

MÜLTECİLİK, COĞRAFI KISITLAMA VE GEÇİCİ KORUMA BAĞLAMINDA ULUSAL VE ULUSLARARASI MEVZUATIN ETKİLEŞİMİ

THE INTERACTION OF NATIONAL AND INTERNATIONAL LEGISLATION IN THE CONTEXT OF REFUGEES, GEOGRAPHICAL RESTRICTIONS AND TEMPORARY PROTECTION

Cengiz AYDEMİR*

ÖZ

Bu çalışmada, “mültecilik”, “coğrafi kısıtlama” ve “geçici koruma” kavramları bağlamında Türkiye’deki göç mevzuatı ile uluslararası mevzuatın etkileşimi incelenecektir. Her üç kavramın birlikte ele alınmasının nedeni, bu kavramların iç hukukumuzdaki karşılıklı konumlarının ve etkileşimlerinin dikkat çekici boyutlarda olmasıdır. Türkiye de bu kavramlar ekseninde hukukunu oluşturmaktadır. Diğer yandan bu konu, başta Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler belgeleri olmak üzere büyük ölçüde uluslararası mevzuatla iç içedir. Tarihin hemen her döneminde iltica edilen bir ülke olan Türkiye, göç mevzuatında “coğrafi kısıtlama” uygulamasına gitmeyi tercih etmiş ve Avrupa dışında gelenleri “mülteci” olarak kabul etmemiştir. Uluslararası hukukta 1967’den önce var olan, ancak bu tarihten itibaren kaldırılan coğrafi kısıtlama, Türkiye tarafından devam ettirilmekte, dolayısıyla Avrupa Birliği başta olmak üzere uluslararası hukukla bu noktada kalın çizgilerle ayrılmaktadır. İşte bu makale, Türkiye’nin bu ayırt edici uygulamasının nedenleri ve sonuçları üzerinde durmakta ve göçle ilgili ulusal ve uluslararası mevzuatı karşılıklı olarak irdelemektedir. Çalışmanın amacı, coğrafi kısıtlama ve mülteci

Makalenin Geliş Tarihi : 08.01.2020

Makalenin Kabul Tarihi : 13.10.2020

* Ankara Bölge İdare Mahkemesi İdari Dava Dairesi Başkanı

e-mail: cengiz.aydemir@adalet.gov.tr, ORCID ID: 0000-0002-7294-7362

eksenlerinde ve uluslararası boyut dikkate alınarak Türkiye'nin göç mevzuatını analiz etmek ve konuyla ilgili somut çıkarımlarda bulunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Mültecilik, Coğrafi Kısıtlama, Geçici Koruma, Ulusal Mevzuat, Uluslararası Mevzuat.

ABSTRACT

In this study, "refugee," "geographical limitation" and "temporary protection" concept in the context of immigration legislation in Turkey's interaction with international legislation will be examined. The reason why all three concepts are handled together is that the mutual positions and interactions of these concepts in our domestic law are remarkable. Turkey also constitutes the legal concepts in this axis. On the other hand, this issue is mostly intertwined with international legislation, in particular, the documents of the European Union and the United Nations. Turkey is a country of asylum in almost every period of history, and Turkey has chosen the geographical restrictions on immigration legislation implementation, and people from outside Europe have not recognized as refugees. In international law that existed before 1967, but geographical restrictions lifted from that date, is maintained by Turkey, thus differentiation of international law, especially the European Union. This article explores Turkey's causes, and the consequences of this distinctive application and the national and international immigration legislation are analyzing mutually. The purpose of the study, in the context of geographical constraints and refugee, take into account the international dimension, to analyze Turkey's immigration legislation, and to make accurate inferences on the subject.

Keywords: Refugee, Geographical Restrictions, Temporary Protection, National Legislation, International Legislation

GİRİŞ

Göç, geçmiş ve günümüz toplumlarının en belirgin sosyolojik olaylarından biridir. Bugünün küresel dünyasında farklı sebep ve gerekçelerle iç ve dış göç yaşanmaktadır. Ulus-aşırı dış göç olgusunda, son zamanlarda artan bir hareketlilik gözlemlenmektedir. Bilhassa

Türkiye, bulunduğu coğrafya ve bu coğrafyada yaşanan olaylar neticesinde yoğun göç hareketine maruz kalmış, milyonlarca insan ülkeye iltica etmiş ve sığınmıştır. İltica ve mültecilik Türkiye'nin önündeki en önemli meselelerden biri olarak durmaya devam etmektedir. Sayıları giderek artan göçmen ve mültecilerin temel yaşamsal gerekliliklerinin karşılanması bir yandan ciddi finansal baskılar doğururken, diğer yandan baş edilmesi güç sosyal ve kültürel sorunları da beraberinde getirmektedir. Özellikle Suriye kaynaklı mültecilerin sorunlarını ele alan incelemeler artmaya başlamıştır. Göç konusu, daha fazla dikkat çekmekte ve hem akademisyenler, hem de diğer uzmanlar ve yetkililer bu alana daha fazla eğilmektedirler. Söz konusu alanda nispeten az ele alınan, ancak etraflıca incelenmesi ve tartışılması gereken konulardan biri de “coğrafi kısıtlama” mevzusudur. Mülteciler ve coğrafi kısıtlama eksenlerinde ve geçici koruma hususu da dikkate alınarak göçün analiz edilmesi Türkiye bakımından da önemli ve güncel bir mesele ve pratik yararları olabilecek bir çalışma başlığıdır. Bu makale, tam da bu kesişme noktasından hareket ederek konuyu ulusal ve uluslararası mevzuat bağlamında ele almakta ve mevzuatın gelişimiyle birlikte etkileşimini analiz etmektedir.

1) TÜRKİYE’DE İLTİCA VE GÖÇ MEVZUATI: ULUSAL VE ULUSLARARASI MEVZUAT¹

a) Ulusal Mevzuat

Ulusal mevzuat, kanunlar, yönetmelikler, yönergeler, genelgeler, tebliğler ve Bakanlar Kurulu kararları olarak kategorize edilebilir. Göç konusuyla ilgili başlıca kanunlar şunlardır:

Pasaport Kanunu, İskan Kanunu, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, Harçlar Kanunu, Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, Türk Vatandaşlığı Kanunu, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu. En son zikredilen 04/04/2013 tarihli ve 6458 sayılı Kanun’la (Md. 103) aynı zamanda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Ancak 2018 yılında yapılan bir değişiklikle Kanun’un 1. maddesindeki Göç İdaresine ilişkin ifadeler kaldırılmıştır. Buna göre 2/7/2018 tarihli

¹ http://www.goc.gov.tr/icerik6/yonetmelikler_327_333_336_icerik (Erişim Tarihi: 03.09.2019).

Cengiz AYDEMİR

703 sayılı KHK'nin 71'inci maddesiyle, bu maddede (6458'in 1. maddesi) yer alan “ve İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını” ibaresi yürürlükten kaldırılmıştır².

Göç konusuna yönelik yönetmeliklerin listesi yazının sonunda EK:1'de sunulmuştur. Bu alanda belirlenen 20 yönetmeliğin adları listede yer almaktadır. Bunlara birkaç örnek vermek gerekirse şu yönetmeliklerden bahsedilebilir: Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Uygulama Yönetmeliği, Türkiye'de oturan yabancıların Nüfus Kayıtlarının Tutulması Hakkında Yönetmelik, Geçici Koruma Yönetmeliği, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik.

Konu hakkında diğer mevzuata örnek vermek gerekirse; Geri Kabul Anlaşması İle İlgili Başbakanlık Genelgesi zikredilebilir.

Göç mevzusunda şu Bakanlar Kurulu Kararlarını³ da belirtmek yerinde olur: Yabancıların Pasaport Süreleriyle İlgili Bakanlar Kurulu Kararı, Sınır Kapılarında Verilen Vizeler İle İlgili Bakanlar Kurulu Kararı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı.

b) Uluslararası Mevzuat

Uluslararası mevzuatta; Sözleşmeler, Anlaşmalar, Protokoller sıralanır. Sözleşmeler grubunda şunlardan bahsedilebilir: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme, Göçmen İşçi Hukuku Statüsü Hakkında Avrupa Sözleşmesi, Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi.

Anlaşmalara gelince; başlıca 6 anlaşma bu konuda öne çıkar. Bunların listesi de EK:2'de verilmiştir. Örnek olarak; Uluslararası Göç Örgütü Kuruluş Anlaşması.

² <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf> (Erişim Tarihi: 7.1.2020).

³ Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra Bakanlar Kurulu kaldırılmıştır.

Diğer bir uluslararası mevzuat türü de protokollerdir. Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek Kara, Deniz, Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol ile ikinci olarak Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü.

Ulusal ve uluslararası mevzuatın dışında bu konuda üzerinde durulması gereken bir başka kaynak; “temel belgeler”dir. Buna dair bir liste EK: 3’de sıralanmıştır. Başlıca temel belge olarak; Kalkınma Planları, Ulusal Programlar, Katılım Ortaklığı, İltica ve Göç Eylem Planı belgeleri sunulabilir.

2) MÜLTECİLİK, COĞRAFI KISITLAMA VE GEÇİCİ KORUMA: KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE ULUSLARARASI BELGELER

Çalışmanın iki önemli ekseninden biri olan “*mülteci*” kavramını öncelikli olarak, komşu kavramlardan ayırmak gerekir. Bu alanda; Sığınmacı, Muhacir, Göçmen, Misafir, İlticacı, Geçici Korunan, Transmigrant, Yabancı gibi kavramlar kullanılmakta olup, bunların içinde başta gelen bir kavram olan mülteci kavramı yerli yerine oturtulmalıdır. Bu bağlamda bilhassa “mülteci” ve “sığınmacı” kavramları karıştırılmakta ve bazen biri diğerinin yerine kullanılmaktadır. O yüzden bu iki kavramın ayrıştırılması önem arz eder.

Mülteci kavramının, İngilizce’deki karşılığı “*refugee*”, Fransızca’da ise “*réfugié*” sözcükleridir. Mülteci kavramı kapsamlı ve evrensel tanımını 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde bulur. Yukarıda ayrıntılı olarak verilen bu tanım, “sığınmacı” kavramından mülteci kavramını ayırır. Her ne kadar sözcük kaynağı olarak Türkçe’de ikisi de aynı kökenden gelse de, teknik olarak ve literatürdeki kullanımları itibariyle ayrılırlar. Yine hukuki düzenlemelerde de bu kavramlara farklı anlamların yüklendiği görülür. İngilizce’de sığınmacı kavramının karşılığı “*asylum-seeker*”, Fransızca’da “*demandeur d’asile*”dir. Kısacası, uluslararası belgelerde ve bilim dilinde mülteci ve sığınmacı belirgin bir şekilde ayrılmaktadır⁴.

⁴ ÇAĞLAR, Ali, Türkiye’de Sığınmacılar, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, 2011, s.66.

“Mülteci”, bir ülkede sığınma hakkı verilen kişiyi ifade ederken, “sığınmacı” ise ülkeye göç etmiş ve mültecilik statüsünü elde etmek için başvurusunu yaparak bunun sonucunu bekleyen kişidir⁵.

İltica rejiminin başta gelen uluslararası belgesi olan Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme (BM, 1951), “mülteci” kavramı ile bununla doğrudan bağlantılı olan “*kısıtlamalar*” konusuna açıklık getirmiştir. Buna göre mülteci uluslararası bir sözleşme olan belgenin 1./A fıkrasında şu şekilde belirtilmektedir:

Sözleşme'nin amaçları bakımından "mülteci" kavramı aşağıdaki gibi açıklanmaktadır:

(a) 12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 Düzenlemeleri veya 28 Ekim 1933 ve 10 Şubat 1938 Sözleşmeleri, 14 Eylül 1939 Protokol, ya da Uluslararası Mülteci örgütü Tüzüğü'ne göre mülteci sayılan; Uluslararası Mülteci örgüt tarafından, faaliyette bulunduğu dönem içinde alınmış mülteci sıfatını vermeme kararları, bu bölümün 2. fıkrasındaki koşullara sahip olan kimselere mülteci sıfatının verilmesine engel değildir;

(b) 1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır. Birden fazla tabiiyeti olan bir kişi hakkındaki "vatandaşı olduğu ülke" ifadesi, tabiiyetini haiz olduğu ülkelerden her birini kasteder ve bir kişi, haklı bir sebebe dayalı bir korku olmaksızın,

⁵ TUNÇ, Ayşe Şebnem, “Mülteci Davranışı ve Toplumsal Etkileri: Türkiye'deki Suriyelilere İlişkin Bir Değerlendirme”, Tesam Akademi Dergisi, Temmuz 2015, Cilt: 2, Sayı:2, s. 32.

vatandaşı olduğu ülkelerden birinin korumasından yararlanmıyorsa, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından mahrum sayılmayacaktır⁶.

“Mülteci” kavramı birçok uluslararası belgede geçmektedir. Bu kavramı tanımlayan başlıca uluslararası belgeler şu şekilde sıralanabilir⁷:

- a) İlk belgeler (1921-1946)
- b) Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi
- c) Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü
- d) 1951 Sözleşmesiyle 1967 Protokolünün Temel Hükümleri
- e) Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü
- f) Mültecilerle İlgili Bölgesel Belgeler

Tüm dünyada mülteci statüsü, “*Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi*” (1951 Cenevre Sözleşmesi) ve “*1967 Protokolü*” hükümleri etrafında belirlenir. Bu iki uluslararası belge, Birleşmiş Milletler İlkeleri Çerçevesinde kabul edilmiştir. Burada dile getirilen Uluslararası nitelikteki bu iki hukuksal belge hükümleri salt olarak, şahsi durumu bu belgelerdeki mülteci tanımlarına uyan kimselere tatbik edilir. Önemli bir soru olan kimin mülteci olduğunun değerlendirilmesi, başka bir ifadeyle mülteci statüsünün 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü çerçevesinde belirlenmesi, sığınma talebinde bulunan kişinin, kendisine mülteci statüsünün tanınması için başvurduğu sırada ikamet etmekte olduğu Taraf Devletlerin yetkisi dahilindedir. Hem 1951 Sözleşmesi, hem de 1967 Protokolü, Birleşmiş “*Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği*” ile “*Taraf Devletler*” arasında işbirliğini öngören bir kapsama sahiptir. Söz konusu işbirliği,

⁶ <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf> (Erişim Tarihi: 06.09.2019).

⁷ Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında Elkitabı, Yeniden Gözden Geçirilmiş Baskı, Ağustos 1998, s. I.

aynı zamanda, çeşitli Taraf Devletlerce konmuş hükümler bağlamında, mülteci statüsünün belirlenmesi hususunu da içerir⁸.

Burada “geçici koruma” kavramına açıklık getirmek gerekirse; kitlesel akın olaylarında acil çözümler bulmak üzere geliştirilen bir koruma biçimi olup, devletlerin geri göndermeme yükümlülükleri çerçevesinde kitleler halinde ülke sınırlarına ulaşan kişilere, bireysel statü belirleme işlemleri ile vakit kaybetmeden, uygulanan pratik ve tamamlayıcı bir çözüm yoludur. Bu bağlamda, 2004 tarihli 100 No’lu Birleşmiş Milletler Yürütme Komitesi kararına⁹ göre kitlesel sığınmanın varlığından söz edebilmek için “uluslararası bir sınıra doğru dikkate değer sayıda insan hareketliliğinin olması, bu hareketliliğin hızlı bir varışla devam etmesi, ev sahibi (karşılaman) devletin yakın dönemde mevcut bireysel sığınma prosedürlerini uygulayamayacak hale gelmesi” gerekmektedir. Bu unsurları içeren kitlesel akının süregelir hale gelmesi durumunda geçici koruma sağlanmaktadır.¹⁰ Bu koruma biçimi, coğrafi kısıtlama pratiği ile çelişmekte ve onun yerine geçebilmektedir. Geçici koruma ülkelerin kendi öznel uygulamalarıyla şekillenmektedir. Dünya örneklerine bakıldığında bir yeknesaklığın olmadığı görülür.

Avrupa Birliği sığınma mevzuatında geçici korumanın hukuki temelini 20 Temmuz 2001 tarihli ve 2001/55/EC (AT) sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi”(Geçici Koruma Yönergesi)¹¹ oluşturmaktadır. Yönerge; yurdundan ayrılmaya zorlanmış kimselerin kitlesel sığınma durumunda geçici koruma sağlamak için asgari standartlar hakkında ve üye devletler arasında bu tür insanları ülkeye kabul etmesi ve sonrasında bunun sonuçlarına katlanmasına ilişkin olarak hazırlanmıştır. Yönergenin 2’nci maddesinin (a) fıkrasında “geçici koruma” kavramı “*üçüncü ülkelerden gelen ve kendi ülkelerine geri dönemeyen yurdundan ayrılmaya zorlanmış kimselerin kitlesel sığınması ya da yakın bir kitlesel sığınma tehlikesi durumunda, özellikle de sığınma sisteminin bu akınla, etkili işleyişi olumsuz biçimde etkilenmeksizin başa*

⁸ Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, a.g.e., s.1.

⁹ <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55fa5e334>

¹⁰ <https://www.goc.gov.tr/genel-bilgi45>

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32001L0055>

çıkamayacağına dair bir riskin bulunması durumunda, ilgili kişilerin ve koruma talep eden diğer kimselerin menfaatleri doğrultusunda bu tür kişilere acil ve geçici koruma sağlanması” olarak tanımlanmaktadır.¹² “Kitlesel sığınma” ise, Geçici Koruma Yönergesinin 2’nci maddesinin (d) fıkrasında “yurdundan ayrılmaya zorlanmış, özel bir ülke ya da coğrafi alandan gelen çok sayıda kişinin, ulaşmaları ister kendiliğinden ister yardım sonucu olsun örneğin bir tahliye programı aracılığı ile Topluluğa ulaşması” olarak tanımlanmıştır¹³. Yönergeye göre geçici korumanın süresi bir yıldır¹⁴.

İltica ve göç konusu, disiplinler arası bir bilim alanı ve çok faktörlü bir denklemdir. Bu denklemin bir yanında mülteci, diğer yanında iltica ettiği ülke yer alır. Konunun düğüm noktası “uyum” sorunudur. Bir başka makalenin inceleme mevzusu olacak kadar geniş ve önemli olan bu konu, dünya coğrafyasında ülkeler itibariyle çok farklı şekillerde ele alınabilmektedir. Ülkelerin tarihi izdüşümleri itibariyle de farklılık gösteren mevzunun günümüzde Avrupa Birliği örneğinde olduğu gibi maalesef “asimilasyon” olgusuyla birlikte değerlendirilmesi başlı başına bir handikaptır.

Bilhassa Batı Avrupa ülkelerinde göçmenlerin uyumu denildiğinde, uyumdan sadece kültürel ve dilsel asimilasyonun anlaşıldığı görülmektedir. Günümüzde bu yaklaşım, egemen bir yaklaşım olarak kendini göstermektedir. Oysa uyum öncelikli olarak toplumsal, ekonomik, siyasal ve yapısal düzeylerde gerçekleşmesi gereken bir olgu olarak kabul edilmelidir. Erişim hakkı (iş, eğitim, sağlık, politik, güvenlik), uyum süreçlerinin önde gelen kriterleri olarak görülmelidir¹⁵.

Konunun bu aşamasında “Avrupa Birliği müktesebatını” incelemek gerekir (EK: 4). Avrupa Birliği müktesebatı; mevcut ve gelecekteki göç ve iltica müktesebatı olarak kategorize edilmektedir.

¹² <https://www.goc.gov.tr/avrupa-birliğinde-gecici-koruma>

¹³ <https://www.goc.gov.tr/avrupa-birliğinde-gecici-koruma>

¹⁴ http://www.goc.gov.tr/icerik6/avrupa-birliğinde-gecici-koruma_409_558_1096_icerik (Erişim Tarihi: 15.09.2019).

¹⁵ KAYA, Ayhan, “Türkiye’de Göç ve Uyum Tartışmaları: Geçmiş Dönük Bir Bakış”, İdeal Kent Araştırmaları Dergisi, Sayı. 14, Ekim 2014, s.12.

İlgili müktesebat incelendiğinde konunun çok yönlü olarak ele alındığı görülür. Bu bağlamda; üçüncü ülkedeki vatandaşların çalışması, yasadışı göç, yasadışı istihdam, anlaşmalı evlilikler, geçici koruma, geri kabul anlaşmaları, oturma izinleri, refakatsiz küçüklerin durumu, insan ticareti, aile birleşimi, uzun dönemli ikamet, Birliğe izinsiz giriş, sığınma başvuruları, mültecilerin statüsü, Dublin Sözleşmesi, asılsız iltica, iltica usulleri, vatansız kişilerin mülteciliği ve Avrupa Mülteci Fonu gibi gayet geniş bir çerçeve oluşturan bir müktesebat söz konusudur.

3) TÜRKİYE AÇISINDAN MÜLTECİLİK, COĞRAFI KISITLAMA VE GEÇİCİ KORUMA

Konuya Türkiye perspektifinden bakıldığında öncelikli olarak Türkiye’de iltica ve göç mevzuatının genellikle “tepkisel” bir seyir izlediği söylenebilir. Diğer bir anlatımla, Mültecilerle İlgili Sözleşmenin imzalanması sonrasındaki süreç içerisinde 1980’li ve 1990’lı yıllarda Türkiye’nin içerisinde bulunduğu coğrafyada yaşanan gelişmeler, “1994 Yönetmeliği”nin¹⁶ doğmasına neden olmuştur. 2000’li yıllara gelindiğinde ivme kazanan Avrupa Birliği üyelik süreci ise “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”nun¹⁷ oluşmasını doğurmuştur. Bu Kanunu müteakiben ayrıca uygulamayı göstermek amacıyla bir de Yönetmelik çıkarılmıştır¹⁸. Esasında, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile Türkiye’de mülteci hukukunun olumlu yönde gelişme gösterdiği söylenebilse de; bu süreçte farklı adlar altında kaydedilen gelişmeler, önemli ölçüde benzerlik göstermektedir. Her şeyden önce mevzuatın tamamı, 1951 Sözleşmesi’ndeki “coğrafi kısıtlama” uygulamasının gölgesinde ilerleyebilmiştir. Doğrusunu söylemek gerekirse yapılan her yeni düzenleme de, gerek tanımsal açıdan gerekse kapsam açısından, “coğrafi kısıtlama” çerçevesinde geliştirilmiştir.

¹⁶ 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, Bakanlar Kurulu Kararının Tarihi: 14/9/1994 No: 94/6169, Dayandığı Kanunun Tarihi: 29/8/1961 No: 359, Yayımlandığı R. Gazetenin Tarihi: 30/11/1994 No: 22127.

¹⁷ 04/04/2013, Kanun No: 6458.

¹⁸ 17 Mart 2016 tarihli ve 29656 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulamasına İlişkin Yönetmelik.

Uygulama açısından bakıldığında, mevcut durum göstermektedir ki kimi uygulamalarda fiili durum olarak coğrafi kısıtlamanın belirgin bir etkisi olmamaktadır. Bu konunun anlaşılabilmesi için, Türkiye'nin "*Ulusal Eylem Planı*"nda¹⁹ coğrafi kısıtlamanın devamına yönelik olarak öne sürdüğü gerekçeler ile 1951 Sözleşmesi'ndeki yükümlülükler ve iç hukukta bu alandaki düzenlemelerin birlikte analiz edilmesi yerinde olacaktır²⁰.

Bu aşamada konunun kapsamı bakımından önemli bir hususun altını çizmek gerekir. Bu husus, 1 Ocak 1951 tarihinin milat alınmasıdır. Önemine binaen Cenevre Sözleşmesinin 1. maddesinin B fıkrasında "*1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar*" ifadesi için ayrıca açıklama yapılmıştır:

Sözleşme'nin amaçları bakımından kısım A, Madde 1'deki "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar" ifadesi; (a) "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar"; veya, (b) "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar" anlamında anlaşılacak ve her Taraf Devlet bu Sözleşme'yi imzaladığı, tasdik ettiği veya ona katıldığı sırada bu Sözleşme'ye göre taahhüt ettiği yükümlülükler bakımından bu ifadenin kapsamını belirten bir beyanda bulunacaktır²¹.

Sözleşme, yukarıda verilen mülteci tanımı dahilinde birçok unsuru ortaya koymuş olmakla birlikte, burada özellikle önem arz eden "*iki ölçüte*" de yer vermiştir. Birincisi, tanımı, belirli bir tarih (1 Ocak 1951'den önce) şartına bağlayarak zaman ölçütünü kullanmasından doğan "*zamansal kısıtlama*"dır. Söz konusu kısıtlamaya göre mülteci olarak kabul edilebilmek için gereken koşulları taşıyan bir kişinin bu koşulları, dile getirilen tarihten önce meydana gelen olaylar nedeniyle taşıyor olması lazımdır. İkincisi, "*coğrafi kısıtlamadır*"(madde 1/B/1).

¹⁹ İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği'nin Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı.

²⁰ PARLAK Bekir, ŞAHİN Ali Utku, "Türkiye İltica ve Göç Mevzuatının Coğrafi Kısıtlama Uygulaması Yönünden Analizi", TESAM Akademi, Cilt: 2, Sayı: 2, Temmuz 2015, s. 72.

²¹ <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf> (Erişim Tarihi: 06.09.2019).

Coğrafi kısıtlama ölçütü dikkate alındığında, mülteci olarak kabul edilebilmenin bir diğer koşulunun, “zaman kısıtlamasında” bahsi geçen olayların Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelmiş olması olduğu görülmektedir. Ancak bu hususun, taraf devletin beyanı ile netlik kazandığı söylenebilir²².

1967 tarihli “*Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Protokol*”, (New York Protokolü)’ne göre; 1. madde 2. ve 3. fıkralarında, Cenevre Sözleşmesi’nin Madde 1/A/2’de 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi üzerinde değişikliğe gidilmiştir.

Bu kapsamda “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve...” ve “söz konusu olaylar” sonucunda ifadeleri metinden çıkarılmıştır. Yine Protokolün “*taraf devletlerce hiçbir zamansal ve coğrafi kısıtlama olmaksızın uygulanacağı*” belirtilerek önemli bir ilke getirilmiştir.

Neticede New York Protokolü Cenevre Sözleşmesi’ndeki zamansal ve coğrafi kısıtlamaları kaldırmıştır. Bu iptal hükmü mülteciler açısından önemli bir kazanımdır.

Türkiye açısından değerlendirildiğinde zamansal ve coğrafi kısıtlamalar bağlamında, her iki uluslararası belgenin de taraf devletlerine kıyasla daha farklı bir durum ortaya çıkmaktadır. Türkiye; Cenevre Sözleşmesinin 1/B/1 maddesi gereğince yayımladığı “*29 Ağustos 1961 tarihli deklarasyonu*”, madde 1’de geçen ifadeyi “*Avrupa’da meydana gelen olaylar nedeniyle*” şeklinde anladığını ve kabul ettiğini öne sürmüştür. Yine Türkiye, Cenevre Sözleşmesinde yer alan kısıtlamaları kaldıran New York Protokolüne “*1 Temmuz 1968 tarihli Bakanlar Kurulu kararı*” ile katılarak “zamansal kısıtlama” uygulamasını kaldırmış; ancak, protokolün 7. maddesinde yer alan “*çekince koyma hakkı*”ndan yararlanarak, Cenevre Sözleşmesi ile getirilen “*coğrafi kısıtlama uygulamasını sürdüreceğini*” ifade etmiştir. Türkiye’nin coğrafi konumu, bu konuda doğal bir gerekçe olarak görülmüştür. Doğrusu Anadolu coğrafyası, Osmanlı Devleti döneminden günümüze kadar geçen süre içerisinde çok sayıda kitlesel göç akınına

²² PARLAK, ŞAHİN, a.g.m., s. 69.

maruz kalmıştır. Bugün özelde Suriye kaynaklı, genelde Ortadoğu kaynaklı yoğunlaşan göç, bunun güncel ve açık bir örneğidir²³.

Bu açıklamalardan yola çıkarak şunu ifade etmek gerekir ki coğrafi kısıtlama, kamuoyunda bilinenin aksine, uluslararası sözleşmelerle oluşturulan, ancak, Türkiye'nin çeşitli gerekçelerle sürdürmeyi tercih ettiği bir uygulamadır. Zira Türkiye, yer aldığı coğrafya itibariyle her an bir mülteci veya sığınmacı akınıyla karşı karşıya kalma olasılığı bulunan bir ülkedir. Kısacası Türkiye'nin, göç konusunda kendisini koruma refleksiyle hareket etme ihtiyacı duyduğu söylenebilir²⁴. Bunun gerekçesi Ulusal Eylem Planında ("*4.13 numaralı Coğrafi Kısıtlamanın Kaldırılması*" başlık altında) açıklamaktadır²⁵:

"Coğrafi kısıtlamanın kaldırılması konusu Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel koşullarına zarar verilmeyecek şekilde çözüm bulunması gereken bir konudur. Zira Türkiye, 1980'li yıllarda turmanmaya başlayan ve dünya konjonktürünü değiştirecek nitelik taşıyan toplu nüfus hareketlerinden oldukça fazla etkilenen bir ülke olmuştur".

Türkiye, coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasını da gündemine almış, ancak bunun için Ulusal Eylem Planı'nda şu koşulların gerçekleşmesini öne sürmüştür²⁶:

"Bölgesinde edindiği zor tecrübeler nedeniyle, 1951 Cenevre Sözleşmesine uygulanan coğrafi kısıtlamanın kaldırılması konusu, 2003 yılı Türkiye Ulusal Programında, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne katılım müzakerelerinin tamamlanmasına paralellik arz edecek şekilde sonuçlanması planlanmış ve iki koşulun tamamlanmasına bağlanmıştır. Bu koşullar; katılım aşamasında Türkiye'ye doğudan bir mülteci akımını teşvik etmeyecek şekilde gerekli mevzuat ve altyapı değişikliklerinin"

²³ PARLAK, ŞAHİN, a.g.m. s. 69-70.

²⁴ ERDOĞAN M. Murat, Türkiye'deki Suriyeliler Toplumsal Kabul ve Uyum, 1. Baskı., İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2015, s. 45.

²⁵ [http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf) (Erişim Tarihi: 02.10.2019).

²⁶ [http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf) (Erişim Tarihi: 02.10.2019).

gerçekleştirilmesi ile AB ülkelerinin külfet paylaşımı konusunda gerekli hassasiyeti göstermeleri olarak belirtilmiştir.”

Bu Plan’da, devamla, Türkiye’nin coğrafi kısıtlamanın kaldırılması durumunda karşılaşılabileceği mülteci hareketlerinin dikkate alınması ve bu türden büyük harcamalar gerektiren hallerde Avrupa Birliği’nin mali desteğinin devreye girmesinin lüzumu vurgulanmıştır.

Buna göre “*AB Katılım Öncesi Mali Yardım Programlamalarına*” ek olarak sağlanacak finansman desteği ile Madde: 4.4.“te belirtilen şu hususların altını çizmek gerekir²⁷;

•*Sığınmacı Kabul, Barınma Merkezlerinin ve Mülteci Misafirhanelerinin Tesisi*

- Bahsedilen merkezlerin işletilmesi,*
- Merkezlerde görev alacak personelin eğitilmesi,*
- Menşe ülke ve iltica bilgi sisteminin tesisi,*
- Eğitim Akademisinin (Enstitüsü) tesisi,*

•*İltica kurumu hizmet binasının tesisi gerçekleştirilmeli ve AB müktesebatının uygulanabilmesi için özellikle yukarıda belirtilen tesislerin tamamlanması, ekipmanların temini ve yatırım amaçlı projelerin hayata geçirilmesi gerekmektedir. Geçiş dönemi boyunca ekonomik yönden güçlü ve mülteci kabul eden AB ve diğer ülkelerce Türkiye’den mülteci alınmaya devam edilmelidir.*

Türkiye, “*külfet paylaşımı veya külfetin kaldırılması*” konusunda Türk yetkilileri ile AB yetkililerinin katılımıyla bir “*görev gücü kurulmasını*” aynı Plan’da önermiştir. Buna göre görev gücünün yapacağı çalışmalar sonucunda ortaya konulan bulgular analiz edilerek belli bir zaman dilimini kapsayacak şekilde hazırlanması ve taraflarca onaylanarak uygulamaya konulması sağlanmalıdır.

Ulusal Eylem Planında yazılan gerekçe ve koşullardan da net bir şekilde görüleceği üzere Türkiye, coğrafi kısıtlama uygulamasını

²⁷ [http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf) (Erişim Tarihi: 02.10.2019).

esasinda bir savunma mekanizması olarak değerlendirmektedir. Söz konusu mekanizmasının kaldırılmasını ancak “*somut külfet paylaşımı*” ve “*ilticayı teşvik etmeyecek etkili önlemlerin alınması*” koşuluna bağlamaktadır. Bununla birlikte; hem Cenevre Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nden doğan yükümlülükler, hem de iç hukuk normları, sözü edilen coğrafi kısıtlama uygulamasını fiilen geçersiz kılmaktadır. Diğer yandan, Türkiye’nin gerekçe olarak öne sürdüğü nüfus hareketlerinin toplu nüfus hareketi olarak “*kitlesel sığınma*” ve buna bağlı “*geçici koruma*” statüsüne tabi olması da, kitlesel sığınma durumlarında coğrafi kısıtlama uygulamasını sürdürmeyi fiilen olanaksız hale getirmektedir²⁸.

Netice itibarıyla, kitlesel göç, geçici koruma, uluslararası koruma ve diğer dinamikler bağlamında hem Avrupa Birliği mevzuatı ve Cenevre Sözleşmesi, hem de iç hukuk normları kapsamında belirlenen “mültecilik” çerçevesi, uygulamada “coğrafi kısıtlama”yı şekli bir unsura indirgemektedir. Bu durum coğrafi kısıtlama uygulamalarında aksamalara yol açabilmektedir. Türkiye’de bu konulardaki çalışmalar ve değişimler devam etmektedir. Bu alanda 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu baz alınacak olursa son iki yılda kayda değer değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Söz konusu değişiklikleri EK.5’de tablo halinde görmek mümkündür. Konunun bu aşamasında Türkiye’deki geçici koruma ve uluslararası koruma statülerinin uygulamasındaki son durumu istatistiki bilgilerle açıklamak yararlı olacaktır.

4) TÜRKİYE’DE GEÇİCİ KORUMA VE ULUSLARARASI KORUMA UYGULAMALARINA BAKIŞ

Türkiye, metinde buraya kadar anlatılan “coğrafi kısıtlama”yı esas ilke olarak kabul etme eğilimindedir. Külfet paylaşımı ve külfetin kaldırılması amaçlı bu politikanın bir sonucu olarak mülteci statüsü vermeyi ilkesel olarak benimsememekte, bunun yerine uluslararası koruma hukukunu esas alarak “geçici koruma” statüsünü esas almaktadır. Ülkeye göçle gelen yabancıların geçici koruma altında barınması üzerine dayalı bu yaklaşım, mülteci statüsü tanımakla

²⁸ PARLAK, ŞAHİN, a.g.m. s. 74.

kıyaslandığında ülke çıkarları ve sürdürülebilir politikalar açısından daha işlevsel görülmektedir. Şimdi geçici korumanın ülkedeki içeriğine göz atılabilir (Tablo:1).

Tablo: 1 Türkiye'de Geçici Korumanın İçeriği Şu Konuları İçermektedir:

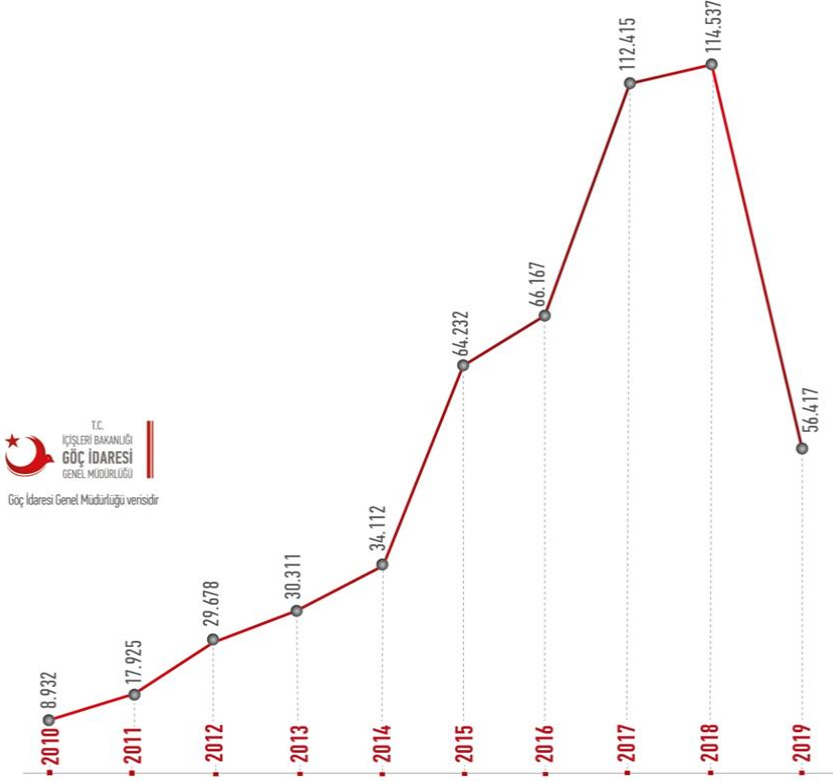
<i>A. Durum ve ikamet</i>	Yeniden yerleşim ve aile birleşimi çıkışları
Geri göndermeye karşı koruma	<i>D. Konut</i>
Geçici koruma kimlik belgesi	<i>E. İstihdam ve eğitim</i>
Vatandaşlık	İşgücü piyasasına erişim
<i>B. Aile birleşimi</i>	Eğitime erişim
<i>C. Hareket ve hareketlilik</i>	<i>F. Sosyal refah</i>
Hareket özgürlüğü	<i>G. Sağlık</i>
Seyahat dokümanları	<i>H. Savunmasız gruplar için garantiler</i>

Kaynak: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey/content-temporary-protection>

Bu bağlamda Türkiye'ye son 10 yılda "uluslararası koruma" başvurusu yapanları gösteren istatistiki bilgiler Şekil: 1'de ortaya konulmaktadır.

Şekil: 1 2010-2019 Yılları İtibarıyla Türkiye'ye Yapılan Uluslararası Koruma Başvuruları

YILLARA GÖRE ULUSLARARASI KORUMA BAŞVURUSU



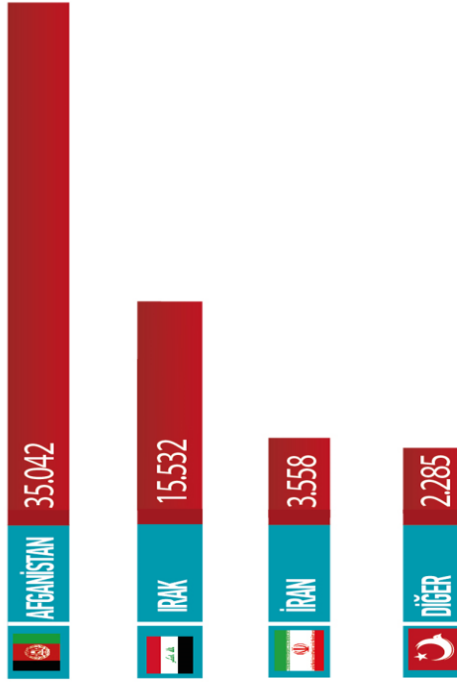
Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-koruma-istatistikler>

Şekil:1’de görüldüğü gibi 2010’dan bu yana, yani 2019 yılı dahil son 10 yıldaki bu alandaki başvuruların sayısı her yıl giderek artmış, sadece 2019 yılında azalma gerçekleşmiştir. 2017 ve 2018 yıllarında ise başvurular zirveye ulaşmış ve her iki yıl için yıllık bazda 100 bin sayısını geçmiştir.

Uluslararası koruma talep eden kişilerin uyruklarına göre dağılımı 2019 yılında aşağıdaki gibi gerçekleşmiştir. (Şekil: 2)

Şekil: 2 2019 Yılında Türkiye'ye Uluslararası Koruma Başvurusu Yapan Yabancıların Uyruklarına Göre Dağılımı

2019 YILINDA ULUSLARARASI KORUMA BAŞVURUSU YAPAN YABANCILARIN UYRUKLARINA GÖRE DAĞILIMI



Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-koruma-istatistikler>

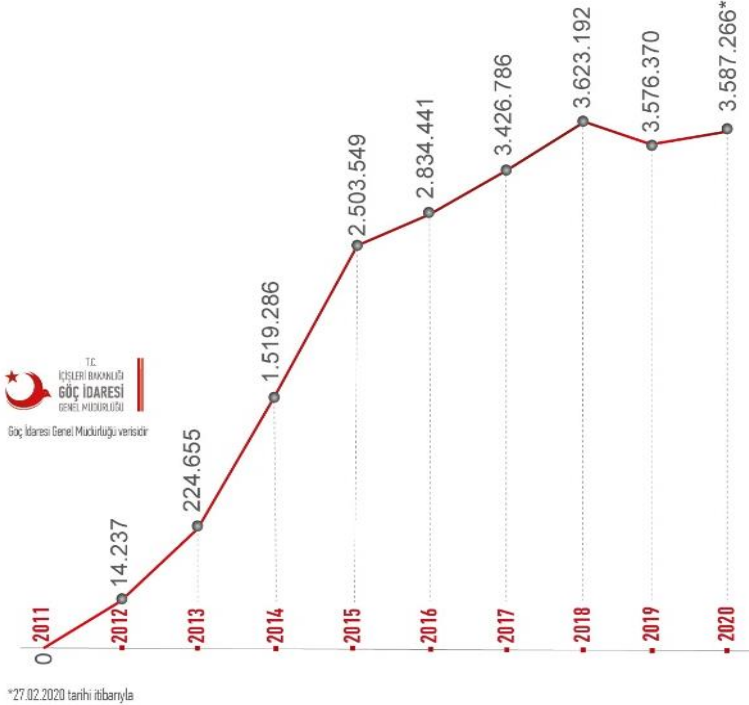
Buradan konuyu Suriyeli göçmenlere getirmek mümkündür. Bilindiği üzere Türkiye’de en fazla Suriyeli göçmenler bulunmaktadır. Bu sayı hali hazırda 3 milyon 500 bini aşmış durumdadır. Türkiye’nin açık sınır kapısı politikası uygulamaya başlamasıyla 150 bine yakın göçmen Türkiye sınırından Yunanistan tarafına geçmişlerdir. Ancak bu göçmenlerin tümünün Suriyeli olmadığı, Afganistan, Irak, Pakistan,

Somali ve diğer yabancı uyruklu kişilerden oluştuğu düşünülmektedir. Geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin sayısında 2012 yılından bu yana artan bir eğilim söz konusudur. Şekil: 3'de Türkiye'de geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin yıllar itibariyle artışı gözler önüne serilmektedir.

Şekil: 3 Türkiye'de Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler

2011-2020

YILLARA GÖRE GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ SURİYELİLER



Kaynak: <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>

Yukarıdaki Şekil: 3'e bakıldığında 2012 yılındaki geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin sayısında yıllar itibariyle hızlı bir yükselmenin yaşandığı, sayının 2014 yılında 1 milyon 500 bini aştığı, hemen arkasından 2015'de 2 milyon 500 bini geçtiği, 2017-18 döneminde ise 3 milyon 500 bini bulduğu görülmektedir. 2019 yılında ise kısmi bir düşme eğilimi gözlenmektedir. Aşağıdaki Tabloda ise 2020 yılının 5 Mart günü itibariyle Türkiye'deki kayıtlı "geçici koruma" statüsü altında bulunan kişilerin sayısını barınma merkezleri dahilinde ve haricinde göstermektedir.

Tablo: 2 Kayıtlı Geçici Koruma Yararlanıcıları: 5 Mart 2020

Toplam Sayı	Yararlanıcılar	Yüzde (%)
Geçici Barınma Merkezleri Dışında	3,525,245	98
Geçici Barınma Merkezlerinde	64,044	2

Kaynak: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey/statistics>

SONUÇ, GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİ

Makale boyunca yapılan tespit ve analizler göstermektedir ki, mültecilik ve coğrafi kısıtlama iç içe olan kavramlardır. Bu kavramlar, Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği ve diğer uluslararası ve ulus-üstü organizasyonların üzerinde durdukları temel göç fenomenlerindedir. Özellikle geçtiğimiz yüzyıl içinde yapılan uluslararası nitelikteki hukuki düzenlemeler ve anlaşmalar, bu alanda belirgin bir yaklaşımı ve uygulama araçlarını oluşturmuştur. Ülkelerin göç politikalarını da doğrudan veya dolaylı biçimde bağlayan bu hukuki normlar, uygulamayı şekillendirmekte ve bir standarda oturtmaktadır. Türkiye, tarihin hemen her döneminde az ya da çok göç alan bir ülkedir. Ortadoğu ve Balkanlar coğrafyasının ana iltica güzergâhlarından olan Türkiye, gerek yabancıların ülkeye göçü, gerekse transit göç anlamında belli zamanlarda hareketli dönemler tecrübe etmiştir. Yirmi birinci yüzyılın ikinci on yılında ülkeye Suriye ağırlıklı olmak üzere Ortadoğu kaynaklı

ciddi düzeyde göç yaşanmaktadır. Yaşanan göç o denli yüksek sayılara ulaşmıştır ki, artık bir ülkenin tek başına bu yükü kaldırabilmesi olanaksız hale gelmektedir. Bu yüzden Türkiye, Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler'den bu konuda destek talep etmekte ve külfet paylaşımını önermektedir. Ülkeye iltica edenlerin her ne kadar bir kısmı burayı transit ülke ya da geçici durak olarak görseler de önemli bir kısmı kalacakları bir vatan gözüyle bakmaktadırlar. Gerek geçici, gerekse kalıcı olarak Türkiye'ye gelen mültecilerin barınması, beslenmesi, güvenliği, sağlık ve eğitimi gibi temel gereksinimlerinin karşılanmasındaki büyük zorluklar, yeni uygulama araçlarını ve politikaları da gündeme getirmektedir. Türkiye, ülkeye sığınan-göç eden herkesi mülteci kabul etmemekte, bu konuda "coğrafi kısıtlama" uygulamasını tercih etmektedir. Dolayısıyla Avrupa dışından gelenlerin mülteci statüsünden ziyade "sığınmacı" statüsünde görülmesi söz konusu olabilmektedir. Türkiye, Cenevre Sözleşmesindeki kısıtlamaları kaldıran New York Protokolündeki çekince koyma hakkından yararlanarak "coğrafi kısıtlama"yı sürdürme hakkını normatif olarak muhafaza etmiştir. Ancak uygulamada bu politikayı sürdürebilmenin zorlukları nedeniyle coğrafi kısıtlama tam olarak hayata geçirilememektedir. Bu realiteden yola çıkan Türkiye, ülkeye gelenleri Avrupa Birliği mevzuatı ve bilhassa New York belgesi kapsamında bu politikayı esnetmiş ve bunun yerine mali destek ve külfetin kaldırılması veya paylaşımını gündeme getirme yolunu tercih etmiştir. Türkiye yoğun göç alan bir ülke olarak göç politikalarını bilimsel, güncel ve reel bilgilere ve analizlere dayandırmak zorundadır.

Sonuç olarak, Türkiye'nin hem karşı karşıya bulunduğu gerçekler, hem de göçün yönetilebilmesi ve gerekli uluslararası desteğin elzem olması gibi nedenlerle mülteci ve şartlı mülteci statüsünü yeniden değerlendirmesi gerekmektedir. Türkiye yoğun göç alan bir ülke olarak göç politikalarını bilimsel, güncel ve reel bilgilere ve analizlere dayandırmak zorundadır. Bununla birlikte coğrafi kısıtlamanın resmi olarak kaldırılması durumunda reel sonuçlarının neler olacağını ayrıntılı bir şekilde belirlenmesi de uygulamayı rahatlatıcak gözükmektedir.

KAYNAKLAR

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER MÜLTECİLER YÜKSEK KOMİSERLİĞİ (1998), Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişki 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında Elkitabı, Yeniden Gözden Geçirilmiş Baskı.

ÇAĞLAR, Ali, Türkiye’de Sığınmacılar, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, 2011.

ERDOĞAN, M. Murat, Türkiye’deki Suriyeliler Toplumsal Kabul ve Uyum, 1. b., İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2015.

KAYA, Ayhan, “Türkiye’de Göç ve Uyum Tartışmaları: Geçmişe Dönük Bir Bakış”, İdeal Kent Araştırmaları Dergisi, Sayı: 14, ss.11-28, 2014.

PARLAK Bekir, ŞAHİN Ali Utku, “Türkiye İltica ve Göç Mevzuatının Coğrafi Kısıtlama Uygulaması Yönünden Analizi”, TESAM Akademi, Cilt: 2, Sayı: 2, ss. 65-79, 2015.

TUNÇ, Ayşe Şebnem, “Mülteci Davranışı ve Toplumsal Etkileri: Türkiye’deki Suriyelilere İlişkin Bir Değerlendirme”, TESAM Akademi Dergisi, Cilt: 2, Sayı:2, ss. 29-63, 2015.

http://www.goc.gov.tr/icerik6/yonetmelikler_327_333_336_icerik (Erişim Tarihi:03.09.2019).

<http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf> (Erişim Tarihi: 06.09.2019).

http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-bilgi_409_558_1094_icerik (Erişim Tarihi: 15.09.2019).

http://www.goc.gov.tr/icerik6/avrupa-birliginde-gecici-koruma_409_558_1096_icerik (Erişim tarihi: 15.09.2019).

[http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf) (Erişim Tarihi: 02.10.2019).

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf> (Erişim Tarihi: 7/1/2020).

<https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>

<https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-koruma-istatistikler>

<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/>

<https://www.goc.gov.tr/genel-bilgi45>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32001L0055>

<https://www.goc.gov.tr/avrupa-birliğinde-gecici-koruma>

<https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey/statistics>

<https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey/content-temporary-protection>

EKLER

EK: 1

1. Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği
2. Göç Uzmanlığı Yönetmeliği
3. Hukuk Müşavirliği ve Avukatlık Sınav ve Atama Yönetmeliği
4. Sözleşmeli Yabancı Uzman Yönetmeliği
5. Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği
6. Disiplin Amirleri Yönetmeliği
7. Türkiye'deki Yabancı Misyon Personeli Kimlik Kartı Yönetmeliği
8. Türkiye'de Oturan Yabancıların Nüfus Kayıtlarının Tutulması Hakkında Yönetmelik
9. Türkiye'de Öğrenim Gören Yabancı Uyruklu Öğrencilere İlişkin Yönetmelik
10. Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Uygulama Yönetmeliği
11. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği

Cengiz AYDEMİR

12. İl Göç Uzmanlığı Yönetmeliği
13. Geçici Koruma Yönetmeliği
14. GİGM Aday Memurlarının Yetiştirilmesine İlişkin Yönetmelik
15. GGİM Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliği
16. Havayolu Taşıyıcılarının Yükümlülükleri Yönetmeliği
17. İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik
18. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik
19. Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik
20. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik.

EK: 2

1. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Romanya Hükümeti Arasında Kendi Vatandaşlarının ve Ülkelerinde Yasadışı Konumda Bulunan Yabancıların Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma
2. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Uluslararası Göç Örgütü Arasında Örgütün Türkiye'deki Hukuksal Durumu, Ayrıcalıkları ve Dokunulmazlıkları Hakkında Anlaşma
3. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Uluslararası Göç Göç Politikaları Geliştirme Merkezi Arasında İşbirliği Anlaşması
4. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Suriye Arap Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Yasadışı Göçmenlerin Geri Kabulüne Dair Anlaşma
5. Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ve Belarus Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Arasında İnsan Ticareti ve Yasadışı Göç İle Mücadele Alanında İşbirliği Mutabakat Zaptı Uluslararası Göç Örgütü Kuruluş Anlaşması

EK: 3

1. Ulusal Programlar
2. Katılım Ortaklığı Belgeleri
3. Kalkınma Planları
4. Orta Vadeli Programlar
5. İlerleme Raporları
6. İçişleri Bakanlığı Stratejik Planı
7. Göç Strateji Belgesi
8. İltica Strateji Belgesi
9. İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı

EK:4

Avrupa Birliği Mevcut Göç Müktesebatı

• Üçüncü ülke vatandaşlarının çalışmak için Üye Devletler topraklarına kabul edilmelerinin sınırlandırılması hakkında, 20 Haziran 1994 tarihli Konsey İlke Kararı, O.J. C 274, 19.09.1996, syf. 3.

• Yasadışı göç ve yasadışı istihdamla mücadele araçlarının(yöntemlerinin) uyumlaştırılması ve ilgili kontrol araçlarının (yöntemlerinin) iyileştirilmesi hakkında, 22 Aralık 1995 tarihli Konsey Tavsiye Kararı, O.J. C 5, 10.01.1996, syf. 1

• Üçüncü ülke vatandaşlarının kabulüne ilişkin olarak halihazırda benimsenmiş bulunan belgelerin uygulamasının izlenmesi hakkında, 22 Aralık 1995 tarihli Konsey Kararı , O.J. C 11 16.01.1996, syf. 1.

• Üçüncü ülke vatandaşlarının yasadışı istihdamıyla mücadele hakkında, 27 Eylül 1996 tarihli Konsey Tavsiye Kararı: O.J. C 304, 14.10.1996, syf. 1.

• Üçüncü ülke vatandaşı refakatsiz küçükler hakkındaki 26 Haziran 1997 tarih ve 97/C 221/03 sayılı Konsey İlke Kararı: OJ N° C 221, 19 Temmuz 1997, syf. 23 – 27.

• Anlaşmalı evliliklerle mücadelede benimsenecek önlemler hakkındaki 4 Aralık 1997 tarihli Konsey İlke Kararı: OJ N° C 328, 16 Aralık 1997.

• Bir Üye Ülke ile bir Üçüncü Ülke arasında iki taraflı örnek bir geri kabul anlaşması hakkındaki 30 Kasım 1994 tarihli Konsey Tavsiye Kararı, OJ N° C 274 , 19 Eylül 1996, syf. 20 –24.

• Geri kabul anlaşmalarının uygulanmasına ilişkin protokollerin hazırlanmasında izlenecek rehber ilkeler hakkındaki 24 Temmuz 1995 tarihli Konsey Tavsiye Kararı, OJ N° C 274, 19 Eylül 1996, syf. 25.

• Oturma izinleriyle ilgili tek tip bir format hakkında, AB Antlaşmasının K.3. maddesine istinaden Konsey tarafından kabul edilen 16 Aralık 1996 tarih ve 97/11/JHA sayılı Ortak Eylem.

• 14 Haziran 1985 tarihli Schengen Anlaşması uygulama sözleşmesinin 26.cı maddesindeki hükümleri tamamlayan 28 Haziran 2001 tarih ve 2001/51/EC sayılı Konsey Direktifi, OJ L 187, 10/07/2001 syf. 0045 – 0046.

• Avrupa Birliği içinde yasadışı göç ve insan ticareti ile mücadele etmek için kapsamlı plana dair Önerge, OJ C 142,14 Haziran 2002, syf.23.

• 8 Mayıs 2003 tarihli (İnsan ticaretiyle mücadele ve önlenmesine ilişkin Brüksel Bildirisi) Konsey Sonuçları, OJ C 137,12 Haziran 2003, p 1.

• Üçüncü ülke vatandaşlarının ihracına ilişkin kararların karşılıklı tanınması hakkında, 28 Mayıs 2001 tarih ve 2001/40/EC sayılı Konsey Direktifi. • İnsan ticaretiyle mücadeleye ilişkin 19 Temmuz 2002 tarih ve 2002/629/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı, OJ L 203, 01.08.2002, syf. 1.

• Üçüncü ülke vatandaşlarının oturma izinleriyle ilgili tek bir format ortaya koyan 13 Haziran 2002 tarih ve 1030/2002/EC sayılı Konsey Tüzüğü, O.J. L 157,15/06/2002, syf. 1.

• Aile birleşimi hakkına ilişkin 22 Eylül 2003 tarih ve 2003/86/EC sayılı Konsey Direktifi, O.J. L 251, 03.10.2003, syf.12.

• Uzun dönem ikamet eden üçüncü ülke vatandaşların statüleri hakkındaki 25 Kasım 2003 tarih ve 2003/109/EC sayılı Konsey Direktifi.

• Birliğe izinsiz giriş, geçiş ve ikameti kolaylaştırmayı önlemek için cezai çerçevenin güçlendirilmesi hakkındaki 28 Kasım 2002 tarihli Konsey Çerçeve Kararı, , OJ L 328, 5 Aralık 2002, syf. 1.

• Birliğe izinsiz giriş, geçiş ve ikameti kolaylaştırmayı tanımlayan 28 Kasım 2002 tarih ve 2002/90/EC sayılı Konsey Direktifi, OJ L 328 , 5 Aralık 2002, syf. 4.

• Hava yoluyla ülkeden çıkarma amacıyla geçiş ile ilgili yardım hakkındaki Konsey Direktifi 2.2.2.

Avrupa Birliği Mevcut İltica Müktesebatı

• Avrupa Topluluklarına Üye Devletlerden birinde yapılan sığınma başvurularının incelenmesinden sorumlu devleti saptayan 1990 tarihli Sözleşme- Dublin Sözleşmesi, O.J. C 254, 19.08.1997, syf. 1.

• Üçüncü bir ülke vatandaşı tarafından Avrupa Topluluklarına Üye Devletlerden birinde yapılan sığınma başvurularının incelenmesinden sorumlu devletin saptanması için kriter ve mekanizmaların saptanmasına yönelik 18 Şubat 2003 tarih ve 343/2003/EC sayılı Konsey Tüzüğü (Dublin II).

• Üçüncü bir ülke vatandaşı tarafından Avrupa Topluluklarına Üye Devletlerden birinde yapılan sığınma başvurularının incelenmesinden sorumlu devletin saptanması için kriter ve mekanizmaların saptanmasına yönelik 343/2003/EC sayılı Konsey Tüzüğü'nün uygulanması için ayrıntılı kurallar ortaya koyan 2 Eylül 2003 tarih ve 1560/2003/EC sayılı Komisyon Tüzüğü, O.J. L 222, 05.09.2003, syf.3.

• Dublin Sözleşmesinin etkili biçimde uygulanması için parmak izlerinin mukayesesine yönelik olarak "Eurodac"ın kurulması hakkında, 11 Aralık 2000 tarih ve 2725/2000(EC) sayılı Konsey Tüzüğü.

• Dublin Sözleşmesinin etkili biçimde uygulanması için parmak izlerinin mukayesesine yönelik olarak "Eurodac"ın kurulması hakkında, 2725/2000(EC) sayılı Konsey Tüzüğü'nü uygulamak için kesin kurallar

ortaya koyan 28 Şubat 2002 tarih ve 407/2002/EC sayılı Konsey Tüzüğü, O.J. L062, 05.03.2003, syf.1.

- Ev sahibi üçüncü ülkelerle ilgili meselelere uyumlaştırılmış bir yaklaşım hakkında, 30 Kasım ve 1 Aralık 1992 tarihli İlke Kararı.

- 28 Kasım 2002 tarihli Güvenli Üçüncü Ülkelere ilişkin Konsey Bildirisi, 15067/02 Asile 76.

- Genel anlamda ciddi zulüm riski olmayan ülkelerle ilgili 30 Kasım ve 1 Aralık 1992 tarihli Sonuçlar.

- Açıkça asılsız İltica başvuruları hakkında, 30 Kasım ve 1 Aralık 1992 tarihli İlke Kararı.

- İltica usulleri için asgari garantiler hakkında, 20 Haziran 1995 tarihli Konsey İlke Kararı, O.J. C 274, 19.09.1996, syf. 13.

- Mültecilerin Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesinin 1. maddesinde geçen “mülteci” sözcüğünün tanımının uyumlaştırılmış bir şekilde uygulanması hakkında, 4 Mart 1996 tarihli Ortak Tutum, O.J. L 63, 13.03.1996, syf.2.

- Amsterdam Antlaşması: “Avrupa Birliği”ne Üye Devletlerin vatandaşlarının iltica etmesine ilişkin Amsterdam Antlaşması’na Ek Protokol, O.J. C 340, 10.11.1997.

- “Avrupa Mülteci Fonu”nu oluşturan 28 Eylül 2000 tarih ve 2000/596/EC sayılı Konsey Kararı.

- Avrupa Mülteci Fonuyla ortaklaşa finanse edilen faaliyetler bağlamında masraf ve uygulama raporlarının kabul edilebilirliği hakkındaki 2000/596/EC sayılı Konsey Kararının uygulanması için ayrıntılı kurallar koyan 20 Mart 2001 tarih ve 2001/275/EC sayılı Komisyon Kararı (C(2001) 736 sayılı doküman altında bildirilmektedir).

- Yerlerinden edilen kişilerin toplu nüfus hareketi olaylarında geçici koruma verilmesi için minimum standartlara ve bu tür şahısları kabul eden ve sonuçlarını üstlenen Üye Devletler arasındaki gayret dengesinin teşvik edilmesine dair önlemlere ilişkin 20 Temmuz 2001 tarih ve 2001/55/EC sayılı Konsey Direktifi.

• Avrupa Mülteci Fonuyla ortaklaşa finanse edilen faaliyetler bağlamında yönetim, kontrol sistemleri ve mali düzeltmelere yönelik prosedürler hakkındaki 2000/596/EC sayılı Konsey Kararının uygulanması için ayrıntılı kurallar koyan 18 Aralık 2001 tarih ve 2002/307/EC sayılı Komisyon Kararı (C(2001) 4372 sayılı doküman altında bildirilmektedir).

• Sığınmacıların kabulüne ilişkin minimum standartları belirleyen 27 Ocak 2003 tarih ve 2003/9/EC sayılı Konsey Direktifi.

• Üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin mülteci olarak veya başka türlü Uluslar arası korumaya ihtiyacı olan kişiler olarak nitelendirilmeleri ve statülerine ilişkin asgari standartlar hakkındaki 27.04.2004 tarihli Konsey Direktifi.

• Üye Ülkelerde mülteci statüsünün verilmesi veya statüsünün geri alınması usullerine ilişkin asgari standartlar hakkındaki Konsey Direktifi,(ASILE 33) 30.04.04.

EK:5

**6458 SAYILI KANUNA EK VE DEĞİŞİKLİK GETİREN
MEVZUATIN VEYA ANAYASA MAHKEMESİ TARAFINDAN
İPTAL EDİLEN HÜKÜMLERİN YÜRÜRLÜĞE GİRİŞ
TARİHİNİ GÖSTERİR LİSTE**

(I) SAYILI CETVEL

(Mülga: 2/7/2018-KHK-703/71 md.)

Değiştiren Kanunun/KHK'nin/ İptal Eden Anayasa Mahkemesinin Kararının Numarası	6458 sayılı Kanunun değişen veya iptal edilen maddeleri	Yürürlüğe Giriş Tarihi
6462	3	3/5/2013
6735	3, 21, 27, 31, 33, 34, 36, 38, 41, 105	13/8/2016
KHK/676	53, 54, 98	29/10/2016
KHK/690	EK MADDE 1	29/4/2017
KHK/694	3, 98, 102, 108	25/8/2017
7070	53, 54, 98	8/3/2018
7077	EK MADDE 1	8/3/2018
7078	3, 98, 102, 108	8/3/2018
KHK/703	1, 2, 3, 12, 13, 18, 31, 41, 44, 91, 101, 121/A, 103 ila 120, 123, Ek I Sayılı Cetvel	24/6/2018 tarihinde birlikte yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarihte (9/7/2018)
7148	20, 69, 76	26/10/2018
7196	7,9,21,41,42,43,46,53,54,57,57 /A,59, 60,60/A,66,76,78,83,85,89,102	24/12/2019