

TÜRK MÜLTECİ HUKUKUNDA COĞRAFİ SINIRLAMANIN KALDIRILMASI

REMOVING THE GEOGRAPHICAL LIMITATION IN TURKISH REFUGEE LAW

Salimya GANIYEVA *  

Makale Bilgi

Gönderi: 14/04/2023
Kabul : 01/12/2023

Anahtar Kelimeler

*Türk Mülteci Hukuku,
Coğrafi Sınırlama,
1951 Tarihli
Konvansiyon,
1967 Tarihli Protokol,
6458 Sayılı YUKK.*

Article Info

Received: 14/04/2023
Accepted: 01/12/2023

Keywords

*Turkish Refugee Law,
Geographical Limitation,
1951 Convention,
1967 Protocol,
YUKK No. 6458.*

Özet

ID:21492/inuhfd.1283261 

Günümüzde mülteci hukukunun temelini Türkiye'nin de taraf olduğu 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Konvansiyon oluşturmaktadır. 1951 tarihli Konvansiyonun 1. maddesinde "mülteci" tanımlanmış ve tanımda "1 Ocak 1951'den önce cereyan eden olaylar..." şeklinde tarihe ilişkin sınırlamaya yer verilmiştir. Konvansiyonun 1/B-1(a). maddesinde de coğrafi mekân bakımından akit devletlere sınırlama getirme hakkı tanınmış ve "mülteci" statüsünün yalnızca 1 Ocak 1951'den önce "Avrupa'da meydana gelen olaylar" ile sınırlanabileceği belirtilmiştir. Cenevre Konvansiyonu'nun zaman ve coğrafi mekân sınırlaması ile kabul edilmesi birçok kişinin mağduriyetine yol açmıştır. Zira "mülteci" statüsünü belirleyen kriter ve olaylar 1 Ocak 1951'den sonraki tarihlerde de meydana gelmeye devam etmiştir. Bu acı gerçeğin dikkate alınması sonucunda, 1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol imzalanmış ve tarihe ilişkin sınırlama kaldırılmıştır. Türkiye, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na taraf olurken, akit devletlere tanınan sınırlama koyma hakkını kullanmış ve mülteci statüsünün tanınması bakımından tarihe ilişkin sınırlamanın yanı sıra, coğrafi sınırlamayı da uygulamaya koymuştur. Ancak 1968 yılında Türkiye'nin de Protokolü imzalamasının ardından tarihe ilişkin sınırlama önemini kaybettiyse de, coğrafi sınırlamanın uygulanmasına günümüzde de devam edilmektedir. Fakat bu durum Türk mülteci hukukunda uygulanan coğrafi sınırlamanın kaldırılmasına ilişkin tartışmaları da beraberinde getirmiş ve hatta Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) kararına da konu olmuştur. Konunun güncelliği nedeniyle çalışmamızda, coğrafi sınırlamanın uygulanması ve bu uygulamanın kaldırılması sorunu irdelenecektir.

Abstract

Nowadays, the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, to which Turkey is also a party, constitutes the basis of refugee law. In the 1st article of the 1951 Convention, "refugee" is defined and the definition includes a limitation on history as "events that took place before 1 January 1951..." In Article 1/B-1(a) of the Convention, the contracting states are granted the right to impose restrictions in terms of geographical space, and it is stated that the "refugee" status can only be limited to "events occurring in Europe" before 1 January 1951. The adoption of the Geneva Convention with the limitation of time and geographical space led to the grievances of many people because the criteria and events determining the "refugee" status also continued to occur after 1 January 1951. As a result of this harsh reality being taken into account, the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees was signed, and the temporal limitation was removed. When Turkey became a party to the 1951 Geneva Convention, it used its right to impose restrictions granted to the contracting states and implemented the geographical limitation along with the temporal limitation in terms of the recognition of refugee status. However, although the temporal limitation lost its importance after Turkey signed the Protocol in 1968, the geographical limitation continues to be applied today. However, this situation has brought about discussions on the removing of the geographical limitation applied in Turkish refugee law and has even become the subject of a decision of the European Court of Human Rights (ECHR). Due to the subject's topicality, the application of the geographical limitation and the issue of the removing of this application will be addressed in our study.

 Bu eser [Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) ile lisanslanmıştır.

* Doç.Dr. Atatürk Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı.

Atıf Şekli | **Cite As:** GANIYEVA, Salimya, "Türk Mülteci Hukukunda Coğrafi Sınırlamanın Kaldırılması", İnÜHFD, 14(2), 2023, s.568-582. **İntihal** | **Plagiarism:** Bu çalışma intihal programında kontrol edilmiş ve en az iki hakem incelemesinden geçmiştir. | **This article has been controlled via plagiarism software and reviewed by at least two blind referees.**

EXTENDED SUMMARY

Asylum and refuge, which are among the current issues of our time, have been the subject of regional and international documents prepared on different dates. The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees (Geneva Convention), known as the Constitution of refugee law, and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees (Protocol) are the most important of these documents.

"Refugee" is defined in article 1/A of the 1951 Geneva Convention as follows: "Any person who, as a result of events occurring before 1 January 1951 and owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it." As is understood from the provision, the recognition of "refugee" status is subject to a temporal limitation, and the definition includes the phrase "as a result of events occurring before 1 January 1951...".

In addition to the temporal limitation, the contracting parties were given the authority to impose restrictions in terms of geographical space. Accordingly, pursuant to article 1/B-1(a) of the Geneva Convention, each Contracting State shall, at the time of signature, ratification, or accession, make a declaration on the statement "events occurring in Europe before 1 January 1951" or "events occurring in Europe or elsewhere before 1 January 1951," specifying the scope of that statement, and fulfill the obligations of the Convention under this limitation. However, the adoption of the Geneva Convention with the limitation of time and geographical space led to the grievances of many people because the criteria and events included in the definition of "refugee" also continued to occur after 1 January 1951. As a result of this situation being taken into account, the Protocol Relating to the Status of Refugees was signed in 1967, and the temporal limitation was lifted.

When Turkey became a party to the 1951 Geneva Convention, it benefited from the right to impose restrictions granted to the contracting states and implemented the geographical limitation along with the temporal limitation. However, although the temporal limitation lost its importance after Turkey's accession to the 1967 Protocol, the geographical limitation continues to be applied nowadays. In this context, Turkey grants refugee status only to individuals who seek asylum owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion as a result of the events occurring in Europe.

In our study on the issue of the removing the geographical limitation, first, the "Turkish National Action Plan for the Adoption of the European Union Acquis in the Field of Asylum and Migration" dated 2005 was mentioned because the conditions for the removing the geographical limitation were specified in article 4.13 of this document. In this respect, it was underlined that a solution should be found in a way that would not harm Turkey's economic, social, and cultural conditions regarding the lifting of the geographical limitation because Turkey has become a country that has been highly impacted by the mass population movements that started to climb in the 1980s and could change the world conjuncture (National Action Plan, art. 4.13). In article 4.13 of the National Action Plan, it was also planned to make necessary legislative and infrastructure changes in a way that would not encourage asylum movements, especially from Eastern countries, and to lift the geographical limitation provided that the European Union (EU) countries display the necessary sensitivity regarding the burden-sharing in the field of asylum. Furthermore, regarding the cases where there is a possible mass influx of population toward Turkey due to its geographical location, it was emphasized that the burden of Turkey, the first country of asylum, should be equally distributed with other states, especially EU member states, taking the necessary measures individually or jointly through the UNHCR or other international organizations, in line with the principle of equal responsibility sharing, upon the request of Turkey. In fact, a possible date for the removing the geographical limitation was included in the National Action Plan. In line with this, it was envisaged that a proposal to lift the geographical limitation would probably be referred to the Turkish Grand National Assembly (TGNA) after 2012, following the completion of the projects specified in the National Action Plan, in parallel with the completion of the negotiations regarding Turkey's accession to the European Union (National Action Plan, art. 4.13). However, it appears that even in 2023, the application of geographical limitation in Turkish refugee law still continues.

Although the application of the geographical limitation in Turkey has caused reactions, the contrary decision of the European Court of Human Rights (ECtHR) on the subject is worth mentioning. In this regard, the ECtHR evaluated Turkey's application of granting "refugee" status only to asylum seekers coming from Europe, in the 1999 case *A.G. and Others v. Turkey* (Application no. 40229/98 by A.G. and Others v. Turkey), due to the geographical limitation imposed by Turkey pursuant to the 1951 Geneva Convention, and it decided that this application was not contrary to the human rights regulated in the European Convention on Human Rights (ECHR). Moreover, the ECtHR underlined that Turkey's authority to make geographical discrimination between refugees and asylum seekers was based on the 1951 Geneva Convention.

The issue of removing the geographical limitation was also addressed during the accession negotiations between Turkey and the European Union, and the European Commission stated that the geographical limitation should be removed in the member or candidate countries of the Union. Likewise, Amnesty International Turkey called for the removing the geographical limitation imposed by Turkey pursuant to the Convention Relating to the Status of Refugees, which entered its 65th year in 2016.

In our opinion, it could be appropriate to lift the geographical limitation applied in Turkish refugee law because we think that it is open to criticism that people are discriminated according to the country they come from and one of the protection statuses is granted accordingly. However, considering Turkey's extremely heavy burden on asylum and refuge, its burden must be shared within the framework of the 1951 Geneva Convention to abandon this application because a problem accepted by the United Nations cannot be resolved satisfactorily without international cooperation. On the other hand, it is a fact that Turkey has been left alone in the face of a serious problem such as immigration and asylum and is struggling alone. It is, therefore, important that all States recognize the social and humanitarian aspects of the problem of refugees and do everything within their power (Geneva Convention, "Preamble"). To this end, it is of great importance that an international organization, such as the United Nations, be more active and provide international cooperation and coordination. Likewise, the European Union should show the same sensitivity in the field of the European Union regarding asylum and refuge. Only after these are fulfilled, the removing of the geographical limitation in Turkey can become the subject of negotiations between the European Union and Turkish authorities.

I. GİRİŞ

İltica ve sığınma, uzun yıllardan beri dünya gündemini meşgul eden konulardan biri olarak Türkiye'yi de yakından ilgilendirmektedir. Zira ülkemiz, bulunduğu jeopolitik konumu nedeniyle iltica ve sığınma olaylarına en çok maruz kalan ülkelerin başında gelmektedir¹. İltica ve sığınma olgusunun siyasi, hukuki, ekonomik, sosyal, kültürel ve diğer yönlerden etkileri dikkate alındığında, konuyu farklı açılardan ele almak mümkün olabilmektedir². Fakat çalışmamızda Türkiye'nin, mülteci hukukunda uyguladığı coğrafi sınırlama³ ve bu sınırlamanın kaldırılması meselesine hukuki açıdan değinilecek ve bu yönde değerlendirme yapılacaktır.

Konumu gereği fakir Güney ve Doğu ile zengin Kuzey ve Batı arasında bir köprü vazifesi gören Türkiye'nin, aslında avantajlı olan coğrafi konumu iltica ve sığınma gibi konularda dezavantajlı bir durum yaratmaktadır⁴. Zira günümüzde de ülkemizin üzerinde bulunduğu coğrafya, Osmanlı İmparatorluğu döneminden bugüne kadar geçen süre içerisinde çok sayıda kitlesel göç akınına maruz kalmış⁵ ve Türkiye'ye sığınan yabancıların sayısı milyonlara ulaşmıştır⁶. Bu sebeptendir ki 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Konvansiyon (Cenevre Konvansiyonu)⁷ coğrafik açıdan sınırlama⁸ konularak imzalanmış ve 1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokole (Protokol)⁹ katılırken de coğrafi sınırlama uygulamasının sürdürüleceği beyan edilmiştir. Ancak bu uygulama, coğrafi sınırlamanın kaldırılıp kaldırılmaması ile ilgili tartışmalara neden olup, bu uygulamanın kaldırılması konusunda baskılar da giderek artmaktadır¹⁰. Bu nedenle, konunun ele alınması önemli ve güncel bir mesele olarak gözükmektedir. Konunun daha iyi anlaşılması ve bütünlüğün sağlanması bakımından tarihsel arka planın da göz önünde bulundurulmasının faydalı olabileceği düşüncesiyle çalışmada, öncelikle uluslararası ve ulusal alanda iltica hareketi ile mülteci ve sığınmacı statüsüne değinilecek ve konu ile ilgili düzenlemeler ele alınacaktır. Ayrıca, coğrafi sınırlama ile ilgili yargı kararları ve doktrindeki görüşlere de yer verildikten sonra, coğrafi sınırlamanın kaldırılmasına ilişkin kişisel görüşlerimiz ifade edilecektir.

¹ ODMAN, M Tevfik: Tarihsel Gelişim Sürecinde Güncelleştirilmiş Mülteci Hukuku (Dünyada ve Türkiye'de İlticanın Gelişim Süreci) (Tarihsel Gelişim), Yetkin Yayınları, Ankara 2020, s.62.

² İltica ve göç olgusunun farklı alanlardaki etkilerine ilişkin geniş bilgi için bkz. BULUT, Yakup/AKIN, Soner/KARAKAYA, Sedat: "Türkiye'nin Mülteci Politikaları: Suriyeli Mültecilerin Üzerine Bir İnceleme", Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (39), 2018, s.212-220; ÖZKAN, Recep: "Göç Olgusu ve Toplumsal Yapıya Etkisi", Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 17(2), 2019, s.132-141; BALUN, Bora/KURTER, Osman/DİNÇAY, İsmail Hakkı: "Göç Yönetimi ve Göçlerin Türkiye'deki Sosyoekonomik Yaşama Etkilerine İlişkin Akademisyen Görüşleri", Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi, 58(1), 2023, s.889-893; KABAKUŞAK, Damla: "Kültürel Çeşitliliğin Yönetim Modelleri Üzerine Bir İnceleme: İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı", Sosyoloji Araştırmaları Dergisi, 21(1), 2018, s.106-123; ÇETİNER, Sibel/GÜNAY, Enver: "Uluslararası Göçün Sosyo-Kültürel Etkilerinin Değerlendirilmesi: Türkiye Örneği", Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 18(47), s.2-16.

³ Günümüzde Türkiye'nin yanı sıra, Madagaskar, Monako ve Kongo gibi taraf devletler de coğrafi kısıtlamayı uygulamaktadır; bkz. <https://www.unhcr.org/protection/PROTECTION/3b73b0d63.pdf> s.5 (Erişim: 02.09.2022). Çalışmamızda, "sınırlama" yerine bazen eş anlamlısı "kısıtlama" kelimesi de kullanılmıştır.

⁴ KARA, Polat/KORKUT, Recep: "Türkiye'de Göç, İltica ve Mülteciler", Türk İdare Dergisi, (467), 2010, s.156.

⁵ PARLAK, Bekir/ŞAHİN, Ali Utku: "Türkiye İltica ve Göç Mevzuatının Coğrafi Kısıtlama Uygulaması Yönünden Analizi", Tesam Akademi Dergisi, 2(2), 2015, s.70.

⁶ Güncel veriler için bkz. <https://www.goc.gov.tr/> (Erişim: 23.08.2023).

⁷ 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Konvansiyonu (1951 Convention Relating to The Status of Refugees) 28 Temmuz 1951 yılında imzalanarak 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bundan sonra kısaca 1951 tarihli Konvansiyon veya Cenevre Konvansiyonu olarak anılacaktır. İngilizce metni için bkz. https://www.un.org/genocideprevention/documents/atrocitiescrimes/Doc.23_convention%20refugees.pdf (Erişim: 20.09.2022). Türkiye, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'nu 1961 yılında onaylamıştır (RG: 05.09.1961, 10898). Eylül 2019 itibarıyla 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na 146 devlet tarafıdır; bkz. <http://kafadaryuvali.av.tr/wp-content/uploads/2016/05/1951-cenevre-sozlesmesi-taraf-devletler.pdf> (Erişim: 23.08.2022).

⁸ Literatürde coğrafi sınırlama, çoğu zaman "coğrafi çekince" olarak ifade edilse de bizim de katıldığımız görüşe göre, Türkiye'nin uygulamaya koyduğu "coğrafi kısıtlama"nın, nitelik bakımından çekince olarak kabul edilmesi tartışmaya açıktır. Zira 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'nun 42/1. maddesi uyarınca, "Her Devlet, imzalama, onaylama veya taraf olma sırasında, Sözleşme'nin 1, 3, 4, 16 (1), 33, 36 - 46. (dahil) maddeleri dışındaki maddeler hakkında çekince koyabilir". Ancak coğrafi kısıtlama ile ilgili hükmün yer aldığı 1. madde, çekince konulmayacak maddeler arasında yer aldığı için, Cenevre Konvansiyonu'na coğrafi kısıtlama ile taraf olan devletler bakımından "coğrafi çekince" yerine coğrafi sınırlama ifadesinin kullanılması yerinde olacaktır; ÖZTÜRK, Neva Övünç: Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi (Mültecinin Hukuki Statüsü), Seçkin Yayıncılık, Ankara 2015, s.367-369; ÇORABATIR, Metin: "1951 Cenevre Sözleşmesi Ders 14", s.4-5; <https://igamder.org/uploads/belgeler/1951/1951%20DERS%2014.pdf> (Erişim: 25.10.2022).

⁹ 31 Ocak 1967 yılında imzalanan Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol (1967 Protocol Relating To The Legal Status Of Refugees) 4 Ekim 1967 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye'nin Protokolü onaylaması 1 Temmuz 1968 tarih ve 6/10266 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kararlaştırılmıştır (RG: 05.08.1968, 12968). Bundan sonra kısaca 1967 tarihli Protokol olarak anılacaktır. 1967 tarihli Protokol'ün İngilizce metni için bkz. <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ProtocolStatusOfRefugees.aspx> (Erişim: 23.08.2022). Eylül 2019 itibarıyla 1967 tarihli Protokole 147 devlet tarafıdır; bkz. <http://kafadaryuvali.av.tr/wp-content/uploads/2016/05/1951-cenevre-sozlesmesi-taraf-devletler.pdf> (Erişim: 22.08.2022).

¹⁰ DOĞAN, Vahit: Türk Yabancılar Hukuku, 5. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2020 s.142. Ayrıca, BMMYK Yürütme Komitesi de, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na coğrafi kısıtlama ile taraf olan ülkelere bu kısıtlamayı kaldırmaları çağrısında bulunmuştur; ÇORABATIR, s.5; <https://igamder.org/uploads/belgeler/1951/1951%20DERS%2014.pdf> (Erişim: 25.08.2022); bkz. <https://www.amnesty.org.tr/icerik/turkiye-65-yil-once-imzalanan-cenevre-multeci-sozlesmesine-koydugu-sinirlamayi-kaldirmalidir> (Erişim: 25.08.2022).

II. İLTİCA HAREKETİ VE TÜRKİYE

A. Genel Olarak

İlticayı, cebir ve zor yoluyla insanların yaşadıkları yerden uzaklaştırılması ve başka bir yerde yaşamaya mecbur edilmesi olarak tanımlamak mümkündür¹¹. Bu bağlamda iltica, kendisine mülteci statüsü verilebilmesi için bir ülkeye başvuru kişinin istediğinin kabul edilmesini sağlayan bir haktır. Mültecilik durumu, iltica hakkının tanınmasıyla oluşan hukuki bir statü olduğu için mültecilik ve iltica hakkı iç içe geçmektedir¹². Günümüzde iltica ve sığınma, uluslararası hukukun aktüel konularından biri olarak kabul edilmektedir.

Başka ülkelere sığınma olgusunun eski tarihlere kadar uzandığını söylemek mümkün olabilmektedir¹³. Odman'a göre, farklı sebeplerden kaynaklanan sığınma ve ilticanın başlangıcı kesin olarak saptanamasa da, eski kaynaklarda bunun en az 3500 yıllık tarihi geçmişe sahip olduğu ifade edilmektedir¹⁴. Çünkü eski toplumların yazıtları ve kutsal kitaplarında bu olguya ilişkin izlere rastlanmaktadır. Hatta bu dönemlere ilişkin yazıtlarda iltica konusunun önemli bir madde olarak sözleşmelerde yer aldığı (örneğin, Hitit ve Aztek yazıtları) dahi belirtilmektedir¹⁵. Bunun gibi, sığınma hakkının ortaya çıktığı tarihi de kesin olarak saptamak mümkün gözükmeseyse de, bunların prototiplerinin Milattan 2000 yıl öncesinde de var olduğu tahmin edilmektedir. Zira bu tarihlerde mültecilerin korunması ile ilgili bazı antlaşmaların yapıldığı tespit edilmiştir. Örneğin bir Hitit Kralı, başka bir devletin hükümdarı ile yaptığı anlaşmada, karşı ülkeden kendi topraklarına gelen bir mültecinin geri gönderilmeyeceğini ve kendi topraklarından çıkartılmayacağını ifade etmiştir. Görüldüğü üzere, günümüz mülteci hukukunun en önemli ilkelere "geri göndermeme" (*non-refoulement*) yasağının temelleri daha o dönemlerde atılmış bulunmaktadır¹⁶.

Eski tarihlerde olduğu gibi, günümüzde de ilticanın güncel bir konu olarak özellikle Türkiye bakımından önem arz ettiği şüphesizdir. Zira Türkiye, bulunduğu coğrafi konum ve tarihi misyonu itibarıyla bugün de düzenli ve düzensiz göç alan ülke konumundadır¹⁷. Öyle ki Asya, Avrupa ve Afrika kıtalarının keşiştiği noktada jeopolitik bir konuma sahip olan Türkiye'nin, iltica hareketlerinden en çok etkilenen ülkelerden biri olduğu bilinen bir gerçektir¹⁸. Ancak Türkiye'ye yönelik iltica hareketi yeni olmayıp Osmanlı dönemine kadar uzanmaktadır. Örneğin, 15. yüzyılda İspanya'dan kaçan Musevilere Osmanlı İmparatorluğu'nda sığınma hakkının tanındığı bilinmektedir¹⁹. Daha sonraki tarihlerde, özellikle mülteci akımını Osmanlı Devleti'ne yönlendiren önemli olaylardan Avrupa merkezli 1848-1849 Avusturya egemenliğine karşı meydana gelen ayaklanmayı belirtmekte fayda vardır. Zira bu ayaklanma sonucunda birçok Macar ve Polonyalı Osmanlı Devleti'ne sığınmıştır²⁰. Osmanlı topraklarına gerçekleşen mülteci akımı yukarıdakilerle de sınırlı kalmayıp, farklı tarihlerde de benzer olaylarla karşılaşmıştır²¹. Fakat ilginçtir ki, küreselleşmenin de etkisiyle gelişen ve modernleşen günümüz dünyasında iltica hareketinde azalma olmamış ve 20. yüzyıla gelindiğinde, iltica olgusunun çok daha büyük bir sorun olarak ortaya çıktığı gözlemlenmiştir. Özellikle de iki büyük Dünya Savaşı ve farklı coğrafyalardaki silahlı çatışmalar iltica ve göç hareketini hızlandıran olayların başında gelmiştir²². Nitekim bu çatışmaların günümüzde de özellikle Orta Doğu coğrafyasında devam etmesi, insanlık dramının yaşanmasına sebep olup zaman zaman Türkiye'yi iltica olgusu ile karşı karşıya bırakmaktadır. Hatta çoğu zaman sığınmak amacıyla ülke sınırlarına gelen insanlar kitlesel akın²³ şeklinde gelmektedirler.

B. Kitlesel Akın Şeklinde İltica Hareketi

Türkiye'ye yönelik yoğun kitlesel sığınma olayları geçen yüzyılın sonlarına doğru başlamış ve 2000'li yıllara kadar her geçen yıl giderek artmıştır²⁴. İlk büyük sığınma hareketi ile 1979 yılının Şubat

¹¹ DEMİR, Necati: "Mülteci (Sığınmacı) Kavramına Düşünsel Yaklaşım", Yedi Aralık Sosyal Araştırmalar Dergisi (YASAD), 1(2), 2022, s.4.

¹² PEKER, Bülent/SANCAR, Mithat: Mülteciler ve İltica Hakkı. Yaşamın Kıyısındakilere Hoş geldin Diyebilmek, İnsan Hakları Derneği Yayını, Ankara, 2001, s.8-9.

¹³ BARKIN, Ersan: "1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi", Ankara Barosu Dergisi, (1), 2014, s.336.

¹⁴ ODMAN, M. Tefrik: Mülteci Hukuku (Mülteci Hukuku), AÜ. SBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara 1995, s.5; ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.23.

¹⁵ KILIÇ, Taner: "Bir İnsan Hakkı Olarak İltica", 2017; https://insanhaklarizleme.org/vt/yayin_view.php?editid1=490 (Erişim: 04.09.2022).

¹⁶ Konu ile ilgili ayrıca bkz. ODMAN, Mülteci Hukuku, s.6-8; ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.24-27.

¹⁷ DOĞAN, s.1.

¹⁸ GÜNER, Cemil: "İltica Konusunda Türkiye'nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı", AÜHFD, 56(4), 2007, s.83.

¹⁹ BARKIN, s.336; LATİF, Dilek: "Refugee Policy of The Turkish Republic", The Turkish Yearbook of International Relations, (33), 2002, s.4.

²⁰ ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.23; LATİF, s.3; ÜMİT, Ceyda: "Mülteci Hukukuna Genel Bakış ve İltica-Sığınma Konularında Türkiye'deki Uygulama", Adalet Dergisi, 92(8), 2001, s.35.

²¹ Geniş bilgi için bkz. ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.23-28; SAFİ, Sibel: Mülteci Hukuku (Mülteci Hukuku), Legal Yayıncılık, İstanbul, 2018, s.29-33; ÖZTÜRK, Mültecinin Hukuki Statüsü, s.347; LATİF, s.2.

²² BARKIN, s.336; ÜMİT, s.35.

²³ "Kitlesel akın", 2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği'nin (RG:22.10.2014, 29153) 3/1(j).maddesinde tanımlanmıştır. Hükme 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 işlemlerinin usulen uygulanabilir olmadığı durumları" ifade etmektedir.

²⁴ ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.363; ÖZEL, Sibel: "Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü", YÜHFD, 17(2), 2020, s.712; ERGÜVEN, Nasih Sarp/ÖZTURANLI, Beyza: "Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye", AÜHFD, 62(4), 2013, s.1011-1018; TOPAL, Ahmet Hamdi: "Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü", İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2(1), 2015, s.13-14; ; SÜTLÜOĞLU, Balay: Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türk Hukukunda Sığınma Sistemi, On İki Levha Yayıncılık, Ankara 2021, s.139.

ayında İran Şahi'nin devrilmesi ve Ayatullah Humeyni'nin iktidara gelmesi sonucunda karşılaşmıştır. O tarihte İran'daki rejim değişikliğinden kaçarak Türkiye'ye sığınan İranlıların sayısı 1.5 milyona ulaşmıştır. Ancak Türkiye'ye yönelik yoğun iltica hareketi bununla da sınırlı kalmayıp, bunu İran-İrak savaşı, Irak'ın Kuveyt'i işgali, Körfez Savaşı ve 2003 yılında Irak işgali sonrasındaki nüfus hareketleri takip etmiş ve sığınma talebiyle gelenlerin sayısı yaklaşık 520.000'e ulaşmıştır. Yine 1989 yılının Mayıs-Ağustos ayları arası Bulgaristan'dan sınır dışı edilen 311.000 kişi ile vizeli gelen 34.000 kişiyi de belirtecek olursak, Bulgaristan'dan gelenlerin sayısı 345.000'i bulmuştur. Sonrasında ise 1992-1997 yılları arası Eski Yugoslavya ile Bosna-Hersek'te meydana gelen silahlı çatışmalarda 20.000 kişi sığınmak amacıyla ülkemize gelmiştir. Yine 1999 yılında Kosova'da meydana gelen olaylar sonucunda ülkemize 17.746 kişi sığınmıştır²⁵. Son olarak da 2010 yılının sonunda Arap Baharı'nın başlaması ile Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen iç savaştan kaçarak Türkiye'ye sığınan Suriyelilerin sayısı ise milyonlara²⁶ ulaşmıştır²⁷. Nitekim yukarıdaki tabloya bakıldığında görünen o ki, Türkiye, iltica ve yoğun nüfus hareketine en çok maruz kalan ülkelerin başında gelmektedir. Odman'ın da belirttiği üzere, Osmanlı Devleti'nde olduğu gibi, günümüzde de Türkiye sığınma ve iltica ülkesi olarak anılmaktadır²⁸. Hal böyle olunca, Türkiye'ye sığınan yabancıların hukuki statüsü önem arz etmektedir. Bu bağlamda belirtilmelidir ki, iltica ve sığınma olaylarında Türk hukukunda uluslararası koruma ile birlikte geçici koruma mekanizması da geliştirilmiştir. Konumuz açısından önem arz eden mülteci statüsü, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü ile birlikte uluslararası koruma kapsamında yer alırken, geçici koruma ise acil durumlarda yabancılara tanınan bir koruma türüdür. Burada açıklanması gereken soru şudur; Türkiye'ye sığınan yabancıların koruma statüsü hangi kriterlere göre belirlenmektedir? Bu sorunun yanıtlanması için öncelikle Türkiye'nin konu bağlamında taraf olduğu uluslararası belgelere ve akabinde 6458 sayılı ve 2013 tarihli Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun (YUKK)²⁹ ilgili hükümlerine yer verilecektir.

III. ULUSLARARASI BELGELERDE MÜLTECİ STATÜSÜ

Mültecilerle ilgili 1922 ila 1946 yılları arası Milletler Cemiyeti bünyesinde uluslararası nitelikte çeşitli belgeler³⁰ imzalanmıştır³¹. Ancak günümüzde mülteci hukukunun temelini 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu oluşturmaktadır. Konvansiyondaki zamana ilişkin sınırlamanın kaldırılması amacıyla daha sonra 1967 tarihli Protokol imzalanmıştır. Bununla birlikte, 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde de sığınma hakkına ilişkin hükümler yer almaktadır. Bu itibarla, çalışma konumuzun sınırlarına riayet edilerek aşağıda sırasıyla 1948 tarihli Beyanname ile 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ve 1967 tarihli Protokole yer vermeyi uygun görmekteyiz.

A. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 tarihli 217 (III) sayılı Kararı ile kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (Beyanname) (*Universal Declaration of Human Rights*)³², uluslararası bağlayıcılığı olmamakla birlikte temel insan haklarının korunmasının yanı sıra, sığınmacıların korunması açısından da önem taşımaktadır³³. Hukuken bağlayıcılığı olmayan ancak tarihi, politik ve ahlaki açıdan büyük öneme sahip olan bu belgenin insanlık için de çok saygın ve manevi etkiye sahip bir belge olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır³⁴. Beyanname, günümüzde birçok devlet tarafından benimsendiği gibi, kendisinden sonraki pek çok uluslararası ve bölgesel antlaşmasına da konu bakımından ilham kaynağı olmuştur³⁵. Hatta Evrensel Beyannamesi'nin 365 dile çevrilmiş olması, bu bildirinin manevi ağırlığını göstermek için yeterlidir³⁶. Bu sebeptendir ki Beyanname, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları

²⁵ ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.260-261; KİRİŞÇİ, Kemal: "Turkey, UNHCR, and The 1951 Convention Relating to The Status of Refugees: Problems and Prospects of Cooperation", The Refugee Convention at Fifty, (Ed. By Joanne van Selm/Khoti Kamanga/Jonn Morrison/Aninia Nadig/Sanja Poljar Vrzinaloes van Willige), LEXINGTON BOOKS, USA 2003, s.97. Ayrıca bkz. İltica ve Göç Mevzuatı, Başkent Matbaası, Ankara, 2005, s.47.

²⁶ 22 Eylül 2022 tarihi itibarıyla Türkiye'deki Suriyelilerin sayısı, 3.652.234 olarak ifade edilmiştir. Bkz. https://mülteciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/?gclid=EAIAIqobChMInYPchrHT-gIVQsORCh2eaAbvEAAAYASAAEgL5QvD_BwE (Erişim: 27.09.2022).

²⁷ ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.260-261; ÖZEL, s.712.

²⁸ ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.28.

²⁹ RG: 11.04.2013, 28615. Bundan sonra kısaca YUKK olarak anılacaktır.

³⁰ Örneğin, 12 Mayıs 1926 tarihli Rus ve Ermeni Mültecilere Kimlik Kartları Verilmesine İlişkin Anlaşma; 4 Temmuz 1936 tarihli Almanya'dan Gelenlerin Mülteci Statüsüne İlişkin Geçici Anlaşma vb.

³¹ Geniş bilgi için bkz. GOODWIN-GİLL, Guy S: Статус Беженца в Международном Праве [(The Refugee in International Law, second edition (Uluslararası Hukukta Mülteci Statüsü), İngilizceden çev. İvanchenkova, A.V, editör Levina, M.I)], YUNİTİ, Moskova 1997, s.16-24; ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.35-37.

³² 1948 tarihli Beyanname, 1949 yılında Resmi Gazete'de yayımlanmıştır (RG: 27.05.1949, 7217). İngilizce metni için bkz. https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf (Erişim: 21.08.2022). Bundan sonra kısaca Beyanname olarak anılacaktır.

³³ ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.51.

³⁴ AYBAY, Rona: "Bürokrasi ve İnsan Hakları", Türkiye Barolar Birliği, Açık Oturum, 10 Aralık, 2006, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2007, s.5; ALTINIŞIK, Çiğdem/YILDIRIM, Mehmet Şahin: Mülteci Haklarının Korunması, Ankara Barosu Yayınları, Ankara 2002, s.7.

³⁵ AYBAY, s.5. Ayrıca bkz. <https://insanhaklimerkezi.bilgi.edu.tr/tr/news/none-70-yilinda-evrensel-insan-haklari-beyannamesi/> (Erişim: 30.08.2022).

³⁶ AYBAY, s.5.

Komisyonu ilk Başkanı Eleanor Roosevelt tarafından tüm insanlığın “Magna Carta”³⁷ olarak ifade edilmiştir.

Evrensel Beyanname'nin 14/1. maddesi uyarınca, “Herkesin zulüm karşısında başka ülkelere sığınma ve bu ülkelerde sığınmacı işlemi görme hakkı vardır”³⁸. Ancak Beyanname, bir bildiri olması sebebiyle uluslararası hukukun bağlayıcı kaynaklarından kabul edilmemektedir³⁹. Bazı yazarlara göre devletlerin genel uygulamaları dikkate alındığında, Beyannamenin 14. maddesinde düzenlenen sığınma hakkının bir uluslararası örf ve adet hukuku kuralı olarak düşünülmesi yerinde olabilirdi⁴⁰. Bir başka yazara göre ise sığınma hakkı, devletin egemenliği çerçevesinde bir devlet hakkı olarak şekillendiği için devletin, sığınma talep eden kişiler karşısında “bu taleplerini kabul etmeye zorlayacak herhangi bir yükümlülüğü” bulunmamaktadır⁴¹.

B. 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Konvansiyon

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) Statüsü çerçevesinde, Yüksek Komiserliğin mülteci statüsünün belirlenmesi ile ilgili uygulamaları ve bölgesel anlaşmalar dışında, “mülteci” kavramı ve statüsünü belirleyen yegâne uluslararası düzenleme, Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'dur⁴².

Mülteci sorunu, I. Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkmaya başlamış ve özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonraki olaylar dolayısıyla önemini daha da arttırmıştır. İltica eden kişilerin çokluğu, mülteci sorununun uluslararası alanda ele alınmasını gerektirmiş⁴³ ve 1951 yılında mültecilerle ilgili Cenevre Konvansiyonu imzalanmıştır. Cenevre Konvansiyonu'nun hazırlandığı ve imzalandığı tarihlerde birçok devlet, bilinmeyen ve öngörülmeleyen yükümlülüklerden kaçınma eğilimi gösterdiği için bu eğilim, Sözleşmedeki mülteci statüsü bakımından hem tarihi hem de coğrafi sınırlamanın konulmasını mümkün kılmıştır. Konulan sınırlamalar ise katılımcı devletlerin yükümlülüklerini azaltabileceğinden daha çok ülke tarafından Sözleşmenin onaylanmasını sağlamıştır⁴⁴. Konvansiyonun 1/A. maddesinde “mülteci” tanımlanmış ve tanımda tarihe ilişkin sınırlamaya yer verilmiştir.

“Buna göre mülteci, 1 Ocak 1951 tarihinden önce cereyan eden olaylar nedeniyle ve ırki, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen ya da vatansız ise ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişidir”.

Tarihi sınırlamanın yanında Konvansiyonun 1/B-1(a). maddesinde akit devletlere, coğrafi açıdan sınırlama koyma yetkisi de tanınmış ve bu doğrultuda mülteci” statüsünün yalnızca 1 Ocak 1951'den önce “Avrupa'da meydana gelen olaylar”la sınırlanabileceği belirtilmiştir. Türkiye, Konvansiyonu onaylarken⁴⁵ Sözleşmenin kapsamını “1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da⁴⁶ meydana gelen olaylar” şeklinde anladığını beyan ederek, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'nu “coğrafi sınırlama” ile kabul ettiğini bildirmiştir⁴⁷. Odman'a göre bu beyan sonucunda Türkiye, 1 Ocak 1951'den önce Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle Türkiye'ye sığınan yabancılara mülteci statüsünün tanınması hususunda herhangi bir yükümlülük altına girmemiş olacaktır⁴⁸.

Türkiye'de uygulanan coğrafi sınırlamanın temel sebebini, daha önce de belirtildiği üzere, ülkenin coğrafi konumu ile açıklamak mümkün olabilmektedir. Zira hassas konumu itibarıyla Türkiye, zaman zaman toplu göçler ve yoğun nüfus hareketleri ile karşılaşan ülke konumundadır. Nitekim yıllardır Orta Doğu'da süren çatışmaların yanı sıra, Afrika ülkelerindeki açlık ve hastalıklar da o coğrafyada yaşayan insanları, başta Türkiye olmak üzere, diğer ülkelere göç etmeye sevk etmektedir⁴⁹. Yine Türkiye'nin coğrafi sınırlama ile Cenevre Konvansiyonu'na taraf olmasının önemli nedenlerinden biri de, ülkemizin konumu nedeniyle

³⁷ HEKİMLER, Alpaz: İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin Kabul Edilişinin 60. Yıldönümünde Taşıdığı Anlam ve Önemi, Sosyal Bilimler Metinleri, Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tekirdağ 2009, s.19; ÖZCAN, Hüseyin: Anayasa Hukuku Açısından Sığınma Hakkı, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 2022, s.70, 75.

³⁸ Article 14/1: “Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution”; bkz. https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf (Erişim: 12.09.2022).

³⁹ ÖZKAN, Işıl: Göç-İltica ve Sığınma Hukuku (Göç), Güncellenmiş 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2018, s.61.

⁴⁰ AYBAY, s.5-6.

⁴¹ ÖZTÜRK, Mültecinin Hukuki Statüsü, s.64; ÖZTÜRK, Neva Övünç: “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartında Yer Alan Sığınma Hakkının Tahlili” (Sığınma Hakkı), İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 3(2), 2012, s.187 vd.

⁴² ODMAN, Mülteci Hukuku, s.162; ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.248.

⁴³ ÇELİKEL, Aysel/ÖZTEKİN GELGEL, Günseli: Yabancılar Hukuku, 20. Baskı, Beta, İstanbul 2014, s.20.

⁴⁴ ODMAN, Mülteci Hukuku, s.165; ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.250.

⁴⁵ Türkiye, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'nu 24 Ağustos 1951 tarihinde imzalamış olmasına rağmen, Sözleşmeyi 359 sayılı Kanun (RG: 055.09.1961, 10898) ile 1961 yılında onaylamıştır. Belirtmek gerekir ki, Konvansiyonun onaylanmasına ilişkin 359 sayılı Kanunun 2. maddesi ile bir çekince kabul edilmiştir. Buna göre: “Bu Sözleşmenin hiç bir hükmü, mülteciye Türkiye'de, Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığı şeklinde yorumlanamaz”.

⁴⁶ Türk Hukukunda “Avrupa ülkeleri” şu şekilde tanımlanmıştır: “Avrupa Konseyi üyesi olan ülkeler ile Cumhurbaşkanınca belirlenecek diğer ülkeler”, 6458 sayılı YUKK, m.3/1-b.

⁴⁷ Coğrafi sınırlama kapsamında Türkiye, 2014 yılı itibarıyla 27'si Yunanistan, 6'sı Bulgaristan, 6'sı Sırbistan-Karadağ, 3'ü Azerbaycan ve 1 de Arnavutluk vatandaşı olan toplam 43 kişiyi mülteci olarak kabul etmiştir; bkz. DOST, Süleyman: “Ulusal ve Uluslararası Mevzuat Çerçevesinde Ülkemizdeki Suriyeli Sığınmacıların Hukuki Durumu”, SDÜ Hukuk Fakültesi Dergisi, 4(1), 2014, s.37, dip.24.

⁴⁸ ODMAN, Mülteci Hukuku, s.165; ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.250.

⁴⁹ ALTINIŞIK/YILDIRIM, s.39. Aynı yönde bkz. BARKIN, s.352; LATİF, s.21.

Doğu'dan gelebilecek iltica hareketlerine karşı tampon bölge olarak görülmesinin önüne geçebilmek olmuştur⁵⁰.

C. 1967 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Protokol

"Mülteci" tanımı ile ilgili Cenevre Konvansiyonu'nun 1/A. maddesinde yer alan "1 Ocak 1951 tarihinden önce cereyan eden olaylar..." şeklindeki tarihe ilişkin sınırlama, daha sonraki yıllarda benzer olaylar nedeniyle sığınma arayan kişiler açısından engel teşkil etmiştir. Zira 1951 yılından sonra da "ırki, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden" zulme uğrayan veya uğrama tehlikesi altında olan kişilerin sayısı hızla artmıştır. Bazı yazarların da dikkat çektiği gibi, 1951 tarihli Konvansiyonun kabulünden sonra dünya genelinde iltica hareketlerindeki artışa⁵¹ rağmen, çok sayıda mültecinin gerek tarih ve gerekse de coğrafi sınırlama nedeniyle mülteci statüsünde kabul edilmemeleri hem mağduriyetlere yol açmış⁵² hem de önemli bir çelişki oluşturmaya başlamıştır. Hal böyle olunca, uluslararası korumaya ihtiyaç duyan insanların herhangi bir tarih ve coğrafi sınırlamaya tâbi olmaksızın mülteciler için sağlanan güvencelerden yararlandırılmaları gerektiği düşüncesi ağır basmaya başlamış⁵³ ve Konvansiyondaki tarihe ve coğrafi sınırlamaya ilişkin hükmün gözden geçirilmesi icap etmiştir. Bu gelişmeler ışığında Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulu'nun 2198 (XXI) sayılı Kararıyla 1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol⁵⁴ kabul edilmiştir. Protokol ile Cenevre Konvansiyonu'nda yer alan zamansal sınırlama kaldırılrsa da, coğrafi sınırlama ile kabul eden devletlere bunu devam ettirebilme imkânı tanınmıştır. Protokolün 1/2. maddesi uyarınca:

"İşbu Protokol bakımından, bu maddenin 3. fıkrasının uygulanması hali dışında, "mülteci" terimi, Sözleşmenin 1. maddesinin A 2 kısmında mevcut "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve" ve "söz konusu olaylar sonucunda" ifadeleri metinden çıkarılmış addedilerek, Sözleşmenin 1. maddesinde yer alan tanıma giren her şahıs anlamına gelecektir".

Hükmün devamında ise coğrafi sınırlama ile ilgili hüküm yer almıştır. Buna göre:

"İşbu Protokol, Sözleşmeye Taraf Devletlerce, Sözleşmenin madde 1 B (1) (a) hükmüne göre yapılanı mevcut duyuruların, madde 1 B (2) çerçevesinde genişletilmedikçe, bu Protokol bakımından da geçerli olması koşuluyla, Taraf Devletler, işbu Protokolü, hiçbir coğrafi sınırlama yapılmaksızın uygulayacaklardır" (Protokol, m.1/3).

Türkiye, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na taraf olurken, tarihi sınırlamanın yanında coğrafi alan bakımından da sınırlama koymuştur. Ancak 1967 Protokolün imzalanmasıyla birlikte tarihe ilişkin sınırlama geçerliliğini kaybetmişse de, coğrafi sınırlamanın Türkiye bakımından sürdürüleceği belirtilmiştir. Yani Türkiye, yalnızca Avrupa'da meydana gelen olaylar kapsamında mülteci statüsünün tanınmasını kabul etmektedir⁵⁵. Çünkü Türkiye, bulunduğu bölge itibarıyla bir mülteci veya sığınmacı akınıyla karşı karşıya kalma ihtimali yüksek olan bir ülkedir ve bu konuda kendisini koruma refleksiyle hareket etme ihtiyacı hissetmektedir⁵⁶. Üstelik her sığınma olayı, ekonomik alan başta olmak üzere, hedef ülkenin diğer tüm alanlarını (siyasi, sosyal, kültürel vs) da etkilemektedir⁵⁷. Ancak bu durum, benzer sebepler nedeniyle Avrupa dışından gelen ve Türkiye'den sığınma talep eden yabancıların korumasız kaldığı anlamına gelmemektedir. Zira Türk hukukunda "mülteci" statüsünün yanında uluslararası koruma bağlamında diğer koruma türleri ile birlikte geçici koruma mekanizması da kabul edilmiştir. O halde, Avrupa dışından gelen sığınmacıların durumu açıklığa kavuşturulmalıdır. Nitekim konu, Türkiye bakımından Konvansiyon dışında kalmışsa da bu husustaki düzenlemeye mevzuatta yer verilmiştir.

IV. TÜRK HUKUKUNDA ULUSLARARASI KORUMA

A. Genel Olarak

Bireyler, tabiiyetinde buldukları devletten haklarının korunması ve gözetilmesini talep etme hakkına sahiptir. Vatandaş olduğu devletin bu korumayı sağlayamadığı durumlarda, kişi için uluslararası koruma devreye girmektedir. Uluslararası korumayı en genel anlamıyla şu şekilde tanımlamak mümkündür: vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu ya da yaşadığı ülkede çeşitli nedenlerden (ırk, din, siyasi düşünce vs) ötürü zulme uğrama tehlikesine karşı kendi devletinden koruma bulamayan ya da bulamayacağını düşünen

⁵⁰ ODMAN, Mülteci Hukuku, s.166. Aynı yöndeki görüş için bkz. ÖZKAN, Işıl: "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları Işığında Avrupa Birliği'nin Göç ve Sığınma Politikası" (AİHM), Ankara Barosu Dergisi, (1), 2011, s.188; LATİF, s.28.

⁵¹ Bkz. http://www.madde14.org/index.php?title=%C4%B0nsan_Haklar%C4%B1_ve_M%C3%BClteciler (Erişim: 03.10.2022).

⁵² ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.255; ÇİÇEKLİ, Bülent: Yabancılar ve Mülteci Hukuku, 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s.222.

⁵³ ÇİÇEKLİ, s.222; ASAR, Aydoğan: Yabancılar Hukuku, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2018, s.188.

⁵⁴ Convention and Protocol Relating to The Status of Refugees, 60 years UNHCR; bkz. [https://www.unhcr.org/protection/basic/3b66c2aa10/convention-protocol-relating-status-refugees.html?query=%20United%20Nations%20\(UN\)%20General%20Assembly%20Resolution%202198%20\(XXI\)](https://www.unhcr.org/protection/basic/3b66c2aa10/convention-protocol-relating-status-refugees.html?query=%20United%20Nations%20(UN)%20General%20Assembly%20Resolution%202198%20(XXI)) (Erişim: 14.10.2022).

⁵⁵ ODMAN, Mülteci Hukuku, s.170; ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.254; SAFİ, Sibel: "Uluslararası Hukukta Mülteciler, Sığınmacılar ve Entegrasyonun Yasal Göstergeleri" (Mülteciler, Sığınmacılar), İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 17(34), 2018, s.38. DOST'a göre de Türkiye'nin jeopolitik konumu göz önünde bulundurulduğunda, mültecilik konusunda "Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle" yaşanabilecek sığınmacılık hallerine temkinli yaklaşması makul görülmelidir. Ayrıca, Suriye olayları ile yaşanan gelişmeler bu yaklaşımın haklılığını bir kez daha ortaya koymuştur; DOST, s.58.

⁵⁶ ERDOĞAN, M. Murat, Türkiye'deki Suriyeliler Toplumsal Kabul ve Uyum, 1. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi, 2015, s.45.

⁵⁷ Konu ile ilgili eserler için bkz. dipnot 2.

kişilerin, başka bir devletin korumasını talep etmesidir⁵⁸. Bu talebin karşılanması bakımından konu ile ilgili yasal düzenlemenin önemi büyüktür. Nitekim günümüzde birçok devlet uluslararası koruma mevzuatını kabul etmiştir.

Türk Hukukunda uluslararası koruma 6458 sayılı YUKK ile düzenlenmekte olup bünyesinde üç tür korumayı barındırmaktadır. Bunlar: mülteci (*refugee*), şartlı mülteci (*conditional refugee*) ve ikincil korumadır (*subsidiary protection*).

1. Mülteci

Türk hukukunda “mülteci” tanımı, 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu’na konulan coğrafi sınırlama ekseninde şekillenmiş ve 6458 sayılı YUKK madde 61’de şu şekilde düzenlenmiştir:

“(1) Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir”.

Hükümden de anlaşıldığı üzere Türk hukukundaki “mülteci” tanımı, coğrafi kısıtlama haricinde Konvansiyondaki tanım ile uyumludur.

1951 Cenevre Konvansiyonu’nun Başlangıç kısmında mülteciler ve insan hakları ile ilişkilerine⁵⁹ özellikle önem atfedilmiş ve mültecilerin hakları uluslararası boyutta insan hakları ile paralel biçimde düzenlenmiştir. Buna göre Cenevre Konvansiyonu ile taraf devletlere birçok hak⁶⁰ bakımından (dini vecibeler ve çocukların dini eğitimi, mahkemelere müracaat, eğitim, sosyal yardım vs) kendi vatandaşlarına uyguladıkları muamelelerin aynısını uygulama yükümlülüğü getirilmiştir (Konvansiyon m.4, 16, 22 ve 23). Ayrıca, ücretli işler gibi iş piyasasına erişimine ilişkin getirilen tedbir ve sınırlamaların, ülkede üç yıldan beri ikamet eden veya ikamet ettiği ülkenin vatandaşı ile evli olan ya da ikamet ettiği ülkenin vatandaşlığını taşıyan bir veya daha fazla çocuğu olan mültecilere uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır (Konvansiyon, m.17). Konvansiyonun 34. maddesinde ise mültecilerin vatandaşlığa alınmasının her türlü imkân dâhilinde kolaylaştırılmasına dikkat çekilmiş ve daha birçok hak (örneğin, konut edinme hakkı, ikamet edeceği yeri seçme hakkı, seyahat hakkı vs) bakımından taraf devletlere, vatandaşlarına uygulanan muamelelerin aynısını mültecilere de uygulama yükümlülüğü getirilmiştir. Özetleyecek olursak, mültecilere tanınan haklar bakımından Cenevre Konvansiyonu ile taraf devletlere büyük sorumluluk yüklenilmiş ve bu sorumluluğun özellikle ekonomik yönü ağır basmaktadır. O halde Türkiye’nin jeopolitik konumu nazara alındığında mülteci hukukunda coğrafi sınırlamanın hangi amaçla uygulandığı anlaşılmaktadır.

Nitekim Cenevre Konvansiyonu ile uyumlu olarak YUKK’nın 88-89. maddelerinde de mültecilerin haklarına yer verilmiştir.

Türkiye açısından mültecilerle ilgili bazı örnekler vermek mümkündür. Örneğin, Nazilerden kaçarak ülkeye gelen Museviler, hem dinlerinden hem de ırklarından ötürü zulüm görme tehdidi altında oldukları ve Avrupa’dan geldikleri için Türkiye’de mülteci statüsünde kabul edilmişlerdir. Yine Sırp katliamından veya Kosova Krizi’nden kaçarak Türkiye’ye sığınanlara da mülteci statüsü tanınmıştır⁶¹.

Mülteci statüsü şahsi nitelik taşıdığından, bu statü için bireysel olarak başvurulmakta ve başvurular bireysel olarak değerlendirilmektedir. Peki, mülteci şartlarını taşıyan ve fakat Avrupa dışından gelenlere ne tür koruma sağlanacaktır?

2. Şartlı Mülteci

Yukarıdaki sorunun yanıtına ilişkin düzenleme yine 6458 sayılı YUKK’nın 62. maddesinde yer almaktadır. Buna göre:

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

Böylece, Avrupa dışından gelen ve mültecilerle aynı şartları taşıyan yabancılara Türkiye’de “şartlı mülteci” statüsü verilmektedir. “Şartlı mülteci” kavramı Türk hukukuna ilk kez 6458 sayılı YUKK ile girmiş olsa da, özünde “sığınmacı” özelliklerini taşımaktadır. Daha açık bir ifadeyle, 6458 sayılı Kanunun kabulünden önce yürürlükte olan 1994 tarihli İltica Yönetmeliği’nde⁶² “mülteci” (*refugee*) ve “sığınmacı” (*asylum seeker*) statüleri düzenlenmişti. Ancak 6458 sayılı Kanunun kabulü ile birlikte “sığınmacı”

⁵⁸ ÖZKAN, Göç, s.137; DOĞAN, s.139; ÖZTÜRK, Mültecinin Hukuki Statüsü, s.27-28; SAFİ, Mülteci Hukuku, s.34-37.

⁵⁹ Konu ile ilgili geniş bilgi için bkz. ÖZKERİM GÜNER, Neslihan: “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Mültecilerin Haklarının Korunmasındaki Rolü”, Göç Araştırmaları Dergisi, 2(2), 2016, s.216-235; KARABULUT, Ümran: “İnsan Hakları Perspektifinden Göç ve Mültecilik: 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Karşılaştırması”, Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 10(2), 2022, s.905-919.

⁶⁰ Geniş bilgi için bkz. BULUT/AKIN/KARAKAYA, s.216-218.

⁶¹ EKŞİ, Nuray: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku (Yabancılar), 4. Baskı, Beta, İstanbul 2016, s.160.

⁶² 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 Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”, RG: 30.11.1994, 22127. Bundan sonra kısaca 1994 tarihli İltica Yönetmeliği olarak anılacaktır.

kavramsal değişikliğe uğramış ve “şartlı mülteci” olarak ifade edilmeye başlamıştır. Fakat kavramsal değişiklik özünde “sığınmacı” tanımını etkilemediği için “şartlı mülteci” ile “sığınmacı” statüsü, hukuki rejim bakımından genel olarak örtüşmektedir.

Mültecilerden farklı olarak şartlı mülteciler, güvenli üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye’de kalma hakkını haizdirler. Ayrıca bu iki statü arasındaki fark⁶³, ülkede istifade edilen bazı haklara da yansımaktadır (örneğin, çalışma hakkı, vatandaşlık hakkı vs). Yine mülteciye verilen kimlik belgesi çalışma izni yerine geçerken, şartlı mültecinin çalışması için ayrıca çalışma izni temin etmesi gerekmektedir [(YUKK, m.89/4 (a,b))].

Şartlı mülteci statüsüne örnek vermek gerekirse, mesela dinlerinden dolayı zulüm görme riski sebebiyle İran’dan Türkiye’ye kaçan Bahailer ile yine İran Halkının Mücahitleri Örgütü üyesi oldukları için zulüm ve kötü muamele görme riski olan İran vatandaşlarını belirtmek mümkündür. Ya da dinlerinden dolayı Çin’den kaçarak Türkiye’ye sığınan Uygur Türkleri de şartlı mülteci statüsünde kabul edilmeleri için ilgili makamlara başvurabilmektedirler⁶⁴.

Son olarak belirtmek gerekir ki şartlı mülteci statüsü de tıpkı mülteci statüsü gibi, şahsi nitelik taşımakta ve kitlesel akın durumunda uygulanmamaktadır.

3. İkincil Koruma

Uluslararası koruma türlerinden sonuncusu ise ikincil koruma ya da tamamlayıcı korumadır. İkincil koruma Türk Hukukunda ilk kez 6458 sayılı Kanun ile yasal zemine kavuşmuş ve Kanunun 63. maddesinde şu şekilde tanımlanmıştır:

“(1) 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 silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak, olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir”.

Hükümden de anlaşıldığı gibi ikincil koruma, ne mülteci ne de şartlı mültecinin özelliklerini taşımamaktadır. Ancak madde kapsamındaki bir yabancının menşe ya da ikamet ülkesine geri gönderilmesi halinde, bu kişi ya ölüm cezasına mahkûm olacak ya ölüm cezası infaz edilecek ya da onur kırıcı ve insanlık dışı muameleye maruz kalacaktır. Örnek vermek gerekirse, Ekşi’nin de belirttiği gibi, bazı İslam ülkelerinde uygulanan kadın sünnetinden kurtulmak için Türkiye’ye sığınan kadınlara⁶⁵ “ikincil koruma” statüsü tanımlanabilir. Yine bazı ülkelerde zina yapan kadınlara uygulanan *recm* cezasından (taşlanarak öldürülme) kurtulmak için Türkiye’ye sığınan bir kadına da ikincil koruma statüsü sağlanabilmelidir. Zira ülkesine geri gönderildiği durumda ölüm cezasına mahkûm olacak ya da ölüm cezası infaz edilecektir⁶⁶.

İkincil koruma Türk Hukukuna ilk kez YUKK ile girmiş olsa da, bu Kanun çıkmadan önce de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin (AİHM) kararları doğrultusunda ikincil koruma statüsünün özelliklerini taşıyan yabancılar Türkiye’den geri gönderilmiyorlardı⁶⁷.

İkincil koruma statüsüne sahip yabancıların hakları YUKK’nın 89.maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre eğitim ve sosyal yardım hakkının yanı sıra, ikincil koruma statüsünü haiz yabancıların iş piyasasına erişimi de Türk hukukunda mülteciler ile benzer şekilde ele alınmış ve ikincil koruma statüsündekilere verilen kimlik belgesi de, mültecilerde olduğu gibi, çalışma izni yerine geçmektedir [(YUKK, m.89/4(c))]. Fakat şartlı mültecilerden farklı olarak, ikincil koruma statüsündeki yabancıların Türkiye’de kalışı herhangi bir şekilde sınırlandırılmamıştır.

Yine mülteci ve şartlı mültecilerde olduğu gibi, “ikincil koruma” için de başvurular bireysel olarak değerlendirilmektedir. Öyleyse savaştan veya silahlı çatışma ya da yaygın şiddet eylemlerinden kaçarak ülkemize kitlesel olarak gelen yabancıların statüsü ne olacaktır? Hemen belirtelim, bu durumda olanlar için Türk Hukukunda “geçici koruma” mekanizması öngörülmüştür.

B. Türk Hukukunda Geçici Koruma

Türk hukukunda uluslararası korumadan bahsederken, geçici korumadan da söz etmek gerekir. Zira Türkiye açısından özellikle son zamanlarda geçici koruma güncel konuların başında gelmektedir. Bunun sebebi ise ülkenin dönem dönem kitlesel akınlarla karşı karşıya kalmasıdır. Bu son ifadeden de anlaşıldığı üzere, uluslararası korumadan farklı olarak geçici koruma mekanizması kitlesel akın şeklindeki sığınma olaylarında söz konusu olmaktadır.

⁶³ “Mülteci” ve “şartlı mülteci” statüleri arasındaki farklılıklar için bkz. GANIYEVA, Salimya: “Türk ve Rusya Federasyonu Hukukunda Mülteci ve Sığınmacı Kavramları Arasındaki Ayırım”, DEÜ Hukuk Fakültesi Dergisi, 16(2), 2014, s.56-64.

⁶⁴ EKŞİ, Yabancılar, s.161.

⁶⁵ Kanaatimizce, kadın sünnetinden kurtulmak için Türkiye’ye sığınan kadınlara da “belli bir toplumsal gruba mensubiyeti” gerekçesiyle 6458 sayılı YUKK madde 62 çerçevesinde “şartlı mülteci” statüsü tanımlanmalıdır.

⁶⁶ EKŞİ, Yabancılar, s.163.

⁶⁷ ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.362; EKŞİ, Yabancılar, s.163. Geri gönderilmeme ilkesi (non refoulement) 6458 sayılı YUKK’nın 4. maddesinde şu şekilde ifade edilmiştir: “(1) Bu Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez”.

Türk Hukukunda “geçici koruma” 6458 sayılı YUKK’nın 91. maddesinde düzenlenmiş ve daha sonra bu madde ile birlikte 2001 tarihli Avrupa Konseyi Geçici Koruma Yönergesi’nin⁶⁸ dikkate alınması sonucunda 2014 yılında Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY)⁶⁹ çıkarılmıştır. Yönetmeliğin 3/1(f). maddesi uyarınca geçici koruma:

“Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara sağlanan korumayı ifade etmektedir”.

Hükme göre, geçici koruma kitlesel akın şeklinde söz konusu olmakta ve bu durumda koruma başvuruları bireysel olarak değerlendirilmemektedir. Geçici koruma ile ilgili başvurular, usul ve esaslar, uluslararası alandaki işbirlikleri ve geçici korunanların hak ve yükümlülükleri gibi meseleler 2014 tarihli Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Yönetmelik madde 25 uyarınca geçici koruma kimlik belgesi yalnızca Türkiye’de kalış hakkı sağlar ve ikamet izni ya da ikamet izni yerine geçen belgelere eşdeğer sayılmaz. Ayrıca, geçici koruma kimlik belgesi ile geçirilen süreler ikamet izni toplamında dikkate alınmaz ve sahibine Türk vatandaşlığına başvuru hakkı sağlamaz⁷⁰. Geçici korunanların Türkiye’de çalışması ise çalışmaya iznine tâbi olup (GKY, m.29), buna ilişkin usul ve esaslar 2016 tarihli Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik⁷¹ ile düzenlenmiştir. Ancak nitelikli yabancı işgücüne sağlanan Turkuaz Kart geçici koruma kapsamındaki yabancılara verilmemektedir (6735 sayılı ve 2016 tarihli Uluslararası İşgücü Kanunu⁷², m.11/6). Bununla birlikte, Geçici Koruma Yönetmeliği çerçevesinde sağlık ve eğitim hizmetleri başta olmak üzere, geçici korunanlara iş piyasasına erişim, sosyal yardımlar ve tercümanlık hizmetleri de sunulmaktadır (GKY, 6. Bölüm).

Türkiye bakımından geçici korumanın tipik örneğini ülkemize sığınan Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları teşkil etmekte ve bunların geçici korumadan faydalanabilmesi Yönetmeliğin Geçici Madde 1’e⁷³ dayanmaktadır.

Görüldüğü üzere, Türkiye’de coğrafi sınırlama uygulaması yalnızca “mülteci” statüsü bakımından önem arz etmekte ve bu durum, Avrupa dışından gelenlerin korumasız bırakıldığı anlamını taşımamaktadır. Zira sığınmak amacıyla Avrupa dışından gelenlere de, geliş nedenlerine göre Türk hukukunda öngörülen diğer koruma türlerinden biri sağlanabilmektedir. Fakat coğrafi sınırlama uygulamasının günümüzde de sürdürülmesi, bu uygulamanın kaldırılmasına ilişkin tartışmalara yol açıp bazı soruların yanıtlanmasını gerektirmektedir. Örneğin, neden Türk mülteci hukukunda coğrafi sınırlama halen uygulanmaktadır? Ya da bu uygulamanın kaldırılıp kaldırılmaması neden Türkiye için güncelliğini korumaktadır? Çalışma konumuzu da teşkil eden bu soruların açıklanması önem arz etmektedir.

V. COĞRAFİ SINIRLAMANIN KALDIRILMASI SORUNU

Yukarıda da belirtildiği üzere, Türkiye’nin uyguladığı coğrafi sınırlamanın kaldırılması için uluslararası alanda baskılar yapılırsa da, bu uygulamaya günümüzde de devam edilmektedir. Coğrafi sınırlamanın sürdürülmesi zaman zaman eleştirilere neden olmuş ve hatta bu uygulamanın bazı şartlarla kaldırılabilceği de ifade edilmiştir. Öyleyse Türk mülteci hukukunda uygulanan coğrafi sınırlama kaldırılmalı mıdır?

Sorunun yanıtlanması için öncelikle konu ile ilgili 2005 tarihli “İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı’nın (Ulusal Eylem Planı)⁷⁴ ilgili hükümlerini ele almakta fayda vardır. Aslında 2000’li yılların başından ve Ulusal Eylem Planı’nın kabul edildiği 2005 yılına kadar benzer nitelikteki bazı belgelerden⁷⁵ söz etmek mümkün olsa da, çalışma

⁶⁸ 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 (Council Directive 2001/55/EC); <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj> (Erişim: 22.10.2022).

⁶⁹ RG:22.10.2014, 29153.

⁷⁰ Geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin Türk vatandaşlığına alınması ile ilgili geniş bilgi için bkz. ÖZEL, s.726-733; NURDOĞAN, Ali Kemal/ÖZTÜRK, Mustafa: “Geçici Koruma Statüsü ile Türkiye’de Bulunan Suriyelilerin Vatandaşlık Hakkı”, SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 23(3), 2018, s.1168-1171; YAZICI, Erdiç/DÜZKAYA, Hıdır: “Misafirlikten Vatandaşlığa Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü: Türkiye ve Avrupa Birliği Mevzuatı Ekseninde Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”, Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 6(16), s.445-450.

⁷¹ RG: 15.01.2016, 29594. Bundan sonra kısaca Çalışma İzni Yönetmeliği olarak anılacaktır.

⁷² RG: 13.08.2016, 29800. Bundan sonra kısaca 6735 sayılı ÜİK olarak anılacaktır.

⁷³ GEÇİCİ MADDE 1: “(1) 28/4/2011 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 mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınırlar. Geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmaz” (Geçici Koruma Yönetmeliği).

⁷⁴ Tam metin için bkz. İltica ve Göç Mevzuatı, Başkent Matbaası, Ankara, 2005, s.4-58. Ayrıca bkz. <https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/yonetmelikler/Temel-Belgeler/Iltica-Ve-Goc-Ulusal-Eylem-Planı.pdf> (Erişim: 09.10.2022). Bundan sonra kısaca Ulusal Eylem Planı olarak anılacaktır.

⁷⁵ Bkz. İltica ve Göç Mevzuatı, s.XII-XV. Örneğin, Avrupa Birliği’ne tam üyelik müzakerelerinin başlaması sürecinde Türkiye, 2001 yılında Katılım Ortaklığı Belgesi’ni imzalamış ve 2003 yılında bu belge güncellenmiştir. Nitekim Katılım Ortaklığı Belgesi’nde, orta vadede; “1951 Cenevre Sözleşmesine getirilen coğrafi sınırlamanın kaldırılması da dâhil olmak üzere, iltica alanında AB müktesebatı ile uyumlaştırmaya başlanması; iltica başvurularının incelemeye alınması ve değerlendirilmesi sisteminin güçlendirilmesi; sığınmacılar ve mülteciler için barınma imkânı ve sosyal destek sağlanması” gibi konulara yer verilmiştir; Bkz. Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi (14 Nisan 2003 Tarihinde AB Konseyi Tarafından Kabul Edilen Nihai Metin, Devlet Planlama

konumuza sadık kalmak amacıyla burada yalnızca Ulusal Eylem Planı'nda yer alan coğrafi sınırlamanın kaldırılması ile ilgili hükümlere yer vermeyi uygun görmekteyiz.

A. Genel Olarak Ulusal Eylem Planı

2000'li yılların başlarında Avrupa Birliği ile gerçekleşen hükümetler arası diyaloglarda göç ve iltica konusu güncel bir mesele olarak ön plana çıkmıştır. Yine o tarihlerde Avrupa Birliği içinde iltica mevzuatının uyumlaştırılma süreci de tamamlanmıştır. Bu gelişmeler ışığında Türk Hükümeti, AB Topluluk mevzuatının benimsenmesine yönelik Ulusal Eylem Planı'nın hazırlık çalışmalarına başlamış ve 2004 yılının Aralık ayı sonunda İltica ve Göç Alanındaki Ulusal Eylem Planı kabul edilmiştir⁷⁶.

Ulusal Eylem Planı, Türkiye'nin iltica ve göçe ilişkin önemli hususları içeren ve bu yönüyle ülkenin ilticaya ilişkin politika, uygulama ve mevzuatını etkileyen önemli bir belgedir. Ulusal Eylem Planı, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne (AB) katılım müzakereleri sürecinde iltica, göç ve Türk yabancılar hukuku mevzuatı ve sistemini AB müktesebatı ile uyumlu hale getirme amacını güderek, konu ile ilgili Türkiye'nin yol haritasını çizmiştir. Bu amacın hayata geçirilmesi için uyumlaştırma sürecinde yürürlüğe konması gereken yasal düzenlemeler, idari yapılanma ve fiziki alt yapının tamamlanmasına ilişkin gerekli yatırımlar ve alınacak tedbirler de dikkate alınmıştır⁷⁷. Ulusal Eylem Planı'nda ayrıca külfet paylaşımı ile ilgili çalışmalar da sürdürülmüş ve katılım müzakerelerinin tamamlanmasına paralel olarak coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasına ilişkin önerinin Türk Büyük Millet Meclisi'ne (TBMM) sevk edileceği belirtilmiştir⁷⁸. Kısacası, AB müktesebatı ile uyumlaştırma çerçevesinde köklü değişikliklerin yapılması planlanmış ve Türkiye, bu değişiklikleri Sığınma ve Göç Alanında AB Müktesebatına Uyum ekseninde hazırladığı Ulusal Eylem Planı ile hayata geçirmeyi amaçlamıştır⁷⁹.

B. Ulusal Eylem Planı'nda Coğrafi Sınırlamanın Kaldırılması

Coğrafi sınırlama, Türkiye-AB arasında gerçekleştirilen katılım müzakereleri sürecinde de ele alınmış ve AB Komisyonu'nun, eleştirel yaklaşımla üzerinde önemle durduğu bir konu olmuştur. Komisyon, Avrupa Birliği'ne üye ya da aday ülkelerin sığınma konusunda coğrafi kısıtlamayı uygulamalarına dikkat çekerek, bu sınırlamanın kaldırılması gerektiğinin altını çizmiştir⁸⁰.

Eleştirileri dikkate alan Türkiye, Ulusal Eylem Planı'nda meseleyi değerlendirmiş ve coğrafi sınırlamanın kaldırılması konusunun Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel koşullarına zarar verilmeyecek şekilde çözüm bulunması gereken bir konu olduğunu belirtmiştir. Zira Türkiye, 1980'li yıllarda tırmanmaya başlayan ve dünya konjonktürünü değiştirebilecek nitelikteki toplu nüfus hareketlerinden oldukça fazla etkilenen bir ülke konumuna gelmiştir (Ulusal Eylem Planı, m.4.13)⁸¹. Ulusal Eylem Planı'nın 4.13. maddesinde ayrıca, özellikle doğu ülkelerinden gerçekleşecek iltica hareketlerini teşvik etmeyecek şekilde gerekli mevzuat ve alt yapı değişikliklerinin gerçekleştirilmesi plânlanmış ve Avrupa Birliği (AB) ülkelerinin iltica alanındaki külfet paylaşımına ilişkin gerekli hassasiyeti göstermelerine bağlı olarak coğrafi sınırlamanın kaldırılması tasarlanmıştır. Yine coğrafi konumu nedeniyle Türkiye'ye yönelik olası bir toplu nüfus akınının söz konusu olduğu durumlarda, Türkiye'nin talebi üzerine eşit sorumluluk paylaşımı ilkesi doğrultusunda diğer devletlerin, özellikle AB üyesi devletlerinin, bireysel veya ortak olarak BMMYK veya diğer uluslararası kuruluşlar aracılığı ile gereken önlemleri alarak ilk sığınma ülkesi olan Türkiye'nin yükünün eşit bir biçimde dağıtılması gerektiğine vurgu yapılmıştır.

Ulusal Eylem Planı'nda, coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasına ilişkin muhtemel bir tarihe de yer verilmiştir. Bu doğrultuda Türkiye'nin, Avrupa Birliği'ne katılım müzakerelerinin tamamlanmasına paralel olarak arz edecek şekilde Ulusal Eylem Planı'nda belirtilen projelerin ve koşulların tamamlanmasının ardından coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasına yönelik bir önerinin muhtemelen 2012 yılından sonra TBMM'ne sevk edilmesi öngörülmüştü (Ulusal Eylem Planı, m.4.13). Ancak gelinen noktadan bakıldığında, yıl 2023 ve Türk mülteci hukukundaki coğrafi kısıtlamanın uygulanmasına halen de devam edilmektedir. Bunun nedeni ise, kanaatimizce, Avrupa Birliği tarafından sığınmacı meselesine ilişkin eşit külfet paylaşımının yapılmaması ve Türkiye'ye yönelik yoğun sığınma hareketlerine karşı Türkiye'nin tek başına mücadele vermesidir. Ulusal Eylem Planı'nın hazırlandığı 2005 yılından bu yana Türkiye'de sığınmacı meselesi daha da güncel hale gelmiş ve bugün ülkemize sığınan yabancıların sayıları artık milyonlara⁸² ulaşmıştır. Kaldı ki Türkiye, günümüzde en büyük sığınmacı nüfusuna ev sahipliği yapan ülke konumuna gelmiştir⁸³. Bu nedenle, coğrafi sınırlamanın kaldırılması sorunu ülkemiz için halen de aktüelliğini korumaktadır.

Teşkilatı, Ankara, 2003, s.21; https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf (Erişim: 09.11.2022).

⁷⁶ Bkz. http://madde14.org/index.php?title=T%C3%BCrkiye_Ulusal_Eylem_Plan%C4%B1 (Erişim: 12.11.2022).

⁷⁷ ÖZKAN, AİHM, s.188; GÜNER, s.87.

⁷⁸ Bu hususta Özkan'ın da belirttiği gibi, "Türkiye'nin AB'ne tam üye olmadan bu tür yükümlülüklere girmesi; bir taraftan açlık ve sefalet içinde olan yasa dışı göçmenlerin, diğer yandan bulunduğumuz bölge itibarıyla sık sık karşılaştığımız siyasi ya da sosyal iç çatışmalardan haklı zulüm görme korkusuyla Türkiye'ye sığınmak isteyen kişilerin sayısının çokluğu nedeniyle; ülkenin başa çıkamayacağı boyutlara ulaşabilir. Özellikle konunun ekonomik yükü bazı yardımlarla karşılanamayacak ölçüde olabilir. Türkiye vizenin kalkması koşuluyla dahi bu tür taahhütlere girerken konuyu çok ayrıntılı olarak incelemeyi karar vermemelidir"; ÖZKAN, AİHM, s.188.

⁷⁹ BETER, Önder: Sınırlar Ötesi Umutlar (Mülteci Çocuklar), SABEV Yayınları, Ankara 2006, s.25.

⁸⁰ ÖZKAN, Göç, s.441; GÜNER, s.102-103.

⁸¹ İltica ve Göç Mevzuatı, s.46.

⁸² Bkz. <https://www.goc.gov.tr/hakkimizda> (Erişim: 20.08.2023).

⁸³ ODMAN, Mülteci Hukuku, s.260-261.

Yine Ulusal Eylem Planı'nın güncellenmiş halinde de (Ocak 2016 - Aralık 2019)⁸⁴ 24. maddenin 1. bendinde coğrafi sınırlamanın kaldırılmasından söz edilmiştir. Buna göre,

“Türkiye, İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı çerçevesinde; sığınma başvurusunda bulunanlara, mültecilere ve iade edilmeyi bekleyen düzensiz göçmenlere kalacak yer sağlamak için gerekli altyapıyı önemli ölçüde geliştirmek amacıyla mevzuat uyumunu sağlamak ve kurumsal kapasitesini güçlendirmek (uzman personel alımı ve eğitimi dâhil) için ayrıntılı bir yol haritası hazırlamalıdır. Bu yol haritasının, kısa, orta ve uzun vadeli öncelikleri açıkça içermesi ve gerçekçi bir plan (bütçe hesaplamaları dâhil) sunması gerekmektedir. Yol haritası, kısa, orta ve uzun vadeyi kapsayacak şekilde sarih öncelik sıralamasını yansıtmalıdır. Türkiye Yol Haritasında, halen yürürlükte olan “coğrafi sınırlamanın” kaldırılması dâhil, Cenevre Sözleşmesini ve Protokollerini tam olarak nasıl ve ne zaman uygulayacağını belirtmelidir”.

Görüldüğü gibi, coğrafi sınırlamanın kaldırılması sorunu Türkiye için güncel bir mesele olarak ülkenin geleceği ile ilgili hazırlanan önemli belgelerde yer almaktadır. Hatta bu mesele, AİHM kararına da konu olmuş ve AİHM'nin, Türkiye'de uygulanan coğrafi sınırlamaya ilişkin yaklaşımını ortaya koymuştur.

C. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Coğrafi Sınırlamaya Yaklaşımı

AİHM, Türkiye'nin 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na coğrafi sınırlama koyduğu nedeniyle Avrupa'dan gelen sığınmacılara “mülteci”, Avrupa dışından gelenlere ise “şartlı mülteci” (sığınmacı) statüsünün tanınması yönündeki uygulamasını 1999 tarihli AG ve Diğerleri v. Türkiye davasında (Application no. 40229/98 by A.G. and Others v. Turkey)⁸⁵ değerlendirmiş ve bu uygulamanın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde (AİHS)⁸⁶ düzenlenen insan haklarına aykırı bulunmadığını karara bağlamıştır.

AİHM'nin kararına konu olan olayda, İran vatandaşları AG ve diğer aile üyeleri (eşi ve üç çocukları) Türkiye'nin, mülteci statüsü bakımından uyguladığı coğrafi sınırlamanın AİHS'nin 14. maddesinde⁸⁷ düzenlenen ayrımcılık yasağına aykırılık teşkil ettiğini iddia ederek Türkiye'ye karşı AİHM'de dava açmıştır. Ancak AİHM, olayla ilgili verdiği Kararı'nda Türk hukukunda coğrafi açıdan uygulanan mülteci-sığınmacı (şartlı mülteci) ayrımının, Türkiye'nin mülteci ve sığınmacı politikasının bir sonucu olduğunu; sığınma hakkının AİHS'de kabul edilmiş bir hak olmadığını; ayrımcılık yasağını düzenleyen 14. maddenin sadece AİHS'te yer alan haklar ve özgürlükler açısından güvence sağladığını; 14. maddenin AİHS'ten bağımsız bir uygulama alanı olmadığını ve bu sebeple AİHS'te yer almayan bir hususa 14. maddenin uygulanamayacağını ifade etmiştir. Ayrıca AİHM, Türkiye'nin amacının yabancılar arasında AİHS'nin 14. maddesinin yasakladığı anlamda ırka ve soya göre ayırım yapmak olmadığını açıkça belirterek, başvurunun bu iddiaya dayanan kısmı hakkında kabul edilemezlik⁸⁸ kararı vermiş ve esastan incelemeye geçmemiştir. Hükmün devamında ise AİHM, Türkiye'nin mülteci ve sığınmacılar arasında coğrafi açıdan bir ayırım yapma yetkisinin 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na dayandığının altını da çizmiştir⁸⁹.

Sonuç itibarıyla AİHM, Türk Devleti'nin mülteci hukukunda uyguladığı coğrafi sınırlamanın 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu çerçevesinde uygulandığını ve bu sınırlamanın gerek Konvansiyon ve gerekse de AİHS açısından aykırılık teşkil etmediğini kabul etmiştir.

D. Doktrin

Coğrafi sınırlamanın kaldırılmasına ilişkin doktrindeki görüşlere bakıldığında ise, konu ile ilgili Türk doktrininde görüş birliğinin sağlanamadığını söylemek mümkün olabilmektedir. Buna göre bazı yazarlar, coğrafi sınırlamanın 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu çerçevesinde sürdürülmesi gerektiğini savunurken⁹⁰, bazı yazarlar ise coğrafi sınırlamanın Ulusal Eylem Planı'nda belirtilen şartlar çerçevesinde kaldırılabilirliğini dile getirmektedir⁹¹. Bazı yazarlar da Türk mülteci hukukunda uygulanan coğrafi kısıtlamanın kaldırılması veya sürdürülmesi durumunda doğacak “tüm ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi sonuçların; etraflıca ve bilimsel ölçütlerde tartışılması, bu alandaki politika yapıcılar ve uygulayıcıların da katkılarıyla pratik derinliğinin sağlanarak ortaya konulması”⁹² ve akabinde konunun ele alınmasının isabetli olabileceğini belirtmektedir.

Konu ile ilgili Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi ise Türkiye'nin, 2016 yılında 65. yılına giren Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Konvansiyona koyduğu coğrafi sınırlamayı kaldırması ve

⁸⁴ Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı, Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı Ocak 2016-Aralık 2019; https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/ulusal_eylem_plani_-_yeni.pdf (Erişim: 22.01.2023).

⁸⁵ Bkz. Application no. 40229/98 by A.G. and Others against Turkey. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22:%5B%22669016%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-4856%22%5D%7D> (Erişim: 12.12.2022).

⁸⁶ RG: 19.03.1954, 8662. İngilizce metni için bkz. https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf (Erişim: 22.12.2022). Bundan sonra kısaca AİHS olarak anılacaktır.

⁸⁷ Article 14 “Prohibition of discrimination”: “The enjoyment of the rights and freedoms set forth in this Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status”.

⁸⁸ Par. 5: “...For these reasons, the Court, unanimously, Declares The Application Inadmissible”, bkz. <https://hudoc.echr.coe.int/tur#%7B%22itemid%22:%5B%22001-4856%22%5D%7D> (Erişim: 12.03.2023).

⁸⁹ Karar ile ilgili ayrıca bkz. EKŞİ, s.161; ÖZTÜRK, s.402.

⁹⁰ ODMAN, Mülteci Hukuku, s.166; EKŞİ, Nuray: 70. Yılında 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, Göç Araştırmaları Derneği (GAR), Aralık, 2021, İstanbul, Söyleşiler, (Söyleşiler), s.23-26; bkz. <https://www.gocarastirmalaridernegi.org/attachments/article/259/Cenevre%20S%C3%B6zle%C5%9Fme%2070.%20Y%C4%B1.pdf> (Erişim: 19.01.2023); DOST, s.46-47; ALTINIŞIK/YILDIRIM, s.39; ÖZTÜRK, Mültecinin Hukuki Statüsü, s.401- 402.

⁹¹ ÖZKAN, Göç, s.441-442; ODMAN, Tarihsel Gelişim, s.254-256; GÜNER, s.105.

⁹² Bkz. PARLAK/ŞAHİN, s.68-70.

Konvansiyondaki şartları taşıyan tüm sığınmacıların “mülteci” statüsü başvurusunda bulunabilmesinin önünü açması için çağrıda bulunmuştur⁹³.

E. Değerlendirme

Kanaatimizce, yukarıda belirtilen tüm görüşlerin haklı yanları olmakla birlikte, *Parlak/Şahin*'in de belirttiği gibi coğrafi sınırlamanın kaldırılması veya sürdürülmesindeki sonuçların farklı açılardan değerlendirilerek leh ve aleyhe olan hususların tartışıldıktan sonra neticeye ulaşılması daha isabetli görülmektedir⁹⁴. Ancak her halükarda bu sınırlamanın kaldırılması Avrupa Konseyi ülkesi Türkiye açısından olumlu bir gelişme olacak ve “mülteci” statüsünün tanınması bakımından yabancılar, geldikleri ülkelere göre bir ayrıma tâbi tutulmayacaktır.

Bununla birlikte Türk mülteci hukukunda coğrafi sınırlama uygulansa da, Avrupa dışından gelen Cenevre Konvansiyonu'nda öngörülen beş kriterden herhangi birine istinaden (ırk, din, tabiiyet, belirli bir toplumsal gruba mensubiyet ve siyasi düşünce) Türkiye'den sığınma talep eden yabancılarla da mevzuat çerçevesinde “şartlı mülteci” statüsü verilmektedir. Gerek şartlı mülteci ve gerekse geçici koruma statü sahiplerinin Türkiye'de geçici süre ile kalmasına izin verilmektedir. Fakat yaklaşık on iki senedir ki geçici koruma statüsündeki Suriyeli vatandaşlar Türkiye'de kalmaya devam etmektedir. Aynı şekilde, üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye'de kalmasına izin verilen şartlı mülteciler de, tıpkı mülteciler gibi, çoğu zaman ülkemizde devamlı olarak kalmaktadırlar. Bu noktada Parlak/Şahin'in de ifade ettiği gibi Türkiye, günümüzde Cenevre Konvansiyonu dışında, AİHS de dâhil olmak üzere bireylerin temel hak ve özgürlüklerini düzenleyen birçok uluslararası antlaşmanın imzacısı konumundadır. Ayrıca, Türk hukukunda özellikle geçici koruma ile ilgili kapsamlı düzenleme de kabul edilmiştir. O halde hem taraf olunan uluslararası antlaşmaların getirdiği mükellefiyetler hem de iç hukuk düzenlemesinden doğan ulusal taahhütler, coğrafi sınırlama uygulamasının devam etmesi hususunda gösterilen gerekçenin fiilen geçersiz olduğunu düşündürmektedir⁹⁵. Öyleyse Türkiye'nin, coğrafi sınırlama uygulamasından vazgeçip bu uygulamayı sonlandırması belki de isabetli olabilirdi. Ancak bunun için, 1951 tarihli Konvansiyonda (“Başlangıç” kısmı) da belirtildiği gibi, sığınma hakkının tanınması hususunda akit devletlerin uluslararası iş birliği çerçevesinde hareket etmeleri önem arz etmektedir. Zira Birleşmiş Milletlerce kabul edilmiş bir sorunun, uluslararası iş birliği olmaksızın tatmin edici bir şekilde çözülmesi mümkün değildir. *Odman*'a göre de, bireysel olarak devletlerin üstesinden gelemeyeceği bir nitelik taşıyan ve bu bakımdan sosyal, ekonomik, politik ve hukuki boyutu olan ve insan haklarını çok yakından ilgilendiren mültecilik ve sığınma sorununun ancak uluslararası iş birliği çerçevesinde çözülmesi mümkün olabilmektedir⁹⁶. Bunun aksine, özellikle son zamanlarda iltica ve sığınma gibi konularda Türkiye'ye çok ağır yükün yüklendiği ve bununla neredeyse tek başına mücadele ettiği su götürmez bir gerçektir. Oysa Cenevre Konvansiyonu'na taraf olan tüm ülkelerin, Türkiye'nin bu durumunu dikkate alarak iltica ve sığınma gibi konularda, tabiri caizse, ellerini taşın altına koymaları gerekmektedir. Bu doğrultuda, Konvansiyonda da ifade edildiği gibi akit devletler, “olanakları ölçüsünde ellerinden geleni yapmalı ve yükümlülükleri paylaşmalıdırlar” (Cenevre Konvansiyonu, “Başlangıç”). Aslında Ulusal Eylem Planı'nda da bu hususlar belirtilmiş ve coğrafi sınırlamanın kaldırılması iki koşulun tamamlanmasına bağlanmıştır; a) Katılım aşamasında Türkiye'ye doğudan bir mülteci akımını teşvik etmeyecek şekilde gerekli mevzuat ve altyapı değişikliklerinin gerçekleştirilmesi ve b) AB ülkelerince külfet paylaşımı konusunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi. Fakat gelinen noktada, iltica ve sığınma gibi ciddi ve zor bir meselede Türkiye'nin yalnız bırakıldığını söylemek herhalde yanlış olmayacaktır. O halde, mevcut şartlar altında Türk mülteci hukukunda uygulanan coğrafi sınırlamanın kaldırılması biraz daha zaman alacak gibi gözükmektedir. *Kirişçi*'nin⁹⁷ de dikkat çektiği üzere, Türkiye'de coğrafi kısıtlamanın kaldırılması meselesi Avrupa Birliği ve Türk otoriteleri arasında uzun bir süreçte koşullarının tartışılarak görüşülmesi gereken bir konudur.

VI. SONUÇ

Günümüzde Türkiye, mülteci hukukunda coğrafi sınırlamayı uygulayan tek Avrupa Konseyi ülkesidir. Ancak konu ile ilgili sınırlama getirme hakkı 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ile tanınmış ve Türkiye bu hakkı kullanmıştır. Ülkemizde iltica ve sığınma konusunda coğrafi sınırlamanın uygulanmasının en önemli sebeplerinden biri, şüphesiz ki ülkenin jeopolitik konumudur. Zira özellikle Orta Doğu coğrafyasında zaman zaman meydana gelen silahlı çatışmalar ve yaygın şiddet eylemleri binlerce ve milyonlarca insanı evinden yurdundan edip başka ülkelerde sığınma aramaya itmektedir. Ancak Türkiye, coğrafi sınırlama kapsamında “mülteci” statüsünü yalnızca Avrupa ülkelerinde meydana gelen bazı olaylar sebebiyle tanımaktadır. Mültecilerle aynı şartları taşıyan ve fakat Avrupa ülkeleri dışından gelenlere ise iç hukuk kuralları çerçevesinde “şartlı mülteci” statüsü verilmektedir. Böylece, Türkiye'ye sığınan ve koruma talep eden yabancılar gerek 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ve gerekse de iç hukuk kapsamında koruma altına alınmaktadır. Üstelik Cenevre Konvansiyonu'nda kabul edilen beş kriterden hiçbirini karşılamayan ve

⁹³ Uluslararası AF Örgütü'nün basın açıklaması, bkz. <https://www.amnesty.org.tr/icerik/turkiye-65-yil-once-imzalanan-cenevre-multeci-sozlesmesine-koydugu-sinirlamayi-kaldirmalidir> (Erişim: 21.01.2022).

⁹⁴ PARLAK/ŞAHİN, s.68-70.

⁹⁵ PARLAK/ŞAHİN, s.75-76.

⁹⁶ ODMAN, Mülteci Hukuku, s.1.

⁹⁷ KİRİŞÇİ, Kemal: “The Question of Asylum and Illegal Migration in European Union- Turkish Relations”, Turkey and The European Union Domestic Politics, Economic Integration and International Dynamics, Journal Offprint, A Frank Cass Journal, 4(1), 2003, s.88.

fakat yaygın şiddet eylemleri nedeniyle tehlikeli bölgelerden kitlesel olarak gelen sığınmacılara da 6458 sayılı YÜKK çerçevesinde “geçici koruma” statüsü tanınmaktadır.

Ancak Türkiye’nin uyguladığı coğrafi kısıtlama tartışmalarına da konu olup, bu uygulamanın kaldırılıp kaldırılmamasına yönelik farklı görüşler ortaya konulmuştur. Hatta bu konu, AİHM kararına da konu olmuş ve fakat Mahkeme, Türkiye’de uygulanan coğrafi sınırlamanın uluslararası belgelere ve insan haklarına aykırılık teşkil etmediğini karara bağlamıştır. Doktrinde ise bununla ilgili görüş birliğinin sağlandığını söylemek güçtür, zira coğrafi sınırlamanın kaldırılmaması gibi, belli şartlarla kaldırılabileceği de savunulmaktadır.

Şahsi kanaatimizce de Türk mülteci hukukunda uygulanan coğrafi sınırlamanın kaldırılması isabetli olabilirdi. Zira kişilerin, geldikleri ülkeye göre bir ayrıma tâbi tutulması ve buna göre “mülteci” ya da “şartlı mülteci” statüsünün tanınmasının eleştiriye açık bir konu olduğunu düşünmekteyiz. Bu yüzden, Avrupa Konseyi ülkesi Türkiye’de coğrafi sınırlamanın kaldırılması olumlu karşılanabilecektir. Zaten konu ile ilgili çeşitli argümanlar değerlendirildiğinde de, bu uygulamanın sürdürülmesinden ziyade kaldırılması daha uygun gözükebilirdi. Ancak bunun için, yukarıda da ifade edildiği gibi, hem 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu’nda hem de Türkiye’nin Ulusal Eylem Planı’nda belirtilen hususların yerine getirilmesi icap etmektedir. Bu çerçevede sığınma konusunda son derece ağır yükü olan Türkiye’nin, uluslararası iş birliği kapsamında yükü paylaşılması ve tüm Devletlerin, mülteci sorununun toplumsal ve insani yönlerini kabul ederek olanakları ölçüsünde ellerinden geleni yapmaları önem arz etmektedir (Cenevre Konvansiyonu, “Başlangıç”). Bunun için de Birleşmiş Milletler gibi uluslararası bir kuruluşun, hiç vakit kaybetmeksizin daha aktif rol alması ve uluslararası iş birliği koordinasyonunu sağlaması gerekmektedir. Keza Avrupa Birliği’nin de iltica ve sığınma gibi konularda Avrupa Birliği sahasında aynı hassasiyeti göstermesi esastır.

KAYNAKÇA

- ALTINIŞIK, ÇİĞDEM/YILDIRIM, Mehmet Şahin: Mülteci Haklarının Korunması, Ankara Barosu Yayınları, Ankara 2002.
- ASAR, Aydoğın: Yabancılar Hukuku, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2018.
- AYBAY, Rona: “Bürokrasi ve İnsan Hakları”, Türkiye Barolar Birliği, Açık Oturum, 10 Aralık, 2006, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2007.
- BALUN, Bora/KURTER, Osman/DİNÇAY, İsmail Hakkı: “Göç Yönetimi ve Göçlerin Türkiye’deki Sosyoekonomik Yaşama Etkilerine İlişkin Akademisyen Görüşleri”, Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi, 58(1), 2023, s.877-900.
- BARKIN, Ersan: “1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi”, Ankara Barosu Dergisi, (1), 2014, s.333-360.
- BETER, Önder: Sınırlar Ötesi Umutlar (Mülteci Çocuklar), SABEV Yayınları, Ankara 2006.
- BULUT, Yakup/AKIN, Soner/KARAKAYA, Sedat: “Türkiye’nin Mülteci Politikaları: Suriyeli Mültecilerin Üzerine Bir İnceleme”, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (39), 2018, s.207-222.
- ÇELİKEL, Aysel/ÖZTEKİN GELGEL, Günseli: Yabancılar Hukuku, 20. Bası, Beta, İstanbul 2014.
- ÇETİNER, Sibel/GÜNAY, Enver: “Uluslararası Göçün Sosyo-Kültürel Etkilerinin Değerlendirilmesi: Türkiye Örneği”, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 18(47), s.1-21.
- ÇİÇEKLİ, Bülent: Yabancılar ve Mülteci Hukuku, 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2016.
- DEMİR, Necati: “Mülteci (Sığınmacı) Kavramına Düşünsel Yaklaşım”, Yedi Aralık Sosyal Araştırmalar Dergisi (YASAD), 1(2), 2022, s.1-22.
- DOĞAN, Vahit: Türk Yabancılar Hukuku, 5. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2020.
- DOST, Süleyman: “Ulusal ve Uluslararası Mevzuat Çerçevesinde Ülkemizdeki Suriyeli Sığınmacıların Hukuki Durumu”, SDÜ Hukuk Fakültesi Dergisi, 4(1), 2014, s.27-69.
- EKŞİ, Nuray: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku (Yabancılar), 4. Baskı, Beta, İstanbul 2016.
- ERDOĞAN, M. Murat, Türkiye’deki Suriyeliler Toplumsal Kabul ve Uyum, 1. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi, 2015.
- ERGÜVEN, Nâsîh Sarp/ÖZTURANLI, Beyza: “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye”, AÜHFD, 62(4), 2013, s.1007-1061.
- GANIYEVA, Salimya: “Türk ve Rusya Federasyonu Hukukunda Mülteci ve Sığınmacı Kavramları Arasındaki Ayrım”, DEÜ Hukuk Fakültesi Dergisi, 16(2), 2014, s.45-82.
- GOODWIN-GİLL, Guy S: Статус Беженца в Международном Праве [(The Refugee in International Law, second edition (Uluslararası Hukukta Mülteci Statüsü)], İngilizceden çev. İvanchenkova, A.V., editör Levina, M.İ.), UNİTİ, Moskova 1997.
- GÜNER, Cemil: “İltica Konusunda Türkiye’nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı”, AÜHFD, 56(4), 2007, s.81-109.
- HEKİMLER, Alpay: İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi’nin Kabul Edilişinin 60. Yıldönümünde Taşındığı Anlam ve Önemi, Sosyal Bilimler Metinleri, Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tekirdağ 2009.
- KABAKUŞAK, Damla: “Kültürel Çeşitliliğin Yönetim Modelleri Üzerine Bir İnceleme: İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı”, Sosyoloji Araştırmaları Dergisi, 21(1), 2018, s.102-130.
- KARA, Polat/KORKUT, Recep: “Türkiye’de Göç, İltica ve Mülteciler”, Türk İdare Dergisi, (467), 2010, s.153-162.
- KARABULUT, Ümrân: “İnsan Hakları Perspektifinden Göç ve Mültecilik: 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Karşılaştırması”, Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 10(2), 2022, s.903-923.
- KİRİŞÇİ, Kemal: “Turkey, UNHCR, and The 1951 Convention Relating to The Status og Refugees: Problems and Prospects of Cooperation”, The Refugee Convention at Fifty, (Ed. By Joanne van Selm/Khoti Kamanga/Jonn Morrison/Aninia Nadig/Sanja Spoljar VrzinaLoes van Willige), LEXINGTON BOOKS, USA 2003.
- KİRİŞÇİ, Kemal: “The Question of Asylum and Illegal Migration in European Union- Turkish Relations”, Turkey and The European Union Domestic Politics, Economic Integration and International Dynamics, Journal Offprint, A Frank Cass Journal, 4(1), 2003.
- LATİF, Dilek: “Refugee Policy of The Turkish Republic”, The Turkish Yearbook of International Relations, (33), 2002, s.1-29.
- NURDOĞAN, Ali Kemal/ÖZTÜRK, Mustafa: “Geçici Koruma Statüsü ile Türkiye’de Bulunan Suriyelilerin Vatandaşlık Hakkı”,

- SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 23(3), 2018, s.1163-1172.
- ODMAN, M. Tevfik: Mülteci Hukuku (Mülteci Hukuku), AÜ. SBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara 1995.
- ODMAN, M Tevfik: Tarihsel Gelişim Sürecinde Güncelleştirilmiş Mülteci Hukuku (Dünyada ve Türkiye’de İlticanın Gelişim Süreci) (Tarihsel Gelişim), Yetkin Yayınları, Ankara 2020.
- ÖZCAN, Hüseyin: Anayasa Hukuku Açısından Sığınma Hakkı, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 2022.
- ÖZEL, Sibel: “Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, YÜHFD, 17(2), 2020, s.709-734.
- ÖZKAN, Işıl: “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları Işığında Avrupa Birliği’nin Göç ve Sığınma Politikası” (AİHM), Ankara Barosu Dergisi, (1), 2011, s.165-188.
- ÖZKAN, Işıl: Göç-İltica ve Sığınma Hukuku (Göç), Güncellenmiş 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2018.
- ÖZKAN, Recep: “Göç Olgusu ve Toplumsal Yapıya Etkisi”, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 17(2), 2019, s.127-145.
- ÖZKERİM GÜNER, Neslihan: “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Mültecilerin Haklarının Korunmasındaki Rolü”, Göç Araştırmaları Dergisi, 2(2), 2016, s.212-241.
- ÖZTÜRK, Neva Övünç: “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartında Yer Alan Sığınma Hakkının Tahlili” (Sığınma Hakkı), İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 3(2), 2012, s.187-228.
- ÖZTÜRK, Neva Övünç: Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi (Mültecinin Hukuki Statüsü), Seçkin Yayıncılık, Ankara 2015.
- PARLAK, Bekir/ŞAHİN, Ali Utku: “Türkiye İltica ve Göç Mevzuatının Coğrafi Kısıtlama Uygulaması Yönünden Analizi”, Tesam Akademi Dergisi, 2(2), 2015, 65-79.
- PEKER, Bülent/SANCAR, Mithat: Mülteciler ve İltica Hakkı. Yaşamın Kısıyındakilere Hoş geldin Diyebilmek, İnsan Hakları Derneği Yayını, Ankara, 2001.
- SAFİ, Sibel: Mülteci Hukuku (Mülteci Hukuku), Legal Yayıncılık, İstanbul 2018.
- SAFİ, Sibel: “Uluslararası Hukukta Mülteciler, Sığınmacılar ve Entegrasyonun Yasal Göstergeleri” (Mülteciler, Sığınmacılar), İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 17(34), 2018, s.31-63.
- SÜTLÜOĞLU, Balay: Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türk Hukukunda Sığınma Sistemi, On İki Levha Yayıncılık, Ankara 2021.
- TOPAL, Ahmet Hamdi: “Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2(1), 2015, s.5-22.
- ÜMİT, Ceyda: “Mülteci Hukukuna Genel Bakış ve İltica-Sığınma Konularında Türkiye’deki Uygulama”, Adalet Dergisi, 92(8), 2001, s.35-52.
- YAZICI, Erdiç/DÜZKAYA, Hıdır: “Misafirlikten Vatandaşlığa Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü: Türkiye ve Avrupa Birliği Mevzuatı Ekseninde Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”, Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 6(16), s.419-456.

İnternet Kaynakları

- ÇORABATIR, Metin: “1951 Cenevre Sözleşmesi Ders 14”; <https://igamder.org/uploads/belgeler/1951/1951%20DERS%2014.pdf> (Erişim: 25.10.2022).
- EKŞİ, Nuray: 70. Yılında 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, Göç Araştırmaları Derneği (GAR), Aralık, 2021, İstanbul, Söyleşiler (Söyleşiler). <https://www.gocarastirmalaridernegi.org/attachments/article/259/Cenevre%20S%C3%B6zle%C5%9Fme%2070.%20Y%C4%B1l.pdf> (Erişim: 19.01.2023).
- KILIÇ, Taner: “Bir İnsan Hakkı Olarak İltica”, 2017, https://insanhaklariizleme.org/vt/yayin_view.php?editid1=490 (Erişim: 04.09.2022).

Yazar Beyanı | Author's Declaration

Mali Destek | Financial Support: Yazar Salımya GANIYEVA, bu çalışmanın araştırılması, yazarlığı veya yayınlanması için herhangi bir finansal destek almamıştır. | Salımya GANIYEVA, who is the author has not received any financial support for the research, authorship, or publication of this study.

Yazarların Katkıları | Authors' Contributions: Bu makale yazar tarafından tek başına hazırlanmıştır. | This article was prepared by the author alone.

Çıkar Çatışması/Ortak Çıkar Beyanı | The Declaration of Conflict of Interest/Common Interest: Yazar tarafından herhangi bir çıkar çatışması veya ortak çıkar beyan edilmemiştir. | No conflict of interest or common interest has been declared by the author.

Etik Kurul Onayı Beyanı | The Declaration of Ethics Committee Approval: Çalışmanın herhangi bir etik kurul onayı veya özel bir izne ihtiyacı yoktur. | The study doesn't need any ethics committee approval or any special permission.

Araştırma ve Yayın Etiği Bildirgesi | The Declaration of Research and Publication Ethics: Yazar, makalenin tüm süreçlerinde İnÜHFD'nin bilimsel, etik ve alıntı kurallarına uyduğunu ve verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığını, karşılaşılabilecek tüm etik ihlallerde İnÜHFD'nin ve editör kurulunun hiçbir sorumluluğunun olmadığını ve bu çalışmanın İnÜHFD'den başka hiçbir akademik yayın ortamında değerlendirilmediğini beyan etmektedir. | The author declares that she complies with the scientific, ethical, and quotation rules of InULR in all processes of the paper and that she does not make any falsification of the data collected. In addition, she declares that Inonu University Law Review and its editorial board have no responsibility for any ethical violations that may be encountered, and that this study has not been evaluated or published in any academic publication environment other than Inonu University Law Review.