kitlesel akın olarak tanımlanmaktadır. Bu durumdaki yabancılara ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. maddesi kapsamında, Türkiye'deki Suriyelilere geçici koruma statüsü uygulanmaktadır. Bu maktelede 2001/55 sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi ile Geçici Koruma Yönetmeliği'nin benzerlik ve farklılıklarına ışık tutmak amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kitlesel Akın, Geçici Koruma Statüsü, Türkiye'deki Suriyeliler, 2001/55 sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi, Geçici Koruma Yönetmeliği

Abstract: Mass influx is defined as situations where a high number of people come from the same country or geographical region and procedures related to international protection status can not be individually followed because of the high number of people. Temporary protection status is applied to foreigners in this situation and Syrians in Turkey within the scope of Law No. 6458 on Foreigners and International Protection Article 91. This article aims to set light on similarities and differences between 2001/55 European Council Directive and Temporary Protection Regulation.

Keywords: Mass İnflux, Temporary Protection Status, Syrians in Turkey, 2001/55 European Council Directive, Temporary Protection Regulation.

* Bu makale, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi tarafından 1-2 Ekim 2015 tarihlerinde Ankara'da düzenlenen "Mülteci Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu"nda, "Kitlesel Sığınma Durumlarında Geçici Koruma Statüsü" başlıklı bildirinin genişletilerek güncellenmiş hâlidir.

** Yrd. Doç. Dr. Atılım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Uluslararası Özel Hukuk Ana-bilim Dalı

GİRİŞ

Savaş, silâhlı çatışmalar ya da yaygın insan hakları ihlalleri nedeniyle bir ülkeden ya da coğrafi bölgeden diğerine ani ve öngörülemez şekilde çok sayıda kişinin sığınmaya çalıştığı durumlara kitlesel akınlar denilmektedir. Bu durumda kabul eden devletler bir yandan sığınma arayan çok sayıda kişi için bireysel başvuru ve değerlendirme usûlünü etkili şekilde işletememekte diğer yandan kitlesel olarak uluslararası koruma arayan çok sayıda kişi için kapılarını kapatmak istemektedir.¹ Geçici koruma statüsü, kitlesel akınlarda bireysel olarak başvuruların yapılamadığı ya da değerlendirilemediği bu süreçte geçici ve esnek bir koruma mekanizması olarak karşımıza çıkmaktadır.²

Geçici koruma statüsünün 1990’lardaki Yugoslavya kriziyle gündeme geldiği ifade edilmekle birlikte, bu uygulamanın tarihsel açıdan daha eski örnekleri de mevcuttur. Eski Yugoslavya krizinin neden olduğu kitlesel sığınma hareketleri, geçici koruma müessesesinin Avrupa Birliği düzeyinde ele alınması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.³ Avrupa Birliği’ne Üye Devletler’in 1990’lardaki Bosna ve 1999 Kosova çatışmaları sonucu topraklarına ulaşan kitlesel akında eşgüdüm eksikliği yaşanmış ve yeknesak olmayan uygulamalar nedeniyle bu kişilere farklı düzeylerde koruma sağlanmıştır.⁴ Bunun sonucunda ikincil akınlar yaşanmıştır.⁵

20 Temmuz 2001’de Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Geçici Koruma Yönergesi⁶ bu sorunu çözmek amacıyla hazırlan-

¹ Jari Pirjola, “Temporary Protection as a Future Model”, Nordic Journal of International Law, Vol:64, 1995, s.425.

² Pirjola, s.425-426.

³ Davor Sopf, “Temporary Protection in Europe After 1990: The “Right to Remain” of Genuine Convention Refugees”, Washington University Journal of Law and Policy, Vol:6, 2001, s. 109; Nuray Ekşi, “Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Korumanın Şartları, Geçici Koruma Usûlü, Sağlanan Haklar ve Geçici Korumanın Sona Ermesi”, İstanbul Barosu Dergisi, C.88, S.6, Yıl:2014, s. 68, (Geçici Koruma Yönetmeliği).

⁴ Işıl Özkan, Göç, İltica ve Sığınma Hukuku, Ankara 2013, s. 231; Sopf, s. 111-112.

⁵ Pirjola, s. 425 vd.

⁶ Council Directive 2001/55/ EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts between Member States in Receiving such Persons and Bearing the Consequences thereof, OJ 2001, L 212/12. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32001L0055> (10.10.2014). Bundan sonra “Yönerge” olarak anılacaktır. Yerinden Edilmiş Kişilerin Kitlesel Sığınma Durumunda Geçici Koruma Sağlamak için Asgari Standartlar Hakkında

mıştır.⁷ Yönerge, olağanüstü durumlarda kitlesel akınlarla karşı karşıya kalındığında uygulanabilecek yeknesak bir düzenleyici mekanizmayı hedeflemektedir.⁸ Yönerge, kitlesel akınlarda uygulanacak asgarî standartları ele almaktadır.⁹ Dolayısıyla Üye Devletler'in uluslararası koruma talep eden kişilerin lehine olan işlemleri yapmalarına engel bulunmamaktadır.¹⁰ Konsey Yönergesi uyarınca geçici koruma, istisnâ bir usûldür¹¹ ve geniş çaplı sığınma olaylarıyla baş edilemediğinde gündeme gelir. Ayrıca olağan sığınma usûlüne hâlel getirmeyecek bir süreçtir.

ve Üye Devletler Arasında bu Tür İnsanları Ülkeye Kabul Etmesi ve Sonrasında Bunun Sonuçlarına Katlanması Çabalarında Denge Sağlayacak Önlemler Hakkında 2001/55 sayılı Konsey Yönergesi. Yönerge'nin Türkçe çevirisi için bkz. İltica ve Göç Mevzuatı, Ankara 2005, s.129-145. Yönerge Önsözü Paragraf 3; Nuray Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, B.2, İstanbul 2014, s.34, (Yabancılar ve Uluslararası Koruma). Avrupa Birliği Antlaşması'na ve Avrupa Topluluğu'nu kuran Antlaşma'ya eklenen, Birleşik Krallık ve İrlanda'nın korumu hakkındaki Protokol'ün 3. maddesi uyarınca, 27 Eylül 2000 tarihli bir mektup ile Birleşik Krallık bu Yönerge'nin kabul edilmesinde ve uygulanmasında yer alma isteğini belirtmiştir. Yönerge Önsözü Paragraf 24. Adı geçen Protokol'ün 1. maddesine uygun olarak, İrlanda, bu Yönergenin kabul edilmesinde yer almamaktadır. Dolayısıyla belirtilen Protokol'ün 4. maddesine hâlel getirmeksizin bu Yönerge'nin maddeleri, İrlanda için geçeli değildir. Yönerge Önsözü Paragraf 25. Avrupa Birliği Antlaşması'na ve Avrupa Topluluğu'nu kuran Antlaşma'ya eklenen, Danimarka'nın konumu hakkındaki Protokol'ün 1 ve 2. maddeleri uyarınca, Danimarka bu Yönerge'nin kabul edilmesinde yer alamamaktadır ve bundan dolayı Yönerge ile bağlı değildir ya da uygulanmasına tâbi değildir. Yönerge Önsözü Paragraf 26.

⁷ Yönerge'nin hazırlık sürecinde, Avrupa Konseyi, 25 Eylül 1995 tarihinde ülkelerinden ayrılmaya zorlanmış kişilere ilişkin olarak geçici olarak kabul edilmeleri ve ikamet etmeleri konusunda sorumluluk paylaşımına ilişkin bir İlke Kararı kabul etmiştir. Council Resolution of 25 September 1995 on burden-sharing with regard to the admission and residence of displaced persons on a temporary basis (95/C 262/01) OJ C262, 7.10.1995, s.1, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31995Y1007\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31995Y1007(01)) (8.11.2015). 4 Mart 1996 tarihinde ise ülkesinden ayrılmaya zorlanmış kişilere ilişkin olarak geçici olarak kabul edilmeleri ve ikamet etmeleri konusunda sorumluluk paylaşımına ilişkin bir alarm ve acil durum prosedürü için 96/198/JHA sayılı Karar kabul edilmiştir. Council Decision of 4 March 1996 on an alert and emergency procedure for burden-sharing with regard to the admission and residence of displaced persons on a temporary basis (96/198/JHA), OJ, L63, 13.3.1996, s.10, <http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996D0198:EN:NOT> (8.11.2015).

⁸ Yönerge Önsözü Paragraf 9, Zerrin Savaşan, "AB'de Sığınma Hakkı: Ortak Sığınma Sistemi Oluşturma Amacı ve Devam Eden Kısıtlamalar", İnsan Hakları Yıllığı, Cilt 27, 2009, s.27.

⁹ Özkan, s. 226.

¹⁰ Yönerge Önsözü Paragraf 12.

¹¹ Yönerge Önsözü Paragraf 2.

Ülkemizde, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana çeşitli tarihlerde ve çeşitli bölgelerden kitlesel sığınma olayları yaşanmıştır. Bunlar arasında en belirginleri, 1950-1951 ile 1989 yıllarında Bulgaristan’dan¹², 1988 ve 1991 yıllarında Irak’tan, 1992 yılından sonra ise Eski Yugoslavya’dan ve Kosova krizi sırasında yaşanmış olan Türkiye’ye yönelik akınlardır.¹³ 1990’lı yılların başında, Körfez Savaşı sırasında Kuzey Irak’tan Türkiye’ye yönelik kitlesel akın sonucunda geçici koruma olgusu Türkiye gündemine girmiştir.¹⁴ Günümüzde, 2011 yılından bu yana Suriye’den ülkemize doğru toplu bir nüfus hareketi artarak devam etmektedir.¹⁵ Türkiye’de uluslararası koruma talep eden Suriyeliler için açık sınır kapısı politikası¹⁶, zorla geri göndermeme, kalma süresinin sınırlandırılmaması, kamplarda insanî yardım sağlanması ilke-leri kapsamında geçici bir koruma sistemi oluşturulmuştur.

Kirişçi, Türkiye’ye yönelik Suriyeli akınını üç açıdan geçmişteki deneyimlerden ayırmaktadır. Birincisi, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksel Komiserliği (BMMYK) verilerine göre, 25 Ağustos 2015 itibariyle Türkiye’de bulunan Suriyeli sayısı 1,938,999 olarak tespit edilmiştir.¹⁷ Sayısı 2 milyona yaklaşan Suriyeli akını, akının büyüklüğü bakımından Türkiye tarihindeki diğer hiçbir kitlesel akına benzememektedir.¹⁸ İkincisi Türkiye’nin 2011 yılına denk gelen akınların başlangıç döneminde açık kapı politikası uygulamış olması¹⁹ geçmişteki uygulamaların hiçbirinde görülmemiştir.²⁰ Son olarak Suriyeli akını, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu²¹nun henüz yürürlüğe

¹² Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s.1.

¹³ Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s.2.

¹⁴ Bülent Çiçekli, Yabancılar ve Mülteci Hukuku, B.5, Ankara 2014, s. 314.

¹⁵ İbrahim Kaya/Esra Yılmaz Eren, Türkiye’deki Suriyelilerin Hukukî Durumu, Arada Kalanların Hakları ve Yükümlülükleri, İstanbul 2015, s. 9.

¹⁶ Kemal Kirişçi, Misafirliğin Ötesine Geçerken Türkiye’nin “Suriyeli Mülteciler Sınavı”, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu & Brookings Enstitüsü, Ankara 2014, s. 7, (Suriyeli Mülteciler).

¹⁷ UNHCR Turkey External Update, 31.8.2015. http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/august_external_update_2015.pdf (24.10.2015).

¹⁸ Kirişçi, Suriyeli Mülteciler, s. 14.

¹⁹ Kaya/ Yılmaz Eren, s. 28.

²⁰ Kirişçi, Suriyeli Mülteciler, s. 14.

²¹ Kabul Tarihi:4.4.2013. RG,11.4.2013, 28615. Bundan sonra YUKK olarak anılacaktır.

girdiği tarihler ve bu Kanun'un uygulamasından sorumlu olacak Göç ve İltica Genel Müdürlüğü'nün kuruluş dönemiyle çakışmıştır.²²

BMMYK ise Suriyelilerin içinde bulunduğu bu kitlesel akına ilişkin olarak, üç öneri getirmektedir. Birincisi gönüllü geri dönüş. İkincisi, üçüncü ülkeye yerleştirilme. Üçüncüsü ev sahibi ülkeye entegrasyon.²³

Türkiye'de bulunan Suriyelilere uygulanan geçici koruma statüsü incelenmeden önce Türk hukukunda, yabancıların temel hak ve özgürlüklerine ilişkin olarak Anayasa'da yer alan düzenlemelere kısaca değinmek gerekir.

Türk Anayasası'nda, temel hak ve özgürlüklere ilişkin pek çok düzenlemede yabancı-vatandaş ayrımı yapılmadığı görülmektedir. 1982 Anayasası'nın "Temel Hak ve Hürriyetlerin Niteliği" başlıklı 12. maddesinde, vatandaş -yabancı ayrımı gözetilmeksizin herkesin kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahip olduğu hükmü yer almaktadır. Fakat anayasal güvence altında olan temel hak ve özgürlüklerin, yabancılar için, bazı hâl ve şartlarda sınırlandırılabilmesi mümkündür.²⁴

Anayasa'da yer alan genel sınırlama nedenleri dışında yabancıların²⁵ temel hak ve özgürlüklerinin sınırlandırılması bakımından 16. mad-

²² Kirişçi, Suriyeli Mülteciler, s. 14.

²³ "Resettlement, Humanitarian Admission and Other Forms of Admission for Syrian Refugees 2013/2014 Pledges" BMMYK Şubat 2014.

²⁴ Rona Aybay, İnsan Hakları Hukuku, B.2, İstanbul 2015, s. 9.

²⁵ "Yabancı" deyimi, Devletler Hukuku Enstitüsü'nün 1892 tarihli Cenevre Toplantısı'nda tanımlanmıştır. Buna göre yabancı, "bir devlet ülkesinde bulunup o devlet vatandaşlığını hâlen iddiaya hakkı olmayan kimsedir". Bu tanım, vatansız kişileri de kapsamına almaktadır. Devletler Hukuku Enstitüsü'nün 1892 tarihli Cenevre Toplantısı sonuç metni için bkz. http://www.idi-ii.org/idiF/resolutionsF/1892_gen_01_fr.pdf (12.11.2014). Tanımın Türkçe çevirisi için bkz. Osman Fazıl Berki, Devletler Hususî Hukuku, Tâbiyet ve Yabancılar Hukuku, C.I, B.7, Ankara 1970, s.155. Devletler Hukuku Enstitüsü'nün "Yabancı" tanımının eleştirisi için bkz. Rona Aybay/ Esra Dardağan Kibar, Yabancılar Hukuku, İstanbul 2010, s.13 ve Rona Aybay, "Yönetim Hukuku ve Yönetimsel Yargı Açısından "Yabancı"nın Konumu İnsan Hakları Hukuku Açısından Bir Yaklaşım", 2003 Yılı İdari Yargı Sempozyumu, <http://www.danistay.gov.tr> s.2, (17.10.2014). 13 Aralık 1985 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun Yaşadığı Ülkenin Uyuğu Olmayan Bireylerin İnsan Hakları Bildirisi'ndeki tanıma göre de yabancı, "bu-

de, özel bir hüküm getirmektedir. Anayasa’nın 16. maddesine göre, yabancıların temel hak ve özgürlükleri milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlandırılabilir. Anayasanın bu hükümlerinden hareketle, Türk yabancılar hukukunda kural olarak “eşitlik” ilkesinin uygulandığı söylenebilir.²⁶

Suriye’den ülkemize yönelik kitlesel akında, sınırlarımıza gelen ya da sınırlarımızı geçen kişiler, çoğunlukla Türk vatandaşı olmayan yani yabancı olarak kabul edilen kişilerdir. O hâlde, ülkemize Suriye’den yönelen kitlesel akın kapsamında, bu kişilere sağlanacak asgarî standartların Anayasa’nın 16. maddesinde öngörüldüğü üzere milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla düzenlenmesi gerekliliği bulunmaktadır.

Anayasa’nın 16. maddesinde, yabancıların temel hak ve özgürlüklerinin milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlandırılabileceği belirtilmiştir. Bu maddede geçen milletlerarası hukuka uygunluk ko-

lunduğu (yaşadığı), ülkenin vatandaşı (uyruğu) olmayan birey(kişi)’dir. Bildiri metni için bkz. www.unhchr.ch/htm/menu3/b/o_nonnat.htm (30.10.2014.) Türk Hukukunda, 1982 Anayasası’nın “Türk Vatandaşlığı” başlıklı 66. maddesinde yer alan “Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk’tür.” ifadesinden bir yabancı tanımı yapılması da mümkündür. Buna göre Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan herkes, ayırım gözetilmeksizin “yabancı”dır. Türk pozitif hukukunda “yabancı” tanımı, ilk kez 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun’un “Tanımlar” başlıklı 3. maddesinde yapılmıştır. Kabul Tarihi 27.2.2003- R.G. 06.03.2003- 25040. Buna göre yabancı, “403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununa göre Türk vatandaşı sayılmayan kişidir.” Böylece Türk pozitif hukukunda da Türk Vatandaşlığı Kanunu’na göre Türk vatandaşı olmayan kişiler yabancı devlet vatandaşı olsun, vatansız veya mülteci olsun yabancı kabul edilmiştir. Çeşitli yabancı tanımları için bkz. Vedat Raşit Seviğ, Türkiye’nin Yabancılar Hukuku, İstanbul 1981, s.13-14; Gülören Tekinalp, Yabancılar Hukuku, B.8, İstanbul 2003, s.6; Muammer Raşit Seviğ, Devletler Hususî Hukuku, Giriş, Vatandaşlık ve Yabancılar Hukuku, İstanbul 1983, s.207; Berki, s.155; Erdoğan Göger, Yabancılar Hukuku, Ankara 1979, s.5. 6458 sayılı YUKK’un “Tanımlar” başlıklı 3. maddesinin 1/ü bendinde yabancı tanımlanmıştır. Buna göre yabancı, Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişidir. Vatandaşlığa göre anlam kazanan “yabancı” kavramının kapsamında günümüzde “yabancı devlet vatandaşı olanlar”, “vatansız kişiler”, “mülteciler”, “özel statüdeki yabancılar” ve “birden çok vatandaşlığı olanlar” yer almaktadır. Tekinalp, s.6. Sosyolojik görüşe göre yabancı, toplumsal, ekonomik ve kültürel somut bağlılıklara göre tespit edilmeli fakat sadece biçimsel ve soyut bir kavram olan vatandaşlığa göre belirlenmemelidir. Sosyolojik görüş ve bu görüşe getirilen eleştiriler için bkz. Aybay/Dardağan Kibar, Yabancılar, s.17-20; Göger, s.4.

²⁶ Aybay/Dardağan Kibar, s.74 vd.; Rifat Erten, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XIX, Yıl:2015, Sayı:1, s. 5.

şulunun milletlerarası hukukun bütün kaynaklarını kapsadığı kabul edilmektedir.²⁷

Anayasa'nın 16. maddesinde yer alan milletlerarası hukuka uygunluk kriteri, kitlesel akınlarda ülkemize kabul edilen kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin belirlenmesinde kritik bir öneme sahiptir. Çünkü kitlesel akınlarda uygulanacak esas ve usûllere dair özel bir milletlerarası iki ya da çok taraflı sözleşme bulunmamaktadır. Daha çok, uluslararası teamül hukuku kurallarıyla şekillenen bu süreçte, Türkiye'ye yönelik kitlesel akınlarda, bu kişilerin temel hak ve özgürlüklerine yönelik düzenlemeler yapılırken, milletlerarası teamül hukukuna uygunluk özel bir önem arz etmektedir.

Türk ulusal hukukunda geçici korumaya dair ilk düzenlemeler, "geçici koruma"dan açıkça söz edilmemekle birlikte, 1994 tarihli Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te²⁸ yer almıştı. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 61. maddesi ile 1994 tarihli Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır. Kitlesel sığınma konusu, 1994 tarihli Yönetmelik'te, Topluca İltica veya Sığınma amacıyla ülke sınırına gelen ya da ülke sınırlarını geçen yabancılar ile olası Nüfus Hareketleri başlıkları altında ele alınmıştı.²⁹ Bu dönemde, ülke sınırlarını geçme eğilimi gösteren toplu nüfus hareketlerinin milletlerarası hukuktan kaynaklanan yükümlülükler saklı kalmak kaydıyla ve aksine bir siyasî karar alınmadıkça sınırda durdurulması ve sığınmacıların

²⁷ Aybay/Dardağan Kibar, s.76; Özkan, s.421; Çiçekli, s.41 vd.; Erten, s.5. Milletlerarası hukukun kaynakları ise Uluslararası Adalet Divanı Statüsünün (Statute of the International Court of Justice) 38. maddesinde sayılmıştır. Buna göre milletlerarası hukukun kaynakları, milletlerarası anlaşmalar, milletlerarası teamül hukuku ve milletlerarası mahkeme kararlarından oluşmaktadır. Uluslararası Adalet Divanı Statüsü'nün İngilizce metni için bkz. http://legal.un.org/avl/pdf/ha/sicj/icj_statute_e.pdf.

²⁸ RG,30.11.1994, 22127. Bundan sonra 1994 tarihli Yönetmelik olarak anılacaktır. 2006 yılında 1994 tarihli Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin bazı hükümlerinde değişiklikler yapılmıştır. RG, 27.01.2006, 26062

²⁹ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 69.

sınırı geçmesinin önlenmesi esas alınmıştı (m.8).³⁰ Diğer bir deyişle, kitlesel akınlarla karşılaşılması hâlinde tampon bölge oluşturulması amaçlanmıştı.³¹ 4. Bölüm, ülke sınırlarına topluca gelen veya sınırları topluca geçen mülteci ve sığınmacıların ülkeye kabul edilmeleri hâlinde yapılacak işlemler ve alınacak tedbirlere ilişkindi.³² Yönetmeliğin 26. maddesine göre, toplu sığınma arayanlar, kriz veya silâhlı çatışma bittikten sonra, uyruğunda bulundukları devlete iade edilecekti.³³

Türk yabancılar hukukunda ilk kez kod niteliğinde bir kanunlaştırma olan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK), 4 Nisan 2013 tarihinde kabul edilmiştir.³⁴ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik ise 17 Mart

³⁰ Doktrinde, sığınma kavramının temel gerekliliklerinden biri olan güvenli bölgeye kabul olduğu ifade edilmiştir. Bu yönüyle bu hüküm, uluslararası standartlarla uyumlu değildi. Diğer yandan, madde metinde uluslararası yükümlülüklerle yapılan atıf, geri göndermeme ilkesi başta olmak üzere uluslararası hukuktan doğan yükümlülükleri gözetmekteydi. Çiçekli, s. 321; Kaya/Yılmaz Eren, s. 46.

³¹ Nuray Ekşi, “Türkiye’de Bulunan Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, Legal Hukuk Dergisi, C.10, S.119, 2012, s.13, (Türkiye’de Bulunan Suriyeliler).

³² Bu şekilde sınırı geçenler, öncelikli olarak askerî makamlarca silahtan arındırılacaktı. (m.9). Yapılacak kimlik tespitiyle muharip ordu mensupları ile siviller birbirinden ayrılarak sivil kurullara sevk edilmek üzere ilgili polis ve jandarma makamlarına teslim edilecekti (m.9). Muharip yabancı ordu mensupları hakkında, 4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun hükümleri uygulanacaktı. RG, 15.08.1941, 4887.

³³ Çiçekli ve Kirişçi’ye göre bu hüküm kitlesel sığınma kapsamında kalan kişilere sadece “geçici koruma” sağlama amacı taşıdığının bir göstergesiydi. Kemal Kirişçi, “Türkiye Coğrafi Sınırlamayı Kaldırıyor mu? Türkiye’de Kasım 1994 Sığınma Yönetmeliği”, Sığınmacı ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD), Yayın Serisi, Sayı 2, Ankara 1996, s. 13; Çiçekli, s. 322; Kaya/Yılmaz Eren, s. 47. Ayrıca 28. madde uyarınca, geçici oturma izni almış olanların, makul süre içinde kendilerine üçüncü bir ülke bulmadıkları takdirde, oturma izinlerinin uzatılmayabileceği ve ülkeyi terk etmelerinin istenebileceği de bu görüşü destekler nitelikliydi. Çiçekli, s.322.

³⁴ YUKK yürürlüğe girmeden önce yürürlükte bulunan ve YUKK ile tümüyle ya da bazı hükümleri yürürlükten kaldırılmamış olan kanun ve yönetmeliklerin, YUKK ile çelişen hükümleri uygulanmayacaktır. Mülteci hukukuna ilişkin hükümler içeren diğer kanunların YUKK ile çatışan hükümleri, önceki kanun olmaları sebebiyle uygulanmayacaktır. Ancak İskân Kanunu, YUKK karşısında özel kanun niteliğinde olduğundan, YUKK’a nazaran öncelikli olarak uygulanacaktır. YUKK 124. maddesi ile 15/7/1950 tarihli ve 5682 sayılı Pasaport Kanununun (RG, 24.07.1950, 7564) 4 üncü, 6 ncı, 7 nci, 8 inci, 9 uncu, 10 uncu, 11 inci, 24 üncü, 25 inci, 26 ncı, 28 inci, 29 uncu, 32 nci, 33 üncü, 35 inci, 36 ncı, 38 inci ve ek 5 inci maddeleri, 5 inci maddesinin birinci ve ikinci fıkraları ile 34 üncü maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi yürürlükten kaldırılmıştır. YUKK 124. maddesi ile 15/7/1950 tarihli ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun (RG, 24.07.1950, 7564) yürürlükten kaldırılmıştır.

2016 tarihinde yürürlüğe girmiştir.³⁵ Kanun, üç kısımdan oluşmaktadır. Bunlardan ilki, genel olarak yabancılar hukukuna dair kurallar içeren “Yabancılar” kısmıdır. İkinci kısım ise, “Uluslararası Koruma” başlıklıdır. Kanun’un üçüncü kısmı ise teşkilatlanmaya ilişkindir.³⁶

Türk ulusal mevzuatında ise geçici koruma statüsü kanun düzeyinde ilk kez YUKK’un 91. maddesinde düzenlenmiştir.³⁷ Madde hükmüne göre, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılar geçici koruma sağlanabilir (m.91/1). Kanun geçici koruma sağlanması konusunda takdir yetkisi tanımaktadır ancak milletlerarası hukuka ve uluslararası yükümlülüklerle uygunluk dikkate alındığında bu takdir hakkının uluslararası hukuka uygun olarak kullanılması gerektiği ifade edilmektedir.³⁸

Geçici koruma sağlanan kişilerin ülkeye kabulü, kalışı, hak ve yükümlülükleri, ülkeden çıkışları, alınacak tedbirler, işbirliği ve koordinasyon, kurum ve kuruluşların görev ve yetkileri Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenecektir (m.91/2).³⁹ 2014/6883 Karar Sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği, İçişleri Bakanlığının 13/8/2014 tarihli ve 8027 sayılı yazısı üzerine, 4/4/2013 tarihli ve 6458

³⁵ RG, 17.3.2016, 29656.

³⁶ Yabancıların ülkeye girişi, ikamet ve sınır dışı edilmelerinde, YUKK’da yer alan düzenlemelerin kamu düzeni ve kamu güvenliği açısından değerlendirilmesi için bkz. Esra, Dardağan Kibar, “An Overview and Discussion of the New Turkish law on Foreigners and International Law”, PERCEPTIONS, Autumn 2013, Vol. XVIII, No.3, s. 109-128, (The New Turkish Law).

³⁷ Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s.51.

³⁸ Kaya/Yılmaz Eren, s. 48.

³⁹ YUKK m.121 “Yönetmelik” başlıklıdır ve buna göre Yönetmelik bu Kanunun uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir. Ayrıca bu Kanun’un uygulanmasına ilişkin düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar mevcut düzenlemelerin bu Kanun’a aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur. (Geçici Madde 1). YUKK’un 91. maddesinde öngörülen Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce Suriye’den ülkemize yönelik kitlesel akınlara dair hazırlanmış olan “Türkiye’ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyeti’nde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge” İçişleri Bakanlığı tarafından 30.3.2012 tarihinde çıkarılmıştır. Söz konusu Yönerge, Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 2012 tarihli Yönerge’nin içeriği için bkz. Çiçekli, s.323-325. YUKK’un uygulanmasına ilişkin 22.4.2014 tarihli Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşletirilmesi ile Denetimi Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. RG, 22.4.2014, 28980.

sayılı YUKK’un 91. maddesine göre, Bakanlar Kurulu’nca 13/10/2014 tarihinde kararlaştırılmıştır. Geçici Koruma Yönetmeliği, 11 Bölümden oluşmaktadır.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün görev ve yetkileri arasında, geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek de yer almaktadır (m.104/1-g). Bu görev ve yetki Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün hizmet birimlerinden biri olan Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı’ndadır (m.108/1-b-2). Ayrıca 105. maddede, Göç Politikaları Kurulu’nun görev ve yetkileri arasında, kitlesel göç ve sığınmacı akınlarında uygulanacak yöntem ve tedbirleri belirlemek ve insanî mülahazalarla toplu hâlde Türkiye’ye kabul edilecek yabancıların ülkeye giriş ve ülkede kalışlarıyla ilgili usûl ve esasları belirlemek sayılmıştır.

Bu çalışmada, kitlesel sığınma hareketleri kapsamında geçici koruma statüsünün, Avrupa Birliği hukuku ile Türk ulusal mevzuatı düzeyinde karşılaştırılması ve iki düzenleme arasındaki temel farklılıkları ortaya çıkarmak amaçlanmıştır. Geçici koruma statüsü ile tamamlayıcı koruma arasındaki benzerlikler ve farklılıklar ile BMMYK’nın 2014 tarihli Geçici Korumaya İlişkin Rehber Kuralları⁴⁰ ise prensip olarak karşılaştırmanın dışında tutulmuştur. Türk ulusal mevzuatı ise YUKK ve Geçici Koruma Yönetmeliği temel alınarak karşılaştırma kapsamına alınmıştır ancak ilgili diğer Genelgeler ve Yönergelere yer verilmekle birlikte karşılaştırmada esas alınmamıştır. Ayrıca çalışmada Suriye ordusu ile muhalif güçler arasındaki silâhlı çatışmanın uluslararası kamu hukuku açısından değerlendirilmesi ve bu kapsamda Savaş Mağdurlarının Korunmasına İlişkin 1949 tarihli Cenevre Sözleşmeleri ve bu sözleşmelere dair Ek Protokollerin uygulama alanının tespiti araştırma kapsamı dışında tutulmuştur.⁴¹

Sığınma hakkı konusunda bir devlet, yürürlükteki bir anlaşma ile bu konuda bir yükümlülük üstlenmişse, o anlaşmanın koşullarını yerine getiren yabancılar bakımından sığınma hakkını tanımak zorundadır. Böyle bir anlaşmaya taraf olmadıkça, devletlere sığınma

⁴⁰ UNHCR, 2014, Guidelines on Temporary Protection, <http://www.unhcr.org/5304b71c9.html> (10.10.2014).

⁴¹ 1949 tarihli Cenevre Sözleşmeleri ve Ek Protokolleri için bkz. <https://www.icrc.org/en/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions> (9.11.2015).

hakkı konusunda yükümlülük getiren bir uluslararası teamül kuralı ya da hukuk genel ilkesi bulunmamaktadır.⁴²

Bireysel sığınmaya ilişkin temel milletlerarası hukuk kaynağı, 1951 tarihli Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'dir.⁴³ Kitlesel sığınma ise, BMMYK Yürütme Komitesi (ExCom) kararları ya da genel milletlerarası hukuk ile tanımlanmaktadır. İnsan Hakları Ev-

⁴² Sopf, s.132-133; Nasih Sarp Ergüven/ Beyza Özturhanlı, "Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye", AÜHFD, 62(4) 2013, s. 1019; Alice Edwards, "Temporary Protection, Derogation and the 1951 Refugee Convention", Melbourne Journal of International Law, Vol.13, 2012, s.12.

⁴³ 1936 yılında Devletler Hukuku Enstitüsü tarafından yapılan tanıma göre mülteci (refugee, refugie), "vatandaşı olduğu devlet ülkesinde meydana gelen siyasi olaylar sonucunda, ülkesini iradesiyle veya zorla terk etmiş ve başka bir devletin vatandaşlığına da geçememiş ve herhangi bir devletin diplomatik korumasından yararlanamayan kişidir". Devletler Hukuku Enstitüsü'nün 1936 yılında yapmış olduğu tanım için bkz. http://www.idi-iil.org/idiF/resolutionsF/1936_bru_x_01_fr.pdf (24.10.2015). Tanımın Türkçe çevirileri için bkz. Aysel Çelikel/Günseli Öztekin Gelgel, Yabancılar Hukuku, B.21, İstanbul 2015, s.20; Aybay/Dardağan Kibar, s.27. 28 Temmuz 1951 yılında Cenevre'de kabul edilen Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne Türkiye, 29 Ağustos 1961 tarih ve 359 sayılı onay Kanunu ile katılmıştır (Bundan sonra 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi olarak anılacaktır). Onay Kanunu ve Sözleşmenin Türkçe metni için bkz. RG, 05.09.1961, 10989. Sözleşmenin İngilizce metni için bkz. http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/o_c_ref.htm (23.11.2014). Çeşitli mülteci tanımları için bkz. Yılmaz Altuğ, Devletler Hususî Hukuku Bakımından Mülteciler, İstanbul 1967, s.8-18. 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin 42. maddesine göre, taraf devletler, imza, onay veya katılma sırasında 1,3,4, 16(1), 33, 36-46. maddeler hariç olmak üzere diğer maddelere çekince koyabilirler. Türkiye 1951 tarihli Cenevre Sözleşme ile ilgili olarak üç beyanda bulunmuştur. Bunlardan birincisi, zaman sınırlamasına ilişkin olarak, yalnızca 1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar nedeniyle mülteci statüsünün tanınmasıdır. İkincisi, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin hiçbir hükmünün Türkiye'de Türk vatandaşlarına verilen haklardan daha fazlasının mültecilere verileceği şeklinde yorumlanamamasıdır. Türkiye'nin üçüncü beyanı ise coğrafi sınırlamaya ilişkindir. Buna göre Türkiye, Avrupa ülkelerinden gelen kişilere mülteci statüsü tanıyacaktı. 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'ne Ek 1967 tarihli Protokol New York'ta imzalanmıştır ve Türkiye 1967 tarihli Protokolü 1968 yılında onaylamıştır (RG, 5.8.1968, 12968). 1967 tarihli Ek New York Protokolü'nde, "1 Ocak 1951'den önce cereyan eden olaylar" ifadesi 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nden çıkarılmıştır. Türkiye 1967 tarihli Ek New York Protokolü'nü onaylarken zaman sınırlamasını kaldırmakla birlikte coğrafi sınırlamayı ve 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin hiçbir hükmünün Türkiye'de Türk vatandaşlarına verilen haklardan daha fazlasının mültecilere verileceği şeklinde yorumlanamamasına ilişkin beyanını saklı tutmuştur. 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi, sadece Kongo, Madagaskar, Monako ve Türkiye tarafından coğrafi sınırlamayla uygulanmaktadır. Burada Avrupa ülkelerinden kastedilen, Avrupa Konseyine üye ülkelerdir.

rensel Beyannamesi’nin 14. maddesine göre, herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.⁴⁴

Kitlesel sığınma olaylarında, çok sayıda sığınmacı, sığınma sistemi üzerinde olağan dışı bir yük meydana getirmektedir. Devletler bu durumlarda, kitlesel sığınma olaylarının geçici olacağını öngörerek geçici koruma sağlama eğilimi göstermektedir.⁴⁵ Geçici koruma statüsü bir yandan devletlerin ulusal çıkarlarının ön planda tutulması nedeniyle mülteci statüsüyle korumadan bir sapma olarak değerlendirilmekte; diğer yandan geri gönderilmeme (*non-refoulement*) ilkesine etkinlik kazandıran ve geçici de olsa çok sayıda sığınma arayan kişiye koruma sağlayan bir uygulama olarak kabul edilmektedir.⁴⁶ Hem milletlerarası hukuk hem de insan hakları hukuku, ani bir kitlesel akın durumunda bu akının ilgili ülke üzerindeki etkileri ne olursa olsun geri göndermeme ilkesine istisna getirmemektedir.⁴⁷

Bununla birlikte kitlesel sığınma kavramının uluslararası sözleşmelerde kesin bir tanımı yapılmamıştır.⁴⁸ 1967 tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi’nin⁴⁹ 3. maddesinin 2. fıkrasında kitlesel sığınmadan bahsedilmekte fakat kavram tanımlanmamaktadır.

BMMYK’nın Kitlesel Akın Durumlarında Uluslararası İşbirliği,

⁴⁴ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi için bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf> (12.12.2014).

⁴⁵ Çiçekli, s. 311.

⁴⁶ Edwards, s.6; Çiçekli, s.311.

⁴⁷ Elihu Lauterpacht/ Daniel Bethlehem, “The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement: Opinion”, in *Refugee Protection in International Law*, ed. Feller, Erika/Türk, Volker/ Nicholson, Frances, Cambridge 2003, s.119-121; Sopf, s.134; Çiçekli, s. 313, Ekşi, Türkiye’de Bulunan Suriyeliler, s.17; Gökhan Taneri, *Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-Refoulement) İlkesi*, Ankara 2012, s.62-64. 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin geri göndermeme ilkesine dair 33. maddesinde, bu ilkenin kitlesel sığınma durumlarında uygulanmayacağına dair bir hüküm bulunmamaktadır. Aslı Bayata-Canyaş, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Geri Gönderme Yasağının Uygulanma Koşullarının AİHM Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi”, *Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5(1), 2015, s. 78.

⁴⁸ Edwards, s.5. 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve Ek 1967 tarihli Protokol ile ABÖ Mülteci Sözleşmesi’nde kitlesel sığınmaya dair bir tanım bulunmamaktadır. Kaya/Yılmaz Eren, s. 39.

⁴⁹ UN Declaration on Territorial Asylum, 14 December 1967, UNGA Resolution No. 2312 (XXII). <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/Resolution/GEN/NR0/236/47/IMG/NR023647.pdf?OpenElement> (10.10.2015).

Yükümlülük ve Sorumluluğun Paylaşılması Kararı⁵⁰'na göre kitlesel akın, hatırı sayılır sayıda insanın, milletlerarası bir sınıra ulaşması, çok sayıda insanın sınırı geçmesi, varış devletinin özellikle acil durumlarda sınırı geçen kitleyi karşılamadaki yetersizliği, bireysel sığınma prosedürlerinin geniş çaptaki sığınma karşısında işlevsiz kalması durumlarından birkaçını ya da hepsini içermektedir. Ayrıca konuya ilişkin olarak, BMMYK'nın 2014 tarihli Geçici Korumaya İlişkin Rehber Kuralları⁵¹ bulunmaktadır.

BMMYK, kitlesel sığınma olaylarını, devletlerin büyük ölçekte mülteci akınıyla karşılaştıkları aşama ile birlikte çok sayıda nüfusa uzun süre ev sahipliği yaptığı durumları kapsayacak şekilde ele almaktadır.⁵² BMMYK ayrıca kitlesel sığınma olaylarının, sığınma arayan kişilerin sayısına bakılarak belirlenmesinden ziyade kabul eden devletin kaynaklarına göre tespit edilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Buna göre, "büyük ölçek"lilik ya da "kitlesel"liğin ülkeden ülkeye, bölgeden bölgeye değişebileceği ve her bir olayın kendi özelliğine göre belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu noktada, bir sığınma akınıyla karşı karşıya kalan devlet, bireysel başvuru usûllerini uygulayabiliyor ise kitlesel sığınma durumu söz konusu olmayacaktır.⁵³ O hâlde kitlesel sığınma, akının büyüklüğü ve ani gerçekleşmesi nedeniyle bireysel başvuru ve statü belirleme usûllerinin işletilmesinin imkânsız hâle geldiği ve bu durumun ev sahibi ülke kurumları ve kaynakları bakımından zorlanmalara neden olduğu durumlarda söz konusudur.⁵⁴ Ancak geçici koruma statüsü, geri göndermeme ilkesine işlevsellik kazandıran ve ani şekilde kitleler hâlinde ülke sınırlarına ulaşan kişilere belirli bir koruma sağlamayı hedefleyen pragmatik bir çözüm

⁵⁰ Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations
No. 100 (LV) – 2004, EXCOM Conclusions, 8 October 2004, <http://www.unhcr.org/41751fd82.html> (24.10.2015).

⁵¹ UNHCR, 2014, Guidelines on Temporary Protection, <http://www.unhcr.org/5304b71c9.html> (10.10.2014).

⁵² Global Consultations on International Protection 'Mechanisms of International Cooperation to Share Responsibilities and Burdens in Mass Influx Situations', UN Document EC/GC/01/7, 19 February, 2001, 11. <http://www.unhcr.org/3ae68f3cc.pdf> (10.10.2014).

⁵³ UNHCR (2001), "Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework", UN Document EC/GC/01/4, paragraf 14. <http://www.unhcr.org/3ae68f3c24.html> (10.10.2014).

⁵⁴ Çiçekli, s.312.

yoludur.⁵⁵ 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nin kural ve standartlarının yerini almayı amaçlayan bir uygulama değildir.⁵⁶

I. GEÇİCİ KORUMAVE KİTLESEL AKIN KAVRAMLARI

Geçici koruma kavramının hem Avrupa Birliği hukukunda Yönerge’de hem de ulusal hukukumuzda Geçici Koruma Yönetmeliği’nde tanımlandığı görülmektedir.

Avrupa Birliği’nde geçici koruma kavramı, Yönerge’nin 2. maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre geçici koruma, üçüncü ülkelerden gelen ve kendi ülkesine geri dönemeyen, yerinden edilmiş kişilerin kitlesel sığınması ya da yakın bir kitlesel sığınma tehlikesi durumunda, özellikle de sığınma sisteminin bu akınlı, etkili işleyişi olumsuz biçimde etkilenmeksizin başa çıkamayacağına dair bir riskin bulunması durumunda, ilgili kişilerin ve koruma talep eden diğer kimsele- rin menfaatleri doğrultusunda bu kişilere acil ve geçici koruma sağlanması anlamına gelir (m.2/1-a).

Yerinden edilmiş kişiler ise, kendi ülkelerini ya da bulundukları yerleri terk etmek zorunda kalmış ya da özellikle uluslararası organizasyonlar tarafından gelen bir istek üzerine tahliye edilmiş ve bu ülkede devam eden durum dolayısıyla güvenli ve sürekli koşullarda geri dönemeyen üçüncü ülke vatandaşları ya da vatansız kişiler, Cenevre Sözleşmesi’nin 1A maddesi ya da başka uluslararası ya da ulusal, uluslararası koruma sağlayan araçlar kapsamında bulunan, özellikle: i) silâhlı anlaşmazlık bölgelerinden ya da yaygın şiddetten kaçan kişiler; ii) insan haklarının sistematik ya da genel olarak ihlâl edilmesinin kurbanı olmuş ya da böyle bir duruma maruz kalma konusunda ciddi bir biçimde risk altında olan kişiler anlamına gelir (m2/1-c). Yönerge’de sayılan durumlar politik durumlardır.⁵⁷

Yönerge, kitlesel sığınma kavramını da tanımlanmıştır. Buna göre kitlesel sığınma, belirli bir ülke ya da coğrafi bölgeden kendiliğinden

⁵⁵ Edwards, s.2.

⁵⁶ Yönerge Önsözü Paragraf 10; Çiçekli, s.313.

⁵⁷ Ekonomik ve Sosyal Komite ise geçici korumanın doğal afetler nedeniyle yerinden edilmiş kişileri kapsamaması önerisinde bulunmuştur. Opinion of the Economic and Social Committee, OJ 2001, C 155/24. Bu öneri Yönergede yer almamıştır.

ya da yardım sonucu (örneğin tahliye programı aracılığı ile) çok sayıda yerinden edilmiş kişinin topluluğa ulaşmasıdır (m.2/1-d).

Kitlesel sığınmanın varlığının tespiti mutlak bir sayıyla sınırlanmamıştır.⁵⁸ Bunun takdiri Avrupa Konseyi'ne bırakılmıştır (m.5). Sığınmacı sayısında aşamalı ve yavaş bir şekilde ortaya çıkan artış kitlesel sığınma olarak değerlendirilmemektedir.⁵⁹ BMMYK, Yönerge bağlamında, bir nüfus hareketinin kitlesel sığınma olarak değerlendirilebilmesi için aynı menşei ülkeden kısa zaman dilimi içerisinde önemli sayıda insan topluluğunun bir ülkeye ulaşmasını aramaktadır.⁶⁰

Hangi nüfus hareketlerinin kitlesel sığınma olarak değerlendirileceği *a priori* bir tespit olmayıp, bunun tespiti Topluluk kurumlarının takdirine bırakılmıştır.⁶¹ Kitlesel sığınma nedeniyle geçici koruma kararı verilebilmesi için Komisyon, re'sen ya da bir Üye Devlet'in talebi üzerine bir teklif hazırlamalı ve bu teklif, Konsey tarafından nitelikli çoğunlukla kabul edilmelidir (m.5/1). Komisyonun hazırlayacağı öneride en azından geçici korumanın sağlanacağı somut insan grubunun tanımı yapılmalı, geçici korumanın yürürlüğe gireceği tarih belirlenmeli ve yerinden edilmiş kişilerin hareket ölçeğinin tahmini bulunmalıdır (m.5/2). Konsey kararı ise en azından, geçici korumanın geçerli olduğu insan gruplarının tanımını, geçici korumanın yürürlüğe gireceği tarihi, ağırlama kapasiteleri hakkında Üye Devletler'den alınan bilgileri ve Komisyon, BMMYK ile diğer ilgili uluslararası organizasyonlardan alınan bilgileri içermelidir (m.5/3). Konsey kararının alınmasında, mevcut durum ve yerinden edilmiş kişilerin hareket ölçeği, acil yardım potansiyeli ve yerinde alınacak önlemler ya da bunların yetersizliği çerçevesinde geçici korumanın tavsiye edilebilirliği ile Komisyon, BMMYK ve diğer ilgili uluslararası organizasyonlardan alınan bilgiler göz önünde bulundurulacaktır (m.5/4). Avrupa Parlamentosu, Konsey kararı hakkında bilgilendirilecektir (m.5/5).

⁵⁸ Karoline Kerber, "The Temporary Protection Directive", European Journal of Migration and Law, Vol.4, 2002, s.196.

⁵⁹ Kerber, s.196.

⁶⁰ Summary Observations of the UNHCR on the Commission Proposal of 26 September 2000, Council Document No.11629/00, ASILE 44, s.13.

⁶¹ Kerber, s.196; Kaya/Yılmaz Eren, s. 40.

Türk hukukunda, Geçici Koruma Yönetmeliği’nde geçici korumanın tanımı yapılmıştır. Buna 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 değerlendirilmeye alınamayan yabancılara sağlanan koruma olarak tanımlanmıştır (m.3/1-f). Bu tanım YUKK m.91’de yapılan tanımla aynıdır sadece m.3/1-f’de, geçici koruma tanımına, “uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılar” ifadesi eklenmiştir.⁶² Bu tanımda ülkemize gelen yabancıların, kitlesel olsun bireysel olarak olsun sınırlarımıza gelmesi ülkesinden ayrılmaya zorlanmış olması, ayrıldığı ülkeye geri dönememesi, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla gerçekleşmesi şartıyla kabul edilmiştir.

Madde 3/1-j’de ise ilk kez kitlesel akın tanımının yapıldığı görülmektedir. Buna göre kitlesel akın, aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden kısa bir süre içerisinde ve yüksek sayılarda gerçekleşen ve söz konusu sayılar nedeniyle bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemelerinin usûlen uygulanabilir olmadığı durumlardır. Bu tanım, 2001 tarihli Avrupa Konseyi Yönergesi’nden farklıdır⁶³ ve dar kapsamlıdır.⁶⁴ Avrupa Konseyi Yönergesi’nde, kitlesel sığınma, belirli bir ülke ya da coğrafi bölgeden kendiliğinden ya da yardım sonucu (örneğin tahliye programı aracılığı ile) çok sayıda yerinden edilmiş kişinin topluluğa ulaşması olarak tanımlanmıştır.

II. GEÇİCİ KORUMANIN AMACI

Avrupa Birliği hukukunda, Yönerge ile geçici koruma statüsünün sağlanması için gerekli asgarî standartların belirlenmesi ve yerinden edilmiş kişileri kabul eden Üye Devletler’in gösterecekleri çabaları dengelemek amaçlanmıştır (m.1). Geçici koruma statüsü, bireyler ta-

⁶² Sema Çörtoğlu-Koca / F.Candan, Kavşat, “Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Koruma Kararının Kapsamı, Alınması ve Sona Ermesi”, *Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı 1, Ocak 2015, s.335.

⁶³ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 85.

⁶⁴ Doktrinde diğer görüşe göre, Geçici Koruma Yönetmeliği’nde yer alan kitlesel akın kavramı, Yönerge’de yer alan tanımla uyum içindedir. Kaya/Yılmaz Eren, s. 49.

rafından doğrudan doğruya talep edilebilecek yeni bir geçici sığınma hakkı getirmemiştir.⁶⁵ Ayrıca Yönerge, sadece asgarî standartların belirlenmesini amaçlamaktadır dolayısıyla Üye Devletler'in, geçici korumadan yararlanan kişiler için daha lehe düzenlemeler yapmaları mümkündür (m.3/5).⁶⁶

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin Birinci Bölümü, "Amaç, Kapsam, Dayanak ve Tanımlar" başlıklıdır. Amaç ve Kapsam başlıklı 1. maddeye göre, bu Yönetmeliğin amacı; ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılardan, 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı YUKK'un 91. maddesi çerçevesinde, uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirilmeye alınamayanlara sağlanabilecek geçici koruma işlemlerinin usûl ve esasları ile bu kişilerin Türkiye'ye kabulü, Türkiye'de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışlarında yapılacak işlemleri, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirleri ve ulusal ve uluslararası kuruluşlar arasındaki işbirliğiyle ilgili hususları düzenlemektir.

III. GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINA GİREN KİŞİLER

Avrupa Birliği'nde, Yönergenin uygulama kapsamına giren kişiler, üçüncü ülkelerden kitlesel olarak gelen ve menşei ülkelerine dönemeyen yerinden edilmiş kişilerdir (m.1).

Yerinden edilmiş kişiler, m.2/c'de tanımlanmıştır. Bu kişiler, menşei ülkelerini ya da bölgelerini terk etmek zorunda kalmış ya da özellikle uluslararası örgütlerden gelen talep üzerine tahliye edilmiş ve devam eden koşullar nedeniyle o ülkeye güvenli ve kalıcı koşullar altında dönemeyen, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin 1/A maddesi⁶⁷

⁶⁵ Çiçekli, s. 317; Kaya/Yılmaz Eren, s.39.

⁶⁶ Kerber, s.198. Bu kapsamda Yönerge'nin 7. maddesine göre Üye Devletler'in geçici korumayı, Konsey kararının uygulandığı kişilerin dışındaki farklı yerinden edilmiş kişi kategorilerine ve özellikle de söz konusu kişilerin 5. maddede öngörülen aynı nedenlerle ve aynı ülkeden ya da bölgeden ayrılmaya zorlanmaları durumuna teşmil edebilirler. Bu konuda Üye Devletler, Konseyi ve Komisyonu derhâl bilgilendireceklerdir (m.7/1).

⁶⁷ 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin 1/A maddesine göre, İşbu Sözleşme bakımından «Mülteci» tabiri aşağıdaki gösterilen şahıslara tatbik edilir. 1. 12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 Anlaşmaları veya 28 Ekim 1933 ve 10 Şubat 1938 Sözleşmeleri ve 14 Eylül 1939 Protokolü, yahut Milletlerarası Mülteci Teşkilatı Anayasasına

ya da uluslararası koruma sağlayan başka uluslararası belgeler kapsamına giren üçüncü ülke vatandaşları ya da vatansız kişilerdir (m.2/c). Yerinden edilmiş kişiler m.2/c hükmünde vurgulandığı üzere, özellikle silâhlı çatışma ya da yaygın şiddetten kaçan kişiler ile sistematik ve genel insan hakkı ihlallerine maruz kalan ya da maruz kalma konusunda ciddi risk altında olan kişilerdir.

Yönergede, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış kişilerin kitlesel sığınma durumunda geçici korumadan yararlanması sırasında bazı kişilerin bu haktan hariç tutulmalarını belirleyecek kriterlerin belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.⁶⁸ Bu kriterler, 28. maddede ele alınmıştır. 28. maddede sayılan ve geçici koruma dışında tutulacak kişiler dört gruba ayrılmıştır.⁶⁹

Buna birinci grupta, bu tür suçlarla ilgili hükümler içeren milletlerarası belgelerde tanımlandığı şekilde barışa karşı suç veya savaş suçu veya insanlığa karşı suç işlediğini düşündürecek ciddi nedenler bulunan kişiler bulunmaktadır (m.28/1-a(i)).⁷⁰

İkinci grupta, Üye Devlet tarafından kabul edilmeden önce siyasi olmayan ağır suç işlediğini düşündürecek ciddi nedenler bulunan kişiler yer almaktadır⁷¹ (m.28/1-a(ii)). Bu fıkranın devamında, tahmin

göre mülteci sayılan şahıs; Milletlerarası mülteci teşkilatı tarafından faaliyeti esnasında alınmış mülteci sıfatını vermeme kararları, bu kısmın 2 nci fıkrasındaki seraiti haiz olan kimselere mülteci sıfatının verilmesine mâni değildir: 2. 1 Ocak 1951’den evvel cereyan eden hâdiseler neticesinde ve ırkı, dinî, tâbiyeti, muayyen bir içtimâî gruba mensubiyeti veya siyasi kanaatleri yüzünden takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu memleket dışında bulunuyorsa oraya dönemeyen veya mezkur korkuya binaen dönmek istemeyen şahıs; Birden fazla tâbiyeti olan bin şahıs hakkındaki “Vatandaşı olduğu memleket” tabiri tâbiyetini haiz olduğu memleketlerden her birini kast eder. Haklı bir korkuya müstenit muteber bir sebep olmaksızın vatandaşı olduğu memleketlerden birinin himayesinden mahrum sayılmaz.

⁶⁸ Yönerge Önsözü Paragraf 22.

⁶⁹ Kerber, s.197.

⁷⁰ Bu kapsamda sayılan kişiler, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nin 1F(a) maddesinde sayılan kişilerle aynıdır. Buna göre, Bu Sözleşme hükümleri: a) Bunlara müteadair milletlerarası vesikalarda tarif edildiği manada barışa karşı bir suç, bir harb suçu veya insanlığa karşı bir suç işlediği; ...ciddi kanaat mevcut olan bir şahıs hakkında tatbik edilemez.

⁷¹ Bu kapsamda yer alan kişiler 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nin 1F(b) maddesinde sayılan kişilerle aynıdır. Buna göre, Bu Sözleşme hükümleri: b) Mülteci sıfatıyla kabul edildiği memlekete ilticadan evvel iltica memleketi dışında ağır bir genel

edilen zulmün ağırlığının kişinin şüphelenilen cezaî filinin niteliği ile karşılaştırılacağı, özel bir biçimde ağır gaddar eylemlerin, sözde siyasî bir amaç için yapılmış olsa bile ciddi siyasî nitelikli olmayan suçlar olarak sınıflandırılabilceği belirtilmiştir. Ayrıca bu değerlendirmenin hem suça katılanlar hem de suçu teşvik edenler için geçerli olduğu vurgulanmıştır.

Üçüncü grup ise Birleşmiş Milletler'in amaçlarına ve ilkelerine karşı bir suç işlediğini düşündürecek ciddi nedenler bulunan kişilerdir (m.28/1-a(iii)).⁷²

Dördüncü ve son olarak, bulunduğu üye devletin güvenliği bakımından kişinin tehlike olarak görülmesi için makul nedenler varsa ya da kişi özellikle ciddi bir suçtan kesin hüküm giymiş olması dolayısıyla ev sahibi Üye Devlet'in toplumu için tehlike oluşturuyorsa geçici korumadan hariç tutulabilir (m.28/1-b).

Bu gibi durumların gerçekleştiğini düşündürecek ciddi nedenlerin varlığının sınırı ise 28. maddenin ikinci fıkrasında belirlenmiştir. Birincisi bu hariç tutma nedenleri yalnızca ilgilinin kişisel davranışları temeline dayandırılabilir. İkincisi hariç tutma kararı ya da tedbirler orantılılık ilkesine dayandırılacaktır. Son olarak bir Üye Devlet tarafından geçici koruma ya da aile birleştirilmesi imkânından hariç tutulmuş kişiler, ilgili Üye Devlet'e karşı yargı yoluna başvurma yetkisine sahip olacaklardır (m.29).⁷³

Yönergeyle karşılaştırıldığında, YUKK m.91'de geçici koruma sağlanacak kişi grupları, silâhlı çatışma ya da yaygın şiddetten kaçan kişiler ve sistematik ve genel insan hakkı ihlallerine maruz kalan ya da

⁷² suç işlediği; ...ciddi kanaat mevcut olan bir şahıs hakkında tatbik edilemez. Bu kapsamda yer alan kişiler 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin 1F(c) maddesinde sayılan kişilerle aynıdır. Buna göre, Bu Sözleşme hükümleri: c) Birleşmiş Milletlerin gaye ve prensiplerine aykırı fiillerden suçlu olduğu hususunda; ciddi kanaat mevcut olan bir şahıs hakkında tatbik edilemez.

⁷³ Yargı yoluna başvuru yetkisine sahip kişilerin sadece 28. madde kapsamında değerlendirilerek geçici korumadan hariç kişiler mi olduğu yoksa herhangi bir nedenle geçici koruma kapsamına alınmamış kişiler mi olduğu belirsizdir. Doktrinde 29. maddedeki yargı yoluna başvuru yetkisinin geniş yorumlanması gerektiği ve herhangi bir nedenle örneğin koruma ihtiyacı bulunmaması nedeniyle geçici korumadan hariç tutulan kişilerin de bu madde kapsamında olduğu yorumu yapılmıştır. Kerber, s.213.

maruz kalma konusunda ciddi risk altında olan kişilerle sınırlanmamıştır. Madde 91’de, bu kişilerin hangi sebeple olursa olsun “ülkeden ayrılmaya zorlanmış” olmaları yeterlidir.

Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 7. maddesine göre, 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 yabancılardan haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara uygulanır. Dolayısıyla Geçici Koruma Yönetmeliği, hem kitlesel akınla gelenlere hem de kitlesel akına neden olan olay sonucunda birey olarak gelenlere uygulanmaktadır.⁷⁴ Bununla birlikte geçici koruma, Bakanlar Kurulu tarafından aksi kararlaştırılmadıkça, geçici koruma ilânının geçerliliğinden önce, geçici koruma ilânına esas teşkil eden olayların olduğu ülkeden veya bölgeden ülkemize gelmiş olanları kapsamaz (m.7/2).

Geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancılar, Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 8. maddesinde sayılmıştır. Ayrıca madde 12/2’ye göre, 8. madde kapsamında yer alanların geçici korumanın kapsamı dışında tutulmaları gerektiğinin sonradan anlaşılması hâlinde geçici koruma, Genel Müdürlük veya valilikler tarafından iptal edilir. Doktrinde m.12/2’de yer alan bu düzenleme, Türkiye’nin güvenliğini tehlikeye düşüren Suriyelileri veya Suriye’deki insan hakları ihlallerine ve şiddet olaylarına karışanların tanımlanması olarak yorumlanmıştır⁷⁵.

Geçici Koruma Yönetmeliğinin 8. maddesine göre, geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancılar şunlardır:

- Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair 1967 Protokolüyle Değişik 28/7/1951 tarihli Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşmenin 1. maddesinin F fıkrasında belirtilen fiillerden suçlu olduğuna dair ciddi kanaat bulunanlar (m.8/1-a)
- Türkiye dışında hangi saikle olursa olsun zalimce eylemler yaptığını düşündürecek nedenleri bulunanlar (m.8/1-b)
- Bu fıkranın (a) ve (b) bentlerinde belirtilen suç ya da fiillerin iş-

⁷⁴ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 70.

⁷⁵ Kaya/Yılmaz Eren, s. 50.

lenmesine iştirak eden veya bu fiillerin işlenmesini tahrik edenler (m.8/1-c)

- Ülkesinde silâhlı çatışmaya katılmış olduğu hâlde bu faaliyetlerini kalıcı olarak sonlandırmayanlar (m.8/1-ç)
- Terör eylemlerinde bulunduğu veya planladığı a da bu eylemlere iştirak ettiği tespit edilenler (m.8/1-d)
- Ciddi bir suçtan mahkûm olarak topluma karşı tehdit oluşturabileceği değerlendirilenler ile millî güvenlik, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturduğu değerlendirilenler (m.8/1-e)
- Türkiye’de işlenmesi hâlinde hapis cezası verilmesini gerektiren suç veya suçları daha önce işleyen ve bu suçun cezasını çekmemek için menşe veya ikamet ülkesini terk edenler (m.8/1-f)
- Uluslararası mahkemelerce hakkında insanlık suçu işlediğine dair karar verilmiş kişiler (m.8/1-g)
- 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun Dördüncü Kısım Yedinci Bölümünde yer alan suçlardan birini işleyenler⁷⁶

⁷⁶ Türk Ceza Kanunu’nun Dördüncü Kısımı, “Mille ve Devlete Karşı Suçlar ve Son Hükümler” başlıklıdır. Yedinci Bölüm ise “Devlet Sırlarına Karşı Suçlar ve Casusluk” başlıklıdır. Bu kapsamda, Madde 326- (1) Devletin güvenliğine veya iç veya dış siyasal yararlarına ilişkin belge veya vesikaları kısmen veya tamamen yok eden, tahrip eden veya bunlar üzerinde sahtecilik yapan veya geçici de olsa, bunları tahsis olundukları yerden başka bir yerde kullanan, hileyle alan veya çalan kimseye sekiz yıldan on iki yıla kadar hapis cezası verilir. (2) Yukarıdaki yazılı fiiller, savaş sırasında işlenmiş veya Devletin savaş hazırlıklarını veya savaş etkinliğini veya askeri hareketlerini tehlikeye koymuş ise müebbet hapis cezası verilir. Madde 327- (1) Devletin güvenliği veya iç veya dış siyasal yararları bakımından, niteliği itibarıyla, gizli kalması gereken bilgileri temin eden kimseye üç yıldan sekiz yıla kadar hapis cezası verilir. (2) Fiil, savaş sırasında işlenmiş veya Devletin savaş hazırlıklarını veya savaş etkinliğini veya askeri hareketlerini tehlikeye koymuşsa müebbet hapis cezası verilir. Madde 328. - (1) Devletin güvenliği veya iç veya dış siyasal yararları bakımından, niteliği itibarıyla, gizli kalması gereken bilgileri, siyasal veya askeri casusluk maksadıyla temin eden kimseye on beş yıldan yirmi yıla kadar hapis cezası verilir. (2) Fiil; a) Türkiye ile savaş hâlinde bulunan bir devletin yararına işlenmişse, b) Savaş sırasında işlenmiş veya Devletin savaş hazırlıklarını veya savaş etkinliğini veya askeri hareketlerini tehlikeye sokmuşsa, Fail, ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası ile cezalandırılır. Madde 329- (1) Devletin güvenliği veya iç veya dış siyasal yararları bakımından niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgileri açıklayan kimseye beş yıldan on yıla kadar hapis cezası verilir. (2) Fiil, savaş zamanında işlenmiş veya Devletin savaş hazırlıklarını veya savaş etkinliğini veya askeri hareketlerini tehlikeye koymuşsa,

faile on yıldan on beş yıla kadar hapis cezası verilir. (3) Fiil, failin taksiri sonucu meydana gelmiş ise birinci fıkrada yazılı olan hâlde, faile altı aydan iki yıla, ikinci fıkrada yazılı hâllerden birinin varlığı hâlinde ise üç yıldan sekiz yıla kadar hapis cezası verilir. Madde 330- (1) Devletin güvenliği veya iç veya dış siyasal yararları bakımından niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgileri siyasal veya askerî casusluk maksadıyla açıklayan kimseye müebbet hapis cezası verilir. (2) Fiil, savaş zamanında işlenmiş veya Devletin savaş hazırlıklarını veya savaş etkinliğini veya askerî hareketlerini tehlikeyle karşı karşıya bırakmış ise, faile ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası verilir. Madde 331- (1) Yabancı bir devletin güvenliği veya iç veya dış siyasal yararları bakımından niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgileri, diğer bir yabancı devlet lehine siyasal veya askerî casusluk maksadıyla temin eden vatandaş veya bunu Türkiye’de temin etmiş bulunan yabancıya bir yıldan dört yıla kadar hapis cezası verilir. Madde 332- (1) Devletin askerî yararı gereği girilmesi yasaklanmış olan yerlere, gizlice veya hile ile girenlere iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası verilir. (2) Fiil, savaş zamanında işlenirse faile üç yıldan sekiz yıla kadar hapis cezası verilir. Madde 333- (1) Görevi dolayısıyla öğrendiği ve Devletin güvenliğinin gizli kalmasını gerektirdiği fenni keşif veya yeni buluşları veya sınai yenilikleri kendisinin veya başkasının yararına kullanan veya kullanılmasını sağlayan kişi, beş yıldan on yıla kadar hapis ve üç bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. (2) Fiil, Türkiye ile savaş hâlinde bulunan bir devletin yararına işlenir veya Devletin savaş hazırlıklarını veya savaş etkinliğini veya askerî hareketlerini tehlikeye sokacak olursa, faile müebbet hapis cezası verilir. (3) Türkiye Devleti tarafından yabancı bir memlekette Devlete ait belirli bir işi görmek için görevlendirilen kimse, bu görevi sadakatle yerine getirmediği ve bu fiilden dolayı zarar meydana gelebildiği takdirde faile beş yıldan on yıla kadar hapis cezası verilir. (4) Bu maddede tanımlanan suçların işleneceğini haber alıp da bunları zamanında yetkililere ihbar etmeyenlere, suç teşebbüs derecesinde kalmış olsa bile altı aydan iki yıla kadar hapis cezası verilir. Madde 334- (1) Yetkili makamların kanun ve düzenleyici işlemlere göre açıklanmasını yasakladığı ve niteliği bakımından gizli kalması gereken bilgileri temin eden kimseye bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası verilir. (2) Fiil, Devletin savaş hazırlıklarını veya savaş etkinliğini veya askerî hareketlerini tehlikeyle karşı karşıya bırakmış ise faile beş yıldan on yıla kadar hapis cezası verilir. Madde 335- (1) Yetkili makamların kanun ve düzenleyici işlemlere göre açıklanmasını yasakladığı ve niteliği bakımından gizli kalması gereken bilgileri siyasal veya askerî casusluk maksadıyla temin eden kimseye sekiz yıldan on iki yıla kadar hapis cezası verilir. (2) Fiil, Türkiye ile savaş hâlinde bulunan bir devletin yararına işlenmiş veya Devletin savaş hazırlıklarını veya savaş etkinliğini veya askerî hareketlerini tehlikeyle karşı karşıya bırakmış ise faile ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası verilir. Madde 336- (1) Yetkili makamların kanun ve düzenleyici işlemlere göre açıklanmasını yasakladığı ve niteliği bakımından gizli kalması gereken bilgileri açıklayan kimseye üç yıldan beş yıla kadar hapis cezası verilir. (2) Fiil, savaş zamanında işlenmiş veya Devletin savaş hazırlıklarını veya savaş etkinliğini veya askerî hareketlerini tehlikeye sokmuş ise faile on yıldan on beş yıla kadar hapis cezası verilir. (3) Fiil, failin taksiri sonucu meydana gelmiş ise, birinci fıkrada yazılı olan hâlde faile altı aydan iki yıla, ikinci fıkrada yazılı hâlde üç yıldan sekiz yıla kadar hapis cezası verilir. Madde 337- (1) Yetkili makamların kanun ve düzenleyici işlemlere göre açıklanmasını yasakladığı ve niteliği bakımından gizli kalması gereken bilgileri, siyasal veya askerî casusluk maksadıyla açıklayan kimseye on yıldan on beş yıla kadar hapis cezası verilir. (2) Fiil, savaş zamanında işlenmiş veya Devletin savaş hazırlıklarını veya savaş etkinliğini veya askerî hareketlerini tehlikeyle karşı karşıya bırakmış ise ağırlaştır-

Yönerge'den farklı olarak, bu hariç tutma nedenlerinin yalnızca ilgilinin kişisel davranışları temeline dayandırılması gerektiği vurgulanmamıştır. Fakat benzer şekilde hariç tutma kararının bireysel olarak Genel Müdürlük tarafından alınacağı ve ilgili yabancıya bildirileceği belirtilmiştir (m.8/2).

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.⁷⁷

Geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancılardan, 8.maddenin ç bendinde yer alan ülkesinde silâhlı çatışmaya katılmış olanların, silâhlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verdiklerinin anlaşılması hâlinde, bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerine erişimlerinin sağlanacağı düzenlenmiştir (m.14/3).

Acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya herhangi bir şekilde ülkemize girmiş bulunan asker olmayan silâhlı unsurlar ile ülkesinin silâhlı kuvvetlerinin mensubu olup da askerî hizmetini tek taraflı olarak sonlandırmış olan yabancılardan, 8. madde kapsamına girmeyenler, sınırda Kara Kuvvetleri Komutanlığı Hudut Birlikleri, deniz yetki alanlarında Sahil Güvenlik Komutanlığı, sınır kapılarında ve ülke içinde ilgili kolluk birimleri tarafından silâhtan arındırıldıktan sonra sevk ve yerleştirme işlemleri yapılmak üzere en kısa sürede yetkili kolluk kuvvetine teslim edilir (m.18).

rılmış müebbet hapis cezası verilir. Madde 338- (1) Bu bölümde tanımlanan suçların işlenmesi, ilgili kişilerin dikkat ve özen yükümlülüğüne aykırı davranışları sonucu mümkün olmuş veya kolaylaşmış ise, taksirle davranan faile altı aydan üç yıla kadar hapis cezası verilir. (2) Fiil, savaş sırasında işlenmiş veya Devletin savaş hazırlıklarını veya savaş etkinliğini veya askerî hareketlerini tehlikeyle karşı karşıya bırakmış ise, taksirle davranan faile üç yıldan sekiz yıla kadar hapis cezası verilir. Madde 339- (1) Devletin güvenliği veya iç veya dış siyasal yararları bakımından gizli kalması gereken bilgileri veya yetkili makamların açıklanmasını yasakladığı ve niteliği bakımından gizli kalması gereken hususları elde etmeye yarayan ve elde bulundurulması için kabul edilebilir bir neden gösterilemeyen belgelerle veya bu nitelikteki herhangi bir şeyle yakalanan kimseye bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası verilir. (2) Fiil, savaş zamanında işlenirse faile üç yıldan sekiz yıla kadar hapis cezası verilir.

⁷⁷ Çörtoğlu-Koca/Kavşat, s.344.

O hâlde Geçici Koruma Yönetmeliği, prensip olarak, coğrafî alan ve ülke sınırlaması bulunmaksızın kitlesel akınla gelen herkese uygulanabilir.⁷⁸

Geçici Koruma Yönergesinin “Geçiş Hükümleri” başlıklı 1. maddesi uyarınca geçici koruma altına alınacak kişiler, 28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti’nde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyeti’nden kitlesel veya bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları ile vatansızlar ve mültecilerdir.⁷⁹ Bu kişiler uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınacaktır. 28 Nisan 2011 tarihinden önce uluslararası koruma başvurusunda bulunanalar ise talepleri hâlinde geçici koruma altına alınırlar (Geçici Madde 1/2). 28 Nisan 2011 tarihinden itibaren ikamet izini almış ancak süresi uzatılmamış ya da ikamet izni iptal edilmiş olanlar ile vize süresi veya muafiyeti sonunda koruma talep edenler, 8. madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla geçici koruma kapsamına alınırlar. Bu kişilerden koruma talep etmeyenler hakkında ise genel hükümler uygulanır (Geçici Madde 1/3). Üçüncü ülke vatandaşlarının Suriye Arap Cumhuriyetinden ülkemize girişleri ve ülkemizden Suriye Arap Cumhuriyetine çıkış işlemleri ise sınır kapılarından genel hükümler çerçevesinde yapılır (Geçici Madde 1/5).

Türkiye’de bulunan Suriye ordusu mensuplarının durumu ayrıca ele alınmalıdır. Bu kişilerin durumu 1941 tarihli 4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun⁸⁰ kapsamına girmemektedir. Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye Kabul Edilenler Hakkında Yönetmeliğin⁸¹ 4(a) maddesine göre muharip yabancı ordu mensubu, ülkeye kabul edilen veya ülkede ele geçirilen, mensubu bulunduğu silâhlı kuvvetlerin bir üçüncü ülke ile savaş veya silâhlı çatışma hâlinde bulunduğu asker kişiyi ifade eder⁸². Ekşi, Suriye ordusundan kaçarak Türkiye’ye gelen-

⁷⁸ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 71.

⁷⁹ Doktrinde, bu düzenleme kapsamında Suriye’den gelen Filistinliler ve Suriye’den gelen vatansızların da geçici koruma rejimine dahil edildiği belirtilmiştir. Çörtoğlu-Koca/Kavşat, s.341.

⁸⁰ Kabul tarihi: 11.8.1941. RG,15.8.1941, 4887.

⁸¹ RG,7.11.1995, 22456.

⁸² Benzer bir tanım 1994 Yönetmeliği’nin 3. maddesinde de yer almaktaydı. 1994 Yönetmeliği’nin 3. maddesinde, muharip yabancı ordu mensubu, ülkeye kabul

lerin, üçüncü ülke ile savaş veya silâhlı çatışma hâlinde değil, bilakis kendi halkıyla silâhlı çatışma hâlinde olduğuna dikkati çekmekte ve Suriyeli askerlerin, tıpkı siviller gibi, koşulları gerçekleşmişse, geçici korumadan yararlanacaklarını ifade etmektedir.⁸³

IV. GEÇİCİ KORUMA SAĞLANMASININ ŞARTLARI

Avrupa Birliği'nde geçici koruma statüsünün sağlanmasına yönelik mekanizma ancak Topluluk kurumlarının kitlesel bir yerinden edilme akınının varlığını takdir etmelerinden sonra başlatılabilecektir (Yönerge m.5/1). Ancak BMMYK, acil durumlara bir tepki tedbiri olarak tasarlanmış olan Yönerge'nin, tahmini kitlesel akın olasılığına göre değil gerçek olaylarla sınırlı bir acil durum müdahalesi olarak kalması gerektiği yönünde eleştirilerde bulunmaktadır.⁸⁴

YUKK m.91'e göre geçici korumanın sağlanması için üç temel şart aranmaktadır.⁸⁵ 1- Geçici korumadan yararlanacak yabancıların, kitlesel olarak ülkeden ayrılmaya zorlanmış olmaları 2- Ayrıldıkları ülkeye geri dönememeleri 3- Acil ve geçici koruma ihtiyacı içinde olmaları gerekir⁸⁶.

Hem Yönerge hem de YUKK'da ayrıldıkları ülkeye geri dönememek olmazsa olmaz bir koşul olarak karşımıza çıkmaktadır. YUKK m.91'de, Yönergeyle paralel olarak kitlesel sığınmanın varlığının *a priori* tespit olmadığı, bunun takdirinin yetkili makama bırakıldığı görülmektedir.

Geçici koruma kararının alınmasında yetkili makam, Bakanlar Kuruludur. Bakanlar Kurulu, İçişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine geçici koruma kararı alabilir (m.9). Ancak unutmamak gerekir ki, Bakanlar Kurulu, İçişleri Bakanlığı'nın teklifiyle bağlı değildir. Bakanlar Kurulu geçici koruma kararında, geçici koruma kapsamına alınacakları, geçici korumanın başlangıç tarihini ve gerekli görülmesi hâlinde

edilen veya ülkede ele geçirilen, mensubu bulunduğu silâhlı kuvvetlerin bir üçüncü ülke ile savaş veya silâhlı çatışma hâlinde bulunduğu asker kişiyi ifade eder şeklinde düzenlenmiştir.

⁸³ Ekşi, Türkiye'de Bulunan Suriyeliler, s.17.

⁸⁴ İltica ve Göç Mevzuatı, s. 146-148; Özkan, s. 231.

⁸⁵ Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s.52.

⁸⁶ Nuray Ekşi, The New Turkish Law on Foreigners and International Protection An Overall Assessment, Baden Baden 2014, (The New Turkish Law), s.92.

süresini, geçici koruma süresinin uzatılmasını ve sona erme koşullarını, geçici korumanın ülke genelinde veya belirli bir bölgede uygulanıp uygulanmayacağını, YUKK m.105 kapsamında Göç Politikaları Kurulu tarafından karar alınabilecek ve takip edilecek hususları, geçici koruma kapsamında ülkemize kabul işlemlerinin sınırlandırılması veya durdurulmasıyla ilgili hususları ve gerekli görülen diğer hususları belirlemeye yetkilidir (m.10/1).

Geçici korumanın ülke genelinde veya belirli bir bölgede uygulanıp uygulanmayacağı hususunda Bakanlar Kurulu’na verilen takdir yetkisi doktrinde Anayasa’nın 16. Maddesine açıkça aykırı bulunmuştur.⁸⁷ Katıldığımız görüşe göre, Anayasa m.23’de yer alan yerleşme ve seyahat hürriyeti temel hak ve özgürlüklerden biridir ve yabancılar bakımından milletlerarası hukuka uygun olarak sadece kanunla sınırlandırılabilir.⁸⁸ Aynı görüş 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi m.26 ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Ek 4 No.lu Protokol m.2 çerçevesinde milletlerarası hukuka uygunluğun da sağlanmamış olduğuna vurgu yapmaktadır.⁸⁹

V. GEÇİCİ KORUMANIN SÜRESİ

Geçici koruma statüsü, bireysel uluslararası koruma prosedürünün işleminin zor ya da olanaksız olduğu durumlarda, esnek bir çözüm olarak karşımıza çıkmakta ve bu niteliği nedeniyle belirli bir süre için uygulanması gerekmektedir. Hatta geçici koruma için öngörülen sürenin bitiminden sonra geçici korumadan yararlanan kişilerin kalıcı bir uluslararası koruma statüsüne kavuşmaları gerektiği belirtilmektedir.⁹⁰

Nitekim Avrupa Birliği hukukunda, Yönerge’de, üçüncü ülkelerden gelen ülkesinden ayrılmaya zorlanmış ve kendi ülkelerine geri dönemeyen kişilerin kitlesel sığınma ve yakın zamanda beklenen kitlesel sığınma durumlarıyla başa çıkabilmek için bu Yönerge ile oluşturulan şartların kendine özgü karakteri göz önünde bulundurulduğunda sunulan korumanın sınırlı bir süre için olması gerektiği vurgulanmıştır.⁹¹

⁸⁷ Çörtoğlu-Koca/Kavşat, s.345.

⁸⁸ Çörtoğlu-Koca/Kavşat, s.345.

⁸⁹ Çörtoğlu-Koca/Kavşat, s.345.

⁹⁰ Pirjola, s.426.

⁹¹ Yönerge Önsözü Paragraf 13.

Yönergeye göre geçici koruma süresi, Yönergede belirtilen nedenlerle sona erdirilmedikçe 1 yıldır. Bu süre 6 aylık sürelerle en az 1 yıl daha uzatılabilir (m.4/1). Ancak geçici koruma nedenlerinin devam etmesi durumunda, Konsey, nitelikli çoğunluk ile bir Üye Devlet tarafından Konsey'e öneri sunulması için kendisine yöneltilen herhangi bir talebi de inceleyerek, Komisyon tarafından sunulan bir öneri üzerine geçici koruma süresini bir yıla kadar uzatma kararı alabilir (m.4/2). O hâlde Yönergeye göre geçici korumanın süresi en fazla üç yıl olabilir.⁹²

YUKK m.91 ile sadece kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabileceği belirtilmiştir. Geçici koruma statüsünün süresine dair bir düzenleme bulunmamaktadır.

Geçici koruma kararının içeriğinde bulunması gerekenler, Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 10. maddesinde sayılmıştır. Madde 10/1-b'ye göre, Bakanlar Kurulu kararında geçici korumanın başlangıç tarihinin belirlenmesi gerekmektedir fakat gerekli görülmesi hâlinde süresi tespit edilebilir. Bu düzenlemeye göre ulusal hukukumuzdaki geçici koruma statüsü kural olarak süreye tâbi değildir. Süre öngörülmesi Bakanlar Kurulu'nun bu konuda bir gereklilik bulunduğunu takdir etmesi durumunda söz konusu olabilir.⁹³

Geçici Koruma Yönetmeliği'nde süre öngörülmemiş olması, doktrinde, geri gönderme yasağına ilişkin 6. maddeyle birlikte değerlendirilmiş ve süresiz olarak düzenlenmiş olması isabetli bulunmuştur.⁹⁴ Geçici korumanın sona ermesi hâlinde bu korumadan yararlanan kişilere bireysel başvuru olanağının getirildiği veya YUKK hükümlerine göre Türkiye'de kalmalarına izin verildiği ayrıca koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesinin mümkün olduğu vurgulanmıştır.⁹⁵

Kanaatimizce, geçici koruma statüsünün belirli bir süreyle sınırlı tutulması, bu müessesenin niteliği gereği ortaya çıkmaktadır. Geçici koruma sağlanan kişilerin bu koruma kapsamında esas alınan temel hak ve özgürlükleri, diğer uluslararası koruma statülerine nazaran daha sınırlıdır. Bu nedenle geçici koruma statüsü, kural olarak belirli

⁹² Kerber, s.200.

⁹³ Çörtoğlu-Koca/Kavşat, s.344.

⁹⁴ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 83.

⁹⁵ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 83.

bir süre için uygulanmalıdır. Bununla birlikte belirli bir süreye tâbi tutulması, geçici koruma sağlanan kişilerin bu koruma kapsamında esas alınan temel hak ve özgürlüklerinin süre yönünden sınırlanması niteliğini değiştirmemektedir. Bu nedenle geçici koruma sağlanacak sürenin, prensip olarak kanunda yer alması zorunludur ancak kitlesel akınlarda sağlanan geçici koruma, her bir somut olayın özelliklerine göre değişkenlik göstermektedir. Bu nedenle süre yönünden kanunda düzenleme yapılmalı fakat bu sürenin her bir kitlesel akının somut şartları karşısında Bakanlar Kurulu tarafından uzatılabilmesine imkân tanınmalıdır.

VI. GEÇİCİ KORUMADAN YARARLANAN KİŞİLERİN STATÜSÜ VE DİĞER ULUSLARARASI KORUMA STATÜLERİYLE İLİŞKİSİ

1. Geçici Korumadan Yararlanan Kişilerin Statüsü

Avrupa Birliği’nde, Yönerge ile getirilen geçici koruma sistemi ulusal düzeydeki geçici koruma rejimlerinin yerini almamaktadır. Ayrıca, kitlesel akınlarda uygulanan istisnâî bir usûl olan geçici korumanın, özellikle sığınma sisteminin etkin işleyişine zarar vermek sizin bir sığınma akını ile baş edilememesi hâlinde devreye gireceği belirtilmiştir (m.2/a). Dahası Yönerge, geçici korumanın, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nde korunan mülteci statüsü tanıma hükümlerine halel getirmeyeceğini teyit etmektedir (m.3/1).

Üye Devletler’in, geçici korumanın uygulanmasında geri göndermemeye ilişkin temel hak ve özgürlüklere saygılı davranacakları ifade edilmiştir (m.3/2). Ayrıca Yönerge, Üye Devletler’in, geçici koruma kapsamında bulunan kişiler için daha elverişli koşulların kabul edilmesi ya da muhafaza edilmesine yönelik yetkilerini etkilemeyecektir (m.3/5).

Yönergenin 17. maddesinde, geçici korumadan yararlanacak kişilerin herhangi bir zamanda sığınma başvurusunda bulunabilecekleri düzenlenmiştir⁹⁶ ancak başvurunun ne kadar sürede inceleneceği ile

⁹⁶ Sığınma başvurusunu hangi Üye Devletin inceleyeceğine dair şartlar ve mekanizmalar geçerliliğini sürdürecektir. (m.18/1).

ilgili bir düzenleme bulunmamaktadır.⁹⁷ 11. maddede ise geçici korumadan yararlanan kişinin başka bir Üye Devlet'in sınırları içinde kalması ya da izin olmaksızın başka bir ülkeye girmesi durumunda Üye Devlet'in kendi devletinin sınırları içinde geçici korumadan yararlanan kişiyi geri alacağı düzenlenmiştir. Bununla birlikte Üye Devletler, ikili anlaşmalarla bu maddenin geçerli olmamasını kararlaştırabilirler.

Yönerge'de, geçici korumadan yararlanan kişilerin herhangi bir zamanda sığınma için başvuruda bulunabilecekleri düzenlenmiştir (m.17/1) ancak geçici koruma süresi sona ermeden önce işlem görmemiş olan sığınma başvurusunun incelenmesi geçici koruma süresinin sona ermesinden sonra tamamlanacaktır (m.17/2). Doktrinde bu düzenleme bir ara çözüm olarak değerlendirilmiştir.⁹⁸ Sığınma başvurusunu değerlendirmede hangi Üye Devlet'in sorumlu olduğu, uygulanan kriterler ve mekanizmalarla gerçekleştirilecektir. Ancak özellikle, geçici korumadan yararlanan bir kişi tarafından talep edilen bir sığınma başvurusunu değerlendirmekten sorumlu Üye Devlet, bu kişinin kendi sınırlarına geçişini kabul etmiş olan Üye Devlet olacaktır (m.18).

Avrupa Birliği hukukunda genel prensip geçici korumadan yararlanan kişilerin aynı zamanda uygun olduğu ölçüde diğer uluslararası koruma statülerine başvurabilmeleri olmakla birlikte Üye Devletler başvuruların değerlendirilmesi sürmekte iken sığınma arayan kişi statüsü ile aynı anda geçici korumadan yararlanılamayacağını öngörebilirler (m.19).⁹⁹

Türk hukukunda, YUKK kapsamında uluslararası koruma çeşitleri üç temel kategoriye ayrılmıştır (m.3/1-r). Bunlar mülteci (m.61), şartlı mülteci (m.62) ve ikincil koruma statüleridir (m.63). Geçici koruma ise, doğası gereği geçici bir nitelik taşımaktadır ve uluslararası koruma çeşitleri içinde zikredilmemiştir.¹⁰⁰ Doktrinde diğer görüşe göre, YUKK,

⁹⁷ Çiçekli, s. 320.

⁹⁸ Kerber, s.207.

⁹⁹ Üye Devlet, geçici korumadan yararlanmaya hak kazanmış bir kişinin, sığınma için yapılan başvurusu incelendikten sonra mülteci statüsü ya da başka bir korumanın verilmediği durumda, 28. maddeye hâlel getirmeksizin koruma süresinin geri kalan kısmı için geçici korumadan yararlanmasına ya da yararlanmaya devam etmesine izin verecektir (m.19/2).

¹⁰⁰ Çelikel/Öztekin Gelgel, s.26; Neşe Baran-Çelik, "Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.6,

uluslararası koruma statülerini üçe ayırmakla birlikte, geçici koruma durumunu da bu kategoriler arasına eklemiştir dolayısıyla geçici koruma, uluslararası koruma statülerinden biridir.¹⁰¹

Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 4. maddesine göre, YUKK’un 5, 6 ve 7. maddelerinde yer alan şartların yabancının geçici koruma kapsamına alınması talebini engelleyici şekilde yorumlanamayacağı belirtilmiştir. Bu maddeler, yabancıların Türkiye’ye girişi, Türkiye’den çıkışı, belge kontrolü ve Türkiye’ye girişlerine izin verilmeyecek yabancılar ile ilgilidir.¹⁰² Ayrıca, Geçici Koruma Yönetmeliği’nde geçici koruma kapsamındaki yabancıların, yasadışı giriş ve bulunuşlarından dolayı cezalandırılmamaları esası kabul edilmiştir (m.5). Fakat geçici korumadan yararlanan kişilerden ülkemizden çıkış yapanlar veya yapacak olanlar hakkında giriş yasağına ilişkin hususlar genel hükümlere tâbidir (m.45).

Geri gönderme yasağı, Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 6. maddesinde düzenlenmiştir ve 6. maddenin ilk fıkrası, YUKK’un geri gönderme yasağına ilişkin 4. maddesini tekrar etmektedir.¹⁰³ YUKK m.4’de geri gönderme yasağı, bir temel ilke olarak herkes için düzenlenmiştir.¹⁰⁴ Fakat Yönetmeliğin 6. maddesinin ikinci fıkrası Kanun’da bulunmayan bir istisnai hâl olarak, ülkemizden gönderilmesi gerektiği hâlde, birinci fıkra kapsamında ülkemizden gönderilemeyecek

Özel Sayı, 2015, s.73.

¹⁰¹ Ekşi, Türkiye’de Bulunan Suriyeliler, s.4; Kaya/Yılmaz Eren, s. 25.

¹⁰² Benzer bir düzenleme, YUKK m. 65/4’te yer almaktadır. Buna göre, makul bir süre içinde valiliklere kendiliğinden uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar hakkında; yasa dışı girişlerinin veya kalışlarının geçerli nedenlerini açıklamak kaydıyla, Türkiye’ye yasal giriş şartlarını ihlâl etmek veya Türkiye’de yasal şekilde bulunmaktan dolayı cezaî işlem yapılmaz.

¹⁰³ YUKK m.4: Bu Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tâbi tutulacağı veya ırkı, dini, tâbiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez. YUKK m.4’de düzenlenen geri göndermeme ilkesinin uluslararası mülteci hukuku kapsamında karşılaştırılması için bkz. Doğa Elçin, “The Principle of Non-Refoulement: A Comparative Analysis between Turkish National Law and International Refugee Law” in Politics and Law in Turkish Migration, Eds. İbrahim Sirkeci, Doğa Elçin, Güven Şeker, London 2015, s. 39-50.

¹⁰⁴ Ahmet Hamdi Topal, “Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1), Bahar 2015, s.13.

yabancılar hakkında idarî tedbirlerin alınabileceğini belirtmiştir.¹⁰⁵ Bu kapsamda kamu güvenliği ya da kamu düzeninin ihlâli nedeniyle hakkında sınır dışı edilme kararı alınan Suriyelilerin geri gönderme yasağı dikkate alınarak değerlendirilmeleri gerektiği ifade edilmiştir.¹⁰⁶

Ulusal geçici koruma rejiminde geçici korunanların YUKK kapsamında uluslararası koruma statülerinden herhangi birini doğrudan elde etmiş sayılmayacakları vurgulanmıştır (Geçici Koruma Yönetmeliği m.7/3).

Yönetmeliği'nin 16. maddesi ve Geçici 1. maddesine göre, geçici korumanın uygulandığı süre içinde bu yabancıların varsa bireysel olarak başka bir uluslararası koruma başvuruları işleme konulmayacaktır. Geçici koruma süresinde bireysel uluslararası koruma başvurularının işleme konulmamasının amacı ise geçici koruma tedbirlerinin etkin biçimde uygulanabilmesi olarak ifade edilmiştir. Bu açıdan ülkemizdeki geçici koruma statüsü, Avrupa Birliği'nde yer alan geçici koruma statüsünden farklıdır. Doktrinde, YUKK'da uluslararası koruma statüleri arasında geçiş yapılmasına ilişkin hükümlere yer verilmediği, dolayısıyla hakkında Bakanlar Kurulu kararıyla geçici koruma altına alınma kararı alınan yabancıların, başka bir statüye geçiş yapmalarına dair bir hükmün bulunmadığı belirtilmiştir.¹⁰⁷

Kanaatimizce, Yönetmelikte geçici korumanın süreye tâbi tutulmasının bir zorunluluk olmadığı da dikkate alındığında, kitlesel akın kapsamında ülkemize gelen yabancıların belirsiz bir süre boyunca geçici koruma statüsü altına bulunmaları ve geçici barınma merkezlerinde kalmaları riski vardır.

Ayrıca, Yönetmeliği'nin 14. maddesine göre, geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancılardan, 8.maddenin ç bendinde yer alan, ülkesinde silâhlı çatışmaya katılmış olanların, silâhlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verdiklerinin anlaşılması hâlinde, bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerine erişimlerinin sağlanacağı düzenlenmiştir (m.14/3). O hâlde ulusal hukukumuzda, geçici koruma

¹⁰⁵ Baran-Çelik, s. 89.

¹⁰⁶ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 82.

¹⁰⁷ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 84.

statüsünde temel kural diğer bireysel uluslararası koruma statülerine başvuruların işleme konulmaması iken ülkesinde silâhlı çatışmaya katılmış olup, silâhlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verdikleri anlaşılabilirlik bakımından ayrıcalıklı bir statü öngörülmüştür. Doktrinde bu maddenin sadece Suriye’deki muhalif güçlere değil Suriye ordusundan ayrılıp gelenlere de uygulanacağı ifade edilmiştir.¹⁰⁸ Bu ayrıcalığın sağlanmasının gerekçesi, Suriye ordusundan kaçarak gelenlerin ya da Suriye ordusuna karşı savaşmış olanların, Suriye’deki iç savaş bitse bile ülkelerine dönmeleri hâlinde karşılaşacakları riskler olarak değerlendirilmiştir.¹⁰⁹

Son olarak geçici koruma statüsünden yararlanan kişilerin sınır dışı edilmelerine ilişkin Geçici Koruma Yönetmeliği’nde özel bir hüküm bulunmamaktadır.¹¹⁰ Yabancıların Türkiye’den sınır dışı edilmeleri nedenleri YUKK m.54/1’de düzenlenmiştir¹¹¹. 54. maddenin ikinci

¹⁰⁸ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 73.

¹⁰⁹ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 87.

¹¹⁰ Genel olarak, sınır dışı edilme ve YUKK’da yabancıların Türkiye’den sınır dışı edilmelerine ilişkin olarak ayrıntılı olarak bkz. Esra Dardağan Kibar, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısında ve Başlıca Avrupa Birliği Düzenlemelerinde Yabancıların Sınır Dışı Edilmelerine İlişkin Kurallar: Bir Karşılaştırma Denemesi”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:11, No.2, Yıl:2012, s.53-74; Gülüm Bayraktaroğlu-Özçelik, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye’den Sınır Dışı Edilmesi”, TBB Dergisi, 2013, Sayı:10, s.211-258.

¹¹¹ YUKK m.54: (1) Aşağıda sayılan yabancılar hakkında sınır dışı etme kararı alınır: a) 5237 sayılı Kanunun 59 uncu maddesi kapsamında sınır dışı edilmesi gerektiği değerlendirilenler b) Terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar c) Türkiye’ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar ç) Türkiye’de bulunduğu süre zarfında geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar d) Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar e) Vize veya vize muafiyeti süresini on günden fazla aşanlar veya vizesi iptal edilenler f) İkamet izinleri iptal edilenler g) İkamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden itibaren kabul edilebilir gerekçesi olmadan ikamet izni süresini on günden fazla ihlâl edenler ğ) Çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler h) Türkiye’ye yasal giriş veya Türkiye’den yasal çıkış hükümlerini ihlâl edenler ı) Hakkında Türkiye’ye giriş yasağı bulunmasına rağmen Türkiye’ye geldiği tespit edilenler i) Uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariç tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra bu Kanunun diğer hükümlerine göre Türkiye’de kalma hakkı bulunmayanlar j) İkamet izni uzatma başvuruları reddedilenlerden, on gün içinde Türkiye’den çıkış yapmayanlar.

fıkrasında ise uluslararası koruma başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler hakkında, sadece ülke güvenliği için tehlike oluşturduklarına dair ciddi emareler bulunduğunda veya kamu düzeni açısından tehlike oluşturan bir suçtan kesin hüküm giymeleri durumunda sınır dışı etme kararı alınabileceği belirtilmiştir.¹¹² Dolayısıyla sınır dışı edilme nedenleri 54.maddenin birinci fıkrasına göre daraltılmıştır.¹¹³

Doktrinde geçici koruma statüsü, uluslararası koruma türleri içinde sayılmadığı için sınır dışı edilme nedenleri konusunda onlara 54. maddenin birinci fıkrasının mı yoksa ikinci fıkrasının mı uygulanacağını belirsiz olduğu ve bu hususta Geçici Koruma Yönetmeliği'ne hüküm konulması gerektiği ifade edilmiştir.¹¹⁴ Kanaatimizce, bu konuda Geçici Koruma Yönetmeliği'ne hüküm konulmamış olması karşısında yabancılar hukukuna hâkim ilkeler ışığında yorum yoluyla bir sonuca ulaşmak mümkündür. Yabancılar hukukunda Anayasa'nın 16. maddesinde yer alan kanunilik ilkesi ve bu ilkenin doğrultusunda dar yorum yasağı bulunmaktadır. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin bir kanunda belirsizlik bulunması hâlinde, yabancı aleyhine ve temel hak ve özgürlüğün daha fazla sınırlandırılması sonucunu doğuracak yorum yapılamaz. Geçici koruma, YUKK'da uluslararası koruma türleri arasında zikredilmemiştir fakat bu statüden yararlanan kişilerin, koruma ihtiyacı içinde bulundukları YUKK m.91/1'de açıkça tespit edilmiştir.¹¹⁵ O hâlde geçici koruma statüsü sağlanmış yabancıların Türkiye'den sınır dışı edilmeleri nedenleri bakımından, sınır dışı edilme nedenlerini daraltan m.54/2 hükümlerinin uygulanması gerekir.

2- Geçici Koruma Statüsünün Diğer Uluslararası Koruma Statüleriyle İlişkisi

a. Mülteci

YUKK'da öngörülen ilk uluslararası koruma statüsü, mülteci-lik statüsüdür. 61. maddeye göre, Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tâbiyeti, belli bir toplumsal gruba mensu-

¹¹² Bayraktaroğlu-Özçelik, s. 215 (dn.25).

¹¹³ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 83; Dardağan Kibar, New Turkish Law, s. 122.

¹¹⁴ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 83.

¹¹⁵ Baran-Çelik, s. 130.

biyeti veya siyasî düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönmeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir.¹¹⁶

Bir yabancıнын 61. maddedeki şartları gerçekleştiriyorsa mülteci statüsü kazanmak için başvuruda bulunması mümkündür. Başvuruda bulunacak yabancıнын bir vatandaşlığının bulunup bulunmamasının bir önemi bulunmamaktadır.¹¹⁷

61. maddeyi, Suriye’den ülkemiz sınırlarına gelen ya da sınırlarımızı geçen kişiler bakımından değerlendirecek olursak:

YUKK, Türkiye’nin taraf olduğu 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne, 1967 tarihli Ek New York Protokolü’ne paralel olarak, mülteci statüsüyle uluslararası korumanın, bu milletlerarası hukuk kaynaklarına uygun olarak, devam eden coğrafi sınırlardan dolayı, “Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar” ile sınırlandırmıştır.¹¹⁸

Suriye’de meydana gelen olaylar Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar kapsamında değildir. Bu nedenle, Türkiye sınırlarına gelen ya da sınırlarımızı geçen Suriyelilere, ırkı, dini, tâbiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasî düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için Suriye dışında bulunabilirler ve bu ülkenin korumasından yararlanamıyor olsalar ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemiyor olsalar bile mülteci statüsü tanınması mümkün değildir.¹¹⁹ Ayrıca doktrinde, Suriyelilerin, Avrupa dışından gelmelerine ek olarak, ırklarından, dinlerinden, tâbiyetlerinden, belirli bir toplumsal gruba mensubiyetlerinden veya

¹¹⁶ Bu hüküm yürürlükten kaldırılmış olan 1994 tarihli Yönetmeliğinin 3. maddesinde yapılmış olan mülteci tanımıyla aynıdır.

¹¹⁷ Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s.47.

¹¹⁸ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 66; Baran-Çelik, s. 74-76.

¹¹⁹ Ekşi, Türkiye’de Bulunan Suriyeliler, s. 8; Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s.73; Kaya/Yılmaz Eren, s. 29; Aytül Uzun, “Günümüzün Sosyal ve Ekonomik Sorunu Olan Suriyelilerin Mülteci ve Ekonomi Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi”, Ankara Barosu Dergisi, 2015/1, s.111; Ekşi, The New Turkish Law, s.93.

siyasî düşüncelerinden dolayı zulme uğrama korkusundan değil hükümet rejimini değiştirmek amacıyla başlatılan silâhlı saldırıdan kaçmaları nedeniyle mülteci tanımına girmedikleri ifade edilmiştir.¹²⁰

Kanaatimizce ülkemize gelen Suriyelilerin, ırklarından, dinlerinden, tâbiyetlerinden, belirli bir toplumsal gruba mensubiyetlerinden veya siyasî düşüncelerinden dolayı zulme uğrama korkusundan dolayı Suriye dışında bulunmaları, bu ülkenin korumasından yararlanamıyor olmaları ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istememelerinin söz konusu olup olmadığı her bir Suriyeli için ayrı ayrı değerlendirilmesi gereken bir konudur.

Bununla birlikte, Suriyelilerin bir kısmının, bu tür olaylar sonucu önceden yaşadıkları ikamet ülkesinin dışında bulunmaları, oraya dönememeleri veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiler olmaları durumunda bile coğrafi sınırlamadan ve bu sınırlamaya doğrultusunda, YUKK m.61’de yer alan Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar sınırlaması nedeniyle mülteci statüsü kazanmaları söz konusu olamaz.

b. Şartlı Mülteci

Uluslararası sözleşmelerde tanımı yapılan mülteci deyimi hukuksal bir statüyü belirtmektedir. Buna karşılık “sığınmacı” veya “sığınma arayan” (*asylum seeker/demandeur d’asile*) deyiminin uluslararası belgelerde tanımlanmadığı görülmektedir. 14 Aralık 1967 tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi (*United Nations Declaration on Territorial Asylum*)¹²¹ sığınma hakkının barışçıl ve insancıl bir temele oturulmasını amaçlamakta ancak bir “sığınma” tanımı yapmamaktadır. Bu nedenle öncelikle “sığınmacı” ya da “sığınma arayan” kavramının tanımlanması gerekir.

BMMYK tarafından, uzun süre, uluslararası bir anlaşma ile veya kabul eden devletin iç hukuku uyarınca mülteci statüsü tanınmış kişiler ile çeşitli baskılar veya olaylar nedeniyle bir devletin ülkesinden kaçıp başka bir devlet ülkesinde mültecilik statüsü arayan ancak hukukî

¹²⁰ Ekşi, Türkiye’de Bulunan Suriyeliler, s.8.

¹²¹ Bildirinin İngilizce metni için bkz. http://www.unhcr.bg/bglaw/en/un_decl_territorial_asylum_en.pdf (16.10.2014)

açından henüz mülteci statüsü kazanmamış kişiler arasında ayırım yapılmaksızın, “mülteci” terimi kullanılmıştır. Ancak bu hukukî statü farkının giderek önem kazanması sonucunda, 1977 yılından itibaren, “mülteciler” ve “yer değiştiren kişiler”den söz edilmeye başlanmıştır.¹²²

Sığınmacıya sağlanan hak ve olanaklar, mülteciye oranla sınırlı bir düzeydedir.¹²³ Sığınmacı olmak, sığınılan ülkenin yasalarından mülteciler gibi sürekli olarak yararlanılmasını öngörmeyen, kısa süreli bir barınma durumudur.¹²⁴ Bu kategoride, sığınma hakkı istedikleri ülkede belirli süreli oturma izni almış insanlar yer almaktadır.¹²⁵ Dolayısıyla başvuruları kabul edilinceye kadar bütün sığınmacıların “varsayımsal mülteci” kabul edilmesi gerektiği savunulmaktadır.¹²⁶

YUKK’da yer alan “şartlı mülteci” terimi, bu kanunun yürürlüğe girmesinden önce “sığınmacı” olan yabancılardır.¹²⁷ Mülteci ile sığınmacı ayrımı terim değişikliğine uğramıştır.¹²⁸ YUKK’da yer alan şartlı mültecilik statüsü, 1994 tarihli Yönetmelik’deki sığınmacı kavramı yerine getirilmiştir. Bir yabancınn Türkiye’de şartlı mültecilik statüsü kazanabilmesine dair aranan esasa ilişkin şartlar mültecilik statüsünde aranan şartlarla aynıdır. Tek fark Türkiye’nin 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve 1967 tarihli Ek New York Protokolü’nde devam eden coğrafi sınırlama nedeniyle, buna neden olan olayların Avrupa ülkeleri dışında meydana gelmesinin aranmasıdır. Bu açıdan uluslararası belgelerde yer alan sığınmacı kavramı ile ulusal hukukta yer alan şartlı mülteci deyimini farklılık taşımaktadır.¹²⁹

¹²² Hüseyin Pazarcı, Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap, Ankara 1989, s.210. Bununla birlikte, bir devletin ülkesi içinde çeşitli nedenlerle yer değiştirmek zorunda kalan kişiler için de “yer değiştirmiş kişiler” deyiminin kullanılması birtakım kavram ve terim karmaşasına yol açmıştır. Özkan, s.125.

¹²³ Aybay/Dardağan Kibar, s.20; François Bouchet-Saulnier, İnsancıl Hukuk Sözlüğü, İstanbul 2002, s.252.

¹²⁴ Mehmet Özcan, Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı, Ankara 2005, s.22; Mesut Odman, Mülteci Hukuku. Ankara 1995, s.189.

¹²⁵ Pazarcı, mülteci ve sığınmacı terimlerini aynı anlamda ele almakta, başvuruları reddedilebilecek ve sığınma hakkı istedikleri ülkede belirli süreli oturma izni almış kişiler için “sığınma arayan” terimini kullanmaktadır. Pazarcı, s.211.

¹²⁶ Dünya Mültecilerinin Durumu, 1997-1998, Bir İnsanlık Sorunu, BMMYK Yayınları, Ankara 1997, s.184.

¹²⁷ Baran-Çelik, s. 77.

¹²⁸ Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s.47; Erten, s.44.

¹²⁹ Ekşi, Türkiye’de Bulunan Suriyeliler, s. 9.

Şartlı mülteci statüsü, YUKK madde 62’de düzenlenmiştir. Buna göre, Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tâbiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasî düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye’de kalmasına izin verilir.¹³⁰

Mülteci statüsünü kazanmak için gerekli şartlara sahip olmasına karşın Avrupa dışından geldiği için bu statüyü kazanamayan şartlı mültecilere güvenli bir ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye’de kalmaları için geçici ikamet izni temin edilmektedir.

O hâlde “mülteci” ile “şartlı mülteci” arasında temelde üç fark bulunmaktadır. Birincisi mülteci statüsü, Avrupa’da meydana gelen olaylar nedeniyle tanınırken, şartlı mülteci statüsü Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle tanınmaktadır. İkincisi şartlı mülteci statüsü alanlar güvenli bir üçüncü ülkeye yerleştirilirler. Son olarak şartlı mülteci statüsü alanlar güvenli bir üçüncü ülkeye yerleştirilinceye dek geçici ikamet izni alabilirler.¹³¹

Doktrinde, Türkiye’de bulunan Suriyelilerin, ırk, din, tâbiyet, siyasî düşünce ya da belirli bir sosyal gruba mensubiyetlerinden dolayı zulme uğrama gerçek riskine maruz kalmadıkları, ülkedeki siyasî rejimi değiştirmek amacıyla silâhlı eylem başlattıkları, Suriye Devleti’nin ordusu ile rejim muhalifleri arasındaki silâhlı çatışmadan kaçanların şartlı mülteci olarak kabul edilemeyecekleri ifade edilmiştir.¹³²

Suriye’de meydana gelen olaylar nedeniyle, ırkı, dini, tâbiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasî düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlan-

¹³⁰ Bu tanım yürürlükten kaldırılmış olan 1994 Yönetmeliğinin 3. maddesinde yapılmış olan sığınmacı tanımıyla aynıdır.

¹³¹ Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s. 48.

¹³² Ekşi, Türkiye’de Bulunan Suriyeliler, s.11.

mayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında, eğer bu koşullar varsa her bir bireysel başvurunun değerlendirilmesinden sonra şartlı mülteci statüsü verilebilir. Çünkü Suriye’de meydana gelen olaylar Avrupa dışında meydana gelen olaylar kapsamındadır.

Bununla birlikte şartlı mülteci statüsünün verilebilmesi için Suriye’de meydana gelen olaylar nedeniyle ülkemize gelen ya da ülkemiz sınırlarını geçen kişilerin bireysel koruma başvurusunda bulunmuş olması ve onlara dair yetkili makamlarca statü değerlendirmelerinin tamamlanmış olması gereklidir. Türkiye’ye yönelik Suriye’den kaynaklı bu kitlesel akın ani ve büyük ölçeklidir. Bu nedenle bu kişiler için geçici koruma statüsü uygulanmaktadır.¹³³

Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 7. maddesinin üçüncü fıkrasına göre, geçici korunanlar, YUKK’a göre belirlenen uluslararası koruma statülerinden herhangi birini doğrudan elde etmiş sayılmazlar. Ayrıca Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 16. maddesine göre, geçici korumanın uygulandığı süre içinde bu Yönetmelik kapsamındaki yabancıların bireysel koruma başvuruları, geçici koruma tedbirlerinin etkin şekilde uygulanabilmesi amacıyla işleme konulmaz.

Dolayısıyla, Suriye’den ülkemiz sınırlarına gelen ya da ülkemiz sınırlarını geçen kişilerin, şartlı mülteci olarak bireysel başvuruda bulunmuş olsa dahi bu başvuruları işleme konulmayacaktır. Geçici korumanın uygulandığı süre içinde bu kişilerin şartlı mülteci statüsü kazanmaları bu nedenle kural olarak mümkün değildir.¹³⁴ Kural bu olmakla birlikte, geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancılardan, 8.maddenin ç bendinde yer alan ülkesinde silâhlı çatışmaya katılmış olanların, silâhlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verdiklerinin anlaşılması hâlinde, bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerine erişimlerinin sağlanacağı düzenlenmiştir (m.14/3). Yani bu kişilerin diğer sivillerden farklı ve ayrıcalıklı olarak bireysel olarak

¹³³ Uzun, s.112.

¹³⁴ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s.73.

uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerine erişimleri sağlanacaktır. Bu ayrıcalıklı kişiler, m.62’de aranan şartları taşıyorlar ise şartlı mülteci statüsü kazanabilirler.

c. İkincil Koruma

Uygulamada Avrupa devletlerinin “mülteci” tanımına uymayan fakat milletlerarası korumaya muhtaç olan kişilere “de facto mülteci”, “savaş mültecisi”, “insanî sığınmacı” gibi statüler altında ülkelerinde kalış izni verdiği görülmektedir.¹³⁵ Bu kapsamda bazı devletler geri göndermeme ilkesi bağlamında barınmaya izin verirken, bazı ülkeler ise barınma yanında bazı temel hakları hukuken tanımaktadır. Bu uluslararası koruma statüsü “ikincil koruma (*subsidiary protection*) ya da tamamlayıcı koruma (*complementary protection*) olarak ifade edilmektedir.¹³⁶

YUKK madde 63’e 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 muameleye maruz kalacak,
- c) Uluslararası veya ülke genelindeki silâhlı 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.

¹³⁵ Pirjola, s.424; Ryszard, Piotrowicz/ Carina Van Eck, “Subsidiary Protection and Primary Rights”, ICLQ, Vol:53, 2004, s. 108.

¹³⁶ Nuria Arenas, “The Concept of ‘Mass Influx of Displaced Persons’ in the European Directive Establishing the Temporary Protection System”, European Journal of Migration and Law, Vol. 7, 2005, s.438 vd.; Joan Fitzpatrick, “Temporary Protection of Refugees: Elements of Formalized Regime”, The American Journal of International Law, Vol. 94, 2000, s.280 vd.; Jane McAdam, “The European Union Qualification Directive: The Creation of a Subsidiary Protection Regime”, Int. Journal of Refugee Law, Vol.17, s. 462 vd.; Baran-Çelik, s.78-79.

Tamamlayıcı koruma, geçici korumadan farklı bir statüdür.¹³⁷ Geçici koruma, kitlesel akınlar durumunda belirli bir süreyle sınırlı olarak acil bir koruma sağlanması iken tamamlayıcı koruma, acil ve geçici bir uygulama değildir.¹³⁸

Tamamlayıcı koruma, Türk hukukunda ilk kez YUKK’da düzenlenmiştir. Ancak Türkiye’nin taraf olduğu bazı milletlerarası anlaşmalarda, tamamlayıcı korumaya ilişkin hükümler bulunmaktadır. Tamamlayıcı korumaya ilişkin çeşitli hükümler içeren Türkiye’nin taraf olduğu bazı milletlerarası anlaşmalar ve ilgili hükümleri ise şunlardır:

1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nin 33. maddesine göre, “Hiçbir âkit devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, vatandaşlığı, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasî fikirleri dolayısıyla, hayat ve hürriyetinin tehdit edileceği ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun sınır dışı veya iade edemez.”¹³⁹

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin işkence yasağına dair 3. maddesine göre, hiç kimse işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya işlemlere tâbi tutulamaz.

İşkenceye ve Diğer Zalimane Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’nin 3. maddesine göre, hiçbir Taraf Devlet bir şahsı, işkenceye tabi tutulacağı tehlikesinde olduğuna dair esaslı sebeplerin bulunduğu kanaatini uyandıran başka devlete geri göndermeyecek, sınır dışı etmeyecek veya iade etmeyecektir. Bu gibi esaslı sebeplerin bulunup bulunmadığını tayin maksadıyla, yetkili merciler, söz konusu devlette mümkün olduğu kadar sistemli biçimde yaygın, açık seçik ve kitlesel insan hakları ihlalleri bulunup bulunmadığı dahil tüm ilgili hususları göz önünde tutacaktır.

Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi’nin 3. maddesi uya-

¹³⁷ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 67; Kaya/Yılmaz Eren, s. 33.

¹³⁸ Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma, s.49; Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 67; Kaya/Yılmaz Eren, s.33.

¹³⁹ Ancak 32. maddenin 2.fıkrasına göre, bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunan veya özellikle ağır bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkûm olduğu için söz konusu ülke açısından tehlike oluşturmaya devam eden mülteci, geri gönderilmeme hakkından yararlanmayı talep edemez.

rınca, iade talebine sebep olan suç kendisinden iade talep edilen tarafça siyasî bir suç veya böyle bir suç ile murtabit fiil olarak telâkki edildiği takdirde suçlu iade edilmeyecek. Kendisinden iade talep edilen taraf, âdi bir suç için vâki iade talebinin bir şahsı ırk, din, milliyet veya siyasî kanaat cihetinden takip veya cezalandırmak gayesiyle yapıldığına veya bu şahsın vaziyetinin bu sebeplerden biri dolayısı ile ağırlaşabileceğine dair ciddi sebepler mevcut olduğuna kanaat hâsıl ettiği takdirde de aynı kaide tatbik edilecektir.

Sınırötesi Organize Suçlara İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi m.16/14 hükmü uyarınca eğer talepte bulunulan Taraf Devlet, talebin, bir kişiyi cinsiyeti, ırkı, dini, vatandaşlığı, etnik kökeni veya siyasî görüşleri nedeniyle yargılamak veya cezalandırmak için yapıldığına veya bu nedenlerden herhangi biri bakımından, talebe uymanın anılan kişinin durumuna hâlel getireceğine inanmak için ciddi nedenlerin varlığına kanaat getirirse, bu Sözleşme'deki hiçbir hüküm, iadeye ilişkin bir zorunluluk getirdiği biçiminde yorumlamayacaktır.

Türkiye'de bulunan Suriyelilerin bir kısmı bu şartları taşımaktadır. Türkiye'de kalmakta iken gönüllü olarak ülkesine giriş çıkış yapan Suriyeliler ise bu kapsamda değildir. Kirişçi de raporunda mülteci kamplarından 262 bin kişilik "gönüllü geri dönüşler" içeren bir başat daimi akışa işaret etmiştir.¹⁴⁰

Türkiye'de bulunan Suriyelilerin bir kısmı bu şartları taşımakta olsa bile Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 7. maddesinin üçüncü fıkrasına göre, geçici korunanlar, YUKK'a göre belirlenen uluslararası koruma statülerinden herhangi birini doğrudan elde etmiş sayılmazlar. Ayrıca Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 16. maddesine göre, geçici korumanın uygulandığı süre içinde bu Yönetmelik kapsamındaki yabancıların bireysel koruma başvuruları, geçici koruma tedbirlerinin etkin şekilde uygulanabilmesi amacıyla işleme konulmaz.

Dolayısıyla, Suriye'den ülkemiz sınırlarına gelen ya da ülkemiz sınırlarını geçen kişilerin, ikincil koruma statüsü için bireysel başvuruda bulunmuş olsalar dahi bu başvuruları işleme konulmayacaktır.

¹⁴⁰ Kirişçi, Suriyeli Mülteciler, s.19. Bu gönüllü geri dönüşleri izlemekle görevlendirilmiş olan Helsinki Yurttaşlar Derneği ise geri göndermeme prensibi çerçevesinde mevcut düzenlemelerin yetersizliğine vurgu yapmaktadır. Kirişçi, Suriyeli Mülteciler, s.19.

Geçici korumanın uygulandığı süre içinde bu kişilerin ikincil koruma statüsü kazanmaları mümkün değildir. Kural bu olmakla birlikte, geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancılardan, 8.maddenin 4 bendinde yer alan, ülkesinde silâhlı çatışmaya katılmış olanların, silâhlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verdiklerinin anlaşılması hâlinde, bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerine erişimlerinin sağlanacağı düzenlenmiştir (m.14/3). Yani bu kişilerin diğer sivillerden farklı ve ayrıcalıklı olarak bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerine erişimleri sağlanacaktır. Bu ayrıcalıklı kişiler, m.63’de aranan şartları taşıyorlar ise ikincil koruma statüsü kazanabilirler.

VII. GEÇİCİ KORUMADAN YARARLANAN KİŞİLERİN HAKLARI YA DA KABUL EDEN DEVLETİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ

Geçici koruma statüsü sağlananların da, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nin mülteciler için getirmiş olduğu sağlık hizmetlerinden yararlanma, çalışma hakkı, aile birleşimi, eğitim hakkı gibi haklardan yararlanması gerektiği ancak kitlesel akınlarda bunun gerçekleşmesinde zorluklar yaşandığı belirtilmektedir.¹⁴¹ Özellikle Bosna Hersek ve Kosova deneyimlerinde, Avrupa Birliği’ne Üye Devletler’in, geçici korumadan statüsü sağlanacak kişiler bakımından 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nden bağımsız bir değerlendirme yaptıkları görülmüştür.¹⁴²

Avrupa Birliğinde, Yönerge’nin III. Bölümü, “Geçici Korumadan Yararlanan Kişilere Karşı Üye Devletler’in Yükümlülükleri” başlıklıdır. Bu bölümde “haklar” yerine “yükümlülükler” teriminin kullanılması, Üye Devletler’in geçici korumadan yararlanan kişilere belirli asgarî standartları sağlamakla yükümlü olduğu ancak bunun bireyler için talep edilebilecek sübjektif haklar doğurmadığı anlamına gelmektedir.¹⁴³

¹⁴¹ Kaya/Yılmaz Eren, s. 53.

¹⁴² Matthew J. Gibney, “Between Control and Humanitarianism: Temporary Protection in Contemporary Europe”, *Georgetown Immigration Law Journal*, Vol.14, 2000, s.697.

¹⁴³ Kerber, s.201; Çiçekli, s. 319.

Türk hukukunda Geçici Koruma Yönetmeliğinde ise “Genel İlkelere” başlıklı İkinci Bölüm içinde 4. madde, geçici koruma “hakkının” uygulanması başlıklıdır. Bununla birlikte, 6. madde, “Geçici Korunanlara Sağlanacak Hizmetler” başlıklıdır ve 26. maddenin birinci fıkrasında, bu Yönetmelik kapsamındaki yabancılara; sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler ile tercümanlık ve benzer hizmetler sağlanabilir hükmü bulunmaktadır. Dahası, geçici barınma merkezlerinde bulunanlara ya da bu merkezlerin dışında kalan geçici korunanlara beslenme, sağlık, sosyal yardım eğitim ve benzeri hizmetlerin imkânlar ölçüsünde sağlanacağı vurgulanmıştır (m.38). Ulusal geçici koruma rejimi incelendiğinde, Yönergeyle paralel olarak geçici korumadan yararlanan kişilere belirli asgarî standartların sağlandığının ancak bunun bireyler için talep edilecek sübjektif haklar doğurmadığının kabulü gerekmektedir.¹⁴⁴ Doktrinde, Yönetmelikte haklar yerine hizmetlerden söz edilmiş olması ve bu hizmetlerin zorunlu olarak düzenlenmemiş olması, geçici korumanın amacına uygun olarak değerlendirilmiştir. Bu görüşe göre, sayının çokluğu dikkate alındığında mutlak haklar sağlamak kabul eden devlet olarak mümkün olmayabilir.¹⁴⁵

Avrupa Birliği’nde, Yönerge’nin III. Bölümünde yer alan yükümlülükler, ikamet izinleri, vize (m.8), bilgi ve geri kabul, kayıt ve veri koruma (m.9, 10, 11), çalışma izni, konaklama ve konut, sosyal yardım, öğretim ve aile birleşimi, refakatsiz çocuklara ilişkin düzenlemelerdir (m.12, 13, 14). BMMYK ise bu hükümlere, hareket özgürlüğü, aile birleşimi hakkı, iş piyasasına erişim gibi konularda bazı kilit hakların sınırlandırılması noktasından olumsuz eleştiriler yöneltmektedir.¹⁴⁶

Geçici korumanın sonunda, Üye Devletler, III. Bölüm’de düzenlenmiş olan yükümlülüklerin geçici koruma kapsamında olan ve kendi istekleriyle geri dönüş programından faydalanmakta olan kişilere bireysel bazda genişletilmesine imkân sağlayabilir. Bu durumda geri dönüş tarihine dek genişletilmiş kapsam yürürlükte kalacaktır (m.21/3).

Son olarak Üye Devletler, Yönerge’ye uygun olarak kabul edilen ulusal hükümlerin ihlâl edilmesi hâlinde uygulanacak cezalar hak-

¹⁴⁴ Kaya/Yılmaz Eren, s. 56; Baran-Çelik, s. 86.

¹⁴⁵ Kaya/Yılmaz Eren, s. 56.

¹⁴⁶ Özkan, s.231.

kında kurallar koyacak ve bunların uygulanmasını sağlayacak bütün gerekli önlemleri alacaklardır. Uygulanacak cezalar etkili, orantılı ve caydırıcı olacaktır (m.30).

Türk hukukunda, geçici koruma kapsamında yapılacak ilk işlemler, ülkeye kabul, silâhtan arındırılma, sevk merkezlerinde yapılacak işlemler, sağlık kontrolleri, kayıt, geçici koruma kimlik belgesi düzenlenmesi, geçici barınma merkezlerine sevk işlemleri, geçici korunanlara illerde kalma hakkı verilmesi, ülkede kalış hakkı olarak belirtilmiştir (m.17-25). Geçici korumadan yararlanan yabancılara, sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler, tercümanlık hizmetleri sağlanabilir (m.26-31). Gümrük işlemleri ise 32. maddede düzenlenmiştir.

Geçici korumadan yararlanan yabancıların uymakla yükümlü oldukları yükümlülükler ise genel yükümlülükler ve davete uyma yükümlülüğü olmak üzere 33 ve 34. maddelerde düzenlenmiştir. Bu yükümlülüklerle uymayanların haklarının kısıtlanması ise 35. maddede yer almaktadır.

1. İkamet İzinleri ve Vize

Avrupa Birliği’nde, Yönerge’ye göre oturma hakkı, bir Üye Devlet makamları tarafından verilen ve ilgili Devlet’in mevzuatında belirtilen şekilde ve kendi sınırları içerisinde bir üçüncü ülke vatandaşı ya da bir vatansız kişiye ikamet hakkı sağlayan herhangi bir izin ya da yetki anlamına gelmektedir (m.2/1-g).

Yönerge’nin 8. maddesine göre Üye Devletler, koruma süresi boyunca geçici korumadan yararlanan kişilere oturma izini temin edecektir (m.8/1). Buna ek olarak Üye Devletler’in geçici korumadan yararlanan ve sınırlarına kabul ettikleri kişilere transit vizeler de dahil olmak üzere gereken vizeleri almaları için her türlü imkânı sağlayacaklardır. Yönerge’de kitlesel akınların özelliği dikkate alınarak durumun aciliyeti nedeniyle vize almak için gerekli formalitelerin en aza indirgenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca vizeler için ücret talep edilmeyecek ya da ücret en aza indirilecektir (m.8/2).¹⁴⁷

¹⁴⁷ Konsey kararında belirtilen süre içerisinde geçici korumadan yararlanan kişi başka bir Üye Devlet’in sınırları içerisinde kalır ise ya da izin olmadan başka bir Üye

YUKK 42. madde ikinci fıkrasında, mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri ile insanî ikamet izni sahiplerine ve geçici koruma sağlananlara, uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanınmayacağı hükmü bulunmaktadır. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin, "ülkede kalış hakkı" başlıklı 25. maddesine göre geçici koruma kimlik belgesi, Türkiye'de kalış hakkı sağlar ancak bu belge YUKK'da düzenlenen ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelerle eşdeğer sayılmaz, uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanımaz, süresi ikamet izni toplamında dikkate alınmaz ve sahibine Türk vatandaşlığına başvuru hakkı sağlamaz.

2. Bilgi, Kayıt ve Veri Koruma

Yönerge'de, Üye Devletler'in, Komisyon ile birlikte hareket ederek, Avrupa Parlamentosu ve Konsey'in 24 Ekim 1995 tarihli kişisel bilgilerin işleme konulması ve bu tür bilgilerin serbest dolaşımına dair 95/46/EC (AT) sayılı Yönergesi'nde belirtilen koruma standartlarına saygı göstererek kişisel bilgilerin işlenmesine ilişkin yeterli önlemleri uygulaması gerektiği vurgulanmıştır.¹⁴⁸ Yönerge'nin 10. maddesinde, geçici korumadan yararlanan kişilerle ilgili kişisel bilgilerin kaydedileceği yer almaktadır.¹⁴⁹

YUKK'ta, menşei ülke bilgisine ilişkin hükümler, "kitlesel sığınma durumunda geçici korumaya ve uluslararası koruma ilişkin ortak hükümler" başlığı altında ele alınmıştır. Buna göre, uluslararası koruma başvuruları incelenirken, etkin ve adil karar verebilmek, başvuran tarafından iddia edilen hususların doğruluğunu tespit edebilmek amacıyla menşe, ikamet ve transit ülkelerle ilgili BMMYK kaynakları ve diğer kaynaklardan güncel bilgi toplanır (YUKK m.93/1).¹⁵⁰

Gizlilik ilkesi ve kişisel dosyaya erişim konusu ise YUKK 94. mad-

Devlet'e girer ise, Üye Devlet, kendi sınırları içerisinde geçici korumadan yararlanan bu kişiyi geri alacaktır. Üye Devletler ikili anlaşmalarla bu maddenin uygulanmamasına karar verebilirler (m.11).

¹⁴⁸ Yönerge Önsözü Paragraf 17.

¹⁴⁹ Yönerge EK II'de, istenen bilgilerin isim, vatandaşlık, doğum tarihi ve yeri, medeni durum ve aile ilişkileri olduğu görülmektedir.

¹⁵⁰ Menşe ülke bilgi sisteminin kurulması, bilgilerin toplanması, depolanması, sistemin işletilmesi, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının kullanımına açılması Genel Müdürlükçe belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde yapılır (YUKK m.93/2).

dede ele alınmıştır. Buna göre, başvuru sahibinin ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin tüm bilgi ve belgelerinde gizlilik esastır (m.94/1). Ancak, başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişi ile yasal temsilcisi veya avukatı, başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibinin kişisel dosyasında yer alan belgeleri inceleyebilir, birer örneğini alabilir. Millî güvenlik ve kamu düzeninin korunması ile suç işlenmesinin önlenmesine ilişkin belgeler incelenemez ve verilemez (m.94/2).

Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 50. maddesi, kişisel verilerle ilgilidir. Buna göre, geçici koruma sağlanması amacıyla ülkemize gelen yabancıların kişisel verileri, Genel Müdürlük tarafından belirlenecek usûl ve esaslar çerçevesinde, Genel Müdürlük veya valiliklerce ilgili mevzuata ve taraf olunan uluslararası anlaşmalara uygun olarak alınır, korunur, saklanır ve kullanılır.¹⁵¹

Gizlilik ilkesi ve kişisel dosyaya erişim ise 51. maddede düzenlenmiştir. Buna göre, bu Yönetmelikte belirtilen iş ve işlemlerin yürütülmesi kapsamında, 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu¹⁵²’nin 45. maddesinin birinci fıkrası¹⁵³ ve bu Yönetmeliğin 50. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen hükümler saklı kalmak kaydıyla, yabancıların

¹⁵¹ Bu Yönetmelikte belirtilen iş ve işlemlerin yürütülmesi kapsamında Genel Müdürlükçe uygun görülen kişisel veriler, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile üçüncü ülkeye yerleştirme çalışmaları kapsamında üçüncü ülke veya BMMYK ile paylaşılabılır (m.50/2).

¹⁵² RG, 29.4.2006, 26153.

¹⁵³ Nüfus Hizmetleri Kanunu m.45: (1) Bakanlık, Kimlik Paylaşımı Sistemi ve Adres Paylaşımı Sistemi veri tabanlarında tutulan bilgileri bu Kanunda belirtilen esas ve usûller çerçevesinde kurumlar ile diğer kişilerin hizmetine açabilir. Yerleşim yeri adresi bilgileri ancak kurumlar ile 5411 sayılı Bankacılık Kanunu çerçevesinde faaliyette bulunan bankaların ve 3/6/2007 tarihli ve 5684 sayılı Sigortacılık Kanunu çerçevesinde faaliyette bulunan sigorta ve emeklilik şirketleri ile Güvence Hesabının paylaşımına açılabilir. (2) Kimlik Paylaşımı Sistemi veri tabanındaki bilgilerin tamamı veya bir kısmı toplu hâlde hiçbir kuruma veya diğer kişilere verilemez. Kurumlar ve diğer kişiler kendi iş ve işlemlerine esas olmak üzere sadece kayıtlarını tuttukları kişilerin bilgilerini alabilirler. (3) Kurumlar aldıkları bilgileri tanımlanmış hizmetlerin yerine getirilmesi dışında başka hiçbir amaçla kullanamaz; ilgilisi veya bu Kanunun 44 üncü maddesinde belirtilenler dışında kimseye veremez. Sistemin bütün aşamalarında görev yapan yetkililer de bu kurallara uymakla yükümlüdür. Bu yükümlülük, kamu görevlilerinin görevlerinden ayrılmalarından sonra da devam eder. (4) Genel Müdürlükten alınan bilgilerin iş ve işlemlerde kullanılmasının hukukî sonuçları bilgiyi alan kurumun sorumluluğundadır. (5) Bu Kanun ile kurulacak veri tabanlarının istatistik amaçlı kullanımında 10/11/2005 tarihli ve 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu hükümleri uygulanır.

tüm bilgi ve belgelerinde gizlilik esas olup, bunlar kişinin izni olmadan üçüncü şahıslarla paylaşılamaz (m.51/1).¹⁵⁴

3. Çalışma İzni ve İş Piyasasına Erişim

Avrupa Birliği'nde, geçici korumadan yararlanan kişilerin çalışma izini ve iş piyasasına erişimi, Yönerge'nin 12. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, geçici korumadan yararlanan yetişkinlerin geçici koruma süresini aşmamak kaydıyla ücretli ya da serbest meslek sahibi olarak çalışmalarına izin verilecektir. Bununla birlikte bu kişilerin çalışma izinleri, yetişkinler için eğitim olanakları, meslekî eğitim ve pratikte işyeri deneyimi gibi faaliyetler de dahil olmak üzere ilgili mesleğe uygulanan kurallara tâbi olacaktır. Ayrıca işgücü pazarı politikaları nedeniyle Üye Devletler, AB vatandaşlarına Avrupa Ekonomik Alanı hakkındaki anlaşmaya taraf devletlerin vatandaşlarına ve işsizlik menfaatlerinden yararlanan yasal olarak ikamet etmeye hak kazanmış üçüncü ülke vatandaşlarına öncelik tanıyabilirler.

Türk hukukunda geçici koruma statüsü sağlanmış olan kişilerin çalışma izinleri ve iş piyasasına erişimleri Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 29. maddesinde yer almaktadır.¹⁵⁵ Buna göre, geçici korunanların çalışmalarına ilişkin usûl ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenir (m.29/1). Geçici koruma kimlik belgesine sahip olanlar, Bakanlar kurulunca belirlenecek sektörlerde, iş kollarında ve coğrafi alanlarda (il, ilçe veya köylerde) çalışma izni almak için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na başvurabilir (m.29/2).

¹⁵⁴ Ayrıca yabancıların kişisel dosyalarında yer alan belgeler, kendisi ya da yasal temsilcisi veya avukatı tarafından incelenebilir, bir örneği alınabilir. Millî güvenlik, kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunması ile suç işlenmesinin önlenmesine ve istihbarî bilgilere ilişkin belgeler incelenemez ve verilemez (m.51/2). Geçici Koruma Yönetmeliği'nin uygulanmasından sorumlu kamu görevlileri ile diğer görevliler, görevleri sırasında edindikleri gizlilik derecesi taşıyan her tür bilgi ve belge ile kişisel sırları, yetkili kılınanlardan başkasına açıklayamaz, kendilerinin veya üçüncü şahısların yararına kullanamaz (m.51/3).

¹⁵⁵ Yabancı doktrinde, Geçici Koruma Yönetmeliği yürürlüğe girmeden önce Türkiye'de bulunan Suriyelilerin mülteci ya da şartlı mülteci statüsünü kazabilseler idi çalışma izinleri bakımından daha avantajlı olacakları ancak geçici koruma statüsünün bu noktada boşluklar içerdiği yönünde eleştiriler için bkz. Bidinger Sarah, "Syrian Refugees and the Right to Work: Developing Temporary Protection in Turkey", Boston University International Law Journal, Vol: 33, 2015, s. 230 -233.

4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun’un¹⁵⁶ 14. maddesinde yabancıların çalışma izni taleplerinin reddi nedenleri a) İş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler ve istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik konjonktür değişikliklerinin çalışma izni verilmesine elverişli olmaması, b) Başvurulan iş için ülke içinde, dört haftalık süre içerisinde o işi yapacak aynı niteliğe sahip kişinin bulunması, c) (Değişik: 4/4/2013-6458/123 m.) İçişleri Bakanlığının olumsuz görüş bildirmesi, d) (İptal: Anayasa Mahkemesi’nin 14/1/2015 tarihli ve E.: 2014/108, K.: 2015/8 sayılı Kararı ile.) e) Yabancıların çalışmasının millî güvenlik, kamu düzeni, genel asayiş, kamu yararı, genel ahlâk ve genel sağlık için tehdit oluşturması olarak belirlenmiştir. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanununun Uygulama Yönetmeliği’ne¹⁵⁷ göre, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, ülke içinden istihdam yerine yabancı istihdamını haklı kılacak gerekçeleri değerlendirirken, işin özel niteliğini gösterir bilgiler ile yabancıların eğitim durumu, çalışacağı işyerinin ulusal ekonomiye katkısı ve bu niteliklere uygun ücret düzeyi ile istihdam durumunu da dikkate alır. Bakanlık bu fıkra da belirtilen hususlara ilişkin değerlendirme kriterleri belirler (m.13/4). Ancak Uygulama Yönetmeliği’nde 2012 yılında yapılan değişiklikle¹⁵⁸ a) Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti vatandaşı yabancılar, b) Türk ve akraba toplulukları uygulamaları çerçevesinde ikamet izni verilmiş olan yabancılar, c) İnsanî mülahazalar çerçevesinde ikamet izni verilmiş olan yabancılar, ç) İnsan ticareti mağduru olarak ikamet izni verilmiş olan yabancılar, d) Anne, baba veya çocuğu Türk vatandaşı olan yabancılar, e) Vatansız statüsünde ikamet izni verilmiş olan yabancılar değerlendirme kriterlerinden istisna edilmiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, emniyet makamlarınca en az 6 ay süreli ikamet izni bulunan Suriye vatandaşlarına ikamet izni sürelerini aşmamak şartıyla değerlendirme kriterlerine tâbi tutulmaksızın çalışma izni verilmesi için karar almıştır.¹⁵⁹

¹⁵⁶ RG, 6.3.2003, 25040.

¹⁵⁷ RG, 29.8.2003, 25214.

¹⁵⁸ Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanununun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik RG, 4.2.2012, 28204.

¹⁵⁹ <http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/yabancilar.portal?page=duyurular> (30.10.2015).

Geçici koruma sağlanan kişiler çalışma izinleri konusunda, yabancıların çalışamayacakları iş ve mesleklere ilişkin mevzuatta yer hükümlere tâbidirler (m.29/3). Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye’de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usûl ve Esaslarına Dair Yönetmeliğin¹⁶⁰ “Suriye Uyruklu Sağlık Meslek Mensuplarının Muafiyet Durumu” başlıklı Geçici 1. Maddesine göre, (Ek:16.7.2013-28709) (1) Suriye’de yaşanan olaylar sebebiyle Türkiye’de geçici koruma altına alınanlar için Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından kurulan barınma merkezlerinde çalışmak isteyen Suriye uyruklu sağlık meslek mensupları, mesleğini icraya yetkili olduğuna dair belge ibraz etmek kaydıyla 5 inci maddenin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerindeki şartlardan muaf tutulur.¹⁶¹

Ülkemizde, geçici koruma sağlanan kişilerin çalışma izinlerinin süresi, Avrupa Birliği Yönergesiyle paralel olarak geçici koruma süresinden fazla olamaz (m.29/4). Fakat ulusal hukukumuzda geçici koruma statüsü kural olarak süreye tâbi bulunmadığından bu kişilerin çalışma izinleri de süresiz olarak uygulanmak durumundadır. Bu durumda geçici koruma statüsü için Bakanlar Kurulunca süre belirlenmediği takdirde, geçici korunanların çalışma izinleri ancak geçici koruma statüsünün sona ermesiyle birlikte sona erebilir (m.29/4). Geçici Koruma Yönetmeliği’ne göre geçici korunanlara verilen çalışma izni, YUKK’da düzenlenen ikamet izinleri yerine geçmez (m.29/5).

Doktrinde, Türkiye’de bulunan Suriyelilere çalışma izni verilecek olmasının, sigortasız ve Türk vatandaşlarından daha düşük ücretle çalıştırılmaları, yerli istihdam bakımından haksız rekabete yol açma gibi olumsuzlukları giderebilmesi, ayrıca Suriyelilerin, çalışma izni alabil-

¹⁶⁰ RG, 22.2.2012, 28212.

¹⁶¹ Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye’de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usûl ve Esaslarına Dair Yönetmelik m.5: (1) Bu Yönetmelik kapsamındaki yabancı sağlık meslek mensupları, aşağıda yer alan şartları sağlamak kaydıyla özel sağlık kuruluşlarında mesleklerini icra edebilirler: a) Diploma ve/veya uzmanlık belgelerinin denkliği onaylanmış ve Bakanlıkça tescilleri yapılmış bulunmak. b) Mesleğini icra etmesine kanunen engel hâli bulunmamak. c) (Değişik:16.7.2013-28709) Türkçe bilmek, ç) İlgili mevzuata göre Türkiye’de çalışma ve ikamet izni almış olmak. d) Hekimler için, zorunlu mesleki malî sorumluluk sigortası yaptırmak.

mesinin geçimlerini sağlayabilmeleri ve sosyal hayata dahil olabilmeleri açısından özel bir önem taşıdığı vurgulanmıştır.¹⁶²

Son olarak, YUKK m.91 ve Geçici Koruma Yönetmeliği m.29 kapsamında geçici koruma sağlanan yabancıların çalışmalarına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla 15 Ocak 2016 tarihinde Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik¹⁶³ yürürlüğe girmiştir. Buna göre geçici koruma sağlanan yabancılar, çalışma izni olmaksızın Türkiye’de çalışamaz veya çalıştırılmaz. Çalışma izni olmaksızın çalışan geçici koruma sağlanan yabancılar ile bunları çalıştıranlar hakkında 27/2/2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun ilgili hükümleri uygulanır (m.4). Geçici koruma sağlanan yabancılar, geçici koruma kayıt tarihinden altı ay sonra çalışma izni almak için Bakanlığa başvuruda bulunabilir. Çalışma izni başvuruları, geçici koruma sağlanan yabancıları çalıştıracak işveren tarafından e-Devlet Kapısı üzerinden yapılır. Bağımsız çalışma iznine başvurma hakkı olan geçici koruma sağlanan yabancılar kendi adına başvuru yapar (m.5/1,2,3).

Bununla birlikte mevsimlik tarım ve hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancılar çalışma izninden muaf tutulmuştur (m.5/4). Bakanlıkça, mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancılara ilişkin il ve kota sınırlaması getirilebilir (m.5/5).¹⁶⁴

Çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde, 29/8/2003 tarihli ve 25214 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 13 üncü maddesi¹⁶⁵ uyarınca Bakanlıkça değerlendirme kriterleri belirlenir. Kanun-

¹⁶² Topal, s.18 (dn.30).

¹⁶³ RG, 15.1.2016, 29594.

¹⁶⁴ Mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışması uygun görülen geçici koruma sağlanan yabancılara verilen çalışma izni muafiyetleri ilgili valiliğe bildirilir (m.9/2).

¹⁶⁵ Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği m.13: Bakanlık ilgili mercilerin görüşlerini de dikkate almak suretiyle çalışma izni başvurusunu değerlendirir. Ancak Yönetmeliğin 10 uncu maddesinin beşinci fıkrası hükmü saklıdır. Bakanlık, Türkiye’nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe, çalışma izni ve izin uzatma başvurularının değerlendirilmesinde; yabancının ikamet ve çalışma izninin süresi ile hizmet akdinin ve

larda yalnızca Türk vatandaşları tarafından icrasına izin verilen iş ve meslekler için yapılan başvurular değerlendirme yapılmaksızın işlem- den kaldırılır. Bakanlığa çalışma izin başvurusu için; sağlık meslek mensuplarının Sağlık Bakanlığından, eğitim meslek mensuplarının ise Milli Eğitim Bakanlığından veya Yükseköğretim Kurulu Başkan- lığından ön izin almaları gerekir. Ön izin belgesi olmayan başvurular değerlendirme yapılmaksızın işlem- den kaldırılır (m.6).

Geçici koruma sağlanan yabancılara çalışma iznine başvuru hak- kı verilmesinde, Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 24 üncü maddesi uya- rınca yabancı- nın kalmasına izin verilen iller esas alınır. Kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı yönüyle çalışma izni verilmesinde sakınca görüldüğünün İçişleri Bakanlığınca bildirildiği illerde çalışma izni verilmesi, Bakanlıkça durdurulur. Bu illerde, verilmiş çalışma izinleri uzatılmaz. Ancak, yabancı- nın bu ilde kalma hakkı devam edi- yorsa, önceden verilen ve geçerliliği devam eden çalışma izinleri, sona erdiği tarihe kadar kullanılır (m.7).

Çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde, işyerinde çalış- şan Türk vatandaşı sayısı üzerinden sektör ve illere göre açık iş ve işe yerleştirmeler dikkate alınarak Bakanlıkça, geçici koruma sağlanan yabancı istihdamı kotası değişen oranlarda uygulanabilir. Üçüncü fık- ra hükmü saklı kalmak üzere, çalışma iznine başvuru işyerinde çalış- şan geçici koruma sağlanan yabancı sayısı, işyerinde çalışan Türk va-

işin süresine göre belirli bir işyeri ya da işletmede ve belirli bir meslekte, yalnız bu işe münhasır kalmak kaydıyla iş piyasasındaki durum, çalışma hayatındaki geliş- meler, istihdama ilişkin sektörel, coğrafi ve ekonomik konjonktür değişikliklerini dikkate alır. Bu değerlendirme kriterleri çerçevesinde, Kanunun 12 nci maddesine göre Bakanlığın yapacağı değerlendirmelerde dikkate alınmak üzere; Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerin hükümleri de dikkate alınmak suretiyle; Türkiye İş Kurumu tarafından periyodik olarak dört haftalık sürelerde, il bazında "yabancıların istihdamının uygun görülmediği iş ve meslekler" Bakan- lığa rapor olarak bildirilir. Periyodik dönemler dışında olabilecek değerlendirmeler- ini de, dört haftalık raporları beklemeden ayrıca bildirirler. Bakanlık, ülke için- den istihdam yerine yabancı istihdamı için yapacağı değerlendirmede, başvuru sırasında istenecek belgelerin yanı sıra, yabancı- nın istihdamını haklı kılacak, işin özel niteliği ile yabancı personelin bonservis, referans mektubu, görevlendirme yazısı ya da kabul yazısı gibi yetkili makamlarca onaylı bilgi ve belgeleri de dikka- te alarak karar verir. Bakanlık üçüncü ve dördüncü fıkrada belirtilen değerlendirmesine esas olmak üzere anılan kuruma başvuru ile ek bilgi ve evrakları ileterek de görüşlerini alabilir.

tandaşı sayısının yüzde onunu geçemez. Toplam çalışan sayısı ondan az olan işyerlerinde, en fazla bir geçici koruma sağlanan yabancının çalışmasına izin verilebilir (m.8/1,2)¹⁶⁶.

Başvurusu olumlu değerlendirilen yabancılara Bakanlık tarafından çalışma izni verilir ve bu durum İçişleri Bakanlığı ile işverene bildirilir (m.9/1). Geçici koruma sağlanan yabancılara asgari ücretin altında ücret ödenemez (m.10).

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik’te, geçici koruma sağlanan yabancıların dernek, vakıf ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlarda çalışması (m.11) ve meslekî eğitim (m.12) ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Geçici koruma sağlanan yabancıların ve işverenlerin çalışma ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan hak ve yükümlülükleri saklıdır (m.13/1). Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında geçici koruması sonlandırılan veya iptal edilen yabancıların almış olduğu çalışma izinleri iptal edilir (m.13/3).

4. Barınma, Sosyal Yardım ve Sağlık Hizmetleri

Avrupa Birliği hukukunda, geçici korumadan yararlanan kişilerin barınma koşulları, Yönerge’nin 13. maddesinde ele alınmıştır. Üye Devletler geçici korumadan yararlanan kişilerin uygun barınaklara olmasını ya da barınak elde edebilmek için gerekli araçlara sahip olmalarını sağlayacaklardır (m.13/1). Bu kişilerin sağlık bakımı, sosyal yardım ve geçim konusunda eğer yeterli kaynakları yoksa gerekli yardımı almaları sağlanacaktır. Özellikle sağlık bakımı için gerekli yardım, en azından acil bakım ve hastalıkların gerekli tedavisini içerecektir (m.13/2). Geçici korumadan yararlanan kişilerin ücretli işte çalışmaları ya da serbest meslek sahibi olmaları hâlinde bu yardımlar belirlenirken kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme olanakları dikkate alınacaktır (m.13/4).

Türk hukukunda, Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 27. maddesinde sadece belirtilen sağlık hizmetlerinin geçici barınma merkezlerinin

¹⁶⁶ İşveren tarafından; işyerinin kayıtlı bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünden, çalışma izni başvurusu tarihinden önceki dört haftalık süre içerisinde yabancının çalıştırılacağı işi yapacak aynı nitelikte Türk vatandaşı bulunmadığının belgelendirildiği başvurularda istihdam kotası uygulanmayabilir (m.8/3).

içinde ve dışında Sağlık Bakanlığı'nın kontrolü ve sorumluluğunda yapılacağı veya yaptırılacağı düzenlenmiştir. Geçici korunanlara sağlanacak psiko-sosyal hizmetler ise Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın Türkiye Afet Müdahale Planında¹⁶⁷ da belirtilen geçici korunanlara sağlanacak psiko-sosyal hizmetlerde destek çözüm ortakları ile yürütülür (m.27/5).¹⁶⁸

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin Sekizinci Bölümü sevk merkezleri ile geçici barınma merkezlerinin kurulması, yönetimi ve işletilmesi ile geçici barınma merkezlerinde sağlanacak hizmetlere ilişkindir (m.36-41). Son olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu¹⁶⁹'na göre geçici koruma altındaki kişiler sosyal yardımdan yararlanırlar (m.30) ve geçici korumaya ilişkin iş ve işlemlerde yabancılara ücretsiz tercümanlık hizmeti verilir (m.31).

Yönergeyle karşılaştırıldığında, Geçici Koruma Yönetmeliği, özellikle 27. maddede yer alan sağlık hizmetlerinden yararlanma bakımından daha kapsamlıdır.¹⁷⁰

5. Eğitim

Avrupa Birliğinde, Yönerge uyarınca geçici korumadan yararlanan 18 yaşın altındaki kişilere ev sahibi Üye Devlet'in kendi vatandaşlarına sunduğu koşullarla eşit koşullarda eğitim sisteminden yararlanma imkânı sağlanacaktır. Bununla birlikte Üye Devletler bu tür imkânların devlet eğitim sistemiyle sınırlı kalmasını öngörebilirler (m.14/1). Ayrıca Üye Devletler, geçici korumadan yararlanan yetişkinlerin de genel eğitim sisteminden yararlanmasına izin verebilirler (m.14/2). Yetişkinlerin eğitim sisteminden yararlanması emredici değildir.¹⁷¹ Ayrıca geçici korumanın sona ermesi durumunda, Üye Dev-

¹⁶⁷ RG, 3.1.2014, 28871

¹⁶⁸ 27. madde kapsamında sağlanacak temel ve acil sağlık hizmetlerine karşılık olarak sağlık hizmet sunucularına bir bedel ödenmesinin zorunlu olması hâlinde; Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından genel sağlık sigortalıları için belirlenmiş olan birim fiyatları geçecek veya daha düşük iskontoğu içerecek şekilde fiyat uygulaması yapılamaz. Aşılardan hariç olmak kaydıyla bu madde kapsamına girenler Sosyal Güvenlik Kurumunca bedeli karşılanmayan sağlık hizmetleri kapsamında sağlık hizmeti verilemez (m.27/6).

¹⁶⁹ RG, 14.6.1986, 19134.

¹⁷⁰ Uzun, s.115.

¹⁷¹ Kerber, s.204.

letler, reşit olmayan ve bir Üye Devlet’te okula devam eden çocukların ailelerinin söz konusu çocukların okul dönemlerini bitirmelerine izin verecek şekilde ikamet koşullarından yararlanmalarına izin verebilirler (m.23/2).

Türk hukukunda geçici korumadan yararlanan kişilere sağlanacak eğitim hizmetleri geçici barınma merkezlerinin içinde ve dışında Millî Eğitim Bakanlığı’nın kontrol ve sorumluluğunda yürütülür (m.28). İlköğretim ve ortaöğretim çağındakilerin eğitim ve öğretim faaliyetleri Millî Eğitim Bakanlığı ilgili mevzuatı çerçevesinde yürütülür (m.28/1-b). Ancak Konsey Yönergesiyle paralel olarak okul öncesi eğitim (m.28/1-a) ile yetişkinlerin eğitimi (m.28/1-c) imkânlar ölçüsünde sağlanabilir. Geçici korunanların ön lisans, yüksek lisans ve doktora eğitimleriyle ilgili usûl ve esaslar Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından belirlenir (m.28/2). Bu Yönetmelik kapsamındaki yabancıların eğitim faaliyetleriyle ilgili diğer usûl ve esaslar Millî Eğitim Bakanlığı tarafından belirlenir (m.28/4).¹⁷²

6. Aile Birleşimi

Kitlesel sığınma durumlarında aile birleşimi hakkı uygulanmaktadır ancak kitlesel sığınma durumunda bu durumun yarattığı kaotik ortam nedeniyle aile birliğinin korunması konusunda devletleri zor bir görev beklemektedir.¹⁷³ Kitlesel akınlarda, yaygın olarak birbirinden ayrı düşmüş ailelere bulunmaktadır ve bu durum aile bireylerini bir araya getirme ya da birlikte tutmada pratik sorunların yaşanmasına yol açmaktadır.¹⁷⁴ Köylerde ya da şehirlerde kendiliğinden oturmak olsun ya da kamplarda bulunsun, aile bireyleri çok geniş şekilde tanımlanmakta ve birlikte oturmalarına izin verilmekte ve birbirlerini

¹⁷² Bu kapsamda Millî Eğitim Bakanlığı Temel Eğitim Genel Müdürlüğü’nün 23.09.2014 tarih ve 10230228/235/4145933 sayılı ve 2014/21 numaralı Genelgesinde, m.2. ve ç bendinde, kitlesel akından etkilenen illerde, barınma merkezleri dışında da ihtiyaç duyulması hâlinde ilgili diğer paydaşlar ile işbirliği içerisinde, il/ilçe millî eğitim müdürlüklerine bağlı olarak faaliyet yürütmek üzere geçici eğitim merkezleri oluşturulması valilik oluruna sunacaktır.

¹⁷³ Kate Jastram/Kathleen Newland “Family Unity and Refugee Protection” in *Refugee Protection in International Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection*, Eds. Erika Feller, Volker Türk, Frances Nicholson, Cambridge University, 2003, s.588.

¹⁷⁴ Jastram/Newland, s.588.

bulmaya çalışmalarına yardım edilmektedir.¹⁷⁵ Özellikle refakatsiz çocukların ana babaları ya da diğer aile üyeleriyle birleştirilmesi özel bir önem arz etmektedir.¹⁷⁶

Avrupa Birliği'nde, Yönerge'ye göre sponsor, 5. madde uyarınca alınan bir karara uygun olarak bir Üye Devlet'te geçici korumadan yararlanan ve ailesinin diğer fertlerinin de kendisine katılmasını isteyen üçüncü ülke vatandaşı anlamına gelir (m.2/1-h).

Aile birleşimi hakkından açıkça söz edilmemekle birlikte¹⁷⁷ Yönerge'nin 15. maddesinde aile birleşimine ilişkin hükümler bulunmaktadır.¹⁷⁸ Üye Devletler'in aile birleşimini sağlamak zorunda olduğu kişi grupları ile kendilerine tanınan takdir yetkisine kapsamında aile birleşimi sağlayabilecekleri kişi grupları birbirinden ayrılmıştır (m.15/2).

Üye Devletler'de aile ferdi kabul edilecek kişiler, menşe ülkede daha önceden aile olarak varlığını sürdüren ve kitlesel sığınma yüzünden ortaya çıkan durum sonucu birbirinden ayrılmış kişilerdir (m.15/1).

Bu kişilerden, Üye Devletler'in aile birleşimini sağlamak zorunda oldukları kişiler diğer bir deyişle yakın aile¹⁷⁹; sponsorun eşi, ilgili Üye Devlet'in yabancılar hukuku kapsamında kanunları ya da uygulamaları çerçevesinde evli olmayan çiftleri evli çiftlerle eşit tuttuğu durumlarda, sponsorun istikrarlı bir ilişki içinde olduğu aralarında evlilik bağı olmayan partneri ve sponsorun ya da eşinin evlilik içinde ya da dışında doğmuş olmalarına ya da evlât edinmiş olmalarına dair bir ayırım yapılmaksızın reşit olmamış evlenmemiş çocuklarıdır (m.15/1-a).

Üye Devletler'in aile birleşimi sağlamak konusunda takdir yetkisine sahip olduğu kişiler, bir başka deyişle geniş aile¹⁸⁰ ise, kitlesel sığınmaya yol açan olaylar sırasında aile topluluğunun bir parçası olarak beraber yaşamakta olan ve bu sırada tamamen ya da büyük ölçüde sponsora bağımlı olan yakın akrabalarıdır (m.15/2). Üye Devletler'in

¹⁷⁵ Jastram/Newland, s.588.

¹⁷⁶ Jastram/Newland, s.588.

¹⁷⁷ Kerber, s.205.

¹⁷⁸ Jastram/Newland, s.5889-590.

¹⁷⁹ Kerber, s.205.

¹⁸⁰ Kerber, s.205.

takdir yetkilerinin sınırını, bu aile fertlerinin birleşme olmaması durumunda çekebilecekleri büyük zorluklar oluşturmaktadır¹⁸¹ (m.15/2,3).

Aile birleşimi, aile fertlerinin değişik Üye Devletler’de geçici korumadan yararlanmaları durumunda uygulandığı gibi (m.15/2); sponsorun geçici korumadan yararlandığı ve aile fertlerinden birinin ya da bazılarının henüz bir Üye Devlet’te bulunmaması durumunda da uygulanmaktadır (m.15/3).

Aile birleşimine ilişkin 15. madde uygulanırken, çocuğun yüksek yararı göz önünde bulundurulacaktır (m.15/4).¹⁸² Üye Devletler yeniden birleşmenin hangi Üye Devlet’te gerçekleşeceğine karar vereceklerdir (m.15/5). Birleştirilmiş ile fertlerine geçici koruma kapsamında ikamet izini tahsis edilecektir ve aile fertlerinin değişik Üye Devletler’de geçici korumadan yararlandıkları durumlarda, bir Üye Devlet’ten başka bir Üye Devlet’e transfer hâlinde, transfer edilen Üye Devlet’teki oturma izini geri alınacak ve geçici korumayla ilgili olan yükümlülükler sona erecektir (m.15/6). Aile birleşiminin pratikte uygulanabilmesi için uluslararası kuruluşlarla işbirliği söz konusu olabilir (m.15/7).

Geçici Koruma Yönetmeliği’nde aile üyeleri, yabancının eşi, ergin olmayan çocuğu ve bağımlı ergin çocuğu olarak tanımlanmıştır (m.3/1-b). Bu tanım nedeniyle geçici korumadan yararlanan kişilerin aile üyelerinin aile birleşiminden yararlanması büyük ölçüde sınırlanmıştır.¹⁸³

Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamındaki 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 işbirliği hâlinde gerekli çalışmalar yapılabilir (m.49/1). Refakatsiz olduğu tespit edilen çocuklarla ilgili olarak çocukların talebi beklenmeksizin aile birleşimine ilişkin işlemler derhâl başlatılır (m.49/2).

¹⁸¹ Kerber, s.205.

¹⁸² Yabancı doktrinde, Yönerge’nin çocuklara ilişkin hükümlerinin, Üye Devletler’in Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi’nden doğan yükümlülüklerini ortadan kaldırmayacağı vurgulanmıştır. Kerber, s.206.

¹⁸³ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 86; Baran-Çelik, s. 109.

7. Refakatsiz Çocuklar ve Özel İhtiyaç Sahipleri

Avrupa Birliği'nde Yönerge kapsamında refakatçisi olmayan reşit olmamış kişiler, Üye Devletler'in sınırlarına, yanlarında kanunen ya da örf ve adete göre kendisinden sorumlu bir yetişkin refakatçisi olmadan giren ve böyle bir kimsenin etkin olarak koruması altına alınmadıkları sürece on sekiz yaşından küçük üçüncü ülke vatandaşları ya da vatansız kişiler ya da Üye Devlet sınırlarına girdikten sonra refakatsiz olarak bırakılan reşit olmamış kimselerdir (m.2/1-f).¹⁸⁴

Özel ihtiyaç sahiplerinin Yönerge'nin 13. maddesinde sınırlayıcı olmayacak şekilde tanımlandığı görülmektedir. Buna göre özel ihtiyaç sahipleri, işkence, tecavüz ya da başka türden psikolojik, fiziksel ya da cinsel zulüm görmüş insanlar gibi kişilerdir (m.13/4).

Refakatsiz çocukları ve özel ihtiyaç sahiplerinin gerekli sağlık ve diğer yardımları Üye Devletler tarafından sağlanacaktır (m.13/4). Geçici korumadan yararlanmış olan ancak sağlık durumları nedeniyle makul olarak seyahat etmeleri kendilerinden beklenmeyecek kişilerin ikametleriyle ilgili gerekli önlemleri alacaklardır. Bu kişiler örneğin tedavileri kesildiği takdirde bundan ciddi biçimde olumsuz etkilenecek kişilerdir. Söz konusu kişiler bu durum devam ettiği müddetçe sınır dışı edilmeyeceklerdir (m.23).

Üye Devletler mümkün olan en kısa zamanda geçici korumadan yararlanan ve refakatçisi olmayan reşit olmamış kişilerin kanunî vesa yet ya da gerekli olduğu durumlarda, reşit olmayan kişilerin bakımı ve iyiliğinden sorumlu bir örgüt tarafından ya da başka herhangi uygun bir şekilde temsil edilmesini sağlayacak önlemleri alacaktır (m.16/1).

Geçici koruma süresince refakatçisi olmayan reşit olmamış kişilerin, yetişkin akrabalar yanına, koruyucu aile yanına, reşit olmayan kişiler için özel koşullar sağlayan ağırlama merkezlerine ya da reşit olmayan kişiler için uygun olan başka bir barınağa, kaçarken çocuğun bakımını üstlenmiş olan kişinin yanına yerleştirilmesi için yardımcı olacaklardır. Yerleştirmenin sağlanması için Üye Devletler gereken

¹⁸⁴ Bu tanım, Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 1. maddesinde yer alan çocuk tanımında esas alınmış olan on sekiz yaşın altında olma kriteriyle uyum içindedir. Tevfik Odman, Çocuk Hakları Bağlamında Çocuk Mülteciler, İstanbul 2008, s. 131.

adımları atacakları gibi ilgili yetişkin kişi ya da kişilerle de anlaşma sağlanacaktır. Ayrıca çocuğun yaşına ve olgunluğuna bağlı olarak kendisinin düşüncesi de göz önünde bulundurulacaktır (m.16/2).

Geçici Koruma Yönetmeliği’ne göre çocuk, henüz on sekiz yaşını doldurmamış ve ergin olmamış kişidir (m.3/1-d). Refakatsiz çocuk ise sorumlu bir kişinin etkin bakımına alınmadığı sürece kanunen ya da örf ve adet gereği kendisinden sorumlu bir yetişkinin refakati bulunmaksızın Türkiye’ye gelen veya Türkiye’ye geldikten sonra refakatsiz kalan çocuktur (m.3/1-m). Refakatsiz çocuklar Yönergeyle aynı şekilde tanımlanmıştır.

Özel ihtiyaç sahibi, geçici korumadan yararlanan refakatsiz çocuk, engelli, yaşlı, hamile, beraberinde çocuğu olan yalnız anne ya da baba veya işkence, cinsel saldırı ya da diğer psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış kişidir (m.3/1-l). Özel ihtiyaç sahibi tanımlı Yönergeye kıyasla çok daha geniş kişi gruplarını içermektedir.

Geçici barınma merkezlerine sevk işlemleri yapılırken, yabancının talebi, ailevî durumu ve özel ihtiyaç sahibi olup olmadığı gibi hususlar göz önünde bulundurulacaktır (m.23/2). Özel ihtiyaç sahiplerinin geçici barınma merkezlerinde barındırılmasına öncelik verilecektir (m.23/3). Refakatsiz çocuklar ise esas olarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı koordinesinde barındırılır.¹⁸⁵ Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamındaki yabancılardan özel ihtiyaç sahibi olanlara sağlanacak başta sağlık hizmetleri, psiko-sosyal destek, rehabilitasyon olmak üzere, her tür yardım ve destek imkânlar ölçüsünde öncelikli ve bedelsiz olarak sağlanır (m.48/1). Çocuklarla ilgili tüm işlemlerde çocuğun yüksek yararı gözetilerek ilgili mevzuat hükümleri uygulanır (m.48/2). 8.3.2012 tarihli ve 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun¹⁸⁶ ve ilgili Yönetmelik¹⁸⁷ kapsamında şiddet mağduru olduğu değerlendirilen yabancılar hakkında derhâl önleyici ve koruyucu tedbirler alınır (m.48/3). Bu Yönetmelik kapsamındaki yabancılardan insan ticareti mağduru olabileceği de-

¹⁸⁵ Ancak uygun koşullar sağlandığında refakatsiz çocuklar geçici barınma merkezlerinin ayrı bir bölümünde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kontrol ve sorumluluğunda AFAD ile işbirliği içinde barındırılabilir (m.23/4).

¹⁸⁶ RG,20.3.2012, 28239.

¹⁸⁷ 6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanuna İlişkin Uygulama Yönetmeliği RG, 18.1.2013, 28532.

ğerlendirilenler hakkında ilgili mevzuat kapsamında gerekli tedbirler derhâl alınır (m.48/4).

VIII. İŞBİRLİĞİ VE KÜLFET PAYLAŞIMI

Büyük ölçekli bir kitlesel akınla karşı karşıya kalan bir devlet, eşit yük paylaşımı için diğer devletlerden yardım isteyebilmekte ya da BMMYK ile irtibata geçmektedir.¹⁸⁸ Kitlesel bir akın, kabul eden devlet bakımından ekonomik, çevresel, sosyal, politik ve güvenlik sorunlarını beraberinde getirdiği için uluslararası işbirliği, dayanışma ve yük paylaşımı esastır.¹⁸⁹

Avrupa Birliği'nde, Yönerge'nin "Dayanışma" başlıklı VI. Bölümü, kitlesel akınlar karşısında ortaya çıkan işbirliği ve külfet paylaşımı ihtiyacını ele almaktadır. 24. maddede, malî dayanışmaya ilişkindir¹⁹⁰ ve geçici koruma önlemleri için Avrupa Mülteci Fonundan yararlanılacağı düzenlenmiştir. Fiziksel dayanışma ise 25 ve 26. maddelerde yer almıştır.¹⁹¹

Üye Devletler'in geçici koruma için uygun olan kişileri Topluluk dayanışması ruhu içinde kabul edecekleri vurgulanmıştır (m.25/1). Ayrıca kitlesel akınların niteliğine uygun olarak, ani ve yoğun bir akının ardından geçici koruma için uygun olan kişilerin sayısı ağırlama kapasitesini geçtiği zaman Konsey, acil biçimde durumu inceleyecek ve durumdan etkilenen Üye Devletler için ek yardım tavsiyesi de dahil olmak üzere gerekli eylemde bulunacaktır (m.25/3).

Geçici koruma süresi boyunca, Üye Devletler, bu tür bir transfere maruz kalan kişilerin iznine de tâbi olarak geçici korumadan yararlanan kişilerin ikametlerinin bir Üye Devlet'ten diğerine transferi konusunda işbirliği yapacaklardır (m.26).¹⁹²

¹⁸⁸ Özkan, s.371. İşbirliği ve külfet paylaşımı konusunda Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkiler için ayrıntılı olarak bkz. Lami Bertan Tokuzlu, Burden-Sharing Games for Asylum Seekers between Turkey and the European Union, EUI Working Papers, RSCAS 2010/05 Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute 2010.

¹⁸⁹ Özkan, s.371.

¹⁹⁰ Kerber, s.210.

¹⁹¹ Kerber, s.211.

¹⁹² Geçici korumayı uygulamak için gerekli olan idarî işbirliğini sağlamak amacıyla Üye Devletler'den her biri birbirlerine ve Komisyon'a adreslerini iletecekleri bir

YUKK’da, 4. Bölüm, “Geçici Koruma ve Uluslararası Korumaya İlişkin Diğer Hükümler” başlıklıdır. YUKK, bu konuda milletlerarası işbirliğine vurgu yapmaktadır ve geçici korumanın, sadece coğrafi nedenlerle böyle bir kitlesel akına maruz kalan devletlerin üstlenmek zorunda olduğu bir yükümlülük olmadığı aynı zamanda milletlerarası camiada devletler ve uluslararası örgütlerin paylaşması gereken bir sorumluluk olduğu savunulmaktadır.

Uluslararası koruma süreçlerinde işbirliği, YUKK’un 92. maddesinde ele alınmıştır. Buna göre bakanlık, bu kısımda yazılı uluslararası koruma süreçleriyle ilgili konularda, 5/5/1969 tarihli ve 1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanun çerçevesinde BMMYK, Uluslararası Göç Örgütü, diğer uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapabilir (m.92/1).¹⁹³

Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 46 ve 47. maddeleri, işbirliği, destek çağrısının yapılması ve yardımın sağlanmasına ilişkindir. Ayrıca gönüllü olarak ülkesine dönüş yapacak ya da üçüncü bir ülkeye çıkış yapacak kişilerin geri dönüş işlemlerinin uygulanması amacıyla uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapılabilir (m.42/3; m.44/2).

Suriye’den gerçekleşen bu kitlesel akına paralel olarak BMMYK ile Sığınmacı ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği, 2013 yılından itibaren birlikte çalışmaya başlamıştır. BMMYK sığınmacılara bir görüşme tarihi vermeden önce ön-kayıt işlemlerini SGDD aracılığıyla gerçekleştirmektedir.¹⁹⁴

ulusal muhatap nokta atayacaklardır (m.27/1).

¹⁹³ Sözleşme hükümlerinin uygulanmasına nezaret etme görevini yerine getirmesinde, BMMYK ile gerekli iş birliği sağlanır. Bakanlık, bu kanun çerçevesindeki uluslararası koruma, başvuru, değerlendirme ve karar süreçlerini belirlemeye, bu amaçla Dışişleri Bakanlığı’nın uygun görüşü alınmak suretiyle BMMYK ile uluslararası anlaşma niteliği taşımayan protokoller yapmaya yetkilidir (m.92/2). BMMYK’nın uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş kişilere sınır kapıları da dâhil olmak üzere erişimi ve başvuru sahibinin de kabul etmesi şartıyla, başvurusuyla ilgili bilgilere erişimi sağlanır. BMMYK, başvurunun her aşamasında görüşlerini yetkililere iletebilir (m.92/3).

¹⁹⁴ Külfet paylaşımı konusunda doktrinde getirilen öneri, Avrupa Birliği üyesi ülkelere yasadışı yollarla girmeye çalışan Suriyeli sayısını azaltacağından Üye

IX. GEÇİCİ KORUMANIN SONA ERMESİ

Geçici koruma statüsü, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nde öngörülenin aksine geçici korumadan yararlanan kişilerin buna neden olan koşullar ortadan kalktığında menşei ülkelerine dönme haklarının bulunması ekseninde şekillenmiştir. Hatta geçici koruma statüsünün mihenk taşının, bir insan hakkı olarak menşei ülkeye dönmek olduğu vurgulanmaktadır.¹⁹⁵

Avrupa Birliği'nde, geçici koruma kararı, öngörülen sürenin sonunda ya da geçici koruma kararının alınmasına paralel bir usûlle sona erdirilebilir. (m.6/1-a,b). Geçici koruma kararı en fazla 3 yıla kadar uzatılabilir. Geçici koruma rejiminin sona ermesi durumunda, Üye Devlet'te yürürlükte olan genel yabancılar hukukunun öngördüğü geçici koruma rejimi geçerliliğini devam ettirecektir (m.22-22).

Bununla birlikte BMMYK tarafından geçici koruma süresi sona erdikten sonra, diğer koruma türlerinden faydalanamayan kişilerin, Üye Devletler tarafından geri dönmeye zorlanabileceğine, bu durumdaki kişilerin haklarının kapsamlı şekilde düzenlenmemiş olmasına, dikkati çekilmektedir.¹⁹⁶ Doktrinde de, diğer koruma statülerine başvurulmuş olsa dahi süre bitiminde verilen teminatların ortadan kalkacağı vurgulanmaktadır.¹⁹⁷

Geçici koruma süresi biten kişilerin gönüllü geri dönüşlerinin sağlanması esastır. Söz konusu kişiler gönüllü olarak geri dönmezlerse, Üye Devlet onu ülkesine geri göndermek için gerekli tedbirleri alır (m.21-22). Doktrinde geçici koruma statüsü sona eren kişilerin geri dönüşlerinin gönüllülük esasına dayalı olmadığı aksine kabul eden dev-

Devletler'den ve Avrupa Birliği'nden yardım istenmesidir. Buna ek olarak kurucu üye olarak Birleşmiş Milletler'den külfet paylaşımı talep edilmesi gerektiğini savunmaktadır. Bununla birlikte bu milletlerarası aktörlerin de yardımlar karşılığında şeffaflık ve hesap verme beklentisi içinde olduklarını vurgulamaktadır. Kirişçi, Suriyeli Mülteciler, s.9. Kirişçi, Türkiye'de bulunan Suriyelilerin yakın bir tarihte ülkelerine geri dönebilmelerinin imkânsız olduğu görüşündedir. Kirişçi, Suriyeli Mülteciler, s.11.

¹⁹⁵ Sopf, s.112.

¹⁹⁶ Özkan, s.231; Pirjola, s.427.

¹⁹⁷ Savaşan, s.27.

letin kararı doğrultusunda gerçekleştiği ifade edilmektedir¹⁹⁸. İkincisi geri dönüşün gerçek bir ülkeye geri dönüş niteliği taşımadığı daha çok etnik amaçlı bir yeniden yerleştirme olduğu vurgulanmaktadır.¹⁹⁹

Bununla birlikte Üye Devletler, zorunlu geri dönüşlerin insanlık onuruna saygı içinde yürütülmesini sağlamak için gerekli önlemleri alacaklardır.²⁰⁰ Ayrıca zorunlu geri dönüş durumunda, Üye Devletler, özel durumlarda geri dönüşü imkânsız kılan ya da mantıklı olmaktan çıkaran zorunlu insancıl nedenleri göz önünde bulunduracaklardır (m.22). Doktrinde, bu düzenlemenin, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nin 33. Maddesinde yer alan korumadan daha geniş ve kapsamlı olduğu vurgulanmıştır.²⁰¹

Menşei ülkede hâkim koşullar temelinde, geçici korumadan yararlanmış olan ve kendi istekleri doğrultusunda geri dönme hakkını kullanmış olan kişilerin, ev sahibi Üye Devlet’e geri dönüş isteklerini Üye Devletler’in olumlu yönden dikkate alacakları ayrıca vurgulanmıştır (m.21/2) ancak bunun için geçici koruma süresinin dolmamış olması gerekmektedir.

Türk hukukunda, geçici koruma statüsü verilmesine yol açan şartların ortadan kalkması hâlinde geçici koruma statüsü sona erecektir.²⁰² Geçici koruma uygulamasının sona ermesinde de yetkili makam, Bakanlar Kurulu’dur (m.11). Bakanlar Kurulu sonlandırma kararıyla birlikte, geçici korumayı tamamen durdurarak geçici korunanların ülkesine dönmesine, geçici korunanlara koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesine ya da uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesine veya geçici korunanların YUKK kapsamında belirlenecek koşullarda Türkiye’de kalmalarına izin verebilir (m.11/2).

Geçici korumanın Bakanlar Kurulu kararı bulunmaksızın bireysel olarak sona ermesi de mümkündür. 12. maddeye göre, geçici korunanın kendi isteğiyle Türkiye’den ayrılması, üçüncü bir ülkenin korumasından faydalanması, üçüncü bir ülkeye insanî nedenler veya yeniden

¹⁹⁸ Kerber, s.208; Sopf, s.113.

¹⁹⁹ Sopf, s.113.

²⁰⁰ Kerber, s.200.

²⁰¹ Kerber, s.209.

²⁰² Ekşi, Türkiye’de Bulunan Suriyeliler, s. 14.

yerleştirme kapsamında kabul edilmesi ya da üçüncü bir ülkeye çıkış yapması ve son olarak ölmesi hâlinde geçici koruma bireysel olarak sona erecektir.

Geçici koruma kapsamındaki yabancılardan gönüllü olarak ülkesine dönüş yapacaklara gerekli kolaylık gösterilir ve imkânlar ölçüsünde destek sağlanabilir (m.42/1). Fakat bu kişilerin geçici ve daimî olarak üçüncü ülkeye çıkışları Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün iznine tâbidir (m.44/1).

Geçici koruması sona erenlerin tekrar gelmesine ilişkin 13. madde ise son derece dikkat çekicidir. 13. maddeye göre, 12. madde kapsamında geçici koruması bireysel olarak sona erenler, geçici korumadan faydalanmak üzere tekrar sınırlarımıza gelirse ya da sınırlarımızı geçerse, yeniden geçici koruma hükümlerinin uygulanıp uygulanmayacağına Genel Müdürlük ya da bu yetkinin kısmen veya tamamen devredilmesi hâlinde valilikler karar verecektir. Yani önce geçici koruma kapsamında ülkemize gelmiş olan bir yabancı, kendi isteği ile Türkiye'den ayrılırsa (örneğin; menşei ülkesine dönerse), ardından yeniden Türkiye'ye gelirse yeniden geçici koruma statüsü kazanabilir. Bu durumda, geçici korumanın temel şartı olan ülkesinden ayrılmaya zorlanmış olmak, ayrıldığı ülkeye geri dönememek, acil ve geçici koruma bulma amacı gibi şartlar, artık Türk ulusal hukukunda aranan şartlar değildir. Türkiye'ye birinci girişi, geçici koruma tanımı kapsamında olan kişiler, sınırlarımıza diğer giriş çıkışlarında herhangi bir şart aranmaksızın geçici koruma kapsamına alınabilirler. Doktrinde, Suriyelilerin savaşmak üzere Türkiye'den ayrılmaları hâlinde yeniden geçici koruma altına alınmamaları gerektiği vurgulanmıştır.²⁰³

Geçici korumanın Bakanlar Kurulu kararıyla sona ermesi hâlinde:

- 1- Bu yabancılar Türkiye'den çıkış yapabilirler (m.14/1).
- 2- Bu kişiler hakkında Bakanlar Kurulu grup temelli toplu statü kararı alabilir (m.14/2). Burada geçen grup temelli toplu statü kararı YUKK'daki diğer uluslararası koruma statüleri bireysel başvuru ile başlayan bir süreç olduğuna göre sadece 5543 sayılı İskân Kanunu²⁰⁴ kapsamında göçmen kabulü şeklinde olabilir.

²⁰³ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s.81.

²⁰⁴ RG, 26.9.2006, 26301.

- 3- Bu yabancılardan bireysel olarak uluslararası koruma talep edenlerin başvuruları bireysel olarak değerlendirilmeye alınabilir (m.14/2).
- 4- Bu yabancıların ayrıca YUKK’un öngördüğü diğer yollardan Türkiye’de kalışlarına izin verilebilir (m.14/2).

Doktrinde katıldığımız görüşe göre, Geçici Koruma Yönetmeliği’nde entegrasyona ilişkin düzenlemeler bulunmaması bir eksiklik teşkil etmemektedir. Geçici korumanın sona ermesi durumunda temel kural geçici koruma sağlanmış olan kişilerin ülkelerine dönmeleridir.²⁰⁵ Yine de 14. madde kapsamındaki imkânlardan yararlanan kişilerin YUKK’da düzenlenmiş olan entegrasyona ilişkin hükümlerden de yararlanacağı belirtilmiştir.²⁰⁶

Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 15. maddesi uyarınca, Bakanlar Kurulu, millî güvenliği, kamu düzenini, kamu güvenliğini veya kamu sağlığını tehdit edecek şartların oluşması durumunda, uygulanmakta olan geçici koruma tedbirlerinin sınırlandırılmasına ya da süreli veya süresiz durdurulmasına karar verebilir. Bakanlar Kurulu’nun geçici koruma tedbirlerinin sınırlandırılmasına ya da süreli veya süresiz durdurulmasına karar vermesi hâlinde, bu kararda geçici koruma sağlananların söz konusu karardan sonraki süreçte tâbi olacakları hükümler ile bu kararın yürürlüğe gireceği tarihten sonra ülkemize kitlesel veya bireysel olarak geçici koruma talebiyle gelmek isteyenlere uygulanacak diğer tedbirler de belirlenir (m.15/2). 15. madde doktrinde, güvenlik yanlısı bir tutumun göstergesi olarak yorumlanmıştır.²⁰⁷ Doktrinde diğer görüşe göre, günümüzde, 15. madde özellikle uygulanmalı, geçici korumadan yararlanan Suriyelilerin sayısına kota getirilmeli ve Türkiye’de kalış hakkı süreleri kısaltılmalıdır.²⁰⁸ Bu görüş, 15. maddenin uygulanmasını, insancıl bir çözüm olarak değerlendirmiştir.²⁰⁹

15. madde kapsamında bir başka görüşe göre, geçici koruma tedbirlerinin sınırlandırılması ya da durdurulması sonucunda yabancı-

²⁰⁵ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 84.

²⁰⁶ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 84-85; Baran-Çelik, s. 134.

²⁰⁷ Ekşi, Geçici Koruma Yönetmeliği, s. 88.

²⁰⁸ Uzun, s.118.

²⁰⁹ Uzun, s.118.

ya uygulanacak işlem konusunda bir açıklık bulunmamaktadır.²¹⁰ Bu görüşe göre geçici koruma kararının durdurulması halinde bu kişiler YUKK uyarınca Türkiye'ye giriş yapabilmeli ve YUKK kapsamında yer alan şartları yerine getirerek Türkiye'de ikamet edebilmelidir. YUKK hükümlerine aykırı şekilde giriş yapmaları ya da ikamet etmeleri durumunda YUKK m.54 çerçevesinde sınır dışı edilmelidir.²¹¹

Kanaatimizce, geçici koruma tedbirlerinin sınırlandırılması ya da durdurulmasına ilişkin düzenlemelerin Anayasanın 16. maddesinde öngörülen şekilde kanunla düzenlenmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Ayrıca Bakanlar Kurulu'nun geçici koruma tedbirlerinin sınırlandırılmasına ya da süreli veya süresiz durdurulmasına dair kararının henüz ülkemize gelmemiş kişileri de etkileme olasılığı bakımından düzenleme dikkat çekicidir.

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin Dokuzuncu Bölümü, gönüllü geri dönüş ve üçüncü ülkeye çıkış ile ilgilidir (m.42, 44). Ancak unutmamak gerekir ki, gönüllü olarak ülkesine geri dönenler ya da üçüncü bir ülkeye geçici ya da daimî olarak çıkış yapanlar yeniden Türkiye'ye gelebilir ve geçici koruma kapsamına alınabilir (m.13). Doktrinde, Avrupa Birliği hukuku ve karşılaştırmalı hukuktan yararlanıldığında geçici koruma sağlanan kişilerin ülkelerine geri dönememeleri şartının arandığına vurgu yapılmış ve gönüllü olarak Suriye sınırlarına giriş çıkış yapan Suriyelilerin, Türkiye'yi kendi istekleriyle terk ettikleri anda geçici koruma statülerinin sona ermesi gerektiği belirtilmiştir.²¹²

Bu kişiler hakkında ülkeye giriş yasağına ilişkin hususların genel hükümlere tâbi olacağı belirtilmiştir (m.45). Giriş yasağı, YUKK'un 9. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, Genel Müdürlük, gerektiğinde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerini alarak, Türkiye dışında olup da kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından Türkiye'ye girmesinde sakınca görülen yabancıların ülkeye girişini yasaklayabilir. Türkiye'den sınır dışı edilen yabancıların Türkiye'ye girişi, Genel Müdürlük veya valilikler tarafından yasaklanır. Türkiye'ye giriş yasağının süresi en fazla beş yıldır. Ancak, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit bulunması

²¹⁰ Çörtoğlu-Koca/Kavşat, s.355.

²¹¹ Çörtoğlu-Koca/Kavşat, s.355.

²¹² Ekşi, Türkiye'de Bulunan Suriyeliler, s.21.

hâlinde bu süre Genel Müdürlükçe en fazla on yıl daha artırılabilir. Vize veya ikamet izni süresi sona eren ve bu durumları yetkili makamlarca tespit edilmeden önce Türkiye dışına çıkmak için valiliklere başvuruda bulunup hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıların Türkiye’ye giriş yasağı süresi bir yılı geçemez.

YUKK m.56 uyarınca Türkiye’yi terke davet edilenlerden, süresi içinde ülkeyi terk edenler hakkında giriş yasağı kararı alınmayabilir. Genel Müdürlük, giriş yasağını kaldırabilir veya giriş yasağı saklı kalmak kaydıyla yabancıların belirli bir süre için Türkiye’ye girişine izin verebilir. Kamu düzeni veya kamu güvenliği sebebiyle bazı yabancıların ülkeye kabulü Genel Müdürlükçe ön izin şartına bağlanabilir. Ayrıca vize verilmeyecek yabancılar arasında Türkiye’ye girişi yasaklı olanlar sayılmıştır (m.15/1-b).²¹³

Ancak unutmamak gerekir ki, geçici koruma kapsamındaki yabancılardan, ülkemizden çıkış yapanlar, ülkeye girişi yasak kişilerden olsa bile, yani kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından Türkiye’ye girişi sakıncalı olsa bile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (YUKK m.9/6) veya Bakanın onayıyla bu kişilerin Türkiye’ye kabul edilmeleri mümkündür (YUKK m.15/2).²¹⁴

SONUÇ

Kitlesel akın, savaş, silâhlı çatışmalar ya da yaygın insan hakları ihlalleri nedeniyle bir ülkeden ya da coğrafi bölgeden diğerine ani ve öngörülemez şekilde çok sayıda kişinin sığınmaya çalıştığı durumlar olarak kabul edilmektedir. Bireysel uluslararası koruma başvurusu sürecinin işleminin güç ya da imkânsız olduğu bu durumda kabul eden devletler, bu kişilere geçici koruma statüsü sağlamaktadır.

Eski Yugoslavya krizinin neden olduğu kitlesel sığınma hareketleri, 1990’lardaki Bosna ve 1999 Kosova çatışmaları geçici koruma müessesesinin Avrupa Birliği düzeyinde ele alınması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. 20 Temmuz 2001’de Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen

²¹³ Vize verilmeyecek yabancılar ve vize verilmeme nedenlerine ilişkin olarak bkz. Barış Teksoy, “6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa Göre Yabancıların Vize Alma Zorunluluğu”, AÜHFD, 62/3, 2013, s.879-885.

²¹⁴ Vize verilmeyecek yabancılar istisnaî olarak vize verilmesinde aranan şartlar ve YUKK m.15/2 eleştirisi için bkz. Teksoy, s. 879-880.

Geçici Koruma Yönergesi, Avrupa Birliği'ne Üye Devletler'in topraklarına ulaşan kitlesel akında yaşanan eşgüdüm eksikliği ve yeknesak olmayan uygulamalar nedeniyle bu kişilere farklı düzeylerde koruma sağlanması gibi sorunları çözmek amacıyla hazırlanmıştır.

Ülkemizde, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana çeşitli tarihlerde ve çeşitli bölgelerden kitlesel sığınma olayları yaşanmıştır. Bunlar arasında en belirginleri, 1950-1951 ile 1989 yıllarında Bulgaristan'dan, 1988 ve 1991 yıllarında Irak'tan, 1992 yılından sonra ise Eski Yugoslavya'dan ve Kosova krizi sırasında yaşanmış olan Türkiye'ye yönelik akınlardır. Diğer yandan, 1990'lı yılların başında, Körfez Savaşı sırasında Kuzey Irak'tan Türkiye'ye yönelik kitlesel akınlar yaşanmıştır. Günümüzde, 2011 yılından bu yana Suriye'den ülkemize doğru toplu bir nüfus hareketi artarak devam etmektedir.

Türk ulusal mevzuatında ise geçici koruma statüsü kanun düzeyinde ilk kez YUKK'un 91. maddesinde düzenlenmiştir. 2014/6883 Karar Sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği, İçişleri Bakanlığı'nın 13/8/2014 tarihli ve 8027 sayılı yazısı üzerine, 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı YUKK'un 91. maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 13/10/2014 tarihinde kararlaştırılmıştır. Günümüze dek yönetmelikler ya da yönergelerle düzenlenen geçici koruma statüsünün kanunda düzenlenmiş olması büyük bir eksikliği gidermiş ve kitlesel akınlarda yeknesak bir uygulama ortaya konulması için önemli bir adımdır. Kitlesel akın dönemlerinde, sınırlarımıza sadece kitlesel olarak gelen yabancıları değil aynı zamanda bireysel olarak sınırlarımıza ulaşan veya sınırlarımızı geçen yabancıları da içererek geçici korumanın kapsamı geniş tutulmuştur. Dahası ülkesinden ayrılmaya zorlanmış kişiler, Konsey Yönergesi'nde olduğu gibi silâhlı anlaşmazlık bölgelerinden ya da yaygın şiddetten kaçan kişilerle sınırlanmamıştır.

Geçici koruma sağlanan kişilere sağlanacak hizmetler, kapsamlı bir şekilde düzenlenmiştir. Özellikle özel ihtiyaç sahipleri kategorisi geniş tutulmuştur. Bununla birlikte, 11 Bölümden oluşan Geçici Koruma Yönetmeliği, 2001/55 sayılı Avrupa Konseyi Geçici Koruma Yönergesiyle karşılaştırıldığında temel farklılıklar içermektedir.

Bu farklılıklardan birincisi, geçici koruma statüsünde aranan, bireysel uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin değerlendirilmeye alınamaması koşulundadır. Her ne kadar Geçici Koruma

Yönetmeliği’nde geçici koruma, uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirilmeye alınamayan yabancılara sağlanan koruma olarak tanımlanmış olsa da Geçici Koruma Yönetmeliği’nin, ülkesinde silâhlı çatışmaya katılmış ve silâhlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verdikleri anlaşılmış olan kişilerin, bireysel uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerine erişimlerinin sağlanacağına dair 14. maddesinin üçüncü fıkrasından anlaşılmaktadır ki ülkemizde geçici koruma statüsü, bireysel uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerine erişilemediği bir süreç değildir.

Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 4,5,6, 7/3 ve 16. maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, ülkemizde uygulanan geçici koruma statüsünü, Avrupa Konseyi Yönergesi’nden ayıran ikinci fark, geçici koruma sağlananlar bakımından, bireysel uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerine başvuru sürecinin kural olarak kapatılmış olmasıdır.

Ülkemizdeki geçici koruma statüsü üçüncü olarak süresiz uygulanması bakımından farklıdır. Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 10/1-b hükmüne göre, sadece gerekli görülmesi hâlinde geçici koruma için süre tespit edilebilir. Geçici koruma statüsünün niteliği gereği belirli süre için uygulanması gerekir. Bununla birlikte belirli bir süreye tâbi tutulması, geçici koruma sağlanan kişilerin bu koruma kapsamında esas alınan temel hak ve özgürlüklerinin süre yönünden sınırlanması niteliğini değiştirmemektedir. Bu nedenle geçici koruma sağlanacak süre, prensip olarak kanunda yer almalı ancak bu sürenin her bir kitlesel akının somut şartları karşısında Bakanlar Kurulu tarafından uzatılabilmesine imkân tanınmalıdır.

Dördüncüsü, Geçici Koruma Yönetmeliği’ne özgü ve Avrupa Konseyi Yönergesi’nde bulunmayan bir diğer düzenleme, millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığını tehdit edecek şartların oluşması durumunda, Bakanlar Kurulu kararı ile geçici koruma tedbirlerinin, sınırlandırılması ya da süreli veya süresiz durdurulmasına karar verebilmesine ilişkin 15. maddesidir. Geçici koruma tedbirlerinin sınırlandırılması ya da durdurulmasına ilişkin düzenlemelerin Anayasanın 16. maddesinde öngörülen şekilde kanunla düzenlenmesi gerektiği kanaatindeyiz.

Son olarak geçici koruma statüsü, bu statüden yararlanan bütün yabancılar bakımından aynı hak ve yükümlülükleri sağlamamakta-

dır. Bireysel uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerine erişim bakımından siviller ile karşılaştırıldığında ülkesinde silâhlı çatışmaya katılmış olup silâhlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verdikleri anlaşılan yabancılar ayrıcalıklıdır.

Kaynakça

- Altuğ Yılmaz, Devletler Hususî Hukuku Bakımından Mülteciler, İstanbul 1967.
- Arenas Nuria, "The Concept of 'Mass Influx of Displaced Persons' in the European Directive Establishing the Temporary Protection System", *European Journal of Migration and Law*, Vol. 7, 2005, s.435.-450.
- Aybay Rona/Dardağan-Kibar Esra, Yabancılar Hukuku, B.3, İstanbul 2010.
- Aybay Rona, "Yönetim Hukuku ve Yönetmelik Yargı Açısından "Yabancı"nın Konumu İnsan Hakları Hukuku Açısından Bir Yaklaşım", 2003 Yılı İdari Yargı Sempozyumu, <http://www.danistay.gov.tr> s.2, (17.10.2014).
- Aybay Rona, İnsan Hakları Hukuku, B.2, İstanbul 2015.
- Baran-Çelik Neşe, "Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.6, Özel Sayı, 2015, s.67-148.
- Bayata-Canyaş Aslı, "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Geri Gönderme Yasağının Uygulanma Koşullarının AİHM Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi", *Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5(1), 2015, s. 73-90.
- Bayraktaroğlu-Özçelik Gülüm, "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmesi", *TBB Dergisi*, 2013, Sayı:10, s.211-258.
- Berki Osman Fazıl, Devletler Hususî Hukuku, Tâbiyet ve Yabancılar Hukuku, C.I, B.7, Ankara 1970.
- Bidinger Sarah, "Syrian Refugees and the Right to Work: Developing Temporary Protection in Turkey", *Boston University International Law Journal*, Vol: 33, 2015, s.223-249.
- Bouchet-Saulnier François, İnsancıl Hukuk Sözlüğü, İstanbul 2002.
- Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations No. 100 (LV) - 2004, EXCOM Conclusions, 8 October 2004, <http://www.unhcr.org/41751fd82.html> (24.10.2015).
- Council Decision of 4 March 1996 on an alert and emergency procedure for burden-sharing with regard to the admission and residence of displaced persons on a temporary basis (96/198/JHA), OJ, L63, 13.3.1996, <http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996D0198:EN:NOT> (8.11.2015).
- Council Directive 2001/55/ EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts between Member States in Receiving such Persons and Bearing the Consequences thereof, OJ 2001, L 212/12. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32001L0055> (10.10.2014).

- Council Resolution of 25 September 1995 on burden-sharing with regard to the admission and residence of displaced persons on a temporary basis (95/C 262/01) OJ C262, 7.10.1995, s.1, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31995Y1007\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31995Y1007(01)) (8.11.2015).
- Çelikel Aysel/Gelgel-Öztekin Günseli, *Yabancılar Hukuku*, B.21, İstanbul 2015.
- Çiçekli Bülent, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, B.5, Ankara 2014.
- Çörtoğlu-Koca Sema/Kavşat F.Candan, “Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Koruma Kararının Kapsamı, Alınması ve Sona Ermesi”, *Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı 1, Ocak 2015, s.329-366.
- Dardağan-Kibar Esra, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısında ve Başlıca Avrupa Birliği Düzenlemelerinde Yabancıların Sınır Dışı Edilmelerine İlişkin Kurallar: Bir Karşılaştırma Denemesi”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt:11, No.2, Yıl:2012, s.53-74.
- Dardağan-Kibar Esra, “An Overview and Discussion of the New Turkish law on Foreigners and International Law”, *Perceptions*, Autumn 2013, Vol.XVIII, No.3, s. 109-128, (The New Turkish Law).
- Dünya Mültecilerinin Durumu, 1997-1998, Bir İnsanlık Sorunu, BMMYK Yayınları, Ankara 1997.
- Edwards Alice, “Temporary Protection, Derogation and the 1951 Refugee Convention”, *Melbourne Journal of International Law*, Vol.13, 2012, s. 1-41.
- Ekşi Nuray, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, B.2, İstanbul 2014, (Yabancılar ve Uluslararası Koruma).
- Ekşi Nuray, “Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Korumanın Şartları, Geçici Koruma Usûlü, Sağlanan Haklar ve Geçici Korumanın Sona Ermesi”, *İstanbul Barosu Dergisi*, C.88, S.6, Yıl:2014, s. 65-89, (Geçici Koruma Yönetmeliği).
- Ekşi Nuray, “Türkiye’de Bulunan Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, *Legal Hukuk Dergisi*, C.10, S.119, 2012, s. 3-22 (Türkiye’de Bulunan Suriyeliler).
- Ekşi Nuray, *The New Turkish Law on Foreigners and International Protection An Overall Assessment*, Baden Baden 2014, (The New Turkish Law).
- Elçin Doğa, “The Principle of Non-Refoulement: A Comparative Analysis between Turkish National Law and International Refugee Law” in *Politics and Law in Turkish Migration*, Eds. Ibrahim Sirkeci, Doğa Elçin, Güven Şeker, London 2015, s. 39-50.
- Ergüven Nasih Sarp/ Özturhanlı Beyza: “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye”, *AÜHFD*, 62(4) 2013, s. 1007-1061.
- Erten Rifat, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.XIX, Yıl:2015, Sayı:1, s. 3-51.
- Fitzpatrick Joan, “Temporary Protection of Refugees: Elements of Formalized Regime”, *The American Journal of International Law*, Vol. 94, 2000, s.1-162.
- Gibney J. Matthew, “Between Control and Humanitarianism: Temporary Protection in Contemporary Europe”, *Georgetown Immigration Law Journal*, Vol.14, 2000, s.689-707.
- Global Consultations on International Protection ‘Mechanisms of International Co-

- operation to Share Responsibilities and Burdens in Mass Influx Situations', UN Document EC/GC/01/7, 19 February, 2001, 11. <http://www.unhcr.org/3ae68f3cc.pdf> (10.10.2014).
- Göğler Erdoğan, *Yabancılar Hukuku*, Ankara 1979.
- İltica ve Göç Mevzuatı, Ankara 2005.
- Jastram Kate/Newland Kathleen, "Family Unity and Refugee Protection" in *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Eds. Erika Feller, Volker Türk, Frances Nicholson, Cambridge University, 2003, s.555-603.
- Kaya İbrahim/Yılmaz Eren Esra, *Türkiye'deki Suriyelilerin Hukukî Durumu, Arada Kalanların Hakları ve Yükümlülükleri*, İstanbul 2015.
- Kerber Karoline, "The Temporary Protection Directive", *European Journal of Migration and Law*, Vol.4, 2002, s.193-214.
- Kirişçi Kemal, *Misafirliğin Ötesine Geçerken Türkiye'nin "Suriyeli Mülteciler" Sınavı, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu & Brookings Enstitüsü*, Ankara 2014.
- Kirişçi Kemal, "Türkiye Coğrafi Sınırlamayı Kaldırıyor mu? Türkiye'de Kasım 1994 Sığınma Yönetmeliği", *Sığınmacı ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD), Yayın Serisi, Sayı 2*, Ankara 1996.
- Lauterpacht Elihu/ Bethlehem Daniel, "The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement: Opinion", in *Refugee Protection in International Law*, edt. FELLER, Erika/TÜRK, Volker/ NICHOLSON, Frances, Cambridge 2003, s.87-177.
- McAdam Jane, "The European Union Qualification Directive: The Creation of a Subsidiary Protection Regime", *Int. Journal of Refugee Law*, Vol.17, s. 461-516.
- Odman Mesut, *Mülteci Hukuku*. Ankara 1995.
- Odman Tefik, *Çocuk Hakları Bağlamında Çocuk Mülteciler*, İstanbul 2008.
- Opinion of the Economic and Social Committee, OJ 2001, C 155/24.
- Özcan Mehmet, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı*, Ankara 2005.
- Özkan Işıl, Göç, İltica ve Sığınma Hukuku, Ankara 2013.
- Pazarcı Hüseyin, *Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap*, Ankara 1989.
- Piotrowicz Ryszard/Van Eck Carina, "Subsidiary Protection and Primary Rights", *ICLQ*, Vol:53, 2004, s. 107-138.
- Pirjola Jari, "Temporary Protection as a Future Model", *Nordic Journal of International Law*, Vol:64, 1995, s.423-427.
- "Resettlement, Humanitarian Admission and Other Forms of Admission for Syrian Refugees 2013/2014 Pledges" BMMYK Şubat 2014.
- Savaşan Zerrin, "AB'de Sığınma Hakkı: Ortak Sığınma Sistemi Oluşturma Amacı ve Devam Eden Kısıtlamalar", *İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 27, 2009, s.13-34.
- Seviğ Muammer Raşit, *Devletler Hususî Hukuku, Giriş, Vatandaşlık ve Yabancılar Hukuku*, İstanbul 1983.

- Seviğ Vedat Raşit, Türkiye’nin Yabancılar Hukuku, İstanbul 1981.
- Sopf Davor, “Temporary Protection in Europe After 1990: The “Right to Remain” of Genuine Convention Refugees”, *Washington University Journal of Law and Policy*, Vol:6, 2001, s. 109-156.
- Summary Observations of the UNHCR on the Commission Proposal of 26 September 2000, Council Document No.11629/00.
- Taneri Gökhan, Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmesi (Non-Refoulement) İlkesi, Ankara 2012
- Tekinalp Gülören, Yabancılar Hukuku, B.8, İstanbul 2003.
- Teksoy Barış, “6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa Göre Yabancıların Vize Alma Zorunluluğu”, *AÜHFD*, 62/3, 2013, s.855-906.
- Tokuzlu Lami Bertan, Burden-Sharing Games for Asylum Seekers between Turkey and the European Union, EUI Working Papers, RSCAS 2010/05 Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute 2010.
- Topal Ahmet Hamdi, “Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1), Bahar 2015, s.5-22.
- UN Declaration on Territorial Asylum, 14 December 1967, UNGA Resolution No. 2312 (XXII). <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/Resolution/GEN/NR0/236/47/IMG/NR023647.pdf?OpenElement> (10.10.2014).
- UNHCR, 2014, Guidelines on Temporary Protection, <http://www.unhcr.org/5304b71c9.html>. (10.10.2014).
- UNHCR (2001), “Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework”, UN Document EC/GC/01/4, paragraf 14. <http://www.unhcr.org/3ae68f3c24.html> (10.10.2014).
- UNHCR Turkey External Update, 31.8.2015. http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/august_external_update_2015.pdf (24.10.2015).
- Uzun Aytül, “Günümüzün Sosyal ve Ekonomik Sorunu Olan Suriyelilerin Mülteci ve Ekonomi Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, 2015/1, s.107-120.