

ULUSAL VE ULUSLARARASI HUKUKA GÖRE TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİLERİN HUKUKİ STATÜSÜ

Bilge Ece TOKTAŞ - Abdülkadir TOK

6.8.2022

<https://www.insamer.com/tr/ulusal-ve-uluslararası-hukuka-gore-turkiyedeki-suriyelilerin-hukuki-statusu.html>

Giriş

2010 yılının sonlarına doğru Tunuslu bir gencin iktidara isyan edip herkesin gözü önünde kendisini yakması, Ortadoğu'da hâlen devam eden savaş ve çatışmaların fitili ateşlemiştir. Bu elim hadise sonrasında çıkan olaylar Libya, Mısır, Yemen ve Suriye gibi bazı çevre ülkelere de yayılmış ve “ekonomik kriz” gerekçesiyle insanlar ülke yönetimlerine karşı kenetlenerek isyan etmiştir. Neticede kimi ülkelerde iktidar değişiklikleri yaşanmış, kimilerinde ise çatışmalar uluslararası aktörlerin de devreye girmesiyle boyut değiştirerek kanlı birer “iç savaşa”(!) dönüşmüştür.

2011 yılı bahar aylarında Suriye'de de benzer taleplerle gösteriler düzenlenmiş ancak rejimin akıl almaz sert müdahaleleri sonucu ülkede evvela bir iç savaş başlamış ve kısa süre içerisinde Suriye, bertaraf edilemeyecek şekilde birçok devlet tarafından parça parça işgal edilmiştir. 11. yılına giren bu savaş, bugün Ortadoğu'nun ve dünyanın en büyük insani ve güvenlik krizlerinden birine sebep olmuş durumdadır. Yaşanan krizden ekonomik, siyasi ve askerî bakımdan en fazla etkilenen ülke ise hiç şüphesiz Türkiye'dir. Bugün, stratejik konumu nedeniyle göçmen, sığınmacı, mülteci, geçici koruma gibi farklı hukuki statüler altında farklı coğrafyalardan yedi milyondan fazla kişiye ev sahipliği yapan Türkiye, dünyada en fazla “sığınmacı” bulunan ülkedir.

Suriye'de hâlen devam eden hadiseler sebebiyle kendisinin ve ailesinin can ve mal güvenliğinin kalmadığını düşünen insanlar, çevre ülkelere göç etmek zorunda kalmıştır. Göç edenlerin büyük bölümü Türkiye'ye sığınmıştır. Ülkemize sığınan Suriyeli sayısı, gayriresmî şekilde sığınanlarla beraber yaklaşık dört milyondur. Fakat sığınmacı sayısının kitlesel olarak artışı, hukuki koruma bağlamında bir kargaşayı da beraberinde getirmektedir. Nitekim 11 yıldır ülkemize sığınan Suriyelilerin hukuki olarak statüsü aslında belli olmakla birlikte bu mesele siyasi mecralar aracılığıyla politik gündeme konu edildiğinden bazı basın yayın organları bu statüye farklı nitelendirmeler yaparak bir muğlaklık varmış algısı oluşturmaya çalışmaktadır. Dolayısıyla Suriyeli sığınmacılar konusu gündeme her geldiğinde bu insanların hukuki statüleri bakımından

bir kavram kargaşası oluşmakta ve bu durum kamuoyunda Suriyelilerle ilgili menfi bir algıya neden olmaktadır. Bu itibarla bu çalışmada Suriyelilerin Türkiye'ye yaptığı zorunlu göçün hukuki atmosferi esas alınarak gerek Türkiye'nin de taraf olduğu uluslararası sığınmacı hukuku gerekse iç hukukumuzdaki statüleri kapsamında Suriyelilerin hukuki statüsü açıklanmaya çalışılmış, nihayetinde yaşanan kavram kargaşasının sona erdirilmesi amaçlanmıştır.

Kavramsal Olarak Göç ve Mülteci Olgusuna Genel Bakış

Göç kavramı insanlık tarihi kadar kadim bir olgudur. Nitekim insanlar tarih boyunca savaşlar, silahlı çatışmalar, ekonomik krizler gibi sebeplerin yanı sıra eğitim, gıda, ticaret gibi ihtiyaçlar ve en nihayetinde temel hak ve özgürlüklerine karşı yapılan ihlaller sebebiyle buldukları coğrafyalardan bir başka coğrafyaya sığınmaya çalışmıştır. Pek tabii bu göçler, toplumlar ve coğrafyalar üzerinde farklı etkileri de beraberinde getirmiş; toplumların dinî inanç, siyasi fikir, temel ahlak kuralları ve ideolojik yapılanmalarında ciddi değişikliklere sebep olmuştur.^[1]

Göçün iradi veya zorunlu olması yanında göç edenlerin sayısal büyüklüğü de göçün etki boyutunda önemli ve belirleyici bir faktördür. Bu bağlamda göç kavramını kısaca siyasi, toplumsal veya ekonomik buhranlardan dolayı bireylerin yahut toplumların ikame ettikleri meskenleri terk ederek başka bir yerleşim yerine veya başka bir vatana gitme hareketi olarak tanımlamak mümkündür.

Göç hukuku ve bu konuyla ilgili kavramlar ülkemiz için her zaman gündemde olmuştur. Osmanlı'dan bu yana kitlesel nüfus hareketleri bağlamında yerinden edilmiş insanların Anadolu topraklarına sığındıkları görülmektedir. Günümüzde de Türkiye, Doğu'dan gelen göçler için geçiş, Batı'dan gelen göçler için ise varış ülkesidir. Stratejik konumu itibarıyla Türkiye, tarih boyunca Doğu ve Batı arasında yaşanan göç hareketlerinden dolayı önemli bir tecrübeye sahiptir. Bunun en yakın örneği de hiç şüphesiz Suriye'den olan göçtür. Çok kısa bir sürede milyonlarca insanın yaşanan savaştan dolayı zaruri olarak ülkesini terk edip Türkiye'den sığınma talebinde bulunması, hâliyle Türkiye'yi de büyük ölçüde etkilemiştir. Çünkü Suriye göçünde, ülkede yaşanan iç çatışmalara bağlı olarak zorunlu göç edenlerin büyük çoğunluğunun uzun mesafeye gidecek ekonomik ve sosyal sermayesi bulunmamaktadır.

Suriye'den Türkiye'ye yönelen bu göç akışı, birçok yeni durumun ortaya çıkmasına sebep olmuş, olmaya da devam etmektedir. Nitekim uluslararası koruma talep eden Suriyeliler için Türkiye; açık kapı politikası, zorla geri göndermeme, ikame süresinin belirsizliği ve sosyal olarak her alanda sağlanan insani yardım kapsamında, geçici bir koruma mekanizması oluşturmuştur.^[2]

Burada dikkat çekilmesi gereken hususlardan biri de “mülteci” ve “göçmen” kavramları ve bu kavramlarla ilgili yaşanan karışıklıktır. Yukarıda izah edildiği üzere, sosyal ve ekonomik birtakım etkenlerden dolayı yaşadığı ülkeyi terk etme eylemi, “göç” olarak adlandırılmaktadır ve göç edenlerin büyük çoğunluğu da mülteci statüsündedir; fakat her göç edeni mülteci olarak nitelendirmek hukuken doğru bir tanımlama değildir. Zira mültecilerin durumu, göç eden diğer insanlardan farklıdır. Sığınmacı olma durumu anlamına gelen mültecilik olgusunun göç konusu içinde kendine özgü bir alanı vardır. Esasında bu kavramla ilgili farklılıklar, devletlerin uluslararası koruma statüleri ile topraklarında bulunan diğer ülke vatandaşlarına yaklaşımından kaynaklanmaktadır. Örneğin Türkiye, Batılı ülkelere göç edenlere farklı, Batı dışındaki ülkelere göç edenlere farklı statüler uygulamaktadır. Biz de bu bağlamda hukuki koruma statülerinin daha iyi analiz edilip anlaşılması için çalışmamızı Suriyeli sığınmacılar özelinde Türkiye'nin uyguladığı her koruma statüsünü ayrı ayrı açıklayarak ele alacağız.

Uluslararası Hukuka Göre Koruma Statüleri ve Suriyeliler

a) Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi ve Suriyeliler

20. yüzyılda yaşanan çatışmalar ve bu çatışmalar sonucunda ortaya çıkan millî devlet olma mücadeleleri, milyonlarca insanın farklı bölgelere göç etmesine neden olmuştur. Beklenmeyen bu göç hareketliliği bir müddet sonra uluslararası mekanizmaları göçe ilişkin yasal bir mevzuat hazırlamaya itmiştir. Konuyla ilgili olarak Temmuz 1951'de İsviçre'nin Cenevre şehrinde bir araya gelen 26 ülke, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme'yi (1951 Cenevre Sözleşmesi) akdetmiştir.[3] Bu minvalde bir serlevha olarak belirtmek gerekirse “sığınmacı” hukukuna dair ilk defa özel bir sözleşme yapılmıştır. Sözleşme esasen savaş sonrası mülteci sorunlarına ilişkin hazırlanmış uluslararası bir hukuk metnidir. Sözleşme ile “mülteci kavramı” ve “mülteci hukuku” nezdinde konuyla ilgili uluslararası bir bakış açısı geliştirilerek, mültecilik statüsüne de genel kabul gören temel bir ölçüt getirilmiştir. Sözleşmeye göre mülteci; dış saldırı, işgal, yabancı egemenliği veya vatandaşı olduğu kendi ülkesinin bir bölümünde yahut bütününde kamu düzenini ciddi biçimde tehdit eden olaylar nedeniyle ülkesi dışında başka bir yere sığınmak için yaşadığı yerden ayrılmak zorunda kalan her insandır. Hakeza uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişilerin kapsamını genişleten 1951 Cenevre Sözleşmesi'yle kimin mülteci veya uluslararası başka bir hukuki korumaya sahip olacağı ve bu kişilerin ne tür yardım ve sosyal haklardan yararlanacağı da açıkça düzenlenmiştir.

Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne hemen taraf olmuş fakat sözleşmenin iç hukukumuzda uyarlanarak yürürlüğe girmesi 1961 yılını bulmuştur. Bu noktada önemle belirtmek gerekir ki,

Türkiye 1951 Sözleşmesi'ne, sözleşmenin 1B maddesinde tanımlanan “*Avrupa’da gerçekleşen olaylar sonucunda mülteci olan*” bireylerle sınırlı tutarak, coğrafi kısıtlama ile taraf olmuştur. Her ne kadar daha sonra kabul edilen ek protokolle (1967 Ek Protokolü) çekince koyma hakkı mülga edilmişse de 1951 Sözleşmesi’ni bu çekinceyle imzalayan ülkelerin çekince hakkı muhafaza edilmiştir. Türkiye’nin 1951 Sözleşmesi’ne çekince koyarak taraf olması bazı uluslararası insan hakları örgütlerince eleştirilse de bu eleştiriler hukuken kabul edilebilir değildir. Kaldı ki Türkiye’nin sözleşmeye coğrafi kısıtlama ile taraf olması, Avrupa Konseyi üye ülkeleri dışından gelip Türkiye’ye sığınanlara uluslararası bir hukuki koruma statüsü tanınmayacağı manasına da gelmemektedir. Nitekim Türkiye, sözleşme hükümlerine göre mülteci statüsü alabilecek Avrupalı olmayan kişilere, mevcut duruma göre iç hukuktaki düzenlemelerle “şartlı mülteci, ikincil koruma, geçici koruma” gibi statüler vererek bu kişiler kendi ülkelerine geri dönene kadar veya üçüncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar uluslararası bir hukuki koruma sağlamaktadır. Hakeza Türkiye, mülteci statüsü dışındaki sığınmacılara da 1951 Sözleşmesi’nin tanıdığı; ayrımcılık yapılmaması, din özgürlüğü, adil yargılanma hakkı, geri gönderme ilkesi çerçevesinde muamele etmekte; onları eğitim, sağlık, çalışma ve diğer temel insan haklarından mahrum etmemektedir. Türkiye’nin hâlihazırda dünyanın en kalabalık sığınmacı nüfusuna hukuk çerçevesinde ev sahipliği yapan ülke olması da bunun en açık tezahürüdür.^[4]

Türkiye’nin sözleşmeye coğrafi çekince şartı ile taraf olması, uluslararası hukuk bağlamında haklı nedenlere dayanmaktadır. Zira 20. yüzyılda başlayan ve günümüzde de devam eden Ortadoğu ve Körfez ülkelerindeki iç çatışmalar sebebiyle Türkiye, stratejik konumu dolayısıyla belli dönemlerde kitleler hâlinde göçe maruz kalmıştır ve bu durum hâlen devam etmektedir. Ülkemize yönelik kitlesel göçlerin bu denli yoğun yaşanmasının temel nedeni Türkiye’nin “geçiş ülke, aracı ülke” olarak görülmesidir. Mevzuya bu açıdan bakıldığında da coğrafi çekince şartının ardında yatan endişeyi anlamak hiç zor değildir. Bu endişe; millî güvenlik, yöneticilik hakları, kamu düzeni/sağlığı, sosyal ve kültürel etkenler ve sığınmacıların getireceği işsizlik sorunu gibi haklı nedenlerden kaynaklanmaktadır. Nitekim sözleşmenin imza edildiği dönem tarihsel olarak okunduğunda, bu çekincenin gerekçeleri kolaylıkla anlaşılacaktır. Zira o dönemde dış borçlarını yeni yeni bitiren Türkiye, ekonomik olarak zorlu bir süreçten geçmekteydi; dolayısıyla kitleler hâlinde gelebilecek sığınmacılara mültecilik statüsü altında haklarını tam olarak ifa edebilecek ekonomik gücü bulunmamaktaydı. Netice itibarıyla sözleşmeye konulan çekincenin de hukuki zeminde bu çerçeveden değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

Bu noktada belirtmek gerekir ki, Türkiye’de coğrafi çekinceden kaynaklı koruma statüsü elde edemeyen sığınmacılar için alternatif teşkil edecek kalıcı bir koruma sistemi bulunmamaktadır.

Mevcut hukuki düzenlemeler bağlamında değerlendirilecek olursa Türkiye'nin uyguladığı sığınma mekanizmasında coğrafi şartlardan dolayı ikili bir sistem olduğunu görülmektedir. Aşağıda detaylıca izah edileceği üzere, ilk sistem Suriye'den gelen sığınmacılara toplu olarak verilen "geçici koruma statüsü"dür; ikinci sistem ise diğer uyruklara sahip sığınmacıların mevcut hukuki durumlarına göre başvurularını gereken hukuki koruma statüleri olan "mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma"dır. Fakat önemle belirtmek gerekir ki geçici koruma statüsü, isminden de anlaşılacağı üzere, geçici ve sınırlı bir koruma statüsüdür. Bu nedenle hukuken sürdürülebilir nitelikte bir yapıya sahip değildir. Bu durumda da çözüm olarak ilk etapta Türkiye'nin 1951 Sözleşmesi'nde benimsediği coğrafi kısıtlamayı kaldırması önerisi akla gelebilir. Fakat bu durum ileride suistimallere sebep olma riski taşımaktadır. Zira coğrafi kısıtlamanın kaldırılması gündeme gelirse hâlihazırda Türkiye'de bulunan sığınmacıların güvenli üçüncü ülkelere yerleştirilmesi durumu ortadan kalkabilir. Şu anda Türkiye'de 7 milyona ulaşan sığınmacı sayısı da göz önünde bulundurulacak olursa coğrafi kısıtlamanın kaldırılması ile ortaya çok daha ağır bir tablo çıkabilir. Bu da sürdürülebilir bir durum değildir. Bu bakımdan şu aşamada Türkiye açısından güvenli üçüncü ülkelere yerleştirme politikası hayati önem taşımaktadır. Dolayısıyla çekincenin bir bütün olarak kaldırılması hukuken uygulanabilir olsa da tatbiki açıdan pek mümkün görünmemektedir. Bununla birlikte çekincenin bir bütün olarak kaldırılması yerine, gerekli yasal zemin oluşturularak 1951 Cenevre Sözleşmesi'ndeki coğrafi kısıtlama, iç hukukta yapılacak düzenlemelerle belirli bölgeler özelinde kaldırılabilir. Bir diğer alternatif ise, sürdürülebilir olmayan geçici koruma yerine, tatbiki açıdan sürdürülebilir olan ve herhangi bir muğlaklığa sebebiyet vermeyecek yeni bir mevzuat hazırlanması olabilir.

Nihayetinde 1951 Sözleşmesi'ni Suriyeliler özelinde değerlendirmek gerekirse; -aşağıda detaylıca izah edileceği üzere- Suriyelilerin Türkiye'deki statüsü mülteci statüsü değil, geçici koruma statüsüdür. Türkiye'deki geçici korumadan yararlanan Suriyelilerin genel olarak kimlik belgesi alma, sağlık hizmetlerinden faydalanma, eğitim ve kısıtlı da olsa çalışma hakları mevcuttur.

b) Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü ve Suriyeliler

31 Ocak 1967 tarihinde imzaya açılan Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü,[5]

4 Ekim 1967 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi sadece 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar sonucu mülteci olmuş bireyleri kapsarken dünyada mülteci nüfusun gittikçe artması üzerine Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 New York Protokolü kabul edilmiştir. Bu protokolle sözleşmenin uygulanmasında orijinalinde bulunan tarih ve

coğrafya sınırlaması kaldırılarak mültecilerin kapsamı genişletilmiştir. 1967 Protokolü ile revize edilen Cenevre Sözleşmesi, bugün sığınmacıların haklarını düzenleme altına alan en önemli uluslararası belgedir.[6]

Türkiye, Bakanlar Kurulu'nun 1 Temmuz 1968 tarihli kararı ile 1967 Protokolü'ne katılmış, ancak 1951 Sözleşmesi ile benimsediği coğrafi kısıtlama şartını kaldırmayarak günümüze kadar muhafaza etmiştir.[7]

1967 Ek Protokolü ile mülteciler için uluslararası alanda belli hukuki düzenlemeler yapılarak birtakım hukuki standartlar oluşturulmaya çalışılsa da devletler ve bölgeler arasındaki siyasi ve ideolojik baskılardan kaynaklanan kitlesel göçmen akınları ve göç etmek zorunda kalan sığınmacıların sorunları tam olarak bertaraf edilememiştir. Türkiye her ne kadar coğrafi kısıtlama şartını devam ettirmiş olsa da 1967 Protokolü'nü kabul ettiğinde 1951 Sözleşmesi'ndeki kapsama ve amaca dair koyduğu sınırlamalardan bazıları ortadan kalkmıştır. Fakat mevcut durumda yakın tarihteki Ortadoğu ve Körfez ülkelerinde yaşanan iç çatışmalar sebebiyle meydana gelen kitlesel göçlere bakıldığında söz konusu protokolün uygulamada bir etkisinin olmadığı görülmektedir. Bu noktada belirtmek gerekir ki, coğrafi şart çekincemiz devam ettiğinden Türkiye'de bulunan Suriyeliler 1967 Protokolü uyarınca da mülteci statüsünde değildir. Ayrıca Suriye Devleti'nin Avrupa Konseyi'ne üye olmaması ve bu sözleşmelere taraf olmaması da Suriyelilerin hem 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Ek Protokolü hem de 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunumuz (YUKK) uyarınca mülteci statüsü alması mümkün değildir.

Sığınmacılara ilişkin anılan düzenlemeleri Suriye özelinde bir bütün olarak hukuki sınırlar çerçevesinde ele aldığımızda; her ne kadar Suriye Devleti sözleşmeye taraf olmadığı için ve Türkiye, coğrafi çekince koyduğu için Suriyeliler sözleşmedeki haklardan hukuken yararlanamıyor olsalar da temel insan hakları iç hukukta yapılan düzenlemelerle korunmaktadır. Türkiye'nin hem komşu ülke olması hem de sosyal bir devlet olması hasebiyle gelen Suriyeli sığınmacıları geri itme vb. uygulamalar yapmadan kabul ederek sınırlı da olsa "geçici koruma" adı altında bir hukuki korumaya tabi tutması bu durumu yansıtır niteliktedir.

c) Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Suriyeliler

Mülteciler için akdedilen uluslararası sözleşmelere yer verirken Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'ne (BMMYK) de kısaca değinmek yerinde olacaktır. BMMYK 2. Dünya Savaşı sonrasında evlerinden kaçan veya evlerini kaybetmiş milyonlarca Avrupalıya yardım etmek amacıyla 1950 yılında kurulmuştur. Kuruluş aşamasında görev süresi beş yıl ile

sınırlanmış fakat geçen süre zarfında devam eden göçler nedeniyle bu sınırlandırma tatbik edilememiştir. Bugün dünyanın her yerindeki mültecileri korumak için çalışmalar yapan BMMYK, 60 yılı aşkın bir süredir milyonlarca insanın hayatını yeniden kurması için çalışmaktadır. Mülteci örgütü olan BMMYK, BM tarafından dünya genelindeki mültecileri korumak için yapılan uluslararası hareketleri düzenlemek, liderlik etmek ve mülteci sorunlarını çözmekle yetkilendirilmiştir.

BMMYK'nın temel görevi sığınma, mültecilik ve insani yardım konularında toplumsal farkındalığı arttırmak ve bu yönde çalışmalar düzenlemektir. Böylece uluslararası toplumun bu bağlamda karşılaştığı engellerin ve gelecekte karşılaşılabileceği hukuki sorunların asgariye indirilmesi amaçlanmaktadır. BMMYK bu çalışmaları yaparken ırkı, dini, siyasi düşüncesi ve cinsiyetine bakmaksızın, tarafsız bir şekilde mültecinin ihtiyaçları doğrultusunda gerekli korumayı sağlamakla yükümlüdür. Buna göre BMMYK'nın görevleri, tüzükte yer aldığı şekliyle aşağıda sıralanmıştır:

- Mültecilerin korunması için uluslararası anlaşmaların sonuçlarını ve onaylanmalarını desteklemek, mültecilik başvurularını denetlemek ve iyileştirmeler yapmak.
- Mültecilerin durumunu iyileştirmek için önlemler almak ve önlem alınması gereken durumların sayısını azaltmak.
- Gönüllü geri dönüşleri ya da yeni toplumlarla entegrasyonu destekleyen çabalara yardımcı olmak.
- Mültecilerin devletlerce kabulünü desteklemek.
- Hükümetlerden topraklarındaki mültecilerin sayısı, koşulları ve ilgili yasa ve düzenlemeleri içeren bilgileri almak.
- Hükümetler ve hükümetler arası örgütlerle yakın temas hâlinde olmak.
- Mülteci sorunlarıyla ilgilenen özel kuruluşlarla iletişim içinde olmak.
- Bireysel/küçük çaplı çabaların koordinasyonuna destek olmak.
- Mültecilerin kendi ülkelerine güvenli geri dönüşünü sağlamak.

Sonuç olarak BMMYK, hükümetlerle birlikte, mülteciler için öngörülen şu üç kalıcı çözümden birine ulaşmaya çalışır: gönüllü geri dönüş, yerel entegrasyon, yeniden yerleştirme.[8]

Bu kapsamda BMMYK, Suriye'de çatışmanın başladığı 2011 yılından itibaren Türkiye'ye yönelen göç dalgaları üzerine Türkiye'nin üstlendiği idari, sosyal, siyasi ve ekonomik

yükümlülüklerle ilişkin olarak Türkiye ile iş birliği yapmaya, ortak projeler yürütmeye başlamıştır. 2012 yılından itibaren BMMYK, Türkiye’de kurumsal yapının ve idari kapasitenin güçlendirilmesi açısından YUKK’un ve YUKK’a dair mevzuatların düzenlenme süreçlerine iştirak etmiş; seminerler, çalıştaylar, konferanslar, paneller düzenlemiştir; sivil toplum ve devlet kurumları arasında iş birliğini -özellikle Suriyeliler özelinde- geliştirmeye çalışmıştır.[9] Bunun yanında finansman durumuna göre Suriyeliler için kampların oluşturulması, insani ve sosyal faaliyetler bakımından gerekli gıda, sağlık, eğitim, çalışma vb. alanlardaki ihtiyaçların karşılanmasına da katkıda bulunmuştur. BMMYK, Türkiye’nin idari kapasitesini artırması ve geniş kapsamlı yasal düzenlemeler yapması üzerine, Eylül 2018’den itibaren uluslararası koruma ihtiyacı olan yabancılarla ilgili olarak Türkiye’deki faaliyetlerini bilgilendirme ve danışmanlık hizmetleriyle sınırlandırmıştır.

Bu noktada Türkiye’nin BMMYK ile iş birliğini Suriyeliler özelinde daha kapsamlı hâle getirmesinin sürece olumlu katkıları olacağına altını çizmekte fayda vardır. Zira BM, Filistinli mülteciler örneğinde olduğu gibi her ne kadar siyasi, ekonomik, askerî vb. müdahalelerden ötürü Filistinlilerin geri dönüşünü mutlak olarak hâlen sağlayamamış olsa da insani ve sosyal dayanışma kapsamında Filistinli mültecilere destek olmayı sürdürmüştür. Bu bağlamda uluslararası hukuk teamülleri de gözetilerek Türkiye, BM Genel Kurulu aracılığıyla tıpkı Filistinli mültecilerde olduğu gibi (UNRWA), BMMYK’ya bağlı Suriyeli Sığınmacılar Yardım Ajansı kurulmasına öncülük edebilir. Böylece geri dönüş sağlanamamış olsa dahi Suriyeli sığınmacılar, hem uluslararası hukukun özel koruması altına alınmış olacak hem de insani ve sosyal yardımların kapsamı genişletilmiş olacaktır.

Türk Hukuku Kapsamında Uluslararası Koruma Statüleri

Türkiye’de göçmenlerin yerleşimini ve hukuki statüsünü düzenleme altına alan 2006 tarihli ve 5543 sayılı İskân Kanunu, 2009 tarihli ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, 2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK), göçle ilgili genel düzenleyici mevzuatlardır. Türkiye’deki tüm bu düzenlemelerin temelini ise, yukarıda detaylıca izah edilen 1951 Cenevre Sözleşmesi oluşturmaktadır. Tüm bu düzenlemeler kapsamında ifade etmek gerekir ki, Türkiye’de her göçmen farklı nitelendirilmektedir. Bu nedenle Türkiye’deki Suriyelilerin statüsünü açıklamadan önce, Türkiye’nin sığınmacılara uyguladığı uluslararası hukuki koruma statülerine kısaca değinmek yerinde olacaktır.

a) Mülteci

Mülteci tanımının özel bir anlamı ve buna bağlı olarak mülteci statüsünün kendine özgü koşulları vardır. 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ilişkin olarak mülteci kavramı hukukumuzda 6458 sayılı YUKK'un 61. maddesinde açıkça düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; “*Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye gerekli işlemler sonrasında verilen statü*” mülteci kavramı ile ifade edilmektedir.

Anılan düzenlemeye göre mülteci statüsü adı altında sadece Avrupa Konseyi üyesi ülkelerden gelecek kişiler ülkemizden uluslararası koruma talep edebilecektir. Çünkü Türkiye, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ne 1961 yılında taraf olmuş, sözleşmenin kapsamını genişleten 1967 tarihli New York Protokolü'ne de 1968 yılında katılmıştır. Ancak Türkiye Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olurken coğrafi sınırlama şerhi koymuş ve bu sınırlamayı günümüze kadar da muhafaza etmiştir. Bu nedenle Türkiye'ye sadece Avrupa Konseyi üye ülkelerinden göç eden kişiler mülteci statüsü alabilmektedir; dolayısıyla üye ülkeler dışından gelip Türkiye'ye sığınanlara mülteci statüsü tanınmamaktadır. Bir diğer ifadeyle Türkiye'deki Suriyelileri mülteci olarak tanımlamak, Türk hukukuna göre uygun bir tanımlama değildir.[10]

Bu noktada Türk hukuk sisteminde yer almamakla beraber sıklıkla karıştırılan “sığınmacı” kavramına da değinmek yerinde olacaktır. Sığınmacı; *ülkesinden ayrılmış olan, zulüm ve ağır insan hakkı ihlallerinden korunmak için başka bir ülkeye sığınan ancak hukuki anlamda henüz mülteci olarak kabul edilmeyen ve sığınma başvurusunun sonucunu bekleyen kişidir*. Sığınma talep etmek temel ve evrensel bir insan hakkıdır. Bu da herkesin sığınma talebinde bulunmak üzere başka bir ülkeye girmesine izin verilmesi gerektiği anlamına gelmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken en önemli husus şudur; sığınmacı, ulusal yahut uluslararası belgeler kapsamında sığınma başvurusunda bulunabilmektedir. Yukarıda belirtildiği üzere YUKK'un yürürlüğe girmesiyle önceki mevzuatta yer alan sığınmacı kavramı kaldırılmıştır. Mülteci kavramının yanına “şartlı mülteci” ve “ikincil koruma” kavramları eklenmiştir. Buna göre Türk hukukunda sığınmacı yerine “şartlı mülteci” kavramı kullanılmaktadır.[11]

b) Şartlı Mülteci

Şartlı mülteci kavramı 6458 sayılı YUKK'un 62. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre şartlı mültecinin mülteci denmekten tek farkı, "Avrupa ülkeleri dışında" bir ülkeden göç etmiş olmasıdır. Uluslararası koruma arayan yabancılar, mülteci veya şartlı mülteci statüsü almak için başvurduklarında, statüleri verilene kadar kendilerine "uluslararası koruma başvuru sahibi kişi" denilmektedir. Şartlı mültecilere tanınan haklarla mültecilere tanınan haklar arasında hiçbir fark bulunmamaktadır.

Şartlı mülteci kavramına ilk bakıldığında Suriyelilerin de şartlı mülteci statüsüne tabi olabileceği düşünülmektedir. Lakin tanımdan da anlaşılacağı üzere, şartlı mülteci statüsü verilebilmesi için statü belirleme işlemlerinin yapılması gerekmektedir. Oysaki savaş nedeniyle zorunlu olarak kitlesel bir şekilde sınıra gelenlerin hem sayılarının fazlalığı hem de statü belirleme işlemleri için gerekli belgelerinin yanlarında bulunmaması gibi sebeplerden ötürü, Suriyeliler özelinde şartlı mülteci işlemleri yapılamamıştır. Nihayetinde Türkiye'ye gelen Suriyelilere şartlı mülteci statüsü verilmemiştir. Fakat şartlı mülteci statüsünün verilmemiş olması, sadece kitlesel akınlar nedeniyle gelinmesine bağlanmamalıdır. Zira uluslararası hukuk çerçevesinde gerekli yasal çalışmalar yapılarak bölge bölge oluşturulacak birimler dâhilinde her bir sığınmacıya hukuki prosedüre uygun bir şekilde soruşturma yapıp bilahare mülakata tabi tutularak elde edilecek sonuçlara göre şartlı mülteci statüsü verilebilir. Belirtmek gerekir ki, verilecek olan şartlı mülteci statüsü Suriyelilerin ön vizesi niteliğindedir. Zira şartlı mülteci statüsünün sağladığı hak gereği Suriyelilerin güvenli üçüncü ülkelere intikal etmesi hukuken daha mümkün hâle gelecektir.

c) İkincil Koruma

İkincil koruma statüsü uluslararası mülteci hukukunda tamamlayıcı koruma şeklinde benimsenmiştir. Bu koruma müessesesi, 6458 sayılı mevzuatımızın (YUKK) 63. maddesinde açıklanmıştır. Buna göre, mülteci veya şartlı mülteci statüsü verilemeyen fakat uluslararası koruma arayan yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statü, ikincil koruma statüsü olarak tanımlanmıştır. YUKK'a göre başvuru sahibi kişiye ikincil koruma statüsünün verilebilmesinin ilk şartı, kişinin mülteci ve şartlı mülteci olarak kabul edilmemiş olmasıdır. İkincil koruma statüsünün verilebilmesi için aranan diğer koşullar ise şunlardır: a) Kişinin ülkesine geri gönderilmesi durumunda ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek insanlık dışı bir eyleme maruz kalacak olması, b) Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olması.[12] Bu gibi hâllerde kişinin yabancı ya da vatansız

olması önem arz etmez. Sadece yukarıda ifade olunan tehlikelerden ikamet ettiği ülkede korunamayacağını ortaya konulması, ikincil koruma statüsünün verilmesi için yeterlidir.

Bu durumda Suriyeli sığınmacıların ülkelerine geri döndükleri takdirde insanlık dışı bir muameleye maruz kalacakları yahut uluslararası veya ülkedeki silahlı iç çatışmadan dolayı kendilerine, ailelerine ve diğer yakınlarına karşı ciddi bir tehdidin varlığı aşikârdır. Fakat ikincil koruma statüsünün verilebilmesi için yabancının mülteci veya şartlı mülteci statüsünde olmaması gerekmektedir. Öte yandan YUKK'un 63. maddesinde "Türkiye'ye kitlesel olarak gelme" durumundan söz edilmediği için Türkiye'nin ikincil koruma statüsü tanıma konusunda sadece maddede yer alan şartlar çerçevesinde çekinceli davrandığı düşünülebilir. Bu nedenle de Türkiye'nin Suriyelilere "ikincil koruma" statüsü tanınması mümkün gözükmemektedir. Fakat bu durum da aslında hukuken hatalıdır. Zira Suriyelilere ikincil korumanın verilememesi, salt kitlesel olarak gelmiş olmalarına bağlanmamalıdır. Pek tabii Suriyeli sığınmacılara mevcut durumda ikincil koruma statüsünün verilememiş olması onların geri gönderilmesi gerektiği anlamına da gelmemelidir.

Türkiye'de Bulunan Suriyelilerin Hukuki Statüsü

a) Geçici Koruma Statüsü

Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Ek Protokolü'ndeki coğrafi çekincesinden dolayı Suriyelileri gerek ulusal gerekse uluslararası hukuk uyarınca mülteci statüsü kapsamına alamamıştır. Bu nedenle savaşın da etkisiyle acil bir çözüm bulmak adına ülkemize göç eden Suriyelilere ilk olarak uluslararası hukuk literatüründe bulunmayan "misafir" statüsü uygulanmıştır. Süreç devam ederken Türkiye'ye toplu hâlde göç eden Suriyelilerin durumuna hukuki bir boyut kazandırmak amacıyla 1994 Yönetmeliği[13] uyarınca -misafir niteliğinde gözüke de aslında çok farklı bir niteliği olan- "geçici koruma" statüsü verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu statünün verilmesindeki temel etkenler; sığınmacı sayısının giderek artması ve Suriye'deki çatışmanın kısa sürede bitip Suriyelilerin ülkelerine geri döneceği düşüncesidir. Hakeza sayıları her geçen gün artan sığınmacılara maddi olarak da destek sağlamak gerektiğinden verilen geçici koruma statüsü ile BMMYK'nın sığınmacılara sağladığı sosyal ve insani imkânlardan da istifade edilmesi amaçlanmıştır. Bu statü daha sonra 6458 sayılı YUKK ile düzenleme altına alınmıştır.

YUKK 91/1. maddesine göre; "*ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir.*" Ne var ki, zikredilen madde özelinde söz konusu kanun, süre bakımından nakıs kalmıştır. Zira sözleşmede geçici korumanın süresi ile

alakalı bir hüküm bulunmamaktadır.[14] Bu muğlak durum, geçici koruma statüsündeki kişilere tanınması gereken hakkın tatbiki açısından düzensizliğe neden olmaktadır. Bu noktada belirtmek gerekir ki Türkiye, Suriye’de yaşanan çatışmalar sebebiyle maruz kaldığı kitlesel akınlar karşısında gerekli tedbirleri alarak kendi devlet prensipleri ve gerçeklerine uygun bir çalışma yürütmüştür. Kapsamlı bir muhteviyata sahip olmayan YUKK’un 91. maddesi ise sadece ana hatları belirlemiştir. Bu nedenle süreç içerisinde gittikçe artan göçe karşı ayrıca bir düzenleme yapılması mecburiyeti doğmuştur. Bu çerçevede ilk etapta 30.03.2012 tarihinde Türkiye’ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge[15] T.C. İçişleri Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulmuştur. Lakin sınırimızda önü alınamayan düzensiz bir göç dalgası bulunduğundan bir müddet sonra bu yönerge de yetersiz kalmıştır.

6458 sayılı Kanun’un 91/2. maddesi ile geçici koruma altına alınması planlanan Suriyelilerin Türkiye’ye kabul edilmesinden, konaklamasından, kişilik ve sosyal haklarından, sağlanacak ekonomik destekten ve Suriye’deki mevcut çatışma sona erip yaşanabilir güvenli bir ortam oluşması üzerine Türkiye’den ayrılışlarına kadar yapılacak işlemlerin koordinasyonu ve nihayetinde takibi düzenleme altına alınmıştır. Buna göre anılan tüm bu sürecin idare edilmesine ve bu süreçte görev alacakların yetkilerinin belirlenmesine ilişkin durumların bir nizam altına alınması amacıyla T.C. İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan ve Bakanlar Kurulunca kabul edilen Geçici Koruma Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir.^[16] Yönetmeliğe sonradan dâhil edilen geçici 1. maddeyle beraber ülkemizdeki Suriyelileri de kapsamına alan bu yönetmelikle Suriye özelinde Türkiye’ye karşı oluşabilecek kitlesel göç durumlarında uygulanması öngörülen geçici koruma tedbirinin koşulları, geçici koruma kapsamındakilere verilecek hak ve hizmetlerle geçici korumayı sona erdiren durumları belirten birtakım hususlara açıklık getirilmeye çalışılmıştır.

Netice itibarıyla yukarıda ayrı ayrı izah edilen mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü gibi uluslararası korumalardan birine dâhil olmak için öngörülen şartlar ve Türkiye’nin 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında benimsediği coğrafi çekince maddesi gereği, ülkemize göç etmek durumunda kalan Suriyelilerin mülteci statüsüne haiz olamayacağı açıktır. Bu noktada diğer koruma tedbirleri olan şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsü gibi uluslararası koruma statülerinden hiçbirinin Suriyelilere verilemeyeş sebeplerini de belirtmek gerekmektedir. Zira ilk bakışta bu seçenekler mümkün gibi görünse de süre kısıtlaması yanında gelenlerin sayı bakımından bir hayli fazla olması Suriyelilerin şartlı mülteci yahut ikincil koruma statüsü gibi uluslararası koruma statülerinden herhangi birine sahip olmasını mümkün kılmamıştır. Bununla birlikte Türk hükümeti, Suriye’de başlayan iç savaşın uzun sürmeyeceğini değerlendirdiğinden

Suriyelilere, 1951 Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi kısıtlamadan ötürü, uluslararası hukukta spesifik bir koruma tedbiri olan “geçici koruma” statüsü vermiştir. Her ne kadar söz konusu yönetmelikle şu anda Türkiye’de bulunan Suriyelilerin hukuki statü sorunu çözülmüş gibi gözükse de aslında bu düzenleme, geçici koruma statüsünün kime ne kadar süre ile tatbik edileceğine ilişkin belirsizlikler içerdiğinden uygulamada birtakım sıkıntılara sebebiyet vermektedir. Özellikle bu statüsünün ne kadar süre tatbik edileceğine ilişkin belirsizlik sebebiyle bu kapsamdaki sığınmacıların yararlanması gereken hak ve menfaatler de sınırlı süre ile kalmaktadır. Bu bakımdan yönetmelik nakıstır. Kaldı ki gelinen noktada yönetmelik uygulama bakımından da sürdürülebilirliğini yitirmiştir. Zira geçici koruma statüsü hukuki olarak bir zaruretten ziyade geçici bir çözüm niteliğindedir. Bu noktada Türkiye ilk olarak gerekli hukuki altyapıyı hazırlayıp uzun süredir geçici koruma kapsamında bulunan Suriyeli sığınmacıların millî güvenlik ilkeleri kapsamında Türkiye’de kaldıkları dönemi, bu dönem içerisindeki davranış ve tutumlarını, aile yapılarını, sığınmacı olarak gelmeden evvel Suriye’deki durumlarını vb. hususları göz önünde bulundurarak bu kişilere mülteci statüsü verebilir, daha sonra da dileyen kişilere vatandaşlığa başvuru hakkı tanıyabilir. Türkiye bu yönde yapacağı bir düzenlemeyle gerçekten Suriye’deki tehlikeden ötürü hayatını koruma maksadı ile gelen sığınmacılarla terör amaçlı gelen ajan ve teröristleri ayıklayabilir. Sözü edilen bu ajan ve teröristler, hem ülkemizdeki yabancı düşmanlığımı körükleyen eylemler gerçekleştirmekte hem de illegal işlerin yaygınlaşmasına sebebiyet vermektedir. Dolayısıyla Türkiye böyle bir ayıklama ile bu tür olumsuzlukların da önüne geçmiş olacaktır.

b) Geçici Koruma Statüsünün Uygulama Alanı

Geçici Koruma Yönetmeliği, geçici maddelerle birlikte toplam 63 maddeden oluşmaktadır.[17] Bu yönetmelik, yukarıda izah edildiği üzere sadece Suriyelileri kapsamamaktadır. YUKK uyarınca düzenleme altına alınan koruma tedbirlerinden birine tabi olamayan, fakat sınırlarımızı geçen ve ülkesine dönemeyen yabancı uyrukluların tamamına uygulanmaktadır. Nitekim Türkiye stratejik konumu nedeniyle çevre ülkelerde yaşanan iç çatışma veya ekonomik buhran kaynaklı kitlesel göç hareketlerinden her dönem fazlasıyla etkilendiği için yönetmelik hazırlanırken bu ihtimaller de göz önünde bulundurulmuştur. En nihayetinde yönetmelik sadece Suriyelilerin statüsünü kapsayan, Suriyelilere özel bir yönetmelik değildir. Yönetmeliğin 7. maddesine göre, birtakım sebeplerden ötürü ülkelerini terk ederek Türkiye’ye sığınan ve YUKK uyarınca bireysel uluslararası koruma sağlayan mülteci ve şartlı mülteci statülerinden yararlanamayan göçmenlerin statüsüne de açıklık getirilmiştir. Fakat bu noktada yönetmeliğin pratikte, bu statüye tabi olan her sığınmacıya adil bir şekilde tatbik edilemediğini de belirtmek gerekmektedir. Uygulamada Suriyeli sığınmacılar dışındakiler aynı statüye haiz olamamıştır.

Sırf bu nedenle kendisini Suriyeli olarak tanıtmaya çalışanlarla da sıkça karşılaşılmaktadır; dolayısıyla geçici koruma işlemleri tatbik edilirken sığınmacıya ilişkin menşe ülke de baz alınarak ilgili birimlerce esaslı bir tahkikat yapılması önem arz etmektedir.

Geçici korumadan faydalanmak isteyen kişiler bakımından getirilen diğer bir düzenleme ise asker ya da asker olmayan silahlı unsurlara yöneliktir. Yönetmelik madde 18/1’de “*acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya herhangi bir şekilde ülkemize girmiş bulunan asker olmayan silahlı unsurlar ile ülkesinin silahlı kuvvetlerinin mensubu olup da askerî hizmetini tek taraflı olarak sonlandırmış olan yabancılardan, 8’inci madde kapsamına girmeyenler, sınırda Kara Kuvvetleri Komutanlığı Hudut Birlikleri, deniz yetki alanlarında Sahil Güvenlik Komutanlığı, sınır kapılarında ve ülke içinde ilgili kolluk birimleri tarafından silahtan arındırıldıktan sonra sevk ve yerleştirme işlemleri yapılmak üzere en kısa sürede yetkili kolluk kuvvetine teslim edilir*” şeklinde bir düzenleme yapılarak, asker olup da tek taraflı olarak askerliğini sona erdiren veya asker olmayan silahlı kişilerin yönetmelik kapsamına girmemeleri hâlinde, ilgili mekanizmalar tarafından silahtan mutlak arındırıldıktan sonra ülkeye kabul edilebileceği hükme bağlanmıştır.

c) Geçici Korumadan Faydalanabilmek İçin Aranılan Şartlar

Türkiye sınırlarından girenler için geçici koruma statüsünden yararlanabilmenin birtakım usul ve şartları vardır. Bu şartlar şunlardır:

- Geçici korumadan faydalanabilmek için ilk şart, kişinin ülkesinden ayrılmaya zorlanmış olması ve ülkesine geri dönme imkânının bulunmamasıdır. Burada kast edilen maddi imkân değildir. Zira koruma tedbirlerinde muhafaza edilmek istenen temel hak yaşama hakkı olduğundan buradaki imkândan kasıt, geri döneceği ülkesinde yaşama ortamının her anlamda bulunmamış olmasıdır.
- Kişi, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla Türkiye’ye sığınmış olmalıdır. Yani kişi ya kitlesel akın ile birlikte bir toplulukla ya da kitlesel olarak yaşanan vakadan ötürü bireysel olarak Türkiye’ye gelmiş olmalıdır. Bu ayrıma dikkat etmek gerekir. Nitekim burada kişilerin, toplulukların sığınma şeklinden çok, sığınma sebebine önem verilmiştir.
- Geçici koruma için aranılan bir diğer şart ise, bireysel olarak sınırlarımıza gelen kişinin mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma gibi bireysel uluslararası koruma statülerinden herhangi birine tabi olmamasıdır. Bu koruma tedbirlerinden birine tabi olan göçmen, zaten koruma tedbiri kapsamında olduğu için geçici koruma altında değerlendirilmeyecektir.

- Geçici korumadan faydalanmanın son şartı ise, yönetmeliğin 9. maddesi uyarınca toplu olarak sınırimıza giren göçmenlerin geçici koruma kapsamına alınabilmesi için İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı çıkmasıdır.

Aksi takdirde ilgili şartları taşıyan kişilerin geçici korumadan doğrudan faydalanması hukuken mümkün değildir.[18] Geçici korumanın diğer koruma türlerinden en önemli farkı şudur: Diğer koruma türleri bireysel kapsamda değerlendirilirken geçici koruma statüsü kitlesel olarak değerlendirilmektedir.

Geçici Koruma Statüsündeki Suriyeliler ve Hakları

2022 yılı itibarıyla Türkiye’de geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sayısı 4 milyona ulaşmıştır. Türkiye’ye gelen Suriyelilerin özel olarak oluşturulan kamplarda barınma, sağlık, eğitim gibi temel ihtiyaçları karşılanmış; yukarıda teferruatı ile izah edilen Geçici Koruma Yönetmeliği ile de yasal statüleri, hakları ve faydalanabilecekleri sosyal yardımlar belirlenmiştir. Bu yönetmelik, hakların tespiti açısından büyük önem arz etmektedir. Bu yönetmelikle temel hakların yanı sıra eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetlerle tercümanlık ve benzeri hizmetlerin sağlanabilmesi de detaylı olarak düzenlenmiştir (22.10.2014 tarihli “Geçici Koruma Yönetmeliği”, 6. Bölüm).

Yönetmelik kapsamındaki yabancılara geçici koruma kimlik belgesi verilmektedir. Kişiler bu kimlik belgesi üzerinde bulunan kimlik numarası ile iş ve işlemlerini yürütebilmektedir. Kimlik belgesi, söz konusu yabancıya Türkiye’de yasal olarak kalış hakkı sağlamakla beraber, 6458 sayılı Kanun’da (YUKK) düzenlenen ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelerle eşdeğer belge niteliği taşımamaktadır. Bu noktada ayrıca belirtmek gerekir ki, bu belge kişilere Türk vatandaşlığına geçiş hakkı vermemektedir. Keza bu belgenin temini herhangi bir harca ve ücrete de tabi değildir.

a) Eğitim Hakkı

Eğitim hakkı, temel ve evrensel bir haktır. Anayasamızın 90. maddesine göre, usulüne uygun yürürlüğe konulmuş uluslararası sözleşmeler kanun hükmündedir. Bu madde ve ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler gereğince de eğitim hakkı temel bir haktır. Eğitim, insan onuruna yakışır bir standardı oluşturmaktadır. Bu bağlamda evvela Eylül 2013’te yayımlanan “Ülkemizde Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriye Vatandaşlarına Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetleri” başlıklı genelge ile özel olarak Suriyeli sığınmacıların eğitim hakkına ilişkin birtakım tedbirler alınmıştır.[19] Anılan genelge kapsamında; eğitimlerine ara vermek zorunda

kalmış kamp içindeki Suriyeli çocuklar için sene kaybı yaşamamalarını sağlayacak nitelikte bir eğitim sunulması, mesleki eğitim kursları açılması vb. eğitime ilişkin temel haklar tanınmıştır. Millî Eğitim Bakanlığı (MEB) Temel Eğitim Genel Müdürlüğü'nün Eylül 2014 tarih ve 2014/21 sayılı “Yabancılara Yönelik Eğitim-Öğretim Hizmetleri” başlıklı genelgesiyle de Suriyeli çocuklara sunulacak eğitim hizmetleri belirli bir standarda bağlanarak güvence altına alınmıştır. Çözüm içerikli olmasa dahi meselenin MEB tarafından ele alınması ve bu konuda bir ön hazırlık yapılması şüphesiz önemlidir. Nitekim genelge ile birlikte, Suriyeli çocukların MEB'e bağlı okullarda ya da Suriyelilere yönelik olarak kurulmuş geçici eğitim merkezlerinde eğitim hizmeti almaları sağlanmıştır. Dahası Türkiye'deki Suriyeli çocuklar sadece Suriyeli öğrencilerin devam ettiği geçici eğitim merkezlerine değil, devlet okullarına da kayıt olma hakkı kazanmıştır. Böylece devlet okullarına kayıt yaptırmak isteyen Suriyeli çocuklar için “ikamet izni” değil, “yabancı tanıtma belgesi”nin yeterli olduğu karara bağlanmıştır.[20] Fakat bu karara rağmen Suriyeli çocukların okul kayıtları için evvela kimlik kayıtları istenmekte, parmak izleri alınıp fotoğrafları çekilmekte ve bilgileri kaydedildikten sonra ikamet izni olanlara yabancı kimlik kartı; geçici koruma altındakilere ise geçici koruma kimlik kartı verilmektedir. Suriyeli çocuklar ancak bu işlemleri tamamladıktan sonra sınırlı da olsa eğitime erişebilmektedir.

b) Çalışma Hakkı

Geçimin sağlanması ve daha iyi koşullarda yaşayabilmek için insanların çalışmaya ve gelir elde etmeye ihtiyacı vardır. Çalışma hakkı istisnasız herkese tanınması gereken temel insan haklarından biridir. Bütün devletler tarafından çalışmaya ilişkin haklar düzenlenmiş olup ilgili belgeler hem ülkenin kendi vatandaşlarına hem de yabancılara ilişkin hükümler içermektedir. Genel manada insan hakları ile ilgili düzenlemeleri içeren ve evrensel nitelikte görülen İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin 6 ve 23. maddelerinde, ayrımcılık olmaksızın her insanın çalışma hakkına ve yapacağı işi serbestçe seçme özgürlüğüne sahip olduğu belirtilmektedir. Belgenin yaptırımı olmamasına rağmen belgede çalışmanın bir insan hakkı olarak ifade edilmesi önem arz etmektedir.

Mültecilerle ilgili olarak 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin üçüncü bölümünde “Gelir Getirici Çalışma” başlığı altında çalışma hakkına dair hususlar ele alınmıştır. Bu kapsamda, sözleşmenin 17. maddesi ücretli çalışma, 18. maddesi kendi işinde çalışma, 19. maddesi ise serbest meslek icra etme konularını düzenlemiştir. 17. maddede taraf devletin mültecilere ülke vatandaşlarının yararlandığı şekilde en uygun standartlarda çalışma imkânı sunması gerektiği belirtilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında; ülkede üç yıl ikamet etmiş, ikamet ettiği ülke vatandaşı olan bir kişiyle evlenmiş, ikamet ettiği ülke vatandaşlığını taşıyan bir veya birden fazla çocuğu

olmuş kişilerin, yabancıların çalışmasına getirilen sınırlandırmalardan muaf tutulacağı da belirtilmiştir. 18 ve 19. maddelerde düzenlenen hususlarda ise, ülkede yasal yollarla ikamet eden mülteciler vurgusu yapılarak bu mültecilerin kendi işlerinde çalışabilmeleri ve serbest meslek icra edebilmeleri için ihtiyaç duyulan koşulların ikamet ülkesi tarafından sağlanması gerektiği üzerinde durulmuştur.

Türkiye coğrafi konumu, istihdam olanakları, ekonomik ve siyasi istikrarı nedeniyle birçok yabancıların ikamet ettiği bir ülkedir. Ülkemizde yabancıların çalışma usullerine ilişkin hukuki düzenlemeler 2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, Doğrudan Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik, 2013 tarih ve 6458 sayılı YUKK'da yer almaktadır. Ayrıca geçici koruma statüsüyle Türkiye'de ikamet edenlerin çalışma usullerini içeren 2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği ve bu statüdekilerin yalnızca çalışma hakları ile ilgili olarak kabul edilmiş olan 2016 tarihli Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik de iç mevzuattaki yerini almıştır. 6458 sayılı kanun ile sadece çalışma amaçlı Türkiye'de ikamet eden yabancılar değil, aynı zamanda Türkiye'ye zorunlu olarak göç etmiş mülteciler, vatansızlar, öğrenciler, geçici koruma altında Türkiye'de bulunanlar gibi diğer grupların da çalışma koşulları ile ilgili hususlar düzenlenmiştir. 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 5. maddesine göre, Türkiye'de en az altı ay süreli ikamet iznine sahip yabancılar, çalışma izni başvurusunda bulunabilmektedir. 4817 sayılı Kanun'un 5, 6, 7 ve 8. maddelerine göre çalışma izinleri; süreli çalışma izni, süresiz çalışma izni, bağımsız çalışma izni ve istisnai çalışma izni olmak üzere dört gruba ayrılmaktadır. Çalışma izinlerine ilişkin işlemler Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yapılmaktadır.

Türkiye'de geçici koruma kapsamında bulunanların çalışması ile ilgili düzenlemeler de yönetmelikte yer almaktadır. Öncelikle şunu belirtmek gerekir ki, her Suriyelinin işçi olarak çalıştırılabilmesi mümkün değildir. Nitekim Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 29. maddesine istinaden geçici koruma kimlik belgesine sahip olanlar Bakanlar Kurulunca belirlenen sektörlerde, iş kollarında ve coğrafi alanlarda çalışma izni alma hakkına sahiptir. Bu kişilerin çalışma izni almak için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvurmaları gerekmektedir. Bu durum 6575 sayılı Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmeliğin 4. maddesi uyarınca da "ancak çalışma izni alan Suriyeliler çalıştırılabilecektir" şeklinde açıkça hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla geçici koruma statüsü olsa dahi çalışma izni olmadan çalıştırılan Suriyeliler kaçak işçi statüsünde olacaktır ve hem çalışan işçiye hem de çalıştıran işverene idari para cezası tatbik edilecektir.[21] Buna göre anılan yönetmelik uyarınca en az altı

aydır geçici koruma statüsünde bulunan Suriyelileri çalıştırmak için de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına çalışma izni için başvurulması zorunludur. Burada dikkat edilmesi gereken iki önemli husus bulunmaktadır: 1) Toplam çalışan sayısı 10'dan az olan bir iş yerinde sadece bir Suriyeli çalıştırılabilir. 2) Anılan 6575 sayılı yönetmeliğin "İstihdam Kotası" başlıklı 8. maddesi uyarınca çalışma iznine başvuru için iş yerinde çalışan Suriyeli sayısı, iş yerinde çalışan Türk vatandaşı sayısının %10'unu geçemez.

Bu noktada belirtmek gerekir ki, 6575 sayılı yönetmeliğin 5. maddesi uyarınca eğer geçici koruma sağlanan Suriye uyruklu yabancının çalışmak istediği iş mevsimlik tarım işi ya da hayvancılık işi ise, bu kişilere muafiyet getirilmiştir. Bu işlerde çalışmak isteyen Suriyelilerin çalışma izni muafiyeti almak için geçici koruma sağlanan il valiliğine başvurmaları gerekmektedir. Uygulamada karşılaşılan bir hususu daha bu noktada izah etmek yerinde olacaktır. Geçici koruma altındakilere verilecek çalışma izni süresi, geçici koruma süresinden fazla olamayacaktır. Ayrıca çalışma izinleri ikamet izni yerine de geçmeyecektir.[22] Tüm bu izahatlar bağlamında geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin çalışma sürecini şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Geçici koruma statüsündeki Suriyeliler gerekli yasal koşullar sağlandığında Türkiye'de resmen çalışabilmektedir. Geçici koruma almamış Suriyelilerin çalışabilmesi resmî olarak mümkün değildir.
- Suriyeli çalıştırmak isteyen işveren, T.C. Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına Suriyeli işçi çalıştırma işlemleri için başvurmalıdır. Bu başvuru için Suriyeli bireyin geçici koruma almasının üzerinden en az altı ay geçmiş olması gerekmektedir.
- 10'dan az sayıda işçi çalıştıran iş yerlerinde sadece bir Suriyeli çalıştırılabilirken, 10 ve üzeri işçi çalıştıran iş yerlerinde ise iş yerindeki Türk vatandaşı sayısının %10'u kadar Suriyeli çalıştırılabilir.
- Mevsimlik tarım işlerinde ya da hayvancılık işlerinde çalışacak olan Suriyeliler muafiyet kapsamındadır ve bunlar için bakanlıktan izin almak gerekmemektedir. Bu kişilerin muafiyet için geçici koruma sağlanan il valiliğine başvurması yeterlidir.
- Suriyelilere asgari ücretin altında bir ücret ödenemeyecektir.

c) İkamet Hakkı

Bir devletin sınırları içinde usulüne uygun olarak yaşayan herkes, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 4 no.lu Protokolü'nün 2. maddesi gereğince o ülkede serbestçe dolaşma ve ikametgâhını seçebilme hakkına sahiptir. Ancak bu haklar; ulusal güvenlik, kamu emniyeti, kamu

düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlık ve ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için demokratik bir toplumda zorunlu tedbirler olarak ve kanunla öngörölmüş sınırlamalara tabi tutulabilir. Yine sözleşme uyarınca bu hakların belli yerlerde, kanunla konmuş ve demokratik bir toplumda kamu yararının gerektirdiği sınırlamalara tabi tutulması mümkündür.

İkamet ve seyahat özgürlüğü, Anayasamızın 23. maddesinde de düzenlenmiştir. Bu maddede herkesin, vatandaş ve yabancı ayrımı yapılmaksızın, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahip olduğu belirtilerek; yerleşme hürriyetinin suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak amacıyla; seyahat hürriyetinin ise, suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amacıyla kanunla sınırlanabileceği hükme bağlanmıştır. Anayasamızın “Yabancıların Durumu” başlığı altında düzenlenen 16. maddesinde, yabancılara tanınan hakların ancak ve ancak milletler arası hukuka uygun şekilde kanunla sınırlanabileceği belirtilerek yabancıların temel hak ve hürriyetlerine anayasal bir güvence sağlanmıştır.

Ülkemizde verilen ikamet izinleri YUKK’un 6. kısmında incelenmektedir. Bunlar; aile ikamet izni, kısa dönem ikamet izni, öğrenci ikamet izni, uzun dönem ikamet izni, insani ikamet izni ve insan ticareti mağduru ikamet iznidir. Tüm bu izinler için şartlar ayrı ayrı düzenlenmiş ve iptalleri için ayrı hükümler belirlenmiştir. Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı verilerine göre, 2022 Temmuz itibarıyla Türkiye’deki yabancıların %72’si kısa dönem ikamet izni ile, %7’si aile ikamet izni ile, %9’u öğrenci ikamet izni ile, %12’si diğer ikamet izinleri (uzun dönem ikamet izni, insani ikamet izni, çalışma ikamet izni ve insan ticareti mağduru ikamet izni) ile ülkede bulunmaktadır.[23] İkamet iznine sahip yabancılar belirli bir süreden sonra ülkemizde uzun dönem ikamet izni almaya hak kazanmakta ve bu hakkın kazanılmasıyla Türk vatandaşlarının sahip olduğu haklara yakın birtakım haklara sahip olmaktadır. Bu yabancılar daha sonra Türk Vatandaşlığı Kanunu 11. maddesindeki şartları yerine getirmeleri hâlinde, genel olarak vatandaşlığa alınma yolu ile Türk vatandaşlığına geçme hakkı elde etmektedirler.

Suriyelilerin ikamet iznine ilişkin husus, Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 24 ve 25. maddelerinde düzenlenmiştir. 24. maddeye göre “*Kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı yönüyle herhangi bir sakınca görülmediği hâllerde geçici korunanların, Genel Müdürlükçe belirlenen illerde kalmalarına izin verilebilir.*” 25. madde ise “*Geçici koruma kimlik belgesi, Türkiye’de kalış hakkı sağlar. Ancak bu belge kanunda düzenlenen ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelere eşdeğer sayılmaz, uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanımaz, süresi ikamet izni toplamında dikkate alınmaz ve sahibine Türk vatandaşlığına başvuru hakkı*

sağlamaz.” şeklinde düzenlemiştir. Buna göre 24. maddede, geçici koruma statüsünde olanların kamu tehlikesi arz edecek bir eylemde bulunmadıkları müddetçe ülkede kalmalarına izin verileceği belirtilmiştir. 25. maddede de geçici koruma kimlik belgesi ile Türkiye’de kalış hakkı sağlanacağı düzenlenmiştir. Bu noktada söz konusu düzenlemenin izin süresi bakımından noksan olduğunu belirtmek gerekmektedir. Düzenleme ayrıca Suriyelilerin Türk vatandaşlığına başvuru hakkını engelleyici bir nitelik de taşımaktadır. Zira 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu’nun 11. maddesine göre, yetkili makam tarafından Türk vatandaşlığının kazanılması başvurusu için istenen şartlardan biri olan “başvuru tarihinden geriye doğru Türkiye’de kesintisiz beş yıl ikamet etme” şartı, Suriyeli göçmenler Türkiye’de beş yıl kalmış olsalar bile kendilerine verilen geçici koruma kimlik belgesi ile aldıkları ikamet izni süresi, vatandaşlık başvurularında dikkate alınmamaktadır. Hakeza geçici koruma kimlik belgesi ile uzun dönem ikamet izni de verilmemektedir; yani geçici koruma kimlik belgesi sadece kalış hakkı sağlamaktadır.

d) Vatandaşlık Kazanımı

Türk vatandaşlığının kazanılmasıyla ilgili koşullar 2009 yılında çıkarılan 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu’nda düzenlenmiştir. Kanuna göre Türk vatandaşlığı ya doğumla kazanılır yahut kanunda belirtilen bazı şartların yerine getirilmesi gerekir. 5901 sayılı kanun, yetkili makam kararı ile sonradan Türk vatandaşlığının kazanılması konusunda, kanunda belirtilen şartları taşımaları hâlinde, yabancıların Türk vatandaşlığını kazanabileceğini düzenlemiştir. Ancak aranan şartları taşımanın Türk vatandaşlığını kazanma gibi kişiye mutlak bir hak sağlamadığı da ayrıca belirtilmiştir. Sonradan vatandaşlık kazanmaya ilişkin şartlar, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının da görüşleri alınmak suretiyle bakanlıkça belirlenmektedir. Türk hukuku, vatandaşlık kazanımının temel şartları olarak bilhassa şu ikisini öne çıkarmaktadır: Millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir durumu bulunmamak; ülkemizde beş yıl süreyle yasal bir şekilde kesintisiz ikamet etmiş olmak. Bu şartların istisnai hâlleri de bulunmaktadır ki, millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir durumu bulunmamak şartıyla istisnai hâllerde, cumhurbaşkanı kararı ile bazı şartları haiz yabancılar vatandaşlık kazanabilmektedirler. Aynı zamanda bir Türk vatandaşı ile evli olan ve bu evliliği en az üç yıldır devam eden kişiler de vatandaşlık için başvuruda bulunabilmektedirler. Bütün bunlara ek olarak 13.05.2022 tarihinde yürürlüğe giren Türk Vatandaşlığı Kanunu’nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile Türk vatandaşlığı kazanımıyla ilgili koşullar güncellenerek yeniden düzenlenmiştir.

Suriyelilerin vatandaşlık hakkı kazanılması hâli düşünüldüğünde; Türkiye’de doğan bebeklere, yalnızca ülkemizde doğdukları için Türk vatandaşlığının verilmesi kanunen mümkün

görünmemektedir. Geçici koruma altındaki Suriyelilerin Türk vatandaşlarıyla evlenme yoluyla vatandaşlık kazanmaları konusunda açık bir hüküm olmamakla birlikte, evliliklerinde üç yılı doldurmuş olanların valiliklere bağlı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüklerine vatandaşlık için başvurabilecekleri değerlendirilmektedir.

Geçici koruma altındaki Suriyelilere Türkiye’de kalış hakkı ile birlikte “Geçici Koruma Kimlik Belgesi” verilmektedir. Fakat aynı yönetmelik bu belgenin kişilere sadece Türkiye’de kalış hakkı sağladığını, kanunda düzenlenen ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelere eşdeğer belge sayılmayacağını, uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanımadığını, süresinin de ikamet izni toplamında dikkate alınmayacağını belirterek bu belgeye sahip olmanın Türk vatandaşlığına başvuru hakkı sağlamadığını da açık ve net bir şekilde ifade etmektedir.

e) Suriyelilere Uygulanacak Hukuki Müeyyide ve Sınır Dışı Müessesesi

Ceza hukukunda mülkilik ilkesi gereği, yabancıların Türkiye’de işledikleri suçlar Türk kanunlarına göre değerlendirilir. Bahsedilen bu duruma mülkilik sistemi denilmektedir. Yabancıların başka ülkelerde işledikleri suçların Türkiye’de yargılanması ise, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun (TCK) 12 ve 13. maddelerine göre yapılır. Suçun kısmisi yahut tamamı Türkiye’de işlenmiş veya fiilin sonucu Türkiye’de oluşmuş ise, suç Türkiye’de işlenmiş sayılacak ve yargılaması da buna göre yapılacaktır.

Tabii bu noktada akla, geri göndermeme ilkesi ve verilen sınır dışı kararları gelecektir. Nitekim bu ilke bir uluslararası gelenek hukuku kuralıdır. Türk hukukunda da geri göndermeme ilkesi esas alınarak sığınmacılara ilişkin sınır dışı etme süreci, 6458 sayılı YUKK’un “Yabancılar” başlıklı ikinci kısmının “Sınır Dışı Etme” başlıklı dördüncü bölümünde, 52 ila 60. maddeleri arasında, TCK’nın ilgili maddelerine de atıfta bulunarak düzenlenmiştir. Burada özellikle belirtmek gerekir ki, YUKK ve Geçici Koruma Yönetmeliği’nde, geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin sınır dışı edilmesine dair açık ve net herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Uluslararası koruma statüsüne sahip sığınmacıların sınır dışı edilmesine dair özel bir düzenlemeye yer verilmiş olsa da geçici koruma, bu düzenlemenin dışında tutulmuştur. Dolayısıyla Suriyeliler hakkında verilen sınır dışı kararları, geri göndermeme ilkesi esas alınarak değerlendirilmektedir. Geri göndermeme ilkesinin Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 6. maddesi uyarınca iki istisnası vardır: 1) Kişinin bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayıldığına dair ciddi sebeplerin varlığı; 2) Kişinin özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümlü mahkûm olması nedeniyle söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam etmesi. Her iki istisnai durumda da esas ölçüt millî güvenliği tehdit eder nitelikte somut bir vakanın

olmasıdır. Hakeza bu istisnai durumlar da kişinin gönderilmesinin onu işkence, zalimane ve insanlık dışı muameleye maruz bırakacağına dair riskin varlığı hâlinde uygulanmayacaktır. Uygulamada bu konu ile alakalı sıkça karşılaşılan bir husus ise, cezası Türkiye’de infaz edilen kişinin geri gönderilip gönderilemeyeceğidir. Konu geri göndermeme ilkesi kapsamında değerlendirilecek olursa, bu tür durumlarda suç tipinin niteliğinin de önemli olduğu belirtilmelidir. Bireysel suçlarda ceza infaz edilmişse kişinin durumu geri göndermeme kapsamında ele alınıp sınır dışı işlemi uygulanmayabilir. Fakat terör, millî güvenliği tehdit vb. suçlarda ceza infaz edilmiş olsa dahi sığınmacının sınır dışı edilebildiği görülmektedir. Burada, sürecin temel hak ve özgürlükler kapsamında, “sığınmacı aleyhine yorum yapılamaz” ilkesine dikkat edilerek takip edilmesi önem arz etmektedir.

Suriyelilerin Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında sınır dışı edilmesi, sadece yönetmeliğin 14. maddesinde, geçici korumanın sona erme işlemleri kapsamında kısmen düzenlenmiştir. Madde uyarınca geçici korumanın sona ermesinin ardından ilgili yabancının ülkeden çıkması/sınır dışı edilmesi esas alınmıştır. Bu hüküm dahi sınır dışı müessesesi kapsamında nakıstır. Geri göndermeme ilkesi nedeniyle geçici koruma kapsamındaki bir Suriyelinin gönderileceği ülkede yaşam hakkı bakımından herhangi bir risk ile karşılaşmaması, işkence ve zulüm görmemesi gereklidir ki, bu da mevcut durumda mümkün değildir. Bu bağlamda Türkiye’den sınır dışı edilecek olan geçici koruma sahiplerinin ancak güvenli bir üçüncü ülkeye gönderilebileceği söylenebilir.

Sonuç olarak ülkemizde, sınır dışı işlemine ilişkin mevcut yasal düzenlemelerde de açık bir hüküm bulunmamaktadır. Buna göre her halükârda “kanunilik ilkesi” gereği, geçici koruma statüsünde bulunan sığınmacıların da hangi suçlarda hangi hukukun nasıl tatbik edileceğine dair bilgilendirilip bu gibi durumlarda karşılaşacakları sonuçları öngörebilmelerini sağlayacak detaylı bir düzenleme ya da mevcut düzenlemeler üzerinde revize yapılması önem arz etmektedir.

f) Geçici Korumanın Sona Ermesi

Geçici korumanın sona ermesi durumu, yönetmeliğin 11. maddesinde kaleme alınmıştır. Buna göre geçici koruma İçişleri Bakanlığı’nın teklifi ve cumhurbaşkanının kararı ile sona erdirilebilecektir. Cumhurbaşkanı, sonlandırma kararı ile birlikte geçici korumayı tamamen durdurarak geçici korunan kişilerin ülkesine dönmesine, geçici korunanlara koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesine yahut uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesine veya geçici korunanlara kanun kapsamında belirlenecek koşullarda Türkiye’de kalmaları için izin verilmesine karar verebilir. Yönetmeliğin 12.

maddesinde de geçici korumanın bireysel olarak sona ermesinin ancak şu beş durumda söz konusu olabileceği belirtilmiştir: 1) Geçici korunan kişinin kendi isteği ile üçüncü bir ülkenin korumasından faydalanması, 2) Üçüncü bir ülkeye insani nedenler veya yeniden yerleştirme kapsamında kabul edilmesi yahut üçüncü bir ülkeye çıkış yapması, 3) Ölmesi, 4) Kanunda yer alan diğer yasal kalış türlerinden birisi ile kalış hakkı kazanması, 5) Türk vatandaşlığını kazanması. Geçici korumanın sona erme sebeplerinden biri de yönetmelikte düzenlenen “Gönüllü Geri Dönüş”tür. Bir diğer husus ise, sınır dışı edilme meselesidir. YUKK’un 54. maddesinde sınır dışı edilebilecek olanlar sayılmıştır. Türkiye; kamu düzenini, kamu güvenliğini ve kamu sağlığını tehdit eden kişileri sınır dışı etme hakkına sahiptir. Konuyla ilgili yönetmeliğin 15. maddesine atıfta bulunularak anılan şartların oluşması durumunda, cumhurbaşkanının geçici koruma tedbirlerinin sınırlandırılmasına yahut süreli veya süresiz durdurulmasına karar verebileceği belirtilmiştir. Yine YUKK madde 54/2’nin b ve k bentleri uyarınca terör örgütleri ile ilişki içinde olanların da aynı kapsamda olacağı kabul edilmelidir.

Geçici korumanın sona ermesiyle birlikte ilgili kişi veya kişilerin menşe ülkesine geri gönderilme işlemleri başlatılacaktır. Bu noktadaki önemli hususlardan biri, geri gönderme ilkesi uygulanırken geri göndermeme (*non refoulement*) ilkesi esas alınarak işlem yapılması gerektiğidir. Zira yukarıda da izah etmeye çalıştığımız üzere, uluslararası hukukun geleneksel temel ilkelerinden biri, kişiyi zulüm görme riski olan yere geri göndermemektir. Bu minvalde, bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması noktasında ciddi sebepler olan veya özellikle ciddi adi bir suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkûm olduğu için söz konusu ülkenin millî güvenliğini tehdit eder nitelikte bir tehlike oluşturan bir sığınmacı, iş bu hükümden yararlanmayı talep edemez. Ancak bu ilke; başka bir yerden sığınma talep etme hakkı olmayan sığınmacıların sınırda reddedilmeleri hâlinde, sığınma ülkesinden yaşamı, özgürlüğü veya fiziksel güvenliğinin tehlike içinde olabileceği topraklara sınır dışı edilmesi durumunda ya da sığınmacının insanlık dışı muamele korkusu içinde olduğu menşe ülkesine geri gönderilmesi hâlinde ihlal edilmiş kabul edilecektir.

Geri İtme (*Push Back*) Yasağı ve Suriyeliler

Bir ülkeye sığınan yabancı, gönüllü olarak kendi ülkesine dönerse korunma statüsü sonlanmış olur. Nitekim İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi 13. maddesi ve 6458 sayılı YUKK’un 85. maddesi uyarınca, uluslararası hukuki korumaya sahip bir sığınmacı; çatışma, işkence, zulüm vb. korkusuyla terk etmek zorunda kaldığı ülkesine gönüllü olarak geri dönüş sağlamak isteyebilir. Bu, o kişinin en temel hakkıdır ve bu hak engellenemez. Fakat bu sadece gönüllü geri dönüş

için geçerlidir. Aynı hüküm, geçici koruma altındaki Suriyeliler için de söz konusudur. Zira Geçici Koruma Yönetmeliği'nin başlığını taşıyan 12. maddesine göre, geçici korunanların kendi istekleriyle Türkiye'den ayrılma taleplerini belirtmeleri hâlinde devlet, kişilerin talebini yerine getirmek için gerekli işlemleri yapmak zorundadır.[24]

Bu noktada, sığınmacılara yönelik uygulamalardan biri olan “geri itme” (*push back*) eyleminden de ayrıca bahsetmek gerekmektedir. Geri itme, hukuki literatürde, sığınmacıların ülke sınırlarına gelmeden veya sınırları geçtikten hemen sonra durdurularak sınırdaki ülkeye geri itilmesi için başvuru ve uluslararası insancıl hukuka aykırılık teşkil eden bir uygulamadır. Bu bağlamda İnsan Hakları İzleme Örgütü'nün (HRW) yayımladığı son rapora^[25] bakıldığında, özellikle Yunanistan örneğine yer verildiği görülmektedir. Raporda Yunanistan'ın Türkiye-Yunanistan kara sınırından Batı'ya geçmek isteyen sığınmacıları güvenlik güçleri aracılığıyla alıkoyduğu, çoğu zaman giysilerini çıkarttığı, para, telefon vb. kişisel eşyalarına el koyduğu ve dahi bir kısmına insanlık dışı muamele ederek geri itme işlemi uyguladığı belgeleriyle ortaya konmaktadır. Oysa ki uluslararası normlara göre, yasa dışı yollardan bir ülkeye giriş yapılsa dahi herkesin iltica başvurusu yapma hakkı bulunmaktadır. Zira Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi, 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1967 Ek Protokolü, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Birliği (AB) Temel Haklar Şartı ve daha birçok uluslararası sözleşme ile güvence altına alınan adil yargılanma hakkı, sığınma başvurusunda bulunma hakkı ve en nihayetinde “*jus cogens*” niteliği taşıyan işkence ve kötü muamele yasağı kapsamında değerlendirildiğinde, geri itme eylemi açıkça uluslararası hukuka aykırılık teşkil etmektedir.

Son yıllarda özellikle Batılı devletler geri itme politikaları yoluyla Suriye'den gelen göçün yükünden kurtulmaya çalışmaktadır. Öyle ki bu politikalar, göç edenler arasındaki ölüm oranlarının artması veya geri gönderilen kişilerin terk etmek zorunda kaldıkları ülkelerinde maruz kalabilecekleri insanlık dışı muamele gibi olası riskler göz ardı edilerek uygulanmaktadır.

Pek tabii her devlet göçmen kaçakçılığı ile mücadele etmek zorundadır. Fakat bu mücadele yapılırken keyfiyet değil uluslararası hukuk ve dahi bu minvalde düzenlenen Göçmen Kaçakçılığı Protokolü^[26] esas alınmalıdır. Zira her devlet, “Sığınmacılara Karşı Özen ve Koruma Yükümlülüğü” ilkesi bağlamında kendisine kaçak yollarla dahi olsa sığınmak zorunda kalan insanları korumakla mükelleftir. Nitekim Göçmen Kaçakçılığı Protokolü 5. maddesinde düzenlenen hükümle göçmen kaçakçılığı yaptığı tespit edilen kişi veya kişiler cezai yargılamaya tabi olurken, göçmen statüsündekiler bu kapsama tabi değildir. Bu nedenledir ki, göçmen kaçakçılığı suçunu işlediği tespit edilen birine karşı protokolün 8. maddesi uyarınca, ülkenin iç hukukuna göre göçmen kaçakçılığı suçuna ilişkin öngörülen (arama, el koyma, geri itme, geri

gönderme, cezalandırma vb.) önlemler uygulanabilecektir; fakat göçmenler bu uygulamalardan muaftır. Bu tür uygulamaların yapılamayacağı, protokolün 19. maddesinin yorumundan da anlaşılmaktadır. Söz konusu maddede, “*Protokol’ün hiçbir maddesi, devletlerin ve bireylerin, uluslararası insancıl hukuk, uluslararası insan hakları hukuku ve özellikle uygulandığı durumlarda 1951 tarihli Sözleşme ve 1967 tarihli İlişkin Sözleşme’de yer alan geri göndermeme ilkesi dâhil uluslararası hukuk kapsamındaki diğer haklarını, yükümlülüklerini ve sorumluluklarını etkilemez.*” denilmektedir.[27]

Bu itibarla Yunanistan nezdinde Batılı ülke sınırlarında yaşanan geri itme eylemiyle Suriyeli sığınmacıların durdurulup belgelerinin denize atılması, paralarının alınması, çıplak arama yapılması, insanlık dışı muamelelere tabi tutulması, ayrımcılık yapılması ve en nihayetinde bu insanların Türkiye’ye gayrihukuki bir şekilde geri itilmesi, evrensel hukuk kuralları çerçevesinde kabul edilebilir değildir. Bu noktada sığınmacıların AB sınırlarında geri itme uygulamasına maruz kalmasına meydan vermemek için Türkiye ile AB arasında geri iade anlaşmalarından ziyade Suriyelilerin AB özelinde Batı’ya ya da temel insan hakları bağlamında daha makul bir koruma statüsüne haiz olarak daha insani bir hayat idame edebilecekleri yerlere göç edebilmesinin önünü açacak anlaşmalar yapılması önem arz etmektedir. Yukarıda izah edildiği üzere, Suriyeli sığınmacılara şartlı mülteci statüsü verilmesi, bu projenin ön vizesi olacaktır.

Netice

Sonuç olarak bugün gelinen noktada, aradan 11 yıl gibi uzunca bir zaman geçmesine rağmen maalesef Suriye’deki çatışma ortamı son bulmamış, aksine ülkedeki sorun daha da derinleşmiştir. Coğrafya küresel olarak incelendiğinde, çatışmanın kısa sürede sona ermesi pek de mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla göç sorunu bu perspektiften ele alındığında konunun uzunca bir süre daha gündemde kalacağı anlaşılmaktadır.

Mesele bu bağlamda değerlendirildiğinde, geçici koruma statüsünün mülteci veya diğer uluslararası koruma statülerine kıyasla daha zayıf ve belirsiz bir statü olduğu ortadadır. Nihayetinde geçici koruma, kalıcı bir çözüm olarak düşünülmemelidir. Geçici korumadan yararlananlar, kitlesel olaylar nedeniyle sayıca kalabalık gruplar hâlinde ülkemize geldikleri için statü belirleme işlemleri sırasında bu kişilerin durumları bireysel olarak incelenememektedir. Bu nedenle de kendilerine hem sınırlı bir hukuki statü verilmekte hem de bu statüleri kolayca sonlandırılabilir; ayrıca uluslararası koruma türlerine milletler arası sözleşmeler vasıtasıyla tanınmış olan haklar, bu kişilere tanınmamaktadır.

Hakeza 11 yılı aşkın süredir yaşanan bu durum, Suriyelilere tanınan geçici koruma statüsünün geçiciliğinin fiilen sona erdiğinin açık bir göstergesidir. Statünün Suriyeliler için sürdürülebilirliği pratik uygulama bakımından kalmamıştır. Geline bu çıkmazı aşmak için yetkililerin, geçici koruma statüsünü daha uygulanabilir bir hukuki zemine çekmeye çalışması ve denetimli bir şekilde Türkiye’de yaşayan, çocukları Türkiye’de doğup büyüyen ve burada kurulu bir düzen edinen Suriye vatandaşlarının durumuyla ilgili muğlaklığı ortadan kaldırmak için çalışma başlatması gerekmektedir. Geçici koruma statüsü ise, kitlesel akın sebebiyle uluslararası koruma statülerine erişimin mümkün olmadığı hâllerde devreye giren ve mutlak biçimde süreli olan bir acil durum aracı olarak ele alınmalıdır. Dolayısıyla geçici koruma rejiminin uluslararası koruma türlerine alternatif teşkil etmediğinin, geçici nitelikte bir ara koruma türü olduğunun benimsenmesi, hukuken daha isabetli olacaktır.

Ayrıca uygulamada Suriyeli sığınmacılar için yapılan her yasal düzenlemede salt Suriyeli ibaresi geçmesi ya da çıkarılan yasaların sırf kitlesel olarak geldikleri için Suriyelilere indirgenmiş olması da diğer bölgelerden ülkemize gelen sığınmacılar ve Suriyeliler arasında bir ayrımcılığa sebebiyet vermektedir. Bu da meselenin hem teknik hem de insani boyutu bakımından kabul edilebilir değildir. Zira bu durum çifte standarda dolayısıyla da ayrımcılığa neden olmaktadır. Binaenaleyh çifte standarda yol açan bu türden uygulamalar, sığınmacılara karşı keyfi ya da haksız muamelelere ve benzeri türlü mağduriyetlere sebebiyet verdiği/vereceği için düzenleme yapılırken bu hususlar da dikkate alınmalıdır. Hasılı ülkemizin her bölgeden sığınmacıya ev sahipliği yaptığı gerçeği de göz önünde bulundurularak mevcut yasal düzenlemeler çifte standarda mahal vermeyecek şekilde tatbik edilmelidir.

SONNOTLAR

[1] Nazlı Töre, *Uluslararası Göç Hukuku*, Ankara, 2016, ss. 47-60.

[2] Celal İnce, “Göç Kuramları ve Suriye Göçü Üzerine Bir Değerlendirme”, *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, Haziran 2019.

[3] Sözleşmenin tam metni için bk. <https://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf>

[4] Ersan Barkın, “1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, 2014/1.

[5] Protokolün tam metni için bk. <https://multeci.org.tr/wp-content/uploads/2021/07/1967-New-York-Protokolu-1.pdf>

- [6] Halil Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Eylül 2021, ss. 140-145.
- [7] Bakanlar Kurulu kararı için bk. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13026.pdf>
- [8] Elif Uzun, “Uluslararası Hukuk Çerçevesinde BMMYK’nın Yapısı, Görevleri ve Uluslararası Mülteci Hukukunun Gelişimindeki Yeri”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 2, Temmuz-Aralık-2016, ss. 60-85.
- [9] Nuray Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)*, İstanbul: Beta Yayınları, 2012, ss. 9-27.
- [10] Erkan Savar, “Türkiye’de Mülteci ve Sığınmacılara Sağlanan İmkânlar ve Uyum Sorunları: Çankırı Örneği”, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, Cilt: 15, Sayı: 4, 2019.
- [11] Ergin Ergül, “Uluslararası Hukuk ve Türk Mevzuatında Yabancı Kavramı ve Türleri”, *Türk İdare Dergisi*, 2012.
- [12] İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi, *2015 Türkiye Göç Raporu*, 2015, 25.
- [13] Yönetmeliğin tam ismi; Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.
- [14] Doğa Elçin, “Türkiye’de Bulunan Suriyelilere Uygulanan Geçici Koruma Statüsü 2001/55 Sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi ile Geçici Koruma Yönetmeliği Arasındaki Benzerlik ve Farklılıklar”, *TBB Dergisi*, 2016; 35.
- [15] bk. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Türkiye’de Geçici Koruma”, <https://www.goc.gov.tr/turkiye-de-gecici-koruma>
- [16] Bülent Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteciler Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2013. Ayrıca bk. Ahmet Hamdi Topal, “Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, *Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2015; 05-22.
- [17] Yönetmeliğin tam metni için bk. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/21.5.20146883.pdf> (15.03.2022).
- [18] Nuray Ekşi, “Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Korumanın Şartları, Geçici Koruma Usulü, Sağlanan Haklar ve Geçici Korumanın Sona Ermesi”, *İstanbul Barosu*

Dergisi, 2014. Ayrıca bk. Nuray Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, 3. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 2015.

- [19] bk. Ülkemizde Geçici Koruma Altında Bulunan Suriye Vatandaşlarına Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetleri Genelgesi, http://fethiye.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2013_10/02093016_scannedimage24.pdf
- [20] bk. Yabancılar Yönelik Eğitim-Öğretim Hizmetleri, http://mevzuat.meb.gov.tr/html/yabyonegiogr_1/yabyonegiogr_1.html
- [21] bk. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/3.5.20168375.pdf>
- [22] Oğuzhan Aslantürk, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri: Suriyeliler Örneği”, *Ombudsman Akademik*, Sayı: 5, Temmuz-Aralık 2018, ss. 141-180.
- [23] bk. <https://www.goc.gov.tr/ikamet-izinleri>
- [24] Sema Buz, “Mültecilere Yönelik Kalıcı Çözümlerden Biri Olarak Gönüllü Geri Dönüş”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, Yıl: 21 Sayı: 50, Ocak-Mart 2021, ss. 195-230.
- [25] Raporun tamamı için bk. <https://www.hrw.org/report/2022/04/07/their-faces-were-covered/greeces-use-migrants-police-auxiliaries-pushbacks>
- [26] Protokol için bk. United Nations, “Protocol Against The Smuggling of Migrants By Land, Sea and Air, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime”, 2000, https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/smuggling-migrants/SoM_Protocol_English.pdf
- [27] Aslı Bilgin, “Göçmenlere Yönelik Deniz Operasyonlarında Frontex’in Müdahale Yetkisinin Uluslararası Hukuk Kapsamında Değerlendirilmesi”, *Hacettepe HFD*, 7(2) 2017, 55-82. Ayrıca bk. Ayşe Güneş, “Devletlerin Özen Yükümlülüğü İlkesi Bağlamında Denizlerde Göçmenleri Koruma Görevi”, *TAAD*, Yıl: 12, Sayı: 48, Ekim 2021, ss. 415-438.