

Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasa Dışı Göçmenler

Prof. Dr. Cengiz Başak

2011

Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasa Dışı Göçmenler
Prof. Dr. Cengiz Başak

Bu yayın, bir dizi şeklinde oluşturulmuş üç İnsan Hakları çalışmasından biridir. Bu çalışmalar İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kuruluna yardımcı olması amacıyla, Kurulun verdiği yayın izni ile, Türkiye Siyasi Kriterler Programı çerçevesinde hazırlanmıştır. Çalışmanın hazırlanması esnasında yazar, bir sonraki sayfada teşekkür edilen kişilerin ve kurumların desteğini almıştır.

Çalışma taslak halindeyken uluslararası uzmanlar tarafından incelenmiştir. Ayrıca, Trabzon ve Eskişehir illerinde valilere, kaymakamlara, güvenlik güçlerindeki kolluk kuvvetleri çalışanlarına ve jandarmaya geri bildirim almak amacıyla sunulmuştur.

Bu yayın birçok girdiyi yansıtırken, görüş ve çıkarımlar yazara ait olup projenin mali destekçisi olan Danimarka Dışişleri Bakanlığının görüşlerini yansıtmamaktadır.

Mizanpaj

Zeynep Şaklar

Baskı

Sonsöz Gazetecilik Matbaacılık Reklamcılık LTD. ŞTİ.

<http://www.sonsoz.com.tr/>

Baskı Yeri ve Tarihi

Ankara-Türkiye, 2011

ISBN 978-605-359-467-3

İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No: 686

Teşekkürler

Çalışma Grubu Üyeleri

Hamdi Metin

Mülkiye Teftiş Kurulu Başkan Yardımcısı, İçişleri Bakanlığı

Mustafa Üçkuyu

Program Koordinatörü, Mülkiye Başmüfettişi, İçişleri Bakanlığı

Ferda İleri

Mülkiye Başmüfettişi, İçişleri Bakanlığı

Mehmet Canoğlu

Mülkiye Başmüfettişi, İçişleri Bakanlığı

Dr. Kasım Turgut

Mülkiye Başmüfettişi, İçişleri Bakanlığı

Musa Işın

Mülkiye Başmüfettişi, İçişleri Bakanlığı

Dr. Hüseyin Başol Güleç

Mülkiye Başmüfettişi, İçişleri Bakanlığı

Aslan Avşarbey

Mülkiye Başmüfettişi, İçişleri Bakanlığı

Mithat Orhan

Mülkiye Başmüfettişi, İçişleri Bakanlığı

Yayın Destek Grubu Üyeleri

Prof. Dr. Mustafa Erdoğan, Araştırma Danışmanı

Doç. Dr. Bican Şahin, Editör

Richard Wood, Program Danışmanı

Billur Pınar Eskiöglü, Program Asistanı

Aşağıdaki listede yer alan kişi ve kurumlara teşekkürlerimizle:

Prof. Dr. Dr Susan Nash B Ed (Hons) (Sussex) LLM (Lond) PhD (Aberdeen) Hukuk Profesörü, City Law School Dekanı, Londra; Paul West QPM, MA (Oxon), MSc, MA, Birleşik Krallık İçişleri Bakanlığı Polis Meslek Standartları Danışmanı ve West Mercia Polis Şefi; Samuel Pollock OBE, B.Sc. Dip App Soc Scs, Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanı; ve Prof. Dr. Daniel Wilsher, City Law School'da Kıdemli Akademisyen, Londra ve yarı-zamanlı Göçmenlik Hâkimi. Ayrıca çalışmaların geliştirilmesi ve ilgili eğitim çalıştaylarının tasarlanması konusunda değerli destekleri için Eskişehir ve Trabzon Valilikleri.

Türkiye Siyasi Kriterler Programı Danimarka Hükümetinin yürüttüğü Komşuluk Programı'nın bir parçası olup Türkiye'nin AB'ye erişim sürecine, Komisyon'un ilerleme raporlarında ve AB/Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan öncelikli alanlarda yapılan İnsan Hakları reformlarına destek vererek katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Bu Program İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulunun insan hakları alanındaki performansını geliştirmeye odaklanmıştır. Program Danimarka Dışişleri Bakanlığı tarafından finanse edilmekte olup, II. Aşama PKF (Birleşik Krallık), Icon Public Institute (Almanya) ve Ludwig Boltzmann Institute'ün (Avusturya) oluşturduğu konsorsiyum tarafından yürütülmektedir.



**Danimarka
Dışişleri
Bakanlığı**



**Ludwig Boltzmann Institute
Human Rights**



İçindekiler

| | |
|---|------------|
| Kısaltma Listesi | iii |
| Önsöz | 1 |
| Giriş | 3 |
| 1. Uluslararası Standartlar | 9 |
| 1.1 Genel Olarak | 9 |
| 1.2 Mülteci Hukuku İle İlgili Uluslararası Düzenlemeler ve Mekanizmalar | 9 |
| 1.3 İnsan Hakları Düzenlemeleri ve Koruyucu Mekanizmalar | 13 |
| 1.4 Türkiye'ye Etkileri Olan Diğer Kurumsal Yapılar | 13 |
| 1.4.1 Avrupa Konseyi | 13 |
| 1.4.2 Avrupa Birliği | 16 |
| 2. Mülteciler | 21 |
| 2.1 Mülteciliğin Kapsamı | 21 |
| 2.2 Mülteci Statüsünün Sona Ermesi | 23 |
| 3. Sığınma Başvurusunda Bulunanlar | 27 |
| 3.1 Temel İlkeler | 27 |
| 3.1.1 Başvuranların İltica Usullerine Erişimleri | 27 |
| 3.1.2 İltica/Sığınma Başvurularını İnceleme Şartları | 27 |
| 3.1.3 Başvuranların Tercüman Hizmetinden Yararlanma Şartları | 27 |
| 3.1.4 Başvuru Sahibinin Bilgilendirilmesi | 28 |
| 3.2 Uygulamaya İlişkin Usul ve Esaslar | 28 |
| 3.2.1 Müracaat Makamlarının Görevleri | 28 |
| 3.2.2 Kimlik Tespit İşlemleri..... | 29 |
| 3.2.3 Ön Görüşme | 30 |
| 3.2.4 İltica-Sığınma Başvuru Sahibine Tebliğ Edilecek Konular | 30 |
| 3.2.5 Kişisel Mülakat Randevu Belgesinin Verilmesi | 32 |
| 3.2.6 Refakatsiz Küçüklere İlişkin Prosedür | 32 |
| 3.2.7 Mülakat Aşaması | 32 |
| 3.2.8 Kişisel Mülakatın Yapılması | 33 |
| 3.2.9 Mülakat Raporunun Hazırlanması | 34 |
| 4. Sığınma Başvurusu Hakkında Karar Verilen Kişiler | 37 |
| 4.1 Resen İkamet İzni Verilecek Haller | 37 |
| 4.2 Bakanlığın Kararından Sonra Valilikler Tarafından Yapılan İşlemler ve Hukuki Yardım | 37 |
| 4.3 Nihai Karar | 38 |
| 4.4 İkincil Koruma ve İnsani Mülahazalara Dayalı İkamet İzinleri | 38 |
| 4.5 Başvuru Sahibi veya Müdafisinin Dosyaya Erişimi | 38 |
| 4.6 Resen İkamet İzni Verilmeyecek Haller | 39 |

| | |
|---|-----------|
| 4.7 Sağlık Nedeniyle İkamet İli Değişiklik Talebi | 40 |
| 4.8 Başvurusundan Vazgeçenler | 40 |
| 4.9 Valiliklerce Resen İl Dışına Çıkma İzni Verilmesi | 40 |
| 4.10 İkamet İlini İzinsiz Terk Edenlerin İdari Gözetim Altında Bulundurulması | 41 |
| 5. Başvuru Sahipleri veya Sığınmacı ve Mültecilerin Hakları | 43 |
| 5.1 Genel Olarak | 43 |
| 5.2 Sağlık Yardımından Yararlanma Hakkı | 43 |
| 5.3 Çalışma Hak ve Özgürlüğü | 44 |
| 5.4 Eğitim ve Öğretim Özgürlüğü | 45 |
| 5.5 Yerleşme ve Seyahat Hakkı | 47 |
| 5.6 İkamet Tezkeresi Harcı Ödeme Sorunu | 47 |
| 5.7 Entegrasyon ve Vatandaşlık | 48 |
| 6. Yasa Dışı Göçmenler..... | 51 |
| 6.1 Türkiye'ye Girişleri Yasak Olan Kişiler | 51 |
| 6.2 Sınır Dışı Edilecekler | 52 |
| 6.3 Uluslararası Korumayı Hak Etmediği Düşünülen Kişiler | 53 |
| 6.4 İnsan Ticareti Mağdurlarının Korunması ve Diğer İşlemleri | 56 |
| 6.5 İltica ve Sığınma İşlemleri | 57 |
| 6.6 İdari Gözetim Altında Bulundurma (Muhafaza Altına Alma)..... | 60 |
| 7. Konuya İlişkin Uygulama ve Algıların Değerlendirilmesi | 67 |
| 7.1 2010 Yılı Teftiş Raporlarının Genel Değerlendirmesi | 67 |
| 7.2 Mülkiye Müfettişlerinin Görüşleri | 68 |
| 8. Sonuç..... | 71 |
| 9. Performans Kriterleri..... | 75 |
| 9.1 Genel | 75 |
| 9.2 İkamet..... | 75 |
| 9.3 Eğitim | 76 |
| 9.4 İltica Prosedürüne Erişim ve Bunun Devamında Yürütülen İşlemler | 78 |
| 9.5 Sağlık..... | 81 |
| 9.6 İdari Gözetim Altında Bulundurma | 81 |
| Ek- 1: Sığınma Prosedürü Akış Şeması | 83 |
| Ek- 2: Mülkiye Müfettişlerine Sorulan Sorular | 84 |
| Kaynakça | 85 |
| Hukuki Belgeler | 86 |

Kısaltma Listesi

AB – Avrupa Birliği

AİHM – Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

AİHS – Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

BM – Birleşmiş Milletler

BMMYK – Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

CMK – Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu

EGM – Emniyet Genel Müdürlüğü

LGBTT – Lezbiyen, Gey, Biseksüel, Transseksüel, Travesti

POLNET – Polis Bilgisayar Ağı

SHÇEK – Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu

SSGSSK – Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

STK – Sivil Toplum Kuruluşu

SYDGM – Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

SYDT – Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik

SYDTK – Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu

SYDV– Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı

TBMM – Türkiye Büyük Millet Meclisi

TCK – Türk Ceza Kanunu

TİKA – Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi

UNHCR, Bkz. BMMYK

YÇİHK – Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun



Önsöz

Son dönemlerde giderek ekonomik gelişmesini hızlandıran, hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını demokratik rejimin olmazsa olmaz temel prensipleri olarak kabul eden, Avrupa Birliği adaylığı sürecinde her alanda önemli reformlar gerçekleştiren ve de sahip olduğu doğal, beşeri ve ekonomik özelliklerden dolayı, jeopolitik ve jeostratejik öneme sahip olan ülkemiz; bölgesinde önemli bir mevkide bulunmakta, bölge ülkelerindeki ekonomik ve siyasi istikrarsızlık nedeniyle, bu ülke vatandaşları için ya sığınılacak bir yer ya da başka ülkelere geçmek için kullanılmak istenen bir güzergâh olarak görülmektedir.

Türkiye AB adaylığı sürecinde kendi yükümlülüklerini yerine getirmek için ciddi bir çabanın içerisinde. Bu meyanda, Türkiye Siyasi Kriterler Programı (TSKP) kapsamında Bakanlığımız Teftiş Kurulu bünyesinde oluşturulan çalışma grubu önemli çalışmalar yapmaktadır. Türkiye Siyasi Kriterler Programı'nın ana hedefi; "*Türkiye'deki İnsan Hakları bilincinin ve seviyesinin artırılması*" olarak belirlenmiştir. İki aşamadan oluşan programın, Mart 2005'te başlayan I. Aşama'sı, 2009 yılı Temmuz ayında başarıyla tamamlanmış ve hedeflenen sonuçlara ulaşılmıştır. Bu doğrultuda "İyi Yönetişim", "Kadınların İnsan Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği" ve "İnsan Hakları Prensipleri Işığında Kolluk Uygulamalarının Denetimi" konularında yapılan bağımsız çalışmalar tamamlanmak suretiyle; "İnsan Hakları" serisinin ilk üç eseri kitap haline getirilmiş ve uygulayıcıların hizmetine sunulmuştur.

2012 yılı Nisan ayına kadar devam etmesi planlanan Programın II. Aşaması dâhilinde ise hedeflenen çıktılar içerisinde (üçüncü çıktı); toplum içinde hassasiyet arz eden; çocuklar, engelliler, yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacılar gibi özel korunmaya ihtiyacı bulunan grupların hakları ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin İçişleri Bakanlığının görev ve yetki alanına giren Türkiye aleyhindeki kararlarının incelenmesi konuları yer almaktadır.

Özel korunmaya ihtiyacı bulunan gruplara ilişkin söz konusu bağımsız çalışmalardan bir tanesi de ülkemizde bulunan yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların konumları, sahip oldukları hak ve yükümlülükleri ile devletimizin ulusal ve uluslararası hukuktan doğan sorumlulukları üzerinde yapılan çalışmadır. Yapılan bu çalışma ile yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların sahip oldukları temel insan haklarının ulusal ve uluslararası hukuka uygun bir şekilde kullanılmasını en optimal düzeyde sağlamak, yetkili kişi ve kuruluşların bu konudaki hassasiyetlerini artırmak suretiyle, sorunların çözümüne katkıda bulunmak amaçlanmıştır.

Türkiye'nin gelişen ve zenginleşen bir ülke oluşu, ifade ve düşünce özgürlüğüne, vicdan ve inanç özgürlüğüne önem vermesi kendi ülkelerinde, bu alanlarda sıkıntı çeken insanları cezbetmektedir. Bu nedenle, Ülkemiz yasa dışı göçmen, mülteci ve sığınmacı sorunuyla karşı karşıyadır. İçişleri Bakanlığı olarak bu meseleyi insan hakları temelinde çözmek için ulusal ve uluslararası hukuka

uygun iş ve işlem yapmanın yanı sıra ülkemize sığınmış olan bu kişilere yaklaşımımızda, milletimizin sahip olduğu insani ve ahlaki değerler de önemli rol oynamaktadır.

İçişleri Bakanlığının sorumluluk alanı içinde olan tüm bu uygulamaların güvenlik kaygısını ortadan kaldırmadan, temel insan haklarına uygun bir şekilde sürdürülebilmesi hususunda konunun sorumlusu ve uygulayıcıları olarak Mülki İdare Amirleri ve Kolluk Güçlerinin bu hassasiyetle hareket edecekleri muhakkaktır. Statüleri devam ettiği müddetçe, mülteci ve sığınmacılar; ikamet ve seyahat, aile hayatı, eğitim ve öğrenim, sağlık ve sosyal yardım ile sınırlı da olsa çalışma gibi birtakım haklara sahip bulunmaktadırlar. Bu doğrultuda idari makamlar, yasa dışı göçmenlerin, mültecilerin ve sığınmacıların en başta gelen temel ihtiyaçlarının karşılanmasından sorumludurlar.

Bu çalışmadan maksat başta Mülki İdare Amirlerince bu görev ve sorumluluklarının, ülkemizi uluslararası kurumlar nezdinde maddi ve manevi külfetle karşı karşıya bırakmayacak şekilde deruhte edilmesini sağlamaktır. Mülkiye Müfettişleri yapılan teftişlerde; teftiş rehberlerine ilave edilen ve yasa dışı göçmen, mülteci ve sığınmacılara ilişkin olarak hazırlanan kontrol listelerinde belirtilen hususlar, Mülki İdare Amirleri ve diğer yetkililerin performanslarının belirlenmesi ve değerlendirilmesinde ölçüt olarak ele alınacak ve bu hususlar Müfettişlerce inceleme ve araştırma konusu yapılacaktır. Uygulamada, yol ve yön göstereceği düşüncesiyle, hazırlanan bu kitapçık yetkililerin istifadesine sunulmuştur.

Avrupa Birliği üyelik sürecinde öngörülen hususları içermesi amacıyla uluslararası standartlar, ulusal mevzuat ve uygulamayı içeren bu çalışmanın Mülki İdare Amirlerine ve Kolluk Birimlerine yararlı olacağı düşüncesiyle bu eserin ortaya çıkması için bilgi ve tecrübelerini ortaya koyan Araştırma Grubu Üyelerine ve rapora eleştiri ve önerileri ile katkı sağlayan, düzenlemelerin yapılması ve yayına hazırlanması aşamasında sabırla çalışan Çalışma Grubu Üyelerine teşekkür eder, eserin insan hakları uygulamaları açısından ülkemiz insanına yararlı olmasını dilerim.

Sadık Altınkaynak

Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanı

Giriş

Bireyler, kendi uyuşunda buldukları devletten, haklarının korunması ve gözetilmesini hukuki anlamda talep edebilme hakkına sahiptirler. Vatandaşı olduğu devletin bu korumayı sağlayamadığı durumlarda kişi için uluslararası koruma devreye girmektedir. Uyuşunda bulunduğu devletten bu korumayı elde edememiş hatta aksine ciddi zulüm göreceği korkusunda olan kişilerin bu korumayı uluslararası toplumdaki veya başka bir devletten talep etmesi söz konusu olabilmektedir. Mülteci veya sığınmacı statüsü henüz netleşmemiş olan yasa dışı göçmen statüsündeki kişiler de uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişiler içinde önemli bir yer tutmaktadır.

İnsan haklarının evrenselliği prensibi demokratik devletlerce kabullenilmesine rağmen, insan hakları belgeleri ve anayasalar yabancılar açısından bazı temel hakların sınırlandırmasını öngören düzenlemeler getirmişlerdir¹. Buna ilaveten, yasa dışı göçle mücadele ve güvenlik kaygıları uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişilerin aleyhine gelişmeleri de beraberinde getirmektedir. Özellikle, Amerika Birleşik Devletleri'nde 11 Eylül terör saldırıları sonrası yaşanan güvenlik kaygıları, bu konumda bulunan kişilerin haklarını daha kısıtlayıcı ve zorlaştırıcı bazı tedbirlerin uygulanmasını beraberinde getirmiştir.

Tüm bu olumsuz gelişmelere karşın, insan olması nedeniyle bireylerin ister vatandaş olsun ister yabancı olsun temel haklara sahip olduğu unutulmamalıdır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 16. maddesine göre, yabancılara yönelik olarak uygulanabilecek kısıtlayıcı tasarrufların da insan hakları ihlali niteliği taşıması gerekmektedir. Nitekim 4 ve 7 No'lu Protokol'deki düzenlemeler dâhilinde, yabancıların keyfi ve toplu olarak sınır dışı edilmelerinin yasak olması yanında serbest dolaşım ve yerleşme özgürlüklerinin engellenmesi de insan haklarının ihlali anlamına gelmektedir².

Uluslararası düzenlemeler içinde, Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 tarihli Protokol, uluslararası birçok düzenleme yanında ulusal düzenlemeler açısından esas alınan temel uluslararası hukuk kaynakları olmaya devam etmektedirler.

Türkiye, bu Sözleşme'ye ve Protokol'e taraf olmakla birlikte, Avrupa dışından gelen kişiler için mülteci statüsü açısından coğrafi kısıtlamayı sürdürmektedir. Sığınmacılar açısından daha kısıtlı ve geçici koruma teşkil eden bir durum söz konusudur. Bu statüleri devam ettiği müddetçe ikamet ve seyahat hakkı, aile hayatı hakkı, eğitim ve öğrenim hakkı, sağlık ve sosyal yardım hakkı, sınırlı da olsa çalışma hakkı gibi birtakım haklara sahip bulunmaktadırlar. Yasa dışı göçmen statüsünde kabul edilen ve iltica/sığınma başvurusunda bulunmamış olan kişiler açısından da geri gönderilmelerine kadar geçen süre içinde insani bir şekilde muameleye tabi tutulmaları için gerekli şartların hazırlanması ve geri gönderme merkezlerinde barındırılmaları söz konusu olmaktadır. Bu

¹ Mustafa Erdoğan (2007), *İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku*, Ankara: Orion, s.133.

² a.g.e., s. 134.

süre içerisinde yasa dışı göçmenlerin iltica veya sığınma başvurusunda bulunmaları mümkündür. Bu nedenle buldukları süre zarfında iltica ve sığınma prosedürlerine erişimlerinin sağlanması gerekmektedir.

İçişleri Bakanlığının sorumluluk alanı içinde olan tüm bu uygulamaların güvenlik kaygısını ortadan kaldırmadan, insani bir boyutta ve temel insan haklarına uygun bir şekilde sürdürülebilmesi için kolluk görevlilerinin insani olmayan uygulamaları engellemek konusunda gerekli hassasiyeti göstermeleri esastır. Bu anlamda, özellikle etkili denetimlerle uygulamadaki aksaklıkların giderilmeye çalışılması gerekmektedir.

Kavramsal Çerçeve

Mülteciler, sığınmacılar ve yasa dışı göçmenler konusuyla ilgili gerek ulusal ve uluslararası mevzuatta gerekse de konuyla ilgili birçok metinde, terimler bazen birlikte bazen de iç içe girmiş bir şekilde ele alınmaktadır. İlgili terimlerin ayrı ayrı ele alınması, muhtemel bir kavram karmaşasını engelleyecektir.

İlk olarak göç ve göçmen teriminin gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bireylerin yaşadıkları vatanlarını terk ederek, başka bir ülkeye yerleşmek amacıyla gerçekleştirdikleri yer değiştirmelere göç denmektedir. Göç, bireyin yaşadığı ülkede var olan zulümden kaçma gibi siyasi bir sebebe dayanabileceği gibi, ekonomik sebeplere de bağlı olabilmektedir. Göçmen de, bahsedilen sebeplerle ülkesini değiştiren kişi olarak tanımlanmaktadır.

Göçmen kavramı konusunda uluslararası literatür ile Türk hukuku arasında anlayış farklılığı söz konusudur. Türk hukukunda uluslararası literatürden farklı olarak, dar kapsamlı bir anlayışla göçmen, Türk soyundan olan ve Türk kültürüne bağlı olma şartıyla ülkemize yerleşmek amacıyla gelmiş olan kişileri içermektedir. İstatistiksel veriler, göçmenlerin yaklaşık %90'ının Balkan kökenli olduğuna işaret etmektedir. Bu durumda olan kişiler içinde en büyük kitleyi siyasi nedenlerden dolayı yaşadığı yeri terk etmiş olanlar oluşturmaktadır. Ancak, kendi imkânlarıyla gelip devletten bir yardım almamış durumdayken yerleşim talebinde bulunan ve serbest göçmen diye adlandırılan bir göçmen kitlesi de mevcuttur.

Bunun dışında, devletlerarası anlaşmalar sonucunda mübadele (karşılıklı değişim) yoluyla da göçmen kabulünün gerçekleştirildiği görülmüştür. Bu kişilerin vatandaşlığı kazanmaları konusunda gerekli işlemlerin yapılmasıyla birlikte Bakanlar Kurulu kararıyla vatandaşlığa geçiş işlemi tamamlanmaktadır.

Göçmenler konusunda genel hükümler içeren yasal düzenlemeler mevcut değildir. Bu konuda genellikle Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile ya da dönemsel olarak şartlar ve durumlar gerekli kıldığında çıkarılan özel kanunlarla belli ülkelerden gelen ve bu anlamda genellikle belli bir tarihte gerçekleşmiş olan göçmen kategorilerininin kapsam içine alındığı görülmektedir. Göçmenlerin yasa

dışı bir durumda olmamaları ve Türkiye devletinin de bu kişilerin durumlarını sığınma ve iltica prosedürü dışında farklı düzenlemelerle ele alması nedeniyle göçmenler, bu raporun inceleme konusu dışında kalmaktadır.

Türk uygulamasında, yasa dışı göçmen olarak adlandırılan kesimin yukarıda bahsedilen göçmen kategorisinden farklı olduğunun ifade edilmesi gerekmektedir. Burada bahsedilen kişiler, yukarıdaki göçmen kategorisine girmeyen ve yasal olmayan bir şekilde Türkiye'ye giriş yapmış olan yabancılar olarak anlaşılmalıdır. Yasal olmayan yollardan Türkiye'ye giriş yapmış olan yabancılar, kaçak olarak da adlandırılmaktadır. Buna ek olarak, ülkeye yasal yoldan gelmiş olan yabancılar, zamanla yasal olmayan bir durumda ülkede bulunma konumuna düşebilirler. Yasa dışı göçmenlerin bir kısmı sınır dışı işleminden kurtulmak için pasaportlarını veya geçerli kimlik belgelerini yırtmak suretiyle vatansız olduklarını beyan edebilmektedir. Bu kişilerin gerçekten vatansız olup olmadıklarının tespiti açısından yapılan araştırmada hangi ülkenin vatandaşı olduğu tespit edilemeyen kişilere vatansız kişi olarak işlem yapmak gerekmektedir. Yasa dışı göçmenler içinde, bu durumda olan kişilerin sayısı da dikkat çekicidir. Her halükarda, vatansız olan kişilerin hem uluslararası insan hakları hukukuna göre, hem de ulusal mevzuata göre sahip oldukları haklar konusunda düzenlemeler yer almaktadır.

Yabancılar arasında turistik, iş ya da eğitim amaçlı olarak yasal statüde ülkede geçici bir süre için bulunan kişiler, yasa dışı göçmen kategorisi içine girmemektedir. Bunlarla ilgili olarak genel anlamda yabancılar açısından geçerli olan ulusal mevzuat uygulanmaktadır. Bu kategorideki kişiler bu raporun konusu içine girmemektedir.

Bunların dışında, sığınma veya iltica maksadıyla ülkeye giriş yapmış olan yabancılar da bulunmaktadır. Ancak belirtilmesi gerekir ki, yasal yollardan giriş yapmış olmak ya da olmamak iltica ya da sığınma başvurusunda bulunmak açısından bir ön şart niteliği taşımamaktadır.

Türkiye'nin 1951 Sözleşmesi'ne getirdiği coğrafi kısıtlamayı sürdürmesi nedeniyle, mülteci ve sığınmacı şeklinde iki farklı statü ortaya çıkmıştır. Her iki statünün, 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 Yönetmelik³deki tanımı dikkate alınır, aradaki fark daha kolay anlaşılacaktır:

"Mülteci, Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet

³ 1994 tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği.

ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı ifade etmektedir.

Sığınmacı, ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyuşu yoksa önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı⁴ ifade etmektedir.

Her iki tanıma dikkat edilecek olursa, mülteci tanımının başlangıcında sığınmacı tanımından farklı olarak “Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebi ile” ibaresi yer almaktadır. Buradan da anlaşılmaktadır ki, Avrupa dışından gelmiş olan yabancılar aslında mültecilikle ilgili tüm kriterlere sahip olsalar da, sığınmacı statüsünün ötesine geçemeyeceklerdir. Ancak, Türkiye açısından geçerli olan bu durum, klasik uluslararası mülteci hukukundaki anlayıştan oldukça farklılık göstermektedir. Uluslararası mülteci hukukunda sığınmacı statüsü geçici bir durum olup, şartların oluştuğunun anlaşılması üzerine mülteci statüsüne dönüşürken; Türk hukukunda sığınmacı olarak kabul edilen kişinin mülteci olması Avrupa dışından gelenler için coğrafi kısıtlama nedeniyle mümkün değildir.

Avrupa’dan gelip de uluslararası koruma talep eden yabancılardan mülteci olabilme şartlarını taşıyanların Türkiye’ye iltica başvurusunda bulunabilmeleri söz konusu olacaktır. Türkiye’de mülteci statüsünün özellikle Soğuk Savaş döneminde Doğu Avrupa ülkelerinden gelip uluslararası koruma talep eden yabancılar açısından uygulandığı görülmektedir.

Türkiye’ye gelip uluslararası koruma talep eden yabancıların büyük çoğunluğunun Avrupa coğrafyası dışındaki ülkelere gelmesi nedeniyle, Türkiye’de bu kişiler ancak sığınma talep edebilmektedir. Bu kişilerin bir kısmı Türkiye’ye yasal yollardan girdikten sonra, bir kısmı ise yasa dışı göçmen olarak yakalandıktan sonra sığınma başvurusunda bulunmaktadır. Sığınma başvurusunda bulunanların ekserisinin nihai amacı, refah düzeyi yüksek Batılı bir ülkeye yerleşmektir. Bu yönüyle Türkiye, iltica ve sığınma başvuruları açısından hedef ülke olmaktan ziyade 3. ülkelere yerleştirilme öncesi geçici bir süre kalmak üzere kullanılan bir ülke konumundadır. Türkiye’de sığınma başvurusunda bulunanlar, aynı zamanda Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ile irtibata geçerek, 3. ülkelere iltica etmek üzere başvurumaktadırlar. Bireyler, BMMYK tarafından iltica başvurularının inceleme süreci devam ederken, Türkiye’de geçici de olsa kalışlarını hukuki hale getirmek ve sınır dışı edilmemek için sığınma başvurusunda bulunmaktadırlar.

Türkiye açısından karşılaşılan diğer sorun, yasa dışı göçmenlerden sığınma başvurusunda bulunmayanların sınır dışı edilme işlemleri sonuçlanıncaya kadar Türkiye’de kaldıkları süre

⁴ 1994 tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği, 3. m.

içerisinde insanca şartlar içinde barındırılması ve temel insan haklarından mahrum bırakılmaması gereğinin yerine getirilmesindeki noksanlardır.

Bu raporda ele alınan konuların başında ilgili uluslararası standartlar yer almaktadır. Bundan sonra, incelenen kavramların birbiriyle karıştırılmaması için ayrı ayrı ele alınması yoluna gidilmiştir. İlk olarak, Türkiye açısından az sayıda kişinin kazandığı bir statü olan mültecilerin durumu incelenmektedir. İkinci olarak, birey sığınma/iltica başvurusunda bulunduktan sonra bu başvuru hakkında karar verilene kadar kişinin gerçekleştirmesi gereken sığınma başvurusu prosedürü ve bu dönemde sahip olduğu haklar ayrı bir bölüm altında incelenmektedir. Bunu takip eden bölümde de sığınma/iltica başvurusu hakkında olumlu veya olumsuz karar verilen kişilerin durumları ele alınmaktadır. Bundan sonraki bölümde, tüm başvuru sahipleri (sığınmacı ve mültecilerin hepsi) açısından ortak sahip olunan haklar konusu incelenmektedir. Daha sonra, yasa dışı göçmenler konusu gözden geçirilmektedir. Konuya ilişkin uygulama ve algıların değerlendirilmesinden sonra sonuç bölümü yer almaktadır.



1. Uluslararası Standartlar

1.1. Genel Olarak

Uluslararası düzenlemeler çerçevesinde mülteci ve sığınmacıların sahip oldukları haklar, mülteci hukuku ve insan hakları kapsamında ele alınmaktadır.

Uluslararası mülteci hukuku çerçevesinde, mülteci ve sığınmacıların haklarının korunması yanında kalıcı bir çözüm yolu bulunması hedeflenmektedir. Bu konuda, gönüllü geri dönüş, yerel entegrasyon ve yeniden yerleştirme olmak üzere üç adet çözüm yoluna gidildiği görülmektedir. Şüphesiz, bu çözüm yollarının en başında mülteci veya sığınmacının terk ettiği vatanına gönüllü olarak geri dönüşü gelmektedir. Gönüllü geri dönüş, uygun şartların oluşması ve mültecinin ülkesini terk etmesine neden olan etkenlerin ortadan kalkmasıyla mümkün olabilmektedir. Bu alternatifin mümkün olmadığı durumlarda, iltica ya da sığınma başvurusunda bulunan kişilerin sığındıkları ülkeye ya da istekli üçüncü ülkelere yerleştirilmeleri suretiyle hayatlarını yeniden kurmalarına yardımcı olunmaktadır.

Türkiye'nin taraf olduğu insan hakları ile ilgili antlaşmalar, bu raporun inceleme alanı içine giren kişilerin haklarını koruma açısından bir güvence teşkil etmektedir. Tüm bu uluslararası sözleşmelerin ve onların kurdukları denetim mekanizmalarının mülteciler, sığınmacılar ve yasa dışı göçmenler açısından da hak ihlallerini önleyecek nitelikte hükümler ihtiva ettiğinin belirtilmesi gereklidir.

Bazı kurumsal yapıların da, Türkiye'nin konuyla ilgili politikalarına oldukça etkili katkılarının olduğu görülmektedir. Bunlar içinde özellikle Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi'nin hatırı sayılır bir payının olduğu ifade edilmelidir.

Bu bölümde ilk olarak, mülteci hukukuna dair uluslararası düzenlemeler ve mekanizmalar incelenmektedir. İkinci olarak, insan haklarıyla ilgili düzenlemeler ve mekanizmalara genel olarak değinilmektedir. Son olarak, Türkiye'ye etkisi olan diğer kurumsal yapılar ve bunların ulusal hukuka ne tür etkileri olduğu gözden geçirilmektedir.

1.2. Mülteci Hukuku ile İlgili Uluslararası Düzenlemeler ve Mekanizmalar

Burada belirtilen düzenlemelerin ve mekanizmaların da insan haklarıyla ilişkilendirilmesi mümkün olmakla birlikte, özellikle mülteci hukuku ağır basan yönü itibarıyla ayrı bir başlık altında ele alınması daha uygun düşmektedir.

Mülteci hukuku kaynakları içinde, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ve 1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol, mültecilerle ilgili en kapsamlı düzenlemeleri içermektedir. 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü mülteci koruma

sisteminin temelini oluşturmaktadır. 1951 Tarihli Sözleşme 1962'de, 1967 Tarihli Protokol de 1968'de Türkiye tarafından onaylanmıştır.

1951 Sözleşmesi, BMMYK⁵'ye bu Sözleşmenin taraf devletler tarafından uyulup uyulmadığını denetleme görevini vermiştir. Ayrıca, devletlerin BMMYK ile işbirliği içinde bulunmasının önemine dikkat çekilmiştir.

BMMYK, mültecileri korumak ve sorunlarına çözüm bulmak maksadıyla yürütülen uluslararası faaliyetlere öncülük etmek ve koordinasyonu sağlamak üzere kısmen özerk bir yapıya sahip, BM'ye bağlı özel yardımcı bir organ olarak kurulmuştur. BMMYK'nin günümüzde ilgi alanına giren 34,4 milyon insan bulunduğu ifade edilmektedir⁶. Buradan çıkan veriler, aslında küresel anlamda sorunun ne derece geniş bir kitleyi içerdiğini göstermesi açısından da önem taşımaktadır.

BMMYK'nin gerçekleştirdiği faaliyetler içinde en önemlileri: uluslararası mülteci antlaşmalarının düzenlenmesinde rol oynamak, devletlerin uluslararası mülteci hukukuna uygun hareket edip etmediğini izlemek, az gelişmiş ülkelerdeki yasa dışı göçmen, mülteci ve sığınmacı kapsamındaki kişilere, kendi bütçesinin imkânları elverdiği ölçüde barınma, beslenme ve sağlık gibi sorunlarına yardımcı olmaya çalışmaktır⁷.

BMMYK'nin finansmanı asıl olarak devletlerin gönüllü katkılarıyla gerçekleştirilmekle birlikte, özel kişilerin ve sivil toplum kuruluşlarının da yardımları mümkün olmaktadır. Bunlara ilaveten, idari giderlerini karşılaması için BM, genel bütçesinden de BMMYK'ye sınırlı bir katkıda bulunmaktadır.

Uygulamada, geçici sığınma hakkını kullanan kişi BMMYK'ye başvuruda bulunarak, başka bir ülkeye yerleştirilmek üzere yardımda bulunulmasını talep edebilmektedir. Sığınmacı statüsünü kazanan yabancıya üçüncü bir ülkenin mülteci statüsü tanınmasına imkân sağlamak için geçici bir süre Türkiye'de ikametine izin verilmiş olmaktadır. Türkiye açısından BMMYK'nin bütçesinin oldukça sıkıntılı bir durumda olduğu belirtilmektedir⁸.

BMMYK'nin Türkiye'deki yetkili kamu otoritesini aşağıdaki konularda desteklemeyi amaçladığı ifade edilmektedir. Buna göre⁹:

1. AB ve diğer modern devletlerce benimsenen model ve etkin uygulamaları örnek alan yeni bir mülteci yasal çerçevesinin oluşturulması;

⁵ BMMYK konusundaki bilgilerde asıl olarak yararlanılan kaynak, UNHCR Türkiye Ofisi'nin bir çalışması olan *Türkiye'de UNHCR Gerçekler & Rakamlar Türkiye'de 50. Yıl 1960-2010*, Ankara: Anıl Matbaacılık, 2010 yayınıdır. Konuyla ilgili daha detaylı bilgi için www.unhcr.org.tr adresine başvurulabilir.

⁶ *Türkiye'de UNHCR Gerçekler & Rakamlar Türkiye'de 50. Yıl 1960-2010*, s. 1.

⁷ *Türkiye'de UNHCR Gerçekler & Rakamlar Türkiye'de 50. Yıl 1960-2010*, s. 5.

⁸ BMMYK'nin 2010 yılı ülke programı çerçevesinde Türkiye için bütçe olarak 7.797.720 ABD Doları ayrılmıştır. Bu bütçenin büyük bir kısmı kritik olaylar ve yoğun bir iş gücü gerektiren statü belirleme ve yerleştirme operasyonları kadrosu için tahsis edilmektedir. Ayrıca, toplumsal farkındalığı artırma ve kapasite geliştirme konusunda da birtakım faaliyetlerde bulunmaktadır.

⁹ *UNHCR Gerçekler & Rakamlar Türkiye'de 50. Yıl 1960-2010*, s. 8-9.

2. AB standartlarına uygun, sığınmacıların insani kabulü için ulusal bir kapasite oluştururken; bunun Türk vatandaşlarına ait sosyal güvenlik ağını da güçlendirmesi gerektirdiğinin anlaşılması;
3. Yeterli ve profesyonel bir iltica karar mercii oluşturmak için kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi;
4. Türkiye’de mültecilerin daimi entegrasyonu için ekonomik, sosyal ve yasal reformların teşvikine çalışmak;
5. Ulusal STK’lar, vakıflar, üniversiteler, baroların mülteci ve sığınmacılarla ilgili daha fazla rol almalarını desteklemek;
6. Kurulacak yeni iltica sisteminin maliyetine AB üyesi ve diğer ülkelerin yük paylaşımına ilişkin desteğin lüzumu konusuna dikkat çekilmesi;
7. Sığınmacı ve mültecilerin ikamet harcından muaf tutulmasının sağlanması, bu konudaki yasal değişikliklere gidilmesi yönünde çabaların desteklenmesi;
8. Kuzey Irak’ta ikamet eden 13.000 Türk uyruklu mültecinin gönüllü geri dönüşünü gerçekleştirmeye çalışmak;
9. Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi (TİKA) ile BMMYK arasında İşbirliği Anlaşması’nı gerçekleştirmeye çalışmak;
10. Adaletli ve etkin bir mülteci statü belirleme faaliyeti yürütmek;
11. Sığınma koşullarının daha da iyileştirilmesini desteklemek;
12. Gönüllü geri dönüşün birçok menşe ülke açısından mümkün olmaması yanında Türkiye’de de yerel entegrasyonun ve dünyadaki yerleştirme yerlerinin de sınırlı olması nedeniyle kalıcı çözümler bulmaya çalışmak konularında destek vermeyi planlamaktadır.

Türkiye’de sığınma başvurusunda bulunmuş olan ya da sığınmacı konumunda olan kişilerin 3. ülkelere yerleştirilme işlemleri BMMYK tarafından gerçekleştirilmektedir. BMMYK ve Türkiye arasında henüz resmi bir ev sahibi ülke anlaşması yapılmamıştır. 1960 yılından beri faaliyette olan BMMYK’nin hangi görevleri üstlendiğine dair resmi bir anlaşma olmamasına rağmen mülteci statüsü belirleme işlemlerini sürdürdüğü görülmektedir.

Konuyla ilgili bir başka önemli düzenleme olan, Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme¹⁰'ye Türkiye taraftır. Bu sözleşme, göçmen işçiler ve ailelerine yönelik önemli düzenlemeler getirmektedir¹¹. Bu sözleşmenin düzenlemeleri gözden geçirildiğinde bazı önemli maddelere dikkat çekilmesi gerekmektedir. Bunlar:

1. Göçmen işçiler ve ailelerinin özgürlük ve kişi güvenliği hakkına sahip olduğunu ve bununla ilgili güvenceleri ifade edilmektedir¹². Buna göre göçmen işçiler ve aile fertleri, bireysel veya toplu olarak, keyfî tutuklamaya veya gözaltına almaya maruz bırakılamazlar; kanunla belirlenen usullere uygun durumlar ve nedenler dışında özgürlüklerinden mahrum edilemezler. Tutuklandıkları zaman, göçmen işçiler ve aile fertleri, imkânlar ölçüsünde anladıkları bir lisanla, tutuklanma sebepleri hakkında bilgilendirilecekler ve anladıkları bir lisanla kendilerine yöneltilen suçlamalar hakkında gecikmeksizin kendilerine bilgi verilecektir.
2. Hürriyetlerinden mahrum kalan göçmen işçiler ve aile fertlerine temel insan haysiyeti ve kültürel kimlikleri bakımından saygılı ve insanca muamele yapılacağı düzenlemesini getirmektedir¹³.
3. Göçmen işçiler ve aile fertleri toplu sınır dışı edilme tedbirlerine maruz bırakılamazlar¹⁴. Her bir sınır dışı edilme durumu bireysel olarak incelenir ve karara bağlanır. Göçmen işçiler ve aile fertleri, ancak, kanunlara uygun olarak yetkili makamın vereceği karar gereğince, bir Taraf Devletin ülkesinden sınır dışı edilebilir. Bu karar anladıkları bir lisanda kendilerine duyurulur.
4. Göçmen işçiler ve aile fertleri, yaşamlarının korunması veya sağlık yönünden düzeltilmesi mümkün olmayan bir zararın önlenmesi için gerekli olan her türlü tıbbî bakım görme hakkına, ilgili Devletin vatandaşlarına yapılan uygulamaya eşit olarak sahiptirler¹⁵. Söz konusu acil tıbbî bakımın sağlanması göçmen işçilerin ikamet ve istihdamına ilişkin herhangi bir düzensizlik nedeniyle reddedilemeyecektir.
5. Göçmen işçinin her çocuğu, ilgili devletin vatandaşlarıyla eşit muamele ilkesi çerçevesinde eğitim alma temel hakkına sahip olacaktır¹⁶.
6. Göçmen işçiler ve aile fertleri, istihdam devleti sınırları dâhilinde yer değiştirme ve ikamet yerlerini serbestçe seçme özgürlüğüne sahip olduğunu belirten düzenlemeler yer almaktadır¹⁷.

¹⁰ Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme'nin onaylanmasının uygun bulunduğu hakkında kanun, Kanun No: 4662, kabul tarihi: 26-4-2001.

¹¹ Bu sözleşmeye, AB üyesi ülkelerin taraf olmakta çekingen davranmasının, çok yadırganacak bir durum olduğunun da ifade edilmesi gerekir.

¹² Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme 16. m.

¹³ a.g.e., 17. m.

¹⁴ a.g.e., 22. m.

¹⁵ a.g.e., 28. m.

¹⁶ a.g.e., 30. m.

¹⁷ a.g.e., 39. m.

1.3. İnsan Hakları Düzenlemeleri ve Koruyucu Mekanizmalar

İnsan haklarıyla ilgili uluslararası düzenlemeler içinde, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi yanında evrensel ve bölgesel düzeyde uluslararası kaynaklar mevcuttur.

İnsan hakları hukukuyla ilgili uluslararası kaynaklardaki temel yaklaşım, insanların renk, ırk, cinsiyet, inanç farklılığı gözetilmeksizin, temel insan hakları güvencelerinden eşit şekilde istifade etmeleri gerektiği yönündedir. Bu konuyu açıklığa kavuşturan bir yaklaşım olarak İnsan Hakları Komitesi, Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Sözleşme'nin sadece vatandaşları değil, herkesi (vatansızlar da dâhil) kapsayacak şekilde uygulanması gerektiğini ifade etmiştir.

Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Sözleşme'ye ilaveten Sosyal Ekonomik ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, ikiz sözleşmeler olarak evrensel boyutta, bölgesel boyutta da Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı gibi uluslararası sözleşmeler, getirdikleri denetim mekanizmalarıyla mülteci ve sığınmacıların faydalanabileceği hak ve güvenceler içermektedir. Bu düzenlemeler içinde keyfi olarak tutuklamanın yasak olması yanında, bu kişilerin hayatlarını sürdürülebilmek için çalışma hakkı veya sosyal destekten yararlanma hakkı gibi haklardan mahrum bırakılmamasına dair hükümler yer almaktadır.

Türkiye'yi de ilgilendiren yönüyle AİHS çerçevesinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM)¹⁸ verdiği bazı kararların öneminin de ayrıca vurgulanması gerekmektedir. AİHM'ye yapılan başvuruların genellikle AİHS'nin 3. maddesi kapsamında gerçekleştiği görülmektedir. Yasa dışı göçmen, mülteci ve sığınmacı konumunda bulunanların sınır dışı edilmesi kararlarına karşı geri döndüğü ülkede kötü muameleye maruz kalma ihtimalinin çok yüksek olması nedeniyle AİHS'nin işkenceyi yasaklayan 3. maddesine dayanılarak mahkemeye başvurulmaktadır. Ayrıca sayıca az da olsa, keyfi yakalama gerekçesiyle Sözleşmenin 5. maddesinde güvence altına alınan özgürlük ve güvenlik hakkının ihlal edildiği iddiasıyla açılan davalara da rastlanmaktadır¹⁹.

1.4. Türkiye'ye Etkileri Olan Diğer Kurumsal Yapılar

1.4.1. Avrupa Konseyi

Avrupa Konseyinin Türkiye'deki sığınmacılar ve mülteciler konusunda zaman zaman bazı önerileri

¹⁸ Her ne kadar AİHM, Avrupa Konseyinin getirdiği yargısal bir mekanizma olsa da; konunun 2.4.1. Avrupa Konseyi başlığı altında değil de, insan hakları düzenlemeleri ve koruyucu mekanizmalar başlığı altında yer alması konu bütünlüğüne daha uygun düşmektedir.

¹⁹ İçişleri Bakanlığının görev alanına giren konularda AİHM kararlarının ve sonuçlarının değerlendirilmesi için Bkz. Mesut B. Eryılmaz, İdari Uygulamalar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (İçişleri Bakanlığına sunulan rapor, 2011)

olmuştur. Bunlardan en dikkat çekici olanı Hammarberg Raporu olarak da adlandırılan Siyasi Sığınmacıların ve Mültecilerin İnsan Hakları Raporu'dur²⁰.

Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Thomas Hammarberg ve beraberindeki heyet, 28 Haziran–3 Temmuz 2009 tarihleri arasında Türkiye'yi ziyaret etmiştir. Ziyareti süresince Komiser Hammarberg, ulusal ve yerel yönetim yetkilileriyle, uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla görüşerek ve sığınmacıların ve mültecilerin mevcut durumlarını yerinde gözlemleyerek bu raporu hazırlamıştır.

Raporda dikkat çekilen hususlar:

1. Türkiye'deki sığınmacıların ve mültecilerin mevcut durumunun Avrupa hukuku ve uluslararası hukuk çerçevesinde incelenmesi:

Komiser, yetkilileri, Birleşmiş Milletlerin Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi'nde yer alan coğrafi sınırlamaları en yakın zamanda kaldırmaya davet etmekte; sığınmacı ve mülteci tanımlarının, yerel bağlamda, uluslararası standartlarla uyumlu hale getirilmesini önermektedir. Sınır kapılarındaki görevlilerin daha iyi eğitilerek, karma göç akımının daha başlangıcında, sığınmacıların daha iyi ve süratle tespit edilmesini mümkün kılacak bir sistemin uygulanmasını önermektedir.

2. Mevcut yasal mevzuat çerçevesinde sığınmacı ve mültecilerin korunması:

Göç ettikleri yerlerde yıllarca kalan yabancı uyrukluların belirsiz durumları sorununun çözümü için Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ile söz konusu gruplar ve bunların temsilcileriyle işbirliği yapılarak, bu grupların sorunlarına acil, insancıl çözümler getirilmesini önermektedir. Mültecilik statüsü elde etmede güvenilir bir menşe ülke bilgi sisteminin kurulmasını, kaliteli bilgi ve tercümanlık hizmetlerinin her zaman sağlanmasını temin edecek kapsamlı bir hukuki yardım programının uygulanmasını önermektedir. Verilen kararların temyiziyle ilgili usule ilişkin işlemlerde eksiksiz bir adli sürecin, hukuken ve fiilen yetkili yerel mahkemelerce yürütülmesini sağlayacak şekilde reforma gidilmesini, geri dönmeye zorlanmaları halinde hayatları ya da özgürlükleri ciddi tehdit altına girecek göçmenler için erteleyici, yürütmeyi durduran hükümler getirilmesini önermektedir. Hızlandırılmış iltica prosedürlerinde de, normal prosedürler sırasında gözetilen insan haklarını koruma standartlarının uygulanması gerektiğini vurgulayan Komiser, yetkili makamların, mevcut hızlandırılmış prosedürleri ve uygulamalarını, Avrupa Konseyinin konuya ilişkin standartlarını esas alarak, yeniden gözden geçirip değerlendirmelerini önermektedir. Gözaltı merkezleri, havaalanları ve kara sınır kapılarında iltica prosedürlerine erişimin her zaman sağlanmadığını ifade ederek; sınır kapılarında görev yapan memurların sınıra ulaşan sığınmacılara ne gibi hakları olduğunu anlatmalarının gerektiği konusunda bilgilendirilmelerini önermektedir.

²⁰ CommDH(2009)31, Strasburg, 1-10-2009.

3. BMMYK ile işbirliği:

Türkiye'nin BMMYK ile resmi bir ev sahibi ülke anlaşması yapmasının önemine işaret edilmektedir. Ayrıca, BMMYK tarafından mülteci statüsü verilmiş kişiler hakkında yeni bir prosedürün yürürlüğe konmasına dair mevcut uygulamaların gözden geçirilmesi önerilmektedir. Ayrıca, BMMYK'nin görüşmek istediği her kişi için ayrı ayrı bakanlık kararı gerektiren mevcut sistemde, BMMYK'nin idari gözaltı yerlerine ivedilikle ulaşabilmesini temin edecek hukuki düzenlemelerin yapılmasının önemi vurgulanmaktadır.

4. Avrupalı olmayan kayıtlı geçici sığınmacıların kabulü ve yaşam koşulları:

Çeşitli kabul merkezleri oluşturmak üzere atılan adımları olumlu karşılarken, sığınmacılara insan onuruna uygun yaşam standartlarının sağlanabilmesi için bu projenin hızla hayata geçirilmesi önerilmektedir. Bu arada, Türk yetkililerden, sağlık hizmetlerine erişimde bildirilen aksaklıkların giderilmesini acilen talep etmektedir. Sığınmacıların kayıt dışı çalıştırılması gibi istismaların önüne geçmek amacıyla çalışma izni verilmesinde mevcut kısıtlayıcı uygulamaların ortadan kaldırılmasını önermektedir.

5. İdari gözetim altında bulundurma:

Geri gönderme merkezlerindeki yaşam koşullarının iyileştirilmesi konusunda Türk yetkililerin gayretleri takdir edilirken bazı endişelerin de giderilmesi gerektiğine dikkat çekilmektedir. İdari gözetim altında bulundurulmuş sığınmacılar için insanca yaşama koşullarının sağlanmasını, gözetim altında bulundurma istisnai bir durum olarak kabul edilmesini ve bu sürenin belirli amaçlar için kullanılıp mümkün olduğunca kısa tutulmasını önermektedir. Komiser, geri dönüşlerin ve dolayısıyla salıverilmenin, seyahat masrafları için yeterli kaynak olmaması nedeniyle geciktirilmemesini, bu giderlerin yerel veya bölgesel yönetimlerin bütçelerinden ayrı oluşturulacak bir bütçeden sağlanmasını önermektedir. Ayrıca, yetkililerin, sığınmacıları, tutuklanmaları ve gözetim altında bulunma nedenleri de dâhil olmak üzere anlayacakları bir dilde süratle bilgilendirilmesi; gözetim altında bulundurma işlemiyle ilgili yargı denetiminin derhal başlatılması ve Birleşmiş Milletler İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Aşağılayıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmenin İhtiyari Protokolünün (OP-CAT) bir an önce onaylanıp yürürlüğe konulması önerilmektedir.

6. Sığınmacı ve mültecilerin zorla geri dönüşlerine ilişkin konular:

Türk yetkililerin, mültecileri 'geri göndermeme' (*non-refoulement*)²¹ ilkesi konusunda gösterdiği kararlılıktan memnuniyet duymakta ve özellikle de ülkeye giriş noktalarında bu ilkeyi daha da etkili

²¹ 'Geri göndermeme' prensibi bir mültecinin geri gönderileceği ülkede tekrardan zulümle karşılaşması durumunda iltica ettiği ülkeden çıkarılmasını engelleyen uluslararası hukukta kesin olarak belirlenmiş bir normdur.

bir şekilde uygulamaya davet etmektedir. Sınırdaki görevlileri ilgilendiren talimatların iyileştirilmesini ve bu kişilerin eğitilmelerini ve insan hakları ihlali iddialarıyla ilgili etkili soruşturma yapılmasını önermektedir. Ayrıca, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin, diğer ilkelerin yansısı, yabancıların topluca sınır dışı edilmelerini yasaklayan 4 sayılı Protokolünü Türkiye'nin acilen onaylanmasını önermektedir.

7. Özel korunmaya muhtaç gruplar:

Refakatsiz sığınmacı çocuklara Türkiye'nin gösterdiği özel ilginin memnuniyetle karşılandığı ifade edilmektedir. Ancak, Türk yetkililerin çocukların yaşını tespit ederken, şüpheye düşülen durumlarda ilgili lehine yoruma gidilmesi ilkesine dikkat etmelerini, böylece bütün sığınmacı çocukların devlet hizmetlerinden yararlanmasının temin edilmesi önerilmektedir. İltica prosedürünün, özellikle çocuklar için, hızlı bir şekilde yürütülmesinin gerekliliğine işaret edilirken, çocukların anlayacakları bir dilde doğru, süratle ve düzenli bir şekilde bilgilendirilmeleri ve her bir çocuk için bir hami tayin edilmesi önerilmektedir. Tıbbi hizmetlerde ve eğitimde bildirilen aksaklıkların sistematik olarak ele alınması; iltica hukuku ve politikası ile yeni "Eylem Planı"nda yer alan, sığınmacı çocukların çıkarlarının en iyi şekilde korunması ilkesinin yürürlüğe konulup etkili bir şekilde uygulanması önerilmektedir. LGBTT (Lezbiyen, Gey, Biseksüel, Transseksüel, Travesti) sığınmacıların güvenliğinin artırılması için toplumun genelde bilinçlendirilmesi, polisler ve iltica işleriyle ilgili memurlara özel eğitim verilmesini; bilhassa ülkeye giriş noktalarında (havaalanları, kara sınır kapıları) mülteciler arasında mağdurların daha iyi teşhis edilebilmesine dikkat edilmesinin yanı sıra, bu alanda görev yapan polislerin daha iyi eğitilmelerini ve 19 Mart 2009 tarihinde imzalanan, İnsan Ticaretine Karşı Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nin süratle onaylanmasını önermektedir.

8. Mültecilerin korunması ve desteklenmesinde sivil toplumun rolü:

Çok sayıda STK'nın sığınmacı ve mülteci haklarının korunmasında aktif olarak rol almasını memnuniyetle karşılayan Komiser, yetkililerin sivil toplum kuruluşlarıyla daha proaktif bir ilişki içerisinde olmalarını istemekte, özellikle yeni iltica yasası ve ulusal insan hakları kurumunun çerçevesi hazırlanırken STK'ların bilgi ve birikimlerinden istifade edilmesinin ne denli önemli bir konu olduğuna işaret etmektedir. Ayrıca, sığınma ve iltica prosedüründe görevli personelin daha ileri seviyede eğitimlerine temel oluşturmak üzere insan haklarına ilişkin Avrupa Konseyi belgelerinin Türkçe çevirilerinin geniş çapta dağıtılmasını önermektedir.

1.4.2. Avrupa Birliği

Türkiye iltica ve göç konularındaki yasal mevzuatı ve uygulamalarını AB ile uyumlu hale getirmek üzere çalışmalarını sürdürmektedir. Özellikle, Ulusal Program'da 24'üncü fasıl "Adalet ve İçişleri" Bölümünün 24.1: "İltica Alanında AB Mevzuatına Uyumun Başlatılması ve İltica Alanında Kapasitenin Geliştirilmesi" başlığı altında yer alan taahhütler çerçevesinde uyumlaştırma sürecinin devamı öngörülmektedir.

Bu amaç doğrultusunda dikkat çekici bir çalışma olarak 2004–2005 yıllarında Danimarka - İngiltere konsorsiyumu ile “Türkiye’nin Göç ve İltica Stratejisinin Uygulanması İçin Bir Eylem Planı Geliştirilmesine Destek Sağlamak” isimli Eşleştirme Projesi Ulusal Program doğrultusunda gerçekleştirilmiştir. Proje kapsamında sonuçlandırılmış olan “İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı” (İltica ve Göç Eylem Planı) Başbakanlık tarafından 25 Mart 2005 tarihinde onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı’nda, Avrupa Birliği’ne katılım müzakereleri süresince, Türkiye’nin iltica, göç ve yabancılar mevzuatının ve sisteminin AB müktesebatı ve sistemleri ile uyumlu hale getirilmesi için yürürlüğe konması gereken yasal düzenlemeler, idari yapılanma ve fiziki alt yapının tamamlanması için alınması gereken tedbirler ve yatırım projeleri yer almaktadır.

Türk ulusal hukukunun uyumlaştırılması gereken temel AB hukuki düzenlemeleri olarak:

1. Üçüncü ülke uyrukluların ya da vatansız kişilerin mülteci olarak ya da başka şekilde uluslararası korumaya muhtaç kişiler olarak nitelendirilmeleri, statüleri ve sağlanacak korumanın içeriği için asgari standartlara ilişkin Konsey Yönergesi (AB Konseyi Vasıf Yönergesi²²);
2. Üye Devletlerde Mülteci Statüsünün Verilmesine ve Geri Alınmasına Dair Asgari Standartlara İlişkin Konsey Yönergesi (AB Konseyi Usul Yönergesi²³);
3. Sığınmacıların ülkeye kabulüne ilişkin Asgari Standartları Belirleyen Konsey Yönergesi (AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesi²⁴) yer almaktadır.

AB Konseyi Vasıf yönergesinde düzenlenmiş olan konular arasında, mülteci olarak kabul edilme şartları, mülteci statüsünün iptali, sona ermesi ya da uzatılmasının reddi ve mülteci statüsü kapsamı dışında bırakılma ya da başka şekillerde uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişiler olarak vasıflandırılma ve bunlara sağlanacak korumanın kapsamına dair hükümler yer almaktadır. Bu çerçevede, uluslararası koruma başvurusu ve değerlendirilmesi ile başvuruların değerlendirmesinin bireysel olarak gerçekleştirilmesi konusunda hükümler getirilmiştir. Ayrıca, tamamlayıcı korumanın şartları ve refakatsiz küçükler için uluslararası koruma gibi konular yer almaktadır. Zulüm veya ciddi zarar fiilleri, failleri ve nedenleri, ciddi zarar tanımları ve başvuru sahibinin zulme veya ciddi zarara uğradığı veya uğraması muhtemel durumlar hakkında başvuru sahibinin kişisel durumuyla ilgili düzenlemelere de yer verilmiştir. Ayrıca, kişileri zulüm görme riski olan yere geri göndermeme ilkesinin tam anlamıyla uygulanmasına yönelik hükümler yanında, şartların uygun olması durumunda ülkeye gönüllü geri dönüşün sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesine dair konulara yer verilmektedir.

²² 2004/83/EC, 29 Nisan 2004.

²³ 2005/85/EC, 1Aralık 2005.

²⁴ 2003/9/EC, 27 Ocak 2003.

AB Konseyi Vasıf Yönergesi'nde, mülteci veya ikincil koruma statüsünden yararlanan kişilerin hak ve özgürlükleri konusunda da hükümler getirilmiştir. Buna göre, Yönerge mültecilere yapılan muamelelerde aile birliğini koruma, kadın ve çocukların hassas durumlarının gözetilmesi gibi konuları içermektedir. Ayrıca mültecilerin ülkede buldukları süre zarfında, eğitim, çalışma, yerleşim, sağlık ve sosyal yardım ihtiyaçlarının karşılanması ve mültecilerin topluma entegrasyonunu kolaylaştırma amacıyla programlar düzenleme gibi konulara dair düzenlemelere yer verilmektedir.

AB Konseyi Usul Yönergesi'nin yapılan tüm iltica başvurularına ve mültecilik statüsünün geri alınmasına yönelik hükümlerinin konuları aşağıda yer almaktadır:

1. Yetkililerin, iltica başvurusunun nasıl ve nerede yapılacağına dair başvuru sahibine bilgilendirmede bulunması;
2. Başvuruların incelenme şartları;
3. Başvuru sahiplerine getirilmiş olan haklar ve yükümlülükler;
4. Başvuruya karşı olumsuz bir karar tebliğ edildiğinde buna karşı nasıl itiraz edilebileceği veya bu kararın nasıl temyize götürüleceğine dair yetkililer tarafından yazılı ya da elektronik araçlarla başvuru sahibine ulaşılarak makul bir zaman içerisinde bilgi verilmesi;
5. Başvuru sahibinin, makul bir nedeni olmaksızın daha erken bir tarihte başvuruda bulunmamış olması gerekçesi ileri sürülerek söz konusu başvuruların incelenme dışında bırakılmaması;
6. Her halükarda başvuruların işleme alınması.

Buna ilaveten, usullerle ilgili olarak da aşağıdakilere değinilmektedir:

1. İltica başvuru sahibine takip edilecek prosedür ve bu prosedür sırasında kendi hak ve yükümlülüklerinin hatırlatılması;
2. Mülakatın nasıl gerçekleştirileceği;
3. Başvuru sahibinin kişisel bilgilerinin gizliliğine saygı gösterilmesi, mülakatta tercüman kullanılması;
4. İltica talebine ait iddiaların yerinde olup olmadığını araştırmak amacıyla başvuranın menşe ülke bilgilerine ulaşılması ve bunların mülakat sırasında da kullanılması;
5. İltica başvurularına ilişkin kararların objektif ve tarafsız bir şekilde incelendikten sonra yazılı olarak alınması;

6. Başvurunun reddi durumunda, gerekçelerin başvuru sahibinin dosyasında yazılı olarak belirtilmesi ve başvuranın bu olumsuz karara karşı itiraz edebileceğine dair bilgilendirilmesi;
7. İltica başvurularını inceleyen personelin sığınma ve mülteci hukuku alanında yeterli düzeyde bilgili olması;
8. Hukuki yardımdan yararlanma; refakatsiz küçükler ile ilgili güvenceler;
9. Başvurunun geri çekilmesi durumunda uygulanacak prosedür ve başvuru sahiplerinin BMMYK'ye erişimine engel olunmaması.

AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesi'nin temel yaklaşımı, herhangi bir üye ülkede iltica/sığınma başvurusu yapanlara insan haysiyetine uygun olacak bir şekilde ülkeye kabul standartlarını ortaya koymaktır. Burada, kabul koşullarının standardının belirlenmesi suretiyle, üye devletler arasında farklı uygulamaların önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

Bu çerçevede, AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesi'nde özellikle, hukuki yardım da dâhil olmak üzere sığınma prosedürlerine ilişkin önemli konular; işkence ve cinsel şiddet mağdurları, refakatsiz küçükler, hamile kadınlar, küçük çocuklu bekâr ebeveynler, yaşlılar ve engelliler de dâhil özel korunmaya ihtiyacı bulunan kişilerin korunmasına dair hükümler; sağlık, eğitim, kimlik belgelerinin sağlanması ve barınma merkezlerinin kurulması, sığınmacılar ile yetkili makamlar arasında sağlıklı bir işbirliğinin kurulmasına dair hükümler, yardım kuruluşları ya da bu amaçla hareket eden STK'larla işbirliğine dair hükümler yer almaktadır.

Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı'na (2007–2013) göre yapması gereken konular gözden geçirildiğinde²⁵:

1. Yabancılar Kanunu'nun değiştirilmesi konusunda İçişleri Bakanlığına bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) ve Dışişleri Bakanlığının teknik çalışmaları devam etmektedir. Burada uyum sağlanması öngörülen AB mevzuatı olarak, yasa dışı göç ve yasa dışı çalışma ile mücadele araçlarını uyumlu hale getirmek ve bunlarla alakalı kontrol usullerini geliştirmek konusunda Konsey Tavsiyesi dikkate alınmaktadır. Bu düzenlemenin amaçlarından birisi de, yasa dışı göç ve istihdamla mücadelenin usul ve mevzuat çerçevesinin belirlenmesidir.
2. İltica Kanunu çıkarılması konusunda teknik çalışmalara devam edilmektedir²⁶. Buradaki amaç, iltica, göç ve yabancılar hususundaki Türk mevzuatının AB Müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi ve bu çerçevede, gerekli idari ve fiziki alt yapının oluşturulmasıdır.

²⁵ <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=6&l=1> (erişim tarihi:19-08-2010).

²⁶ 2003/09/AT, 2005/85/AT sayılı direktiflere uyum çerçevesinde, ev sahibi ülkelerle ilgili meselelere uyumlaştırılmış bir yaklaşım hakkında 30 Kasım ve 1 Aralık 1992 tarihli karar, güvenli üçüncü ülkelere ilişkin 28 Kasım 2002 15067/02 Konsey Beyanı, genel olarak ciddi bir zulüm riski bulunmayan ülkeler

3. Çıkarılması öngörülen ikincil düzenlemeler çerçevesinde 94/6169 sayılı İltica/Sığınma Yönetmeliği'nin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik'le ilgili teknik çalışmalar devam etmektedir²⁷. Buradaki amaç, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi kapsamı dışında kalan yabancılara (iltica talebi reddedilen başvuru sahiplerine) Türkiye'den sınır dışı edilmesi yönünde karar verildiğinde, söz konusu kişilerin Türkiye'ye gelmeden önce ikamet ettikleri daimi ikamet ülkelerine veya menşe ülkelerine ya da Türkiye'ye doğrudan geldikleri ülkelere geri gönderilmesi veya sınır dışı edilmesi halinde insan hak ve özgürlüklerine ilişkin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olmak üzere insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşme hükümlerinin ihlal edilmemesi ve böylece uluslararası koruma sağlanmasına ilişkin olarak AB'nin ilgili müktesebatı ve uluslararası sözleşme hükümleri uyarınca ayrıntılı usullerin belirlenmesidir.
4. Sınır polisliği veya yönetiminin uzmanlık gerektiren profesyonel bir meslek olması ve bu mesleğin kendine özgü eğitim ve öğretim ihtiyaçlarının bulunmasından dolayı, bir Sınır Güvenliği Fakültesi ile yeterli sayıda Sınır Güvenliği Meslek Yüksek Okulu'nun açılması gereklidir²⁸. Bu kurumlar aracılığıyla hâlihazırda Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde sınır yönetimine ait bölümlerde çalışan nitelikli uzman personel ihtiyacının karşılanması hedeflenmektedir²⁹.
5. İltica Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin de çıkarılması planlanmaktadır.³⁰

2010–2013 yılları arasında çıkarılması öngörülen ilticayı düzenleyen kanunun³¹ uygulanmasına ilişkin ikincil düzenlemelerin kanun kabul edildikten sonra çıkarılması öngörülmektedir.

hakkında 30 Kasım ve 1 Aralık 1992 tarihli karar, iltica usulleri için asgari teminatlar hakkında Konsey kararı, Amsterdam Antlaşması: Avrupa Birliğine üye ülkeler vatandaşları için iltica hakkında Protokol, 200/596/AT, 2001/275/AT, 2002/307/AT sayılı kararlar, 2001/55/AT sayılı direktif, 2002/463/EC sayılı karar, 491/2004 sayılı tüzük dikkate alınmaktadır.

²⁷ Uyum sağlanması öngörülen AB mevzuatı olarak, üçüncü ülke uyrukluların ya da vatansız kişilerin mülteci olarak ya da başka şekilde uluslararası korumaya muhtaç kişiler olarak nitelendirilmeleri ve statüleri ve sağlanacak korumanın içeriği için asgari standartlara ilişkin 2004/83/AT sayılı Direktif esas alınmaktadır.

²⁸ 4652 Sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu

²⁹ 09.05.2001 tarih ve 4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu'na İstinaden, Sınır Güvenliği Fakültesi Giriş ve Eğitim Öğretim Yönetmeliği, Sınır Güvenliği Fakültesi Disiplin Yönetmeliği, Sınır Güvenliği Meslek Yüksek Okulu Giriş ve Eğitim-Öğretim Yönetmeliği, Sınır Güvenliği Meslek Yüksek Okulu Disiplin Yönetmeliği, Sınır Güvenliği Meslek Yüksek Okulu Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliği hazırlanması planlanmaktadır. Uyum sağlanması öngörülen AB Mevzuatı, AB İlerleme raporlarında entegre sınır yönetimi çerçevesinde yapılan öneriler, Türkiye'nin entegre sınır yönetimi stratejisinin uygulanmasına yönelik ulusal eylem planıdır.

³⁰ Uyum sağlanması öngörülen AB Mevzuatı şunlardan oluşmaktadır: 2003/09/AT, 2004/83/AT, 2005/85/AT sayılı direktifler, ev sahibi üçüncü ülkelere ilgili meselelere uyumlaştırılmış bir yaklaşım hakkında 30 Kasım 1 Aralık 1992 tarihli karar, güvenli üçüncü ülkelere ilişkin 28 Kasım 2002 15067/02 Konsey Beyanı, genel olarak ciddi bir zulüm riski bulunmayan ülkeler hakkında 30 Kasım 1 Aralık 1992 tarihli sonuçlar, Açıkça temelsiz olan sığınma başvuruları hakkında 30 Kasım 1 Aralık 1992 tarihli karar, iltica usulleri için asgari teminatlar hakkında konsey kararı, Amsterdam Antlaşması: Avrupa Birliğine üye ülkeler vatandaşları için iltica hakkında Protokol, 200/596/AT, 2001/275/AT, 2002/307/AT sayılı kararlar 2001/55/AT sayılı direktif, 2002/463/EC sayılı karar, 491/2004 sayılı tüzük dikkate alınmaktadır.

2. Mülteciler

2.1. Mülteciliğin Kapsamı

1994 tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği'nde getirilen tanıma göre:

Mülteci, Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı, ifade etmektedir³².

Bu tanımdan hareketle mülteci statüsü elde etmenin şartları:

1. Zulme uğramaktan haklı nedenlerle korkma:

Bu şartın subjektif ve objektif boyut olmak üzere iki yönü bulunmaktadır. Kişinin yaşadığı korku, onun subjektif olarak kişiliğinin özelliklerine bağlı olarak gerçekleşen bir durumdur. Başvurusunun temelini teşkil eden bu korkunun zulme uğrama nedeniyle gerçekleşip gerçekleşmediği konusu, kişinin subjektif yönü de dikkate alınarak değerlendirilecektir.

Zulme uğrama korkusunun haklı nedenlere dayanması, bu korkuyu oluşturan nedenlerin nesnel bir değerlendirmeye tabi tutularak haklı olup olmadığının belirlenmesini gerekli kılmaktadır. Burada başvuru sahibinin menşe ülkesindeki şartların bilinmesi bu şartların kişinin ülkesine döndüğünde zulme uğrama korkusunu haklı çıkaracak derecede ağır olup olmadığının anlaşılmasına yarayacaktır.

Kişilerin bu değerlendirmesinin ferdi olarak yapılması gerekmele birlikte, grup halinde yaşanan göç durumunda grubun topluca durumunun değerlendirilmesi yoluna da gidilebilmektedir.

Burada ifade edilen zulüm kelimesinin açıklamasına 1951 Sözleşmesi'nde yer verilmediği görülmektedir. Gerçekten de, zulümle ilgili yapılabilecek bir tanım, zaman içinde ortaya çıkabilecek yeni zulüm biçimlerini kapsayamama riskini taşıyacaktır. Ayrıca, ayrımcılığa dayalı nedenlerle zulüm suçunun işlenmesi konusu, uluslararası ceza hukukunun sınırlarının nerede başlayıp nerede biteceği sorununu da beraberinde getirmiştir. Özellikle, uluslararası ceza hukukunun, uluslararası

³¹ Mülteci ve sığınmacılarla ilgili olarak konuyu düzenleyen özel kanuni bir düzenlemenin bulunmamasına karşılık özellikle 2005 yılında kabul edilen Ulusal Eylem Planı ile birlikte hazırlanan taslak yasanın mülteci ve sığınmacıların haklarını derli toplu ifade etmesi beklenen önemli bir çalışmayı gerektirdiği açıktır. 2005 Ulusal Eylem Planı, Türkiye'nin iltica ve göç mevzuatının Avrupa Birliği ile uyumlu hale getirilmesi için gerekli yasal düzenlemeler ve kurumsal yapılanma için nasıl bir yol izlenmesinin gerektiği konusunda yol gösterici bir metindir.

³² 1994 tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği, 3. m.

insan hakları hukukundaki ayrımcılığa dayalı ihlalleri de kapsayabilecek kadar alanı genişletebileceği endişesi ortaya çıkmıştır.

Aşırı sayılabilecek bir ölçüde gerçekleştirilen ayrımcılığın, kasti bir zulüm fiilinin gerçekleşmesine neden olduğu durumlarda, artık fiil suç niteliğine büründüğünden ayrımcılığa dayalı nedenlerle gerçekleştirilmiş olan bu fiiller, diğer sivillere yönelik gerçekleştirilen yaygın ya da sistematik fiillerle bağlantısının da kurulması durumunda, zulüm suçunu oluşturmaktadır. Roma Statüsü³³'nün görüşmelerinde, ayrımcılığa dayalı nedenleri yoruma açık bırakmak konusundaki bazı delegelerin tavrı, ucu açık yorumlara neden olacağı endişesiyle kabul görmemişti. Varılan uzlaşmaya göre, uluslararası hukuk tarafından evrensel olarak tanınmış diğer sebepler denilmek suretiyle yapılacak yorumun sınırları da ifade edilmiştir. Roma Statüsü'ne göre, ayrımcılığın bir topluluğa karşı siyasi, ırka dayalı, ulusal, etnik, kültürel, dini, cinsiyete dayalı ya da evrensel olarak uluslararası hukuk tarafından izin verilmeyen bir nedenle gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir. Nihayet, zulüm suçunun yaşama hakkından yoksun kılma, işkence, kötü muamele, kasten yaralama veya değişik suç fiilleri nedeniyle eza ve cefa çektirmeye yönelik olarak gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir.

2. Ülkesi dışında bulunma:

Başvuru sahibinin menşe ülkesinin dışında bulunmuş olması gerekmektedir. Başvuru sahibinin tabiiyetini taşıdığı ülkede zulüm görmekten korktuğunu ifade etmesinden sonra, bu kişinin gerçekten de o ülkenin tabiiyetine bağlı olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir.

3. Ülkesinin himayesinden mahrumiyet veya yararlanmak istememe ya da ülkesine geri dönememe veya dönmek istememe:

Kişinin ülkesinin himayesinden yararlanamaması genellikle savaş, iç karışıklık gibi ülke içi şartlardan kaynaklanmaktadır. Ayrıca, kendi ülkesinin himayesini talep etme imkânı olduğu halde bundan yararlanmak istemeyenlerin bu ret kararının arkasında haklı bir neden bulunması gerekmektedir. Böyle bir haklı neden yoksa, tabiiyetinde bulunduğu ülkeden başka bir ülkenin uluslararası korumasını talep edemeyeceği ifade edilmelidir. Vatansızların mutaden ikamet ettiği ülkede uluslararası korumadan mahrum bulunduğu durumda, başka bir ülkenin himayesini talep etmesi mümkün olacaktır.

4. Uluslararası korumaya ihtiyacı olmayan kişiler:

Bu kategoride iki grup bulunmaktadır³⁴:

³³ Roma Statüsü Uluslararası Ceza Mahkemesi'ni kuran bir antlaşmadır. 17 Temmuz 1998 gününde kabul edilmiştir ve 1 Haziran 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Mart 2011 itibarıyla toplam 114 taraf ülke bulunmaktadır. Roma Statüsü Mahkeme'nin işlevini, yargı yetkisini ve yapısını tanımlamaktadır.

³⁴ 1951 Cenevre Sözleşmesi 1-D m.

- a. "Bu Sözleşme, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği dışında, diğer bir Birleşmiş Milletler organı veya örgütünden hala koruma veya yardım gören kimselere uygulanmayacaktır"³⁵.

Durumları, BM Genel Kurulu'nun konuyla ilgili uygun kararları çerçevesinde kesin olarak halledilmeden, yararlandıkları bu tür koruma veya yardımlar herhangi bir sebeple sona eren kişiler, işbu Sözleşmeden tamamen yararlanırlar." ifadesi yer almaktadır."

- b. "Bu Sözleşme, ikamet ettiği ülkenin yetkili makamlarınca o ülke vatandaşlığına sahip olanların sahip buldukları hak ve yükümlülükler sahip sayılan bir kişiye uygulanmayacaktır."³⁶

Bu kategoride bulunan kişiler, buldukları ülkenin vatandaşlığını kazanamamış olsalar da, vatandaşların sahip olduğu hakların birçoğunu elde etmiş olan kişilerdir. Burada elde edilmiş olan hakların kapsamı konusu açıkça ifade edilmese de, buradaki ölçünün diğer ülke vatandaşlarıyla kaynaşmış bir konumda olmayı ve sınır dışı edilmeye karşı tıpkı vatandaş gibi devlet güvencesi altında bulunmayı içerdiği genellikle ifade edilmektedir. Ülkelerin kendi halkıyla aynı etnik kökenden gelen kişilere sağladığı ve ulusal mültecilik olarak da adlandırılan bu statü diğer yabancıların durumuyla karşılaştırıldığında imtiyazlı bir statüdür³⁷. Bu statüdeki kişilerin uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmadığı için mülteci statüsünden yararlandırılmayacağı düzenlemesi getirilmiştir.

2.2. Mülteci Statüsünün Sona Ermesi

Mülteci statüsünün sona ermesi iradi sebeplerle sona erme kapsamında dört, menşe ülke şartlarının değişmesi kapsamında iki şekilde gerçekleşebilmektedir³⁸.

1. İradi sebepler:

- a. Vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteğiyle yeniden yararlananlar;
- b. Vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi rızasıyla yeniden kazananlar;
- c. Yeni bir vatandaşlık kazanan ve vatandaşlığını aldığı ülkenin korumasından yararlananlar;
- d. Zulümden korktuğu için terk ettiği ülkeye sonradan kendi isteğiyle yeniden yerleşenler.

³⁵ Benzer düzenleme BMMYK Statüsü'nün 6. ve 7. maddelerinde de yer almaktadır.

³⁶ 1951 Cenevre Sözleşmesi'ndeki 1-E maddesindeki düzenleme

³⁷ Türk uygulaması açısından bu kategoride bulunan kişiler mülteci yerine göçmen olarak değerlendirilmekte ve bu kişilerin şartların gerçekleşmesi durumunda vatandaşlığa geçişleri konusunda da kapı açık bırakılmaktadır.

³⁸ 1951 Cenevre Sözleşmesi 1-C m.

2. Menşe ülkedeki koşulların değişmesi:

İlk olarak, tabiiyetinde bulunduğu bir ülkesi bulunan kişiler açısından, mülteci statüsünün tanınmasını sağlayan şartlar ortadan kalktığı durumda, başvuru sahibi vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanmak istemediğini ileri süremez. İkinci olarak, vatansızlar açısından da, mültecilik şartları ortadan kalkanlar, normal ikametgâhının bulunduğu ülkeye geri dönebilecek durumda olmaları halinde, yine mülteci statüsü sona erecektir.

3. Mülteci ve sığınmacı statüsünün tanınması prosedürü:

1951 Sözleşmesi'nin çerçevesini belirlediği bu statünün kazanılması şartlarının incelenmesi işlemi, ülkenin iç hukukunda iltica ve sığınma prosedürüne bağlı olarak gerçekleştirilmektedir.

Mülteci statüsünün elde edilmesi için gerekli olan şartların ilki, menşe ülkedeki şartların zulme uğramaktan haklı nedenlerle korkmayı sağlayacak ölçüde kötü olmasıdır. Haklı nedenlere dayanan bu zulüm korkusunun kaynağında, kişinin mensubu olduğu ırk, din, tabiiyet, belirli bir toplumsal grup ya da kişinin sahip olduğu siyasi görüşleri nedeniyle zulme uğraması veya uğrama ihtimalinin bulunması yatmaktadır. Bu durumdaki kişinin tabiiyetinde bulunduğu ülkenin dışında bulunması gerekmektedir. Menşe ülkesinde bulunan kimse mülteci korumasından yararlanamaz. Birden çok vatandaşlığı bulunan kişilerin vatandaşı olduğu ülkelerden hiçbirinin de korumasından yararlanamaması gerekmektedir. Menşe ülkenin bu himayeyi sağlayamaması gerekmektedir. Bunun nedenleri arasında menşe ülke sınırları içinde yaşanan iç karışıklıklar, etnik çatışmalar ya da iç savaş benzeri bir durum bulunmaktadır. Himayeyi kabul etmeme de haklı zulüm korkusu nedeniyle olmalıdır. Kimse keyfi olarak (yukarıda belirtilen şartlar oluşmadığı halde) menşe ülkenin himayesini reddedip, mülteci korumasından yararlanmayı isteyemez. Vatansızlar açısından ise menşe ülke söz konusu olamayacağından, önceki daimi ikamet ülkesinin dışında bulunmaları şartı aranacaktır.

Türkiye 1951 Sözleşmesi'nin 1B maddesinin izin verdiği coğrafi kısıtlamayı sürdürmektedir. Buna göre, Avrupa'da meydana gelen olaylar sonucu mülteci konumuna düşen kişiler mülteci statüsünü kazanabileceklerdir. Türkiye'nin benimsediği Avrupa sınırları Rusya ve Urallar'ın batısındaki Kafkasya'yı da içine alan eski Sovyet devletleri de dâhil Avrupa Konseyinin tüm üye devletlerinin topraklarını içermektedir.

Ulusal hukukta mültecilerin sahip oldukları haklar açısından ayrı bir düzenlemeye gidilmemiştir. Sahip olunan haklarla ilgili olarak 57 Sayılı Talimat'ta bahsedilen konularda hem sığınmacılar hem de mülteciler açısından sahip olunan haklara aynı çerçevede temas edilmiştir. Dolayısıyla, daha sonra sığınmacıların sahip oldukları haklardan bahsedilirken bu hakların mülteciler açısından da geçerli olduğunun belirtilmesi gerekmektedir.

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Raporu³⁹'nda konu ile ilgili kişi ve kurumlardan alınan bilgiler çerçevesinde halen 43 kişinin Türkiye'de mülteci statüsünde sürekli ikamet etmekte olduğu; bunlardan 27'sinin Yunanistan, 6'sının Bulgaristan, 6'sının Sırbistan Karadağ, 3'ünün Azerbaycan ve 1'inin de Arnavutluk vatandaşı olduğu ifade edilmiştir.

Mültecilerin sayısal olarak çok büyük bir kitle oluşturmamaları ve Türkiye'nin coğrafi kısıtlama şartını devam ettirmesi nedeniyle mülteciler konusu, düşük profilli bir problem alanı olarak ele alınmış ve bu konudaki açıklamalar mümkün olduğunca detaylara girilmeden yapılmıştır.

Türkiye açısından sığınmacı ve yasa dışı göçmen konusu, sayıca yüksek miktarda kişiyi ilgilendirmesi nedeniyle büyük bir problem alanı olarak gözükmektedir. Bu nedenle bundan sonra, bahsedilen bu gruplar üzerinde daha detaylı olarak durulması gerekmektedir.

³⁹ TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu'nun 16-10-2008 tarihli toplantısıyla oluşturulan Alt Komisyon, Türkiye'de bulunan mülteciler sığınmacılar ve yasa dışı göçmenlerin sorunlarını inceleme raporunu tamamlamıştır.



3. Sığınma Başvurusunda Bulunanlar⁴⁰

3.1. Temel İlkeler⁴¹

3.1.1. Başvuranların İltica Usullerine Erişimleri

Müracaat makamlarının dışında sınır bölgelerinde, hudut kapılarında veya iç bölgelerde herhangi bir kolluk birimine iltica/sığınma başvurusunun yapılması halinde, başvuru sahiplerinin en kısa sürede ilgili ilin valiliğine veya İl Emniyet Müdürlüğü Yabancılar/Pasaport - Yabancılar Şube Müdürlüğüne bizzat gecikmeden başvuru yapmalarının temin edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bakanlık tarafından hazırlanan Türkiye'deki İltica/Sığınma Başvuru Sahipleri için Temel Bilgiler Broşürünün müracaat makamlarında veya hudut kapılarında ve başvuru yapılması muhtemel birimlerde yeterli sayıda çoğaltılarak bulundurulması konusuna dikkat çekilmiştir.

18 yaşın üzerindeki, yasal yeterliliği olan her yetişkin kişinin kendi adına iltica/sığınma başvurusunda bulunması esasına dikkat çekilirken reşit olmayan çocukların durumunun, çocuğun aksine bir talebi olmadıkça, kendisine bakmakla yükümlü olan reşit kişiye tabi olduğu ifade edilmiştir.

3.1.2. İltica/Sığınma Başvurularını İnceleme Şartları

Başvurulara ilişkin tüm işlemlerin, hem 1951 Cenevre Sözleşmesi temel alınarak hem de 1994 İltica/Sığınma Yönetmeliği uyarınca uygulama talimatında belirtilen temel ilkeler, usul ve esaslara göre uygulanacağı belirtilmiştir. İltica/sığınma başvurularının objektif, tarafsız ve bireysel başvuru inceleme esasına göre incelenmesi, mülakat raporu hazırlanması ve kişisel olarak karar verilmesi gerektiğine dikkat çekilmiştir.

3.1.3. Başvuranların Tercüman Hizmetinden Yararlanma Şartları

Asıl olarak iltica/sığınma işlemlerinde en etkili iletişim şeklinin, başvuruya ilişkin ön görüşme ve mülakat işlemlerini yürüten görevlinin başvuran ile tercümansız iletişim kurması olduğuna dikkat çekilmiştir. Bu nedenle, başvuranın makul düzeyde anlayabildiği ve iletişim kurabildiği düşünülen bir dil var ise öncelikle o dille iletişim kurulacağı belirtilmiştir. Eğer görüşmecinin başvuran ile doğrudan iletişim kurulabileceği bir dil tespit edilememiş ise ve tercüman olmaksızın düzgün iletişim kurulamıyorsa, ön görüşme ve mülakat esnasında, tercüman temin edilmesi gerektiği

⁴⁰ Sığınma başvurusunda bulunanlar için geçerli olan usul iltica başvurusunda bulunanlar açısından da geçerlidir. Ancak iltica başvurularının oldukça az olması nedeniyle problem alanı düşük bir konu niteliğinde olduğundan buradaki vurgu, sığınma başvurusunda bulunanlar açısından yapılacaktır. Vurgunun sığınma başvurusu yapanlar üzerine olması ve bir sonraki konunun da bu konunun devamı niteliğinde olmasından ötürü, bu konunun dördüncü bölümde ele alınmasının uygun olacağı düşünülmüştür.

Ayrıca, "Sığınma Prosedürü Akış Şeması" için bkz. EK- 1.

⁴¹ 57 Sayılı Uygulama Talimatı'nda yer almaktadır.

hatırlatılmıştır. İmkânların elverdiği ölçüde, başvuranın talebi ve cinsiyetine göre tercüman sağlanmaya çalışılacağı belirtilmiştir. Burada özellikle korunması gereken kişiler olarak kadın mültecilerin durumunun dikkate alındığı gözlemlenmektedir.

3.1.4. Başvuru Sahibinin Bilgilendirilmesi

Uygulama talimatında yer alan usul ve esaslar uyarınca, iltica/sığınma işlemlerinin çeşitli aşamalarında başvuru sahibinin bilgilendirilmesi gereken ya da kendisine tebliğ yapılması istenen tüm hallerde, başvuranın makul derecede anlayabileceğinin düşünüldüğü bir dilde yazılı ve sözlü bildirimde bulunulacağı ifade edilmiştir. Başvurana yapılan tüm bildirimlerin bir suretinin başvurana verilmesi, diğer bir suretinin de dosyasında muhafaza edilmesi gerektiği hatırlatılmıştır.

3.2. Uygulamaya İlişkin Usul ve Esaslar⁴²

3.2.1. Müracaat Makamlarının Görevleri

Türkiye'ye yasal yollardan gelenlerin buldukları yer Valiliklerine, yasal olmayan yollardan gelenlerin ise giriş yaptıkları yer Valiliklerine gecikmeden müracaat etmeleri gerekmektedir⁴³. Bu çerçevede, iltica/sığınma başvurusunun, Valiliğin İl Emniyet Müdürlüğüne (Yabancılar-Pasaport ve Yabancılar Şube Müdürlüğüne) yazılı bir dilekçe ile yapılacağı konusuna dikkat çekilmiştir.

Hudut kapılarında iltica/sığınma başvurusu yapılması halinde müracaatın, belirlenen personel tarafından alınarak ilgili işlemlerin Emniyet Müdürlüğü Yabancılar-Pasaport ve Yabancılar Şube Müdürlüğü ile koordineli olarak yürütüleceği hatırlatılmıştır.

İltica/sığınma başvurusunu alan makamların, başvuru sahibinin, makul bir nedeni olmaksızın ve böyle bir fırsatı olmasına rağmen makul sürede başvuruda bulunmamış olması nedeniyle herhangi bir ön yargıya kapılmadan, başvuruları işleme almakla yükümlü oldukları konusuna dikkat çekilmiştir⁴⁴. Bu arada, makul olan en kısa süre içerisinde müracaat etmeyen başvuru sahiplerinin gecikme nedenlerini açıklamak ve bu konuda yetkili makamlarla işbirliği yapmak zorunda olduklarına dikkat çekilmiştir.

Başvuruya ilişkin takip edilecek prosedür ve prosedür sırasında başvuru sahibinin hak ve yükümlülüklerinin neler olduğu, yükümlülüklerine uymazlar veya yetkililer ile işbirliğinde bulunmazlar ise ortaya çıkabilecek muhtemel sonuçların ve mülteci/sığınmacı statüsü verildikten sonra o statüyle ilgili hak ve yükümlülüklerin neler olduğu başvurana "İltica-Sığınma Başvuru Sahiplerine Tebliğ Edilecek Hususlar" gereğince yazılı ve sözlü olarak başvuru tarihinden itibaren en geç 3 gün içerisinde tebliğ edileceği konusuna dikkat çekilmiştir.

⁴² 57 Sayılı Uygulama Talimatı.

⁴³ 1994 İltica Yönetmeliği 4. m.

⁴⁴ İltica/Sığınma Yönetmeliği 5. m.

Başvurunun işleme alınması üzerine, başvuranların kimlikleri tespit edilip, fotoğraf ve parmak izlerinin alınıp, inceleneceği hatırlatılmıştır. Başvuranların kişisel mülakatlarının yapılacağı vurgulanmıştır⁴⁵. Mülakat sonunda, 10'uncu maddede belirtilen mülakat raporunun hazırlanacağı ve başvuru hakkında görevli personel tarafından yapılan değerlendirmeyi içerecek şekilde Valilik görüşü ile birlikte İçişleri Bakanlığına gönderileceği belirtilmiştir.

1. İçişleri Bakanlığında bir talimat gelinceye kadar, başvuru sahibi belirli bir adrese yerleştirilecek;
2. Avrupa ülkeleri haricinden gelen başvuru sahipleri BMMYK'ye de kaydolmaları yönünde bilgilendirilecek;
3. Başvuru sahiplerinden bulaşıcı hastalık riski taşıyanların İl Sağlık Müdürlüğü ile koordineli olarak tetkikleri yaptırılacaktır.

3.2.2. Kimlik Tespit İşlemleri

Başvuru sahiplerinin, menşe ülkelerini terk ederken bazen yanlarına hiçbir kimlik, belge ve eşya almadan ülkemize gelebilmeleri nedeniyle, başvuru sahibinin sunmuş olduğu kimliğini tespite yarayan tüm belgeler (kimlik cüzdanı, evlilik cüzdanı, sürücü belgesi, pasaport, vb.) ile Türkiye'ye geliş güzergâhında kullandığı uçak, otobüs veya tren seyahat bileti ve başvuru esnasında ibraz ettiği delil niteliğindeki her türlü (okul diploması, menşe ülkesinde çalışma hayatında kullandığı görev kimliği, kredi kartı ekstresi, adına gönderilmiş mektup adresini içeren mektup zarfı vb.) belgeler, ülkesindeki aile bireyleri ve akrabalarının açık kimlikleri, telefon ve adres bilgilerinin alınması gerektiği belirtilmiştir.

Kimlik tespit çalışmaları sonucunda başvuranın verdiği bilgilerin aksine bir kanıt elde edilememesi durumunda başvuranın beyanının dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Türkiye'de bulunan her başvuru sahibi ile sığınmacı/mülteciye, başvurusundan itibaren en geç 15 gün içerisinde kimlik kartı verilmesi zorunludur. Kimlik tespit çalışmaları tamamlandıktan sonra, "Kimlik Tanıtma Belgesi"nin, resen ikamet tezkeresi düzenlenecek başvuru sahibine ve aile bireylerine ayrı ayrı düzenlenerek bedelsiz olarak verileceğine dikkat çekilmiştir. Bunun dışındaki başvuru sahiplerine ise Bakanlık tarafından ikameti uygun görüldükten sonra bu belgenin verileceği belirtilmiştir.

Verildiği il sınırları dâhilinde geçerli olan "Kimlik Tanıtma Belgesi", sahibinin Türkiye'ye iltica/sığınma amacıyla geldiğini göstermektedir. "Başvuranın ikamet ilinin ve statüsünün değişmesi halinde ise, eski Kimlik Tanıtma Belgesi alınarak yenisinin verileceği belirtilmiştir. Sağlık, sosyal yardım, eğitim ve çalışma izni başvurusu için kimlik tanıtma belgesi ile birlikte ikamet tezkeresinin de ibraz edilmesi gerekmektedir.

⁴⁵ 1951 Sözleşmesi gereğince bu uygulama talimatında belirtilen usul ve esaslara göre.

3.2.3. Ön Görüşme

Başvuranın dilekçesi işleme alınıp kimlik tespit ve parmak izi işlemleri tamamlandıktan sonra, başvuran ile sivil giyimli bir personelin ön görüşme yapacağı ifade edilmiştir. Ön görüşmenin amacının:

1. Başvuru sahibinin İltica-Sığınma Başvuru Sahiplerine Tebliğ Edilecek Hususlar hakkında bilgilendirilmesi;
2. "İltica/Sığınma Müracaat ve Ön Görüşme Formu"nun düzenlenmesi;
3. "Kişisel Mülakat Randevu Belgesi" verilmesi olduğuna dikkat çekilmiştir.

3.2.4. İltica-Sığınma Başvuru Sahibine Tebliğ Edilecek Konular

Ön görüşmeye başlarken, başvuruya ilişkin takip edilecek prosedür ve prosedür sırasında başvuru sahibinin hak ve yükümlülüklerinin neler olduğunun, yükümlülüklerine uymamaları ya da yetkililer ile işbirliğinde bulunmamaları halinde ortaya çıkabilecek muhtemel sonuçlar ve mülteci/sığınmacı statüsü verildikten sonra o statüyle ilgili hak ve yükümlülüklerin neler olduğunun başvurana "İltica-Sığınma Başvuru Sahiplerine Tebliğ Edilecek Hususlar" gereğince yazılı ve sözlü tebliğ edilmesi gerektiği hatırlatılmıştır.

"İltica-Sığınma Müracaat Formu"nun düzenlenmesi:

Ön görüşme sırasında; başvurana ait tam ve sağlıklı bir "İltica/Sığınma Müracaat ve Ön Görüşme Formu" düzenlenebilmesi için, başvuru sahibi ile ilgili olarak aşağıdaki hususlarda mutlaka cevap alınmasına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Bu kapsamda ön görüşme sırasında:

1. Başvurusunun içeriğine ilişkin bilgiler, (Türkiye'ye hangi amaçla geldiği, menşe ülkesini neden terk etmek zorunda kaldığı ve ülkesinde kalsa idi başına neler gelebileceğine dair bilgiler);
2. Türkiye'ye giriş yaptığı seyahat belgesi, kullandığı seyahat bileti;
3. Türkiye'ye gelirken geçtiği ülkeler ve güzergâhlar (geçtiği şehirler, buralarda ne kadar süre kaldıkları, hangi belgeleri kullandıkları);
4. Geçtiği ülke veya ülkelerin resmi makamlarına ve/veya o ülkede faaliyet gösteren BMMYK temsilciliğine veya BMMYK dışında Birleşmiş Milletler'in diğer organlarına veya kurumlarına uluslararası koruma başvurusunda bulunup bulunmadığı, bulunmamışsa neden bulunmadığı, bulundu ise sonucunun ne olduğu;

5. Geldiği menşe ülkenin uyruğundan başka bir ülkenin uyruğunu taşıyıp taşımadığı (başka bir ülkenin vatandaşı olup olmadığı, çifte vatandaş vb.);
6. Türkiye'ye giriş yaptığı tarihten başvuru yaptığı ana kadar Türkiye'de nerelerde ve kimlerle birlikte kaldığı ve Türkiye'de tanıdığı olup olmadığı ve yakınlık derecesi, var ise kimlik bilgileri ve açık adresleri alınmalıdır.

Ön görüşmeden sonra başvuru sahibinden, menşe ülkesini ya da eski daimi ikamet ettiği ülkesini terk etmeye zorlayan olay ya da olaylar hakkında kendisini ifade edebileceği bir dilde el yazısıyla deklarasyonu alınarak imzalatılacağı ve tercümesi yapılacağına dikkat çekilirken; okuma yazma bilmeyenlerden deklarasyon alınmayacağına dikkat çekilmiştir.

Türkiye'de akrabalarının bulunduğu beyan eden başvuru sahiplerine o ilde ikamet etmek isteyip istemediğinin sorulacağı; Türkiye'de herhangi bir akrabası bulunmayan veya akrabalarının bulunduğu ilde ikamet etmek istemeyen başvuru sahibine de hangi il ya da illerde ikamet etmek istediğinin sorulması gerektiğine dikkat çekilmiştir. Bununla birlikte, başvuruların "İltica ve Sığınma Başvuru Sahipleri ile Mülteci ve Sığınmacıların Yerleştirildiği Resen İkamet İzni Verecek İller" dışındaki illerde ikamet etmelerine izin verilemeyeceğinin göz önünde bulundurulması gerektiği hatırlatılmıştır.

Başvuru sahibine, kendini daha iyi ifade edebilmek için kişisel mülakatı esnasında, kadın veya erkek görüşmeci ve tercümandan hangisi ile görüşme yapmak istediğinin de sorulması gerektiği belirtilmiştir.

Görüşmeci ve tercümanın kadın veya erkek olup olmayacağına ön görüşmeyi yapan görevlinin karar vereceği belirtildikten sonra örnek olarak; ön görüşmeyi yapan görevlinin, tecavüze veya cinsel tacize uğramış bir kadın başvuru sahibi talep etmese dahi, başvuru nedenlerinin sağlıklı bir şekilde tespit edilebilmesi için, eğer gerekli görür ise, söz konusu başvuran için bir kadın görüşmeci ve kadın tercüman bulundurulmasına karar verebileceği izahı getirilmiştir. Ön görüşmede başvuru sahibinin rızasını almak koşulu ile psikolog veya sosyal hizmet uzmanının da bulundurulabileceği ifade edilmiştir.

Ön görüşmeyi tamamlayan görevli tarafından yukarıda yöneltilen soru ve cevapların İltica/Sığınma Müracaat ve Ön Görüşme Formuna kaydedilmesi gerekliliğine dikkat çekilmiştir. İltica/Sığınma Müracaat ve Ön Görüşme Formu'na kaydedilen tüm bilgiler baştan sona kadar başvuru sahibine açıkça okunacak, verdiği bilgilere ilave olarak başka ekleyeceği bir husus olup olmadığı, her şeyin net olarak anlaşılıp anlaşılmadığı sorulacak ve alınan cevapların da mutlak suretle kaydedileceği ifade edildikten sonra bu formun ön görüşmeyi yapan görevli, başvuru sahibi, tercüman ve ön görüşmede hazır bulunanlar tarafından imza altına alınarak ön görüşmenin tamamlanacağına dikkat çekilmiştir.

3.2.5. Kişisel Mülakat Randevu Belgesinin Verilmesi

Ön görüşmenin tamamlanmasının ardından, başvuru sahibine, kişisel mülakatın yapılacağı tarihi ve saati bildiren "Kişisel Mülakat Randevu Belgesi"nin verileceği; bu belgede, başvuranın randevuya mazeretsiz gelmemesi ve/veya beyan edeceği adresten ayrılarak firar etmesi durumunda yapılan ön görüşmeye göre hakkında karar verileceği, bu durumun başvuran hakkında olumsuz karar alınmasına yol açabileceğinin yazılması gerektiği belirtilmiştir.

3.2.6. Refakatsiz Küçüklere İlişkin Prosedür

Refakatsiz küçük çocukların iltica-sığınma müracaatları halinde derhal Bakanlığa şifahi ve yazılı ön bilgi verilerek Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ve/veya Çocuk Şube Müdürlükleri ile koordineli olarak derhal işlemlerin başlatılacağı; çocuğun yaş durumuna göre hemen veya işlemlerden sonra SHÇEK Yurtları veya Yuvalarına yerleştirileceği hükme bağlanmıştır.

Ancak herhangi bir kimlik belgesi bulunmayan veya yaşlarını ispatlayacak belgeye sahip olmayan ve beyanına göre çocuk olduğunu iddia eden refakatsiz küçükler için, görüşmelerindeki yaşları ile beyan ettikleri yaşları arasında benzerlik kurulamayıp yaşının 18 yaşından büyük gözüktüğü durumlarda bir Devlet Hastanesi'nin veya Adli Tıp Kurumu'nun yardımıyla yaş tespitinde bulunulacağına dikkat çekilmiştir.

Yaş tespiti istenen başvuru sahibinin, hakkında kesin rapor alınıncaya kadar geçen süre içerisinde, imkânlar dâhilinde Emniyet Müdürlüğü Çocuk Şube Müdürlükleri, Yabancılar Şube Müdürlükleri Misafirhanesi veya uygun görülecek başka bir yerde barındırılması gerektiği belirtilmiştir.

Çocukların mülakatında, Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu, Çocuk Şubeleri veya diğer kurum ve kuruluşlardan davet edilen psikolog, sosyal hizmet uzmanı bulundurulacağına dikkat çekilmiştir. Görüşmecinin, çocuklarla yaptığı mülakatların değerlendirmesinde, mülakata katılan uzmanın görüşüne ilişkin raporunu da dikkate alacağı ve bu uzmanın görüşünün bir suretini de İçişleri Bakanlığına gönderilen dosya suretine eklemesi gerektiği ifade edilmiştir.

Başvuru ile ilgili işlemleri tamamlandıktan sonra refakatsiz küçüklerin, Sosyal Hizmetler Yurtlarına yerleştirilmesi için Sosyal Hizmetler İl Müdürlükleri ile temas kurulması ve derhal Bakanlığa şifahen ve yazılı bilgi verilmesi gerektiğine dikkat çekilmiştir.

3.2.7. Mülakat Aşaması

Mülakat odasının, mülakatın tam bir gizlilik içerisinde ve kesintiye uğramadan alınmasını sağlayan, rahat, güvenli ve gerekli donanıma sahip olması gerektiğine işaret edilmektedir.

Mülakatın amacının, başvuru sahibinin başından geçenlerin, zulüm veya zulüm görme korkusu olup olmadığının tespitini kapsadığı hatırlatılmıştır⁴⁶.

Başvuru gerekçelerinin tespitine ilişkin bilgilerin toplanması için, ön görüşme sırasında başvurana ait elde edilen bilgiler göz önünde bulundurularak, Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığının POLNET (Polis Bilgisayar Ağı) ortamında yer alan menşe ülke bilgilerinin incelenmesi yanında, ihtiyaç duyulması halinde gerek internet ortamından gerekse İçişleri Bakanlığı veya ilgili menşe ülke uzmanları ile birebir irtibat kurularak ilave menşe ülke bilgisi temin edilebileceği hatırlatılmıştır.

Edindiği bilgilerin yeterli olduğuna kanaat getiren görüşmecinin, başvuru gerekçelerinin inandırıcılığını tespit edebilmek amacıyla, mülakatın gerçekleştirileceği tarihten önce İltica-Sığınmacı Mülakat Formlarındaki soruları temel alarak, mülakat sırasında başvuru sahibine yöneltebileceği muhtemel soruları bizzat kendisinin hazırlaması gerektiği konusuna dikkat çekilmiştir.

Mülakatta tercüman bulundurulmasına ihtiyaç duyuluyorsa, tercümanların mülakat öncesi aşağıda belirtilen konularda uyarılmaları gerekmektedir:

1. Tercüme yaparken kişisel yorumda bulunmaması ve başvuranın söylediklerini profesyonel bir tercüme ile birebir tercüme etmesi;
2. Mülakatla ilgili bilgilerin özel olduğu ve gizliliğe riayet etmesi gerektiği konusunda görüşmeci tarafından bilgilendirilmesi gerekmektedir.

3.2.8. Kişisel Mülakatın Yapılması

18 yaşın üzerindeki yasal yeterliliği olan her yetişkin kişi ile kişisel mülakat yapılması esasına dikkat çekilmektedir. Her bir başvuru kendine özgü bir özellik içerdiğinden, her mülakat birbirinden bağımsız olarak düşünülüp kişisel mülakat yapılması gerektiği ifade edilmektedir. Mülakat esnasında diğer aile üyelerinin hazır bulunması zorunlu görülmediği sürece kişisel mülakatın diğer aile üyeleri olmadan yapılması gerektiği belirtilmektedir. Reşit olmayan çocukların durumunun, küçüğün aksine bir talebi olmadıkça, kendisine bakmakla yükümlü olan reşit kişiye tabi olduğuna dikkat çekilmektedir. Kişisel mülakatta elde edilen bilgilerin gizliliğinin korunmasının önemli olduğu hatırlatılmaktadır. 57 sayılı Talimat'ta görüşmecinin dikkat edeceği hususlar belirtilmiştir. Buna göre:

Görüşmeci mülakatta mutlaka sivil giyimli olacaktır. Mülakata başlarken öncelikle görevini açıklayarak kendini ve tercümanı (çocuklarla yapılan görüşmelerde varsa uzmanı ve yasal temsilcisini de) tanıtmalıdır.

⁴⁶ 1951 Cenevre Sözleşmesi.

Mülakat süresince yapılan işlemin, bir sorgulama işlemi olmadığı akılda tutularak başvuru sahibinin güvenini kazanmak hedeflenmelidir. Güven ortamını sağlamak için başvuranın mülakat sırasında söylediği sözlerin gizli tutulacağı, menşe ülke makamları ile üçüncü kişilere açıklanmayacağı belirtilecektir. Başvuranın menşe ülke kültürü dikkate alınarak iletişim kurulmalı, başvuranın bilgi vermesine engel teşkil edecek her türlü davranış ve tutumdan kaçınılmalıdır.

Görüşmeci, tercüman ve başvuru sahibinin düzgün iletişim kurup kuramadığını gözlemlemek için, iki-üç dakikalık süre vererek anlaşıp anlaşmadıklarını gözlemlemek amacıyla karşılıklı konuşmalarına imkân sağlayacaktır.

İletişim kurulmasının ardından, başvurana görüşmenin amacı, görüşmenin planı, başvurusu ile ilgili işlem süreci, hak ve yükümlülükleri hakkında bilgi verilecek ve yapılacak olan görüşmenin başvurusuna ilişkin detaylı tüm gerekçeleri anlatması ve varsa belgelerini sunması için kendisine verilen bir fırsat olduğu yönünde açıklama yapılacaktır.

Yapılan bilgilendirmenin akabinde, dosyadaki kişi ile mülakata alınan kişinin aynı şahıs olup olmadığı kontrol edilecektir. Başvuru sahibine ön görüşmede verdiği bilgiler kısaca hatırlatılarak teyit edilecektir.

Görüşmeci, başka bir sebeple (sağlık rahatsızlığı, travma, tercümanla başvuru sahibinin iletişim kuramaması vb.) uygun görmesi halinde, gerekçesi başvuru sahibine anlatılmak kaydıyla, durum bir tutanakla tespit edilerek mülakat başka bir tarihe ertelenebilir.

Mülakatta soru sormaya, mülakata hazırlık aşamasında hazırlanmış olan genel sorulardan başlanacaktır (örneğin aile geçmişi, eğitim durumu, açık kimliği vb.). Daha sonra, kişinin taşıdığı korkunun inandırıcılığını değerlendirmek amacıyla ayrıntılara ilişkin özel sorular (sorunun ne olduğu, korkma nedeni, başına neler geldiği vb.) sorulacaktır.

Başvuranın cinsel şiddet nedeniyle travma, yetkililerden korkma, uygun kelimeleri bulamama gibi nedenlerle korku duyabileceği göz önünde bulundurularak, mülakat esnasında kişinin rahatlaması ve olayları toparlaması için yardımcı sorular sorulacaktır.

Görüşmeci, başvurana sorduğu soruları ve aldığı yanıtları ve başvuranın başvuru gerekçelerini tam olarak aktardığı ve tercüman aracılığıyla yapılan çeviriyi anlayıp anlamadığı yönündeki beyanını aynı gün içerisinde İltica-Sığınma Mülakat Formuna doldurarak, başvuru sahibi, tercüman ve görüşmeci tarafından imzalanmasını sağlamalıdır.

3.2.9. Mülakat Raporunun Hazırlanması

Mülakat raporunda olması gerekenler aşağıda sıralanmıştır. Buna göre:

1. Başvuru sahibinin kişisel bilgileri;

2. Seyahat güzergâhları, kimlik ve seyahat belgeleri;
3. Başvuru sahibi ile ilgili temel bilgiler;
4. Yakınlarınıninki de dâhil olmak üzere geçmiş;
5. Başvuru sahibinin varsa uyruklukları;
6. Varsa eskiden ikamet ettiği ülke (ülkeler) ve yer (yerler);
7. Varsa önceki iltica başvuruları;
8. İltica/sığınma başvurusunda bulunma nedenleriyle ilgili tüm belgeler;
9. Başvuru sahibinin maruz kaldığı veya maruz kalabileceği olaylar;
10. Sosyal hizmet uzmanı veya psikolog raporu;
11. Başından geçen olayların zulüm veya ciddi zarara yol açıp açmayacağına dair görüşmecinin kanaati;
12. Başvuru sahibinin menşe ülkeden ayrıldıktan sonra gerçekleştirdiği faaliyetlerin nedeninin iltica/sığınma başvurusunda bulunmak için gerekli koşulları yaratmaya yönelik olup olmadığına dair görüşmecinin kanaatini içerecektir.

Mülakat sonucunda görüşmeci, tercüman ve başvuru sahibinin imzaladığı, sorulara verilen cevapları ve yapılan mülakatın içeriğini başvuru sahibinin tam olarak anladığını ifade eden bu form İltica-Sığınma Mülakat Formu olarak adlandırılmaktadır. Görüşmeci, dosya, belge ve bunun dışında değerlendireceği diğer bilgileri de gözden geçirdikten sonra mülakat raporunu tamamlamaktadır.

Mülakat sonucunda yapılacak değerlendirme bağlamında eğer Yönetmeliğin 6. maddesi çerçevesinde yetki devri söz konusuysa, yetkili makamların başvuru sahibi hakkında verdiği karar İçişleri Bakanlığına iletilmektedir. İçişleri Bakanlığı başvuru sahibiyle ilgili nihai kararı verinceye kadar başvuru sahibinin Bakanlığın takdir ettiği bir merkezde, misafirhanede ya da serbest ikamet şeklinde barınması konusu açıklığa kavuşturulacaktır. Valilikler 6 aylığına verdikleri bu ikamet iznini bir yıla kadar uzatma yoluna gidebilmektedir. İkamet yeri olarak metropoller yerine uydu illere izin verilmektedir. Bir yıllık sürenin tamamlanmasından sonra İçişleri Bakanlığında gelecek talimata göre hareket edilmektedir.



4. Sığınma Başvurusu Hakkında Karar Verilen Kişiler⁴⁷

İltica/sığınma başvurusuyla ilgili kararı vermeye İçişleri Bakanlığı yetkiliyken 2006 Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikten sonra İçişleri Bakanlığının bu yetkisini uygun gördüğü Valiliklere devredebilmesinin yolu açılmıştır. Bu karar verilirken 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ndeki esaslar dikkate alınmaktadır. Kararlar, Valiliklerce başvuru sahibine tebliğ edilmektedir. Siyasi sebeplerle Türkiye'ye sığınan yabancılar ancak İçişleri Bakanlığı tarafından izin verilen yerlerde ikamet edebilirler⁴⁸. Buna göre başvurusu olumlu neticelenen başvuru sahibi, İçişleri Bakanlığının uygun gördüğü bir misafirhaneye yerleştirilecek ya da serbest ikamete tabi tutulacaktır. Başvurusu olumsuz neticelenen başvuru sahibi bu karara karşı on beş gün içinde ilgili Valiliklere itirazda bulunabilecektir. Valilik, itirazı diğer bilgi ve belgelerle birlikte İçişleri Bakanlığına geri gönderecektir. İtirazla ilgili nihai karar İçişleri Bakanlığı tarafından verildikten sonra başvuru sahibine tebliğ edilecektir. Bundan sonra yabancılarla ilgili genel hükümler uyarınca işlem yapılacaktır. Buna göre, ikamet izni verilmeyen yabancıların ülkeyi idarece belirlenecek bir süre içinde terk etmesi gerektiği bildirilecektir. Bu süre içerisinde ülke dışına çıkılmamışsa, İçişleri Bakanlığının talimatıyla Valilikler tarafından ya da yetki devri söz konusuysa Valilikler tarafından resen yabancıların ülkeden çıkartılması yoluna gidilecektir.

4.1. Resen İkamet İzni Verilecek Hâller

Sığınma/iltica talebinde bulunan başvuru sahiplerine 6 ay resen ikamet izni verilerek ikamet tezkeresi düzenlenmektedir. Ancak, ikamet tezkeresi yalnızca sığınmacı/mülteci yerleştirmesi yapılan listede yer alan iller açısından geçerli olacaktır. İnsancıl sebeplerle Bakanlığın talimatı üzerine liste dışındaki illere de başvuru sahibinin ikameti mümkün olabilecektir.

Resen ikamet izni verilen kişilerin ikamet izinleri, resen 6 ay daha uzatılarak toplam 1 yıl süre ikamet izni verilmiş olacaktır. Resen 1 yıl ikametlerine izin verilen başvuru sahiplerinin ikamet tezkeresi süresinin bitimine 1 ay kala konuyla ilgili olarak Bakanlığa sorulacak ve alınacak talimata göre hareket edilecektir.

4.2. Bakanlığın Kararından Sonra Valilikler Tarafından Yapılan İşlemler ve Hukuki Yardım

Bakanlık tarafından alınan ilk karar Valiliklerce başvuru sahibine yazılı olarak tebliğ edilecek; karar olumlu ise mülteci/sığınmacının ikametine izin verilecektir.

Başvuru sahibi hakkında Bakanlık tarafından verilen ilk kararın olumsuz olması halinde, başvuru sahibinin hakkındaki ilk olumsuz karara karşı İltica-Sığınma Yönetmeliği'nin 6. maddesine göre, 15

⁴⁷ 57 Sayılı Talimat'ta bu kişilerle ilgili yapılacak işlemler sıralanmıştır.

⁴⁸ 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, 17. m.

gün içerisinde itiraz edebileceği kendisine bildirilecektir. Başvuru sahibi olumsuz karara karşı bir dilekçe ile ya da ek bir mülakatla itirazda bulunabilecektir.

Başvuru sahibinin itirazda bulunmaması ve aksine bir talimat olmaması halinde 15 gün içerisinde ülkeyi terk etmesi kendisine bildirilecektir. Bu süre zarfında ülkeyi terk etmeyen başvuru sahipleri hakkında bundan sonra yabancılarla ilgili genel hükümler çerçevesinde işlem yapılarak, yakalandığı ilin yetkili mercileri tarafından ülke dışına çıkışı sağlanacaktır.

4.3. Nihai Karar

İtiraz hakkında Bakanlık tarafından yapılan değerlendirme sonucu, nihai karar olarak mülteci veya sığınmacı statüsü verilmesi halinde, Bakanlık talimatları doğrultusunda ikametlerine izin verilecektir.

4.4. İkincil Koruma ve İnsani Mülahazalara Dayalı İkamet İzinleri

Bu başlık altında itirazları nihai olarak reddedilen başvuru sahibinin geldiği ülkeye geri gönderilmesi halinde, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesinde ciddi zarar görme riski bulunup bulunmadığı, kendisine ikincil koruma statüsü verilmesine gerek olup olmadığı konusu incelenmektedir. Bunun yanı sıra, itiraz sahibinin sağlık, eğitim, aile bütünlüğü, aile birleşimi vb. insani mülahazalarla veya idari yargıya başvuru yaptığı için Türkiye’de ikametine izin verilmesine gerek olup olmadığı da değerlendirilmektedir.

Yabancılarla ilgili genel hükümler çerçevesinde de ikincil koruma veya insani mülahazalara dayalı ikamet izni verilmesi Bakanlık tarafından uygun görülmemişlere ilişkin karar yabancılarla tebliğ edilerek, Bakanlık tarafından herhangi bir süre belirlenmemişse, 15 gün içerisinde ülkeyi terk etmesi gerektiği bildirilmektedir. Bu süre zarfında ülkeyi terk etmeyen başvuru sahipleri hakkında bundan sonra yabancılarla ilgili genel hükümler çerçevesinde işlem yapılarak, yakalandığı ildeki yetkili merciler tarafından ülke dışına çıkışı sağlanacaktır.

4.5. Başvuru Sahibi veya Müdafisinin Dosyaya Erişimi

İdari yargı yoluna giden başvuru sahibinin, dosyadaki “GİZLİ” ya da “HİZMETE ÖZEL” kaydı olmayan belgeler ile kişi hakkında karar verilmesine etkisi olmayan iç yazışmaların dışında kalan aşağıdaki evrakların incelemesine izin verilmektedir:

1. Başvuru sahibine tebliği yapılan tebliğ-tebellüğ belgeleri;
2. İltica/sığınma müracaat ve ön görüşme formu;
3. Başvuranın deklarasyonu;

4. İltica-Sığınma Mülakat Formu;
5. Mülakat raporu;
6. Psikolog ve sosyal hizmet uzmanı raporu;
7. Başvuranın başvurusuna ilişkin sunduğu bilgi ve belgeler;
8. İltica/sığınma başvurusu hakkında Bakanlık tarafından verilen ilk karar;
9. İltica/sığınma başvurusu hakkında Bakanlık tarafından verilen nihai karar;
10. Başvuran hakkında yabancılara ilişkin genel hükümler çerçevesinde Bakanlık tarafından verilen karar.

Ancak başvuru sahibine dosyadaki bilgilerin kamuoyuna açıklanmaması gerektiği, yalnızca idari yargıda savunma amaçlı olarak kullanabileceği açıklanmakta ve bu bilgilerin yetkisiz üçüncü şahıslara verilmesinin hukuki sorumluluğa neden olacağı bildirilmektedir.

4.6. Resen İkamet İzni Verilmeyecek Haller

1. Türkiye’de yabancı statüsünde yasal olarak ikamet etmekte iken ikamet sebebi ortadan kalktığı için (çalışma izin süresi biten, öğrenimini tamamlayan, ikamet izin süresi biten, vize muafiyet süresi biten vb.) Türkiye’yi terk etmesi gerekirken başvuruda bulunulması;
2. Yabancı statüsünde yasal ikameti devam ederken suç işlediği için sınır dışı edilmesine karar verildikten sonra başvuruda bulunulması;
3. Türkiye’de yasa dışı bulunduğundan dolayı güvenlik birimlerince yakalanmasını müteakip başvuruda bulunulması;
4. Türkiye’de yasa dışı göçe karıştığından veya işlediği bir suçtan dolayı sınır dışı edilenlerden veya ülkemize girmesi men edilenlerden her nasılsa tekrar Türkiye’ye girenlerden başvuruda bulunmak istenmesi;
5. Türkiye’den yasa dışı yollardan çıkış yapmak isterken yakalandıktan sonra başvuruda bulunulması;
6. İşlediği bir suç nedeniyle ceza evinde iken veya tahliye edildikten sonra başvuruda bulunulması;
7. Daha önce iltica/sığınma talebinde bulunulması;
8. Valilikler tarafından yapılan ön inceleme sonucu resen ikamet izni verilmesi uygun görülmemesi.

Başvuru sahibi hakkında Bakanlık tarafından ilk değerlendirme sonucu olumsuz karar alınması ve yabancının da bu karara karşı itiraz hakkını kullanmaması halinde yabancının ülkemizden çıkışı sağlanacaktır. Başvuru sahibi, hakkında alınan olumsuz karara itiraz etmek istemesi halinde, kendisine iki gün süre tanınarak, itirazına ilişkin gerekçeleri içeren evraklar ivedilikle Bakanlığa gönderilecek ve alınacak talimata göre hareket edilecektir.

4.7. Sağlık Nedeniyle İkamet İli Değişiklik Talebi

Yerleştirildiği ilde rahatsızlıklarını tedavi ettiremediği için tedavisinin yapılması amacıyla başka bir ilde sevk edilmeyi talep edenler hakkında, tedavilerinin yapılamadığına dair devlet hastanesinden rapor alındıktan sonra, İl Sağlık Müdürlüğü tarafından rapor incelenerek, yabancının tedavisinin hangi ilde yapılacağı belirleneceği konusuna dikkat çekilmektedir. Metropol iller haricindeki sığınmacıların genel olarak yerleştirildikleri illerden birine resen sevki sağlanarak Bakanlığa da bilgi verilmesi konusu hatırlatılmaktadır.

4.8. Başvurusundan Vazgeçenler

Başvuru sahibinin başvurunun incelenmesi aşamasında ya da hakkında karar verildikten sonra sığınma başvurusundan vazgeçerek ülkemizden çıkmak istemesi halinde, eğer başvuru sahibi, serbest ikamet izni verilen veya mülteci misafirhanesinde barındırılanlardan ise, başvurusundan vazgeçtiğine dair dilekçesi ve dilekçesine istinaden bu yöndeki ifadesi alınarak, 15 gün içerisinde ülkeyi terk etmesinin tebliğ edilmesi, çıkış yapacağı hudut kapısı Valiliğine durumun bildirilerek çıkışının sağlanması gerektiği hatırlatılmaktadır.

Başvuru sahibinin verilen süre içerisinde çıkış yapmadığının anlaşılması halinde, yakalandığında yakalandığı ilin yetkili mercileri tarafından ülkeden çıkışının yaptırılacağı ifade edilmektedir. Başvuru sahibi, geri gönderme merkezinde zorunlu ikamete tabi tutulduğu sırada sığınma başvurusundan vazgeçmesi halinde, vazgeçtiğine dair dilekçesi ve dilekçesine istinaden bu yöndeki ifadesi alınarak ülkeden çıkışının sağlanacağı hatırlatılmaktadır.

4.9. Valilikler Tarafından Resen İl Dışına Çıkma İzni Verilmesi

Kendilerine ikamet izni verilmiş olanlara, diğer illerdeki işlerini takip etmek amacıyla (sağlık, akraba ziyareti, banka işlemleri, BMMYK ile görüşme, iş görüşmesi, kurs, tatil vb.) kısa süreli izin talebinde bulunmaları durumunda, talepleri Valiliklerce değerlendirilerek resen 15 güne kadar yol belgesi düzenlenmek kaydıyla izin verileceği; verilen süre içerisinde işlemlerini tamamlayamayan başvuru sahibinin, mevcut sürenin uzatılması için bulunduğu ilin Emniyet Müdürlüğüne doğrudan müracaat ederek süresinin uzatılmasını dilekçe ile talep edebilme hakkı olduğu hatırlatılmaktadır.

Talep üzerine ilgili Emniyet Müdürlüğü, ikamete bağlı bulunduğu il ile koordineli olarak talebi değerlendirecek ve olumlu görülmesi halinde 15 güne kadar mevcut izin ve yol belge üzerine şerh

düşölmek kaydı ile uzatılacağı ifade edilmektedir. 15 günlük süreyi geçen talepler hakkında gerekçeleri ve Valilik görüşü ile Bakanlığa sorularak alınacak talimata göre işlem yapılması gerektiği belirtilmektedir. Verilen izin sonunda ikamet iline dönmeyen yabancıların tüm Valiliklere arandıklarının bildirilmesi sağlanacaktır.

4.10. İkamet İlini İzinsiz Terk Edenlerin (Sempti Meçhule Gidenler) İdari Gözetim Altında Bulundurulması

İkamet ilini izinsiz terk eden (semti meçhule giden) başvuru sahibinin yakalanması halinde Türkiye'de bulunduğu süre içerisinde Türk kanunlarına uyması gerektiği, uymaması halinde sığınma başvurusuna bakılmaksızın hakkında 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun'un ilgili maddeleri çerçevesinde gerekli tedbirler alınarak ölkemizden çıkartılabileceği hususunun anlayacağı dilde tebliğ edilmesi konusu hatırlatılmaktadır.

Geçici ikamet yerini izinsiz terk eden yabancılar açısından idari gözetim altında bulundurulma söz konusu olmaktadır. Gözetim altına alınmış olan sığınmacı/mülteci, hareket serbestisinin kısıtlandığı bir alana kapatılmış durumdadır. İdari bir tasarruf şeklinde gerçekleştirilen gözetim altına alma hususunda Türk hukukunda yasal bir düzenleme mevcut bulunmadığı gibi mevcut düzenlemelerin de yeterli olduğunu iddia etmek mümkün değildir. Gözetim altında tutulan yabancıların kendisiyle ilgili yapılan işlemler, gözetim şartlarının hukuka uygunluğu ya da kendilerinin sahip olduğu hukuki güvenceler gibi konularda ulusal hukukta açık düzenlemelerin bulunduğunu iddia etmek güçtür. Özellikle, sahip olunan haklar konusunda uygulamada bir bilgilendirme yapılmadığına dair eleştiriler de ileri sürölmektedir.



5. Başvuru Sahipleri veya Sığınmacı ve Mültecilerin Hakları⁴⁹

5.1. Genel Olarak

Başvuru sahiplerine, sığınmacılara ve mültecilere, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler ile sivil toplum örgütleri tarafından kendi mevzuatları ve uygulamaları çerçevesinde, bu kişilerin sahip oldukları hakları kullanabilmeleri için çeşitli imkânlar sağlanmaktadır. Yılda en az bir defa, Valiliğin koordinasyonunda Emniyet Müdürlüğü, Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakfı, Sosyal Hizmetler, Belediye, Millî Eğitim, Sağlık, İş-Kur, varsa Bölge Çalışma Müdürlüğü ve ilgili diğer kurum ve kuruluşlar ile toplantılar düzenlenmesi talimatı İçişleri Bakanlığı tarafından verilmiştir. Toplantılarda, sığınmacı ve mültecilere yönelik sağlık yardımı, eğitim olanakları, beceri ve meslek eğitimi, kültür, sosyal ve psiko-sosyal destekler, hukuki yardım, çalışma ve istihdam konularının ele alınması gerektiği belirtilmiştir.

Psiko-sosyal ve sosyal yardım konusunda Sığınmacı ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği, gönüllü geri dönüş konusunda Anadolu Kalkınma Vakfı, 6-16 yaş grubundaki çocuklara eğitim desteği, dil becerisi, Türkçe dil kursları, bilgi ve beceri kursları konusunda Türkiye Eğitim Gönüllüleri Vakfı, psiko-sosyal destek konusunda İnsan Kaynaklarını Geliştirme Vakfı, Kadın Dayanışma Vakfı ve Uluslararası Muhaceret Komisyonu ile işbirliğinde bulunduğu hatırlatılmıştır. Devletin mülteci ve sığınmacılar ile ilgili faaliyetlerinde, hem yükünün paylaşılması, hem de devlet dışındaki kurum ve kuruluşların bu alana çekilmesinin önemine dikkat çekilirken; bu alanda çalışan sivil toplum kuruluşlarının da gerekli görüldüğünde bu toplantılara katılmasının sağlanması konusu açıklığa kavuşturulmaktadır.

5.2. Sağlık Yardımından Yararlanma Hakkı

“Sağlık Yardımı” başlıklı bölümde kural olarak başvuru sahipleri ile statü almış mülteci ve sığınmacıların tüm sağlık giderlerinin kendileri tarafından karşılanması gerektiği ortaya konmaktadır. Bununla birlikte, kendi imkânlarıyla veya BMMYK aracılığıyla sağlık giderlerini karşılayamayan ve herhangi bir sosyal güvencesi de olmayanların sağlık giderlerinin mevzuat ve imkânlar ölçüsünde devletçe karşılanacağı ifade edilmektedir⁵⁰.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik (SYDT) Fonunun imkânları göz önünde bulundurularak⁵¹, herhangi bir suistimale yol açmadan, hiçbir şekilde sağlık giderlerini karşılama imkânı olmayan ihtiyaç sahiplerinin faydalanması amacıyla, Emniyet Yabancılar Birimlerinin,

⁴⁹ Haklar konusunda 57 sayılı Talimat’a ilaveten diğer çıkarılmış genelgelerde de düzenlemeler yer almaktadır.

⁵⁰ 57 sayılı Talimat.

⁵¹ 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu’na göre, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) tarafından düzenlenen 31.01.2005 tarih ve 1262 sayılı, Sağlık Destek Yardımları Programı Uygulama Esasları dâhilinde.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile işbirliği ve koordinasyon halinde çalışmalarını esası getirilmiştir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Emniyet Yabancılar birimince iletilen bu tür talepleri, kendi mevzuatları çerçevesinde ve anılan genelgede belirtilen esaslara göre değerlendirerek, sonuçlandıracağı ifade edilmiştir⁵².

5.3. Çalışma Hak ve Özgürlüğü

Çalışma hak ve özgürlüğü açısından Anayasa'nın 48. maddesi yabancı, vatandaş ayrımı yapmadan, genel olarak bu özgürlüğü güvence altına almıştır. Ülkede kalacakları süre ile sınırlı olarak mülteci ve sığınmacıların genel hükümlere bağlı olarak bu hakkı kullanacağı düzenlemesine yer verilmiştir⁵³. Yabancıların Türkiye'de sahip olduğu çalışma hakkı ve özgürlüğü ile ilgili genel düzenlemeler Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun (YÇİHK) ve buna bağlı yönetmeliklerde yer almaktadır. Buna göre, yabancıların çalışma izni başvurusunda bulunabilmesi için en az altı ay süreli ikamet iznine sahip bulunması gerekmektedir.

Nitekim çalışma hakkının kullanımının tanınması konusu vurgulanmıştır⁵⁴. Buna göre, ülkemizde statüsüne bakılmaksızın 6 ay ikamet tezkeresi düzenlenen yabancıların, çalışmaya ilişkin gerekli şartlara sahip olmaları kaydıyla, yurt içinde çalışma izin başvurusunda bulunabileceği ifade edilmiştir⁵⁵.

Bu kapsamda, en az 6 ay ikamet tezkeresi düzenlenen başvuru sahipleri ile mülteci ve sığınmacıların çalışma izni için müracaat etmeleri mümkündür⁵⁶. Ancak, sanayisi gelişmemiş uydu illerde ikametli vasıflı mülteci ve sığınmacı açısından iş bulma olanağını ortadan kaldırdığı eleştirisi, BMMYK Türkiye sözcüsüyle yapılan mülakatta sözcü tarafından da ifade edilmiştir.

BMMYK Türkiye sözcüsü tarafından, Türkiye'de bulunan sığınmacı ve mültecilerin arasında vasıflı ve eğitilmiş olan kişilerin sayısının hiç de azımsanmayacak miktarda olduğu ifade edilmektedir. Eğer çalışma izinleri sağlanmış olsa; bunun hem bu durumdaki kişilere, hem de Türk ekonomisine faydalı olacağı ifade edilmektedir.

⁵² 57 sayılı Talimat.

⁵³ 1994 Yönetmeliği 27. m.

⁵⁴ 57 sayılı Talimat.

⁵⁵ 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun hükümleri gereğince.

⁵⁶ Bir BMMYK temsilcisinin iddiasına göre, haklarının ihlal edildiği gerekçesi ile Türkiye Cumhuriyeti aleyhine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi nezdinde dava açan sığınmacıların ikamet tezkereleri 6 aydan daha az uzatılarak, örneğin iş başvurusu yapamamalarına yol açılarak, mağdur olmalarına neden olmaktadır. Eğer bu iddia doğru ise, yapılan bir ayrımcılık olup, bu çalışmanın amacına, yani sığınmacı/mülteci ve yasa dışı göçmenlere yönelik İçişleri Bakanlığı'nın görev alanına giren konularda ortaya çıkan ayrımcılığın ortadan kaldırılmasına tezat teşkil etmektedir.

5.4. Eğitim ve Öğretim Özgürlüğü

Eğitim ve öğretim özgürlüğü konusunda Anayasa'nın 42. maddesi eğitim hakkının herkes için sağlanması düzenlemesini getirmiştir. Gerçekten de, ülkemizde mecburi ilköğretim, 6–14 yaş grubundaki çocukları kapsamaktadır⁵⁷. Bu nedenle, statüsüne bakılmaksızın 6–14 yaş aralığındaki çocukların tamamının eğitim ve öğretime tabi tutulmaları mecburidir. Dolayısıyla, her ne kadar yasa dışı göçmen, mülteci ve sığınmacı çocuklarıyla ilgili bir hüküm bulunmuyor olsa da, buradaki hüküm onlar açısından da geçerlidir.

Mülteci ve sığınmacıların okul çağındaki çocuklarının eğitim almaları konusunda zaman zaman yaşanan bazı sıkıntıların bulunduğu görülmektedir.

Uydu şehirlerde ikamet etmekte olan çocukların “misafir öğrenci” statüsü ile okula gitmekte olduğu, bu durumun, öğrencilerin gördükleri öğrenim sonucunda her hangi bir resmi belge alamayacakları anlamına geldiği, ayrıca, ilk öğretimi tamamlamış, ancak eğitimlerini tamamladıklarına dair yasal belge alamamaları nedeniyle orta okula devam edemeyecek durumda olan çocukların yaşadığı sorunlar tespit edilmiştir. Sığınmacı ve mülteci çocukların okula kabul edilmeleri ve gördükleri eğitimi belgeleyen resmi belgeleri alabilmeleri için ilgili merciler nezdinde girişimde bulunulması ihtiyacı belirlemiştir.

Karşılaşılan sorunların çözümü için, sığınma ve iltica talepleri tetkik edilenler ile mülteci statüsünde ikamet izni alan yabancıların durumlarını belgelendirmeleri kaydıyla, öğrenim vizesi şartı aranmaksızın, öğrenim çağındaki çocuklarının okullara kesin kayıtlarının yapılacağına ilişkin hüküm hatırlatılmaktadır⁵⁸.

Bu maksatla, Milli Eğitim Müdürlüklerinin koordinasyonunda, sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içerisinde, mülteci ve sığınmacılar ile başvuru sahiplerinin çocuklarının okullara kaydının ve devamının sağlanması gerektiğine işaret edilmektedir.

Öğrencilerin eğitim hakkını kullanabilmeleri için bazı kolaylıklar sağlanmasına çalışılmıştır. Bu çerçevede:

1. Ailesinden ayrı ikamet tezkeresi talebinde bulunan öğrencilere öğrenimleri süresince harçsız ikamet verilmesi;
2. Aile ile birlikte ikamet alacaklardan öğrenim göreceği olan çocuğa harçsız, aile fertlerinin ise Harçsız İkamet Tezkeresi Verilecek Yabancılar bölümü uyarınca mali durumlarının araştırılarak, durumlarının ıslah edilmesi;

⁵⁷ 222 sayılı Öğretim ve Eğitim Kanunu 2. m.

⁵⁸ İçişleri Bakanlığı 22 Eylül 2006 tarihli Mülteci, Sığınmacı ve İltica-Sığınma Başvuru Sahiplerinin Eğitim Sorunları konulu Genelge'yi yayımlamıştır. Buna göre, 2003/03 sayılı Genelge 1. m.

3. İkamet tezkere bedelini de ödeyemeyecek kadar mali durumlarının bozuk olduğu anlaşılınların ikamet tezkere bedellerinin, il Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu'ndan veya sivil toplum kuruluşlarından (STK) karşılanması;
4. İkamet tezkeresi hamili olduğu halde, ikamet izin süresi 1 yıldan az olması nedeniyle kesin kayıt yaptıramayanların ikamet izinlerinin resen uzatılması;
5. İkamet tezkere defterlerine "Bu ikamet izni aynı zamanda eğitim-öğrenim için de geçerlidir" şerhinin düşülmesi;
6. İkamet tezkeresi düzenlenmesini müteakip okul idareleri ile temaslarının sağlanarak okula kesin kayıtlarının yapılması ve kayıt sonrası işlemlerin her hangi mağduriyete sebep olmadan yürütülmesi konusunda talimat verilmiştir⁵⁹.

Zorunlu eğitim çağındaki başvuru sahibi, sığınmacı-mülteci çocuklar için pilot okullar seçilerek, bu okullarda eğitim verilmesi İltica/Göç Ulusal Eylem Planı'nda altı çizilen önemli bir konudur. Zira söz konusu şahısların ülkemizde buldukları süre içerisinde, Türk toplumu ile bütünleşmeleri ve sosyal, kültürel yapıya uyum sağlamaları açısından eğitimin önemi vurgulanmaktadır⁶⁰. Buna ilaveten, üçüncü ülkelere yerleştirilme süreci uzun sürenlerin toplumla kaynaşmasını sağlamak için pilot okullarda eğitim sağlanmasına ilişkin çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Okul çağındaki çocuklardan ihtiyaç içerisinde olanlara, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu, Belediye ve diğer sivil toplum kuruluşlarından, eğitimlerini sağlamak amacıyla yardımcı olunacağı ve orta öğretim ve yüksek öğrenime devam etmeleri için teşvik edilecekleri ifade edilmektedir.

Diğer taraftan, başvuru sahipleri, sığınmacılar ve mültecilerin eğitimiyle ilgili olarak, Valiliklerin koordinasyonunda, Emniyet Müdürlüğü, Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakfı, Belediye, İş-Kur, Sosyal Hizmetler, Milli Eğitim, Sağlık İl Müdürlükleri ve varsa Bölge Çalışma Müdürlüğü ve ilgili diğer kuruluşlar ile STK'ların da katılımı sağlanarak yılda en az bir defa toplantı düzenlenmesi belirtilmektedir⁶¹. Ayrıca, düzenlenecek toplantılarda, söz konusu kişilerin ülkemizde buldukları süre içerisinde, Türk toplumu ile bütünleşmeleri ve ülkemizin sosyo-kültürel yapısına uyum sağlamaları açısından eğitim, çalışma, meslek-beceri edindirme ve dil kursları, psiko-sosyal destek, sağlık, sosyal yardım, vb. sorunlarına çözüm bulunmasına yönelik olarak değerlendirmeler yapılması ve toplantının gündem ve sonuçları ile ilgili istatistiklerin İçişleri Bakanlığına gönderilmesi tüm Valiliklerden istenmektedir.

Bu çerçevede yerine getirilebilecek faaliyetler olarak, söz konusu kişilerin "Belediye, Halk Eğitim, Milli Eğitim vb. kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarınca düzenlenen Türkçe ve

⁵⁹ İlgi (b) 170 sayılı Genelge'nin 7. maddesinin üçüncü paragrafında ve ilgi (e) 2003/03 sayılı Genelge 1. m.

⁶⁰ 57 sayılı Talimat.

⁶¹ 22 Eylül 2006 tarihli Mülteci, Sığınmacı ve İltica-Sığınma Başvuru Sahiplerinin Eğitim Sorunları konulu Genelge uyarınca.

diğer dil kursları ile meslek ve beceri edindirme kurslarına katılmalarının teşvik edilip ilgili birimlerle koordinasyon içinde yardımcı olunması konusu hatırlatılmaktadır. Bu konularda özellikle üniversitelerin ve bu kişilerle etkileşim içerisinde olan sivil toplum kuruluşlarının desteğinin aranması ve bu amaçla gerçekleştirilecek toplantılara katılım sağlanması hususuna dikkat çekilmektedir.

5.5. Yerleşme ve Seyahat Hakkı

Kanunla getirilen sınırlamalar arasında yerleşme ve seyahat özgürlüğü her ne kadar anayasanın 23. maddesinde güvence altına alınmış olsa da, yabancılar açısından getirilmiş olan sınırlamaya göre⁶², Türkiye'ye sığınan yabancılar ancak İçişleri Bakanlığının göstereceği yerde ikamet edebilecektir. Buna göre metropoller yerine nüfusu daha düşük olan otuz iki adet uydu ilden birisinde ikamet izni verildiği görülmektedir.

5.6. İkamet Tezkeresi Harcı Ödeme Sorunu

İkamet izni alan yabancılar ikamet harcı ödemekle yükümlü tutulmuşlardır. Oturma izni olmayınca sağlık, eğitim ve sosyal yardıma hak kazanma konusunda önemli bazı sorunlar yaşanabilmektedir. Özellikle, bununla ilgili birikmiş harç borcu olması durumunda üçüncü ülkeye yerleştirilmesi için yurtdışına çıkmak üzere bulunan sığınmacının, biriken borçlarını ödemesi istenmekte ve bu gerçekleştirilmediğinden çıkışına izin verilmemesi söz konusu olabilmekteydi. İkamet tezkeresi harçlarının ödenmesi konusunda özellikle ödeme güclüğü çeken mülteci ve sığınmacıların yaşadığı sıkıntıların giderilmesi amacıyla İçişleri Bakanlığı 23-3-2010 tarihli "Mülteci ve Sığınmacılar" ile ilgili bir genelge yayınlamıştır. Bu Genelge konuyla ilgili aşağıdaki düzenlemelere işaret etmektedir:

1. İltica ve sığınma başvuru sahipleri ile mülteci ve sığınmacıların ikamet tezkeresi için harç ödemesi gerekmektedir⁶³. İkamet harçlarını ödeyemedikleri için ikamet tezkeresi alamayan başvuru sahipleri bulunmaktadır. Ayrıca, 3. ülkelere çıkışına izin verilen bazı sığınmacıların, gecikme faizleri ile birlikte bu harçları ödeyemedikleri için yurttan çıkışlarında aksamlar yaşandığına işaret edilmektedir.
2. İkamet tezkeresi harçsız olarak verilecek yabancılar arasında, ikamet tezkeresi vermeye yetkili makamlarca mali durumlarının bozuk olduğuna kanaat getirilen yoksullara da yer verilmiştir⁶⁴.
3. İltica veya sığınma başvurusu sahipleri ile mülteci veya sığınmacıların mali durumlarının bu harcı ödemeye yeterli olmadığına ilişkin beyanları doğrultusunda, ikamet ettirildikleri İl Emniyet Müdürlüğü Yabancılar/Pasaport-Yabancılar Şube Müdürlüklerince en geç 15 iş günü içinde

⁶² Yabancıların İkamet ve Seyahati Hakkında Kanun (YİSHK) m. 17.

⁶³ 492 sayılı Harçlar Kanunu.

⁶⁴ 492 sayılı Harçlar Kanunu, m. 88.

gerekli değerlendirmeler yapılarak işlem sonuçlandırılacak ve mali durumlarının bu harcı ödemeye yeterli olmadığı belirlenenler ile hakkında kanaat edinilemeyenlere ikamet tezkeresi harçsız olarak düzenlenecektir⁶⁵.

4. Bu genelgenin yürürlüğe girmesinden önce tahakkuk etmiş ancak tahsil edilememiş ikamet harç ve cezaları tekrar değerlendirilecek, ilgililerin 492 sayılı Kanun'un 88. maddesi kapsamında olduğunun tespiti halinde, ikamet harç ve cezası alınmayacaktır.
5. Bununla beraber, harçsız ikamet tezkeresi düzenlenmiş iltica veya sığınma başvurusu sahipleri ile mülteci ve sığınmacılardan, yanılıcı beyanda bulunanların tespit edilmesi halinde, geriye dönük ikamet harç ve cezaları tahakkuk ettirileceği konusuna dikkat çekilmiştir. Genelgede, ikamet tezkeresi düzenlenirken "yabancı numarası" da verilmesi gerektiğine dikkat çekilmektedir. İltica-sığınma başvurusu yapan kişiler ile mülteci ve sığınmacılara, 2006 tarihli Türkiye'de Oturan Yabancıların Nüfus Kayıtlarının Tutulması Hakkında Yönetmelik çerçevesinde "yabancı numarası" verilmesi uygulamasında sıkıntılar olduğu, birçok kişinin bu numarayı alamadığı tespitinde bulunulmuştur. Oysa, yabancıların Türkiye'de buldukları süre içinde resmi ve özel iş ve işlemlerinde bu numaraların özellikle eğitim, sağlık ve sosyal yardım gibi hizmetlere ulaşım açısından lüzumlu olduğuna dikkat çekilmektedir.
6. Bu nedenle, Emniyet Genel Müdürlüğü (Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı ve Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı) ile Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü tarafından gerekli çalışmalar yapılarak, 01.05.2010 tarihinden itibaren 6 ay ve daha fazla süreyle ikamet izni verilecek yabancılara ikamet tezkeresi düzenlenirken, aynı anda yabancı numarasının da (ikamet sahibi ve refakatinde kayıtlı olanlar dâhil) ikamet tezkerelerine yazılması talimatı gönderilmiştir.

Burada getirilen düzenlemeyle mali durumlarının yetersiz olduğu tespit edilen mülteci ve sığınmacılara ücretsiz ikamet izni tanınmaktadır. Uygulamada bununla ilgili değerlendirmelerin dikkatli ve titiz bir şekilde yapılması bu durumda bulunan kişiler açısından son derece önem taşımaktadır. BMMYK ise sığınmacı ve mülteciler için ikametgâh harcının tamamen kaldırılmasını ve bu konuda yasal değişikliklerin bir an önce yapılmasını önermektedir⁶⁶.

5.7. Entegrasyon ve Vatandaşlık

1951 Sözleşmesi'nde mülteciler açısından entegrasyonun önemine dikkat çekilmektedir. Türk hukuku açısından vatandaşlığın kazanılması konusundaki kurallar asıl olarak Türk Vatandaşlık Kanunu'nda istisnai olarak da İskân Kanunu'nda düzenlenmektedir.

⁶⁵ 23-3-2010 tarihli Genelge.

⁶⁶ Türkiye'de UNHCR Gerçekler & Rakamlar Türkiye'de 50. Yıl 1960-2010, s. 9.

İskan Kanunu'na göre, göçmen olarak kabul edilmiş olan Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı kişilerin başvurusunu takiben işletilen prosedür tamamlandıktan sonra, Bakanlar Kurulu kararıyla vatandaşlığı kazanmak mümkünken; bu hak mülteci ve sığınmacılar açısından tanınmamıştır.

Bu durumda, mülteci ve sığınmacıların ancak Vatandaşlık Kanunu hükümleri uyarınca vatandaşlığa geçişleri mümkündür. Bu düzenlemeler içinde onlara özgü hüküm bulunmadığından genel hükümler çerçevesinde vatandaşlığı kazanmalarının mümkün olduğu anlaşılmaktadır. Her ne kadar Ulusal Eylem Planı'nda bu anlamda entegrasyonun önemine işaret edilmiş olsa da Türk uygulamasında bu entegrasyonu sağlayacak kurumsal bazda bir yaklaşımın var olduğunu iddia etmek zordur⁶⁷.

⁶⁷ Bülent Çiçekli (2009), *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, Ankara: Seçkin, s.204.



6. Yasa Dışı Göçmenler

6.1. Türkiye'ye Girişleri Yasak Olan Kişiler

Türkiye'ye girmeleri yasak olan kişiler belirtilmiştir⁶⁸. Buna göre:

1. Serseriler ve dilenciler;
2. Delilikle veya bulaşıcı hastalıkla malul olanlar (Bu gibilerden umumi sıhhati ve asayışı tehlikeye sokmayacak halde olup kendi vasıtalarıyla veya kanuni veli veya vasilerinin maddi himayeleri altında olarak tedavi veya hava değiştirme için gelenler bu hükümden istisna edilebilirler);
3. Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf bulunduğu, mücrimlerin iadesine müteallik anlaşma veya adlaşmalarla iadeye esas olarak kabul edilen suçlardan birinden sanık veya hükümlü bulunanlar;
4. Türkiye'den sınır dışı edilmiş olup ta avdetine müsaade edilmemiş bulunanlar;
5. Türkiye Cumhuriyeti'nin emniyetini ve umumi nizamını bozmak niyetiyle veya bozmak isteyenlere ve bozanlara iştirak veya yardım etmek maksadıyla geldikleri sezilenler;
6. Fahişeler ve kadınları fuhuşa sevk ederek geçinmeyi meslek edinenlerle beyaz kadın ticareti yapanlar ve her nevi kaçakçılar;
7. Türkiye'de kalacaklarını beyan ettikleri müddetçe yaşamalarına ve tekrar gitmelerine yetiyecek paraları bulunmayıp Türkiye'de kendilerini himaye edecek kimseleri bulunduğunu veya Türkiye'de yabancılara kanunla menedilmemiş işlerden birini tutacaklarını ispat edemeyenler bu kapsamdadır.

Türkiye Cumhuriyeti sınırlarından her nasılsa pasaportsuz olarak girebilmiş olan vatandaşlar ve yabancılar 250 liradan 1250 liraya kadar ağır para veya 1 aydan 6 aya kadar hapis cezasıyla veya her ikisiyle cezalandırılır⁶⁹.

Bu gibilerden yabancı olanlar cezalarını çektikten sonra sınır dışı edilirler.

Bakanlar Kurulu tarafından tayin olunan mahallerden başka yerlerden Türkiye'ye giren veya Türkiye'den çıkanlar usulüne uygun pasaport veya vesika taşısalar bile 125 Liradan 250 Liraya kadar hafif para veya 1 aydan 6 aya kadar hafif hapis cezasıyla veya her ikisiyle cezalandırılırlar⁷⁰.

⁶⁸ Pasaport Kanunu 8. m.

⁶⁹ a.g.e., 34. m.

⁷⁰ a.g.e., 35. m.

Yakalanan⁷¹ kişilerin kimlik tespiti ve mülakatlarının yapılabilmesi için İl Emniyet Müdürlükleri'ne teslim edilmesi gerekmektedir.

6.2. Sınır Dışı Edilecekler

Muzır şahıslar başlığı altında sınır dışı edileceklerle ilgili hükümler sıralanmıştır⁷². Buna göre:

1. İçişleri Bakanlığı tarafından memlekette kalması umumi güvenliğe, siyasi ve idari icaplara aykırı sayılan yabancılar verilecek muayyen müddet zarfında Türkiye'den çıkmağa davet olunur. Bu müddetin sonunda Türkiye'yi terk etmeyenler sınır dışı edilebilirler⁷³.

Karar almaya yetkili makamlar başlığı altındaki düzenlemelerde sınır dışı kararıyla ilgili muhtelif durumlarla ilgili hükümler yer almaktadır.

2. Bu kanunda derpiş edilen sınır dışı kararını almaya İçişleri Bakanlığı yetkilidir.

İçişleri Bakanlığı, lüzum göreceği sınır ve sahil illerine memleketin umumi güvenlik ve nizamı noktasından derhal çıkarılmaları lazım gelen yabancıları istizan etmeden sınır dışı etmek yetkisini verebilir. Bu iller bu yetkiye göre işlem yaptıkları takdirde keyfiyeti mucip sebepleriyle birlikte İçişleri Bakanlığına bildirmeğe mecburdurlar⁷⁴.

3. Türkiye'den sınır dışı edilenler İçişleri Bakanlığının hususi müsaadesi alınmadıkça Türkiye'ye dönemezler, bunlardan ağır ceza mahkemesinin görevine giren bir suçtan dolayı Türkiye'de mahkûm olmuş ve cezası çektirilerek sınır dışı edilmiş olanlar bir daha Türkiye'ye giremezler; ancak İçişleri Bakanlığının müsaadesiyle durmadan transit geçmeleri caizdir⁷⁵.

Sınır dışı edilenlerin yol masrafları kendilerine aittir. Bu masrafları ödemekten aciz olanların sevkleri Devlet tarafından sağlanır.

4. 12. ve 15. maddelerle 18. veya 19. maddeler hükümlerine makbul bir sebebe müstenit olmaksızın riayet etmeyenlere mahallî mülkî amir tarafından 100 Türk lirası idarî para cezası verilir⁷⁶.
5. 17. ve 23. maddeler gereğince oturmaya mecbur kılındıkları yerlerden kaçanlar bir aydan iki seneye kadar hapis cezasıyla cezalandırılırlar⁷⁷.

⁷¹ Pasaport Kanunu 34. ve 35. maddeler kapsamında.

⁷² 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun.

⁷³ a.g.e., 19. m.

⁷⁴ a.g.e., 21. m.

⁷⁵ a.g.e., 22. m. (Değişik 1.Fıkra: 08.02.2008/26781-5728/134.md.).

⁷⁶ a.g.e., 24. m. (Değişik 1.Fıkra: 08.02.2008/26781-5728/135.md.).

⁷⁷ a.g.e., 25. m.

6. Sınır dışı edildikleri veya Türkiye'yi terke davet olundukları halde müsaadesiz gelmeye mütecasir olan yabancılar bir yıla kadar hapis veya adlî para cezası ile cezalandırılır. Bu suretle mahkûm edilen yabancılar cezaları çektirildikten sonra sınır dışı edilirler⁷⁸.

6.3. Uluslararası Korumayı Hak Etmediği Düşünülen Kişiler

1951 Cenevre Sözleşmesi hükümleri⁷⁹:

1. Barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler koyan uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işleyen kişiler uluslararası korumayı hak etmediği düşünülen kişiler olarak sayıldığından bu Sözleşmenin hükümlerinden yararlanamayacaktır;
2. Mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında ağır bir siyasi olmayan suç işlediğine;
3. Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan bir kişi hakkında uygulanmayacaktır.

Hukuki sonuçları ağır bir düzenleme olan bu maddenin çok dikkatli bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Ayrıca, aile reisinin bu maddeye giren durumu olsa da, sorumluluğun bireyselliği ilkesi gereğince ailenin diğer fertlerinin durumu ayrı ayrı incelenerek karar verilmesi gerekmektedir.

Mülteci statüsü kazandıktan sonra 1-F kapsamına giren durumu tespit edilen kişinin mültecilik statüsü iptal edilecektir.

Barışa karşı suç, savaş suçu ve insanlığa karşı suçlar gibi suçlar için de Türk Ceza Kanunu'nda aşağıdaki düzenlemelere gidilmiştir:

1. Soykırım:

- a. Bir plânın icrası suretiyle, millî, etnik, ırki veya dinî bir grubun tamamen veya kısmen yok edilmesi maksadıyla, bu grupların üyelerine karşı aşağıdaki fiillerden birinin işlenmesi, soykırım suçunu oluşturur⁸⁰:
 - i. Kasten öldürme;
 - ii. Kişilerin bedensel veya ruhsal bütünlüklerine ağır zarar verme;

⁷⁸ 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun 26. m. (Değişik 1.Fıkra:08.02.2008/26781-5728/136.m.)

⁷⁹ 1951 Cenevre Sözleşmesi 1-F (a) m.

⁸⁰ 1951 Cenevre Sözleşmesi 76. m.

- iii. Grubun, tamamen veya kısmen yok edilmesi sonucunu doğuracak koşullarda yaşamaya zorlanması;
 - iv. Grup içinde doğumlara engel olmaya yönelik tedbirlerin alınması;
 - v. Gruba ait çocukların bir başka gruba zorla nakledilmesi.
- b. Soykırım suçu failine ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası verilir. Ancak, soykırım kapsamında işlenen kasten öldürme ve kasten yaralama suçları açısından, belirlenen mağdur sayısınınca gerçek içtima hükümleri uygulanır⁸¹;
- c. Bu suçlardan dolayı tüzel kişiler hakkında da güvenlik tedbirine hükmolunur⁸²;
- d. Bu suçlardan dolayı zaman aşımı işlemez⁸³.
2. İnsanlığa karşı suçlar:
- a. Aşağıdaki fiillerin, siyasal, felsefî, ırkî veya dinî saiklerle toplumun bir kesimine karşı bir plân doğrultusunda sistemli olarak işlenmesi, insanlığa karşı suç oluşturur⁸⁴:
- i. Kastan öldürme;
 - ii. Kastan yaralama;
 - iii. İşkence, eziyet veya köleleştirme;
 - iv. Kişi hürriyetinden yoksun kılma;
 - v. Bilimsel deneylere tâbi kılma;
 - vi. Cinsel saldırıda bulunma, çocukların cinsel istismarı;
 - vii. Zorla hamile bırakma;
 - viii. Zorla fuhşa sevk etme.
- b. Birinci fıkranın (i) bendindeki fiilin işlenmesi halinde, fail hakkında ağırlaştırılmış müebbet hapis cezasına; diğer bentlerde tanımlanan fiillerin işlenmesi halinde ise, sekiz yıldan az olmamak üzere hapis cezasına hükmolunur. Ancak, birinci fıkranın (i) ve (ii) bentleri

⁸¹ 1951 Cenevre Sözleşmesi 76. m.

⁸² a.g.e.

⁸³ a.g.e.

⁸⁴ a.g.e., 77. m.

kapsamında işlenen kasten öldürme ve kasten yaralama suçları açısından, belirlenen mağdur sayısınınca gerçek içtima hükümleri uygulanır⁸⁵;

c. Bu suçlardan dolayı tüzel kişiler hakkında da güvenlik tedbirine hükmolunur⁸⁶;

d. Bu suçlardan dolayı zaman aşımı işlemez⁸⁷.

3. Örgüt:

a. Yukarıdaki maddelerde yazılı suçları işlemek maksadıyla örgüt kuran veya yöneten kişi, on yıldan on beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Bu örgütlere üye olanlara beş yıldan on yıla kadar hapis cezası verilir⁸⁸;

b. Bu suçlardan dolayı tüzel kişiler hakkında da güvenlik tedbirine hükmolunur⁸⁹;

c. Bu suçlardan dolayı zaman aşımı işlemez⁹⁰.

Bu suçları işleyenlerin Cenevre Sözleşmesi⁹¹ kapsamında mültecilik statüsünü kazanmaları mümkün değildir. TCK da dâhil diğer ulusal mevzuat incelendiğinde barışa karşı suçlar ve savaş suçlarıyla ilgili düzenlemenin eksik olduğu görülmektedir. Barışa karşı suçlarla ilgili olarak uluslararası kabul görmüş bir tanıma ulaşılamadığından bu konudaki mevzuat düzenlemesinin yapılması biraz zor gözükmektedir. Ancak ulusal mevzuattaki savaş suçları düzenlemesiyle ilgili eksiklik Roma Statüsü'ndeki düzenlemelerden istifade edilerek giderilebilir.

Cenevre Sözleşmesi'nde⁹² geçen ağır siyasi olmayan suçları işleyen kişileri de mültecilik statüsü elde etme kapsamı dışında tutmaktadır. Burada ağır cezayı gerektiren adi bir suçun işlendiği durumlarda mülteci statüsünün kazanılmayacağına karar verilecektir. Ancak bu suçların sığınma ülkesi dışında ve sığınma ülkesine kabulden önce işlenmiş olması gerekmektedir. Mültecinin sığınma ülkesinde işlediği ağır cezayı gerektiren adi suçlar, sığınılan ülkenin kanunlarına tabi olacak ve mültecinin sınır dışı edilmesine ya da menşe ülkesine iadesine karar verilebilecektir⁹³. TCK ve diğer özel ceza kanunlarında ağır cezayı gerektiren adi suçlar ayrı ayrı düzenlenmiştir.

⁸⁵ 1951 Cenevre Sözleşmesi 77. m.

⁸⁶ a.g.e.

⁸⁷ a.g.e.

⁸⁸ a.g.e., 78. m.

⁸⁹ a.g.e., 78. m.

⁹⁰ a.g.e., 78. m.

⁹¹ a.g.e., 1-F (a) m.

⁹² a.g.e., 1-F (b) m.

⁹³ a.g.e., 32. ve 33(2) m.

6.4. İnsan Ticareti Mağdurlarının Korunması ve Diğer İşlemleri

İnsan ticareti ile mücadele konulu Bakanlık Genelgesi'ne göre⁹⁴:

1. İnsan ticareti mağdurlarının olaylardan ciddi zarar görmüş, travma geçirmiş ve kandırılmış suç mağdurları olmalarından hareketle; mağdurlarla yürütülecek ifade/mülakat/bilgi alma işlemlerinin mağdurların tekrar travma yaşamalarının önüne geçilmesi ve bu tür işlemlerin sağlıklı yürütülmesi amacıyla psikolog nezaretinde yürütülmesi sağlanacaktır;
2. İnsan ticareti mağdurlarının idari (barınma, evine sevk, güvenli ve gönüllü geri dönüş vb.) ve adli işlemleri sırasında insan ticareti konusuna hâkim sivil giyimli kadın personelin görevlendirilmesine özen gösterilecektir;
3. Her şekilde mağdurların can güvenliğine, deşifre ve teşhir edilmemelerine, tacir konumundaki şüpheliler veya bağlantılı şahıslarla aynı ortamda bulunmamalarına özen gösterilecek, yüzleştirme, teşhis gibi işlemlere ihtiyaç duyulması durumunda mümkün olduğu ölçüde aynalı oda veya diğer teknik imkânlar kullanılarak, işlemlerinin hiçbir etki ve baskı altında kalmadan yürütülmesi sağlanacaktır;
4. İnsan ticareti mağduru olduğu tespit edilen yabancı uyruklu şahıslara, tacirlerin ortaya çıkarılabilmesi ve olay ile ilgili soruşturmanın tamamlanması amacıyla kolluk kuvveti ile işbirliği yapmaları ve tanıklık etmeleri amacı göz önüne alınarak; yukarıda belirtilen düşünme süresine ek olarak Bakanlığımız talimatı doğrultusunda talepleri halinde harçsız olarak azami 6 aya kadar ikametlerine izin verilecektir⁹⁵. Sanıkların yargılanma ve mağdurların tedavi süreçleri takip edilerek ihtiyaç duyulması halinde ikamet izinleri aynı sürelerle uzatılacaktır;
5. İnsan ticaretinde hukuki olarak "çocuk" sıfatı taşıyan mağdurların tespit edilmesi durumunda titizlik ve dikkat gösterilecek, mevcut yasal prosedüre ek olarak çocuk konumundaki şahıslarla ilgili olarak yapılacak her türlü işlemde çocuğun "en üstün yararı" ilkesi gözetilerek özel önlemler alınacaktır;
6. Mağdur olarak tespit edilecek yabancı uyruklu şahıslardan; ülkemizde kalmayıp, kendi ülkelerine veya bir başka ülkeye gitmek istedikleri durumlarda, insan ticaretine tekrar konu edilmeyecek şekilde güvenli çıkış yapabilmeleri ve varmak istedikleri yere güvenli varışlarının sağlanması ile kaynak ülkede yeniden entegrasyon ve koruma önlemlerinin alınabilmesi amacıyla öncelikli olarak konu süratle İçişleri Bakanlığına bildirilecektir;

⁹⁴ 27-10-2006 tarihli no:2006/81.

⁹⁵ 492 Sayılı Harçlar Kanunu 88. m.

7. İnsan ticareti mağduru olduğu tespit edilen ve tedavi olması gereken şahısların ücretsiz olarak tedavi edilmeleri amacıyla, sağlık kuruluşlarına tedavi amaçlı sevkleri, gerçekleştirilecektir⁹⁶;
8. İnsan ticareti mağdurlarının, soruşturmalar sırasında vekillerinin bulunmaması ve barolar tarafından kendilerine avukat görevlendirilmesini istemeleri halinde barolardan insan ticareti alanında görev yapan bir avukatın görevlendirilmesi sağlanacaktır⁹⁷;
9. İnsan ticareti mağduru olarak tespit edilen yabancıların barınma evlerine sevkleri, barınma evi bulunan İl Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şubeleri barınma evi irtibat görevlileri ile koordine sağlanarak, mağdurlar söz konusu illerin Yabancılar Şubelerine teslim edilmek suretiyle gerçekleştirilecektir.

İnsan Ticareti Mağdurlarının Güvenli ve Gönüllü Dönüş İşlemleri:

1. İnsan ticareti mağdurlarının barınma evlerindeki rehabilitelerinin ardından ülkelerine güvenli ve gönüllü dönüş işlemleri amacıyla havalimanlarına sevkleri, geri gönderme merkezi görevlilerince, diğer durumlarda kolluk görevlileri tarafından gerçekleştirilecektir;
2. Mağdurların havalimanlarında uçuş saatine kadar ilgisiz kişilerce rahatsız edilmemeleri, basından da korunmak suretiyle teşhir edilmemeleri için önleyici tedbirlerin alınarak ayrı bir yerde bekletilmeleri sağlanacaktır;
3. İnsan ticareti mağdurlarının ülkemizden çıkış ve belge kontrol işlemleri, söz konusu mağdurların pasaport kontrol kontuarlarına götürülmeden, belgeler üzerinden tamamlanacak ve şahıslar doğrudan uçağın kapısına götürülecektir;
4. İnsan ticareti mağdurlarının ülkemizden çıkışlarında olası vize ihlallerinden kaynaklanacak durumlarda harçsız ve cezasız çıkış işlemlerinin gerçekleştirilerek, süreli giriş yasağı uygulamasından muaf tutulmaları sağlanacaktır.

6.5. İltica ve Sığınma İşlemleri

Ülkeye kaçak giriş yapmış veya başka bir ülkeye transit geçiş yapmak üzereyken, Türkiye sınırlarında yakalanmış olan kaçak göçmenlerin iltica ve sığınma işlemlerine dair düzenlemelere yer verilmiştir⁹⁸.

Bu kapsamdaki kişilerin 3. ülkelere yerleştirilme talepleri olursa, bu talepleri BMMYK değerlendirecektir. 1994 İltica ve Sığınma Yönetmeliği'nde, BMMYK'nin yerleştirme konusunda yardım etmesi rolüne temas edilmektedir. Yasa dışı göçmen durumundaki bu yabancılar, gözetim

⁹⁶ 05.12.2003 tarihli ve 2003/6565 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

⁹⁷ CMK 234. madde kapsamında.

⁹⁸ 23-3-2010 tarihli İçişleri Bakanlığı Genelgesi.

altında bulunduruldukları sürede sığınma talebinde bulunurlarsa, BMMYK'nin başvuru sahiplerini ziyaret etmek ve mülteci statüsü belirleme mülakatını gerçekleştirmek üzere Dışişleri Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığından muvafakat elde etmesi gerekmektedir.

İltica/sığınma talebinde bulunacak kişinin ilk olarak bu talebi gerçekleştirmek için ülkeye giriş yapması gerekmektedir. Pasaport Kanunu genel olarak ülkeye girişle ilgili kuralları içermektedir.

Pasaport Kanunu'nun 4. maddesindeki düzenlemeye göre:

“Pasaportsuz, vesikasız veya usulüne uygun veya muteber olmayan pasaport veya vesikalarla Türkiye sınırlarına gelen yabancılar geri çevrilirler.

Bunlardan, pasaport veya vesikalarını yolda kaybettiklerini iddia edenlerin, İçişleri Bakanlığı tarafından yapılacak soruşturma sonuna kadar, icap ederse, en yakın idare merkezine gönderilerek haklarında verilecek kararlara göre işlem yapılmak üzere mahalli mülkiye amirinin göstereceği yerde oturtulmak kaydıyla kabulleri caizdir.”

Sahte pasaport/vize ile veya pasaportsuz giriş yapmış ise giriş tarihleri dikkate alınarak öncelikle hangi yollarla nereleri geçerek nasıl geldiği ve varsa kendisine yardımcı olanlara ilişkin elde edilen bilgilerin tümü Müracaat Formunda yer verilmek üzere kayıt altına alınacaktır.

Bu çerçeveden olmak üzere 1994 tarihli Yönetmelik de ülkeye yasal olmayan yollardan giriş yapılması durumunda da prosedürün işleyişiyle ilgili düzenlemeleri içermektedir. Nitekim 1951 Cenevre Sözleşmesi de yasa dışı girişten dolayı mültecinin cezalandırılmayacağı prensibini ortaya koymaktadır. Bu konudaki genelgelere göre de iltica/sığınma başvurusunda bulunan yabancıların yasa dışı girişlerinde Pasaport Kanunu'na aykırılıktan dolayı işlem yapılmamakta, ancak makul süre içinde usulsüz girişin nedenlerini bu kişilerin yetkili makamlara bildirmeleri gerekmektedir.

İster yasal ister yasa dışı yollardan girmiş bulunsun yabancıların iltica/sığınma başvurularına erişimlerinin yetkililerce sağlanması gerektiği 1994 Yönetmeliği de dâhil diğer genelgelerde de tekrarlanmaktadır. Örneğin 23-3 2010 tarihli Genelge bu konuda tereddütleri ortadan kaldıracak şekilde bu kapsam içine girecek kişileri örnek vermek suretiyle ortaya koymuştur. Bunun çerçevesini çizerken bu çerçeveye girenler içinde aşağıdaki grupların da bulunduğu işaret edilmiştir⁹⁹.

Buna göre;

1. Türkiye'de yasa dışı bulunduğundan dolayı, güvenlik birimlerince yakalananlara;

⁹⁹ 2006 tarih ve 57 sayılı Uygulama Talimatı.

2. Türkiye'de yasa dışı göçe karıştığından veya işlediği bir suçtan dolayı sınır dışı edilenlerden veya ülkemize girmesi men edilenlerden her nasılsa tekrar Türkiye'ye girenlere;
3. Türkiye'den yasa dışı yollardan çıkış yapmak isterken yakalananlara;
4. Türkiye'de yabancı statüsünde yasal olarak ikamet etmekte iken ikamet sebebi ortadan kalktığı için (çalışma izin süresi biten, öğrenimini tamamlayan, ikamet izin süresi biten, vize muafiyet süresi biten vb.) ülkemizi terk etmesi gerekenlere;
5. Yabancı statüsünde yasal ikameti devam ederken suç işlediği için sınır dışı edilmesine karar verilenlere İltica-Sığınma başvurusu yapma imkânı sağlanmıştır.

Bu çerçevede, yasa dışı göçmenler yakalanmalarından itibaren sınır dışı edilinceye kadar geçecek süre zarfında, iltica-sığınma başvurusu yapmak istedikleri takdirde başvuruları mutlaka alınacak ve ilgi (4) Uygulama Talimatı hükümleri dikkate alınmak suretiyle gerekli işlemler yapılacaktır.

Bu konuyla ilgili en çok eleştirilen husus, özellikle havaalanı transit bölgesinde alıkonulan yabancıların iltica/sığınma başvurusuna erişim hakkının sağlanmamasıdır.

Ülkeye yasal yollardan girenlerin buldukları yer Valiliklerine; yasa dışı yollardan girenlerin de ülkeye giriş yaptıkları yer Valiliklerine iltica/sığınma başvurularını yapmaları gerekmektedir. İltica/sığınma başvurularının ne kadar süre içinde yapılacağıyla ilgili olarak gecikmeksizin yapılmasına işaret edilirken, ayrıca bir sınırlama getirilmediği görülmektedir.

Başvuranların İltica Usullerine Erişimleri 57 sayılı Talimat'ta yer almıştır. Buna göre:

“Müracaat makamlarının dışında sınır bölgelerinde, hudut kapılarında veya iç bölgelerde herhangi bir kolluk birimine iltica/sığınma başvurusunun yapılması halinde, bu birimler başvuru sahiplerinin en kısa sürede ilgili ilin Valiliğine veya İl Emniyet Müdürlüğü Yabancılar/Pasaport veya Yabancılar Şube Müdürlüğüne gecikmeden bizzat başvuru yapmalarını temin edeceklerdir.”

İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan “Türkiye'deki İltica/Sığınma Başvuru Sahipleri İçin Temel Bilgiler” broşürünün müracaat makamlarında, hudut kapılarında ve başvuru yapılması muhtemel birimlerde yeterli sayıda çoğaltılarak bulundurulacaktır.

18 yaşın üzerindeki yasal yeterliliği olan her yetişkin kişinin kendi adına iltica/sığınma başvurusunda bulunması esastır.

Reşit olmayan çocukların durumu, çocuğun aksine bir talebi olmadıkça, kendisine bakmakla yükümlü olan reşit kişiye tabidir.

Yazılı dilekçeyle iltica/sığınma başvuruları Valilikler bünyesinde İl Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şubesine yapılacaktır. Başvuru tarihinden itibaren 3 gün içinde başvuru sahibinin hak ve yükümlülükleri ile prosedürün muhtemel sonuçları konusunda sözlü ve yazılı olarak başvuru sahibine bildirimde bulunulması gerekmektedir.

Mülakat ve diğer şekillerde kişiyle ilgili olarak elde edilmiş olan verilerin korunmasıyla ilgili olarak da bazı hususlara dikkat edilmesi talimatı Valiliklere ve ilgili birimlere gönderilmiştir¹⁰⁰. Buna göre, iltica-sığınma başvurusu yapan kişiler ile mülteci ve sığınmacılarla ilgili verilerin, kişisel verilerin korunmasına ilişkin ilkeler ile ulusal ve uluslararası standartlar dikkate alınmak suretiyle korunması sağlanacaktır.

Bu çerçevede, iltica-sığınma başvurusu sahipleri ile mülteci ve sığınmacılarla ilgili yazılı ve elektronik verilerin yetkili olmayan kişilerin erişemeyeceği şekilde muhafaza edilmesi sağlanacaktır. Bahse konu kişilere ilişkin yazılı veriler kilitli dolaplarda veya odalarda saklanacak, bu kişilerle ilgili yazışmalar hizmete özel-gizlilik derecesi ile yapılacaktır.

6.6. İdari Gözetim Altında Bulundurma (Muhafaza Altına Alma)

Yasa dışı göçmen konumunda olan yabancıların gözetim altına alınmaları söz konusu olmaktadır. Bu durumda olan kişilerin gözetim altına alınma yerleri; geri gönderme merkezleri, polis nezarethaneleri veya havalimanı transit bölgeleridir. Genellikle, ülkeye düzensiz giriş, ülkede kalma ya da düzensiz çıkma girişimleri sırasında yakalanan kişiler, gözaltına alınmalarından itibaren Türkiye'den ayrılmalarına ya da sınır dışı edilmelerine kadar İçişleri Bakanlığının idari kararı gereğince genellikle geri gönderme merkezlerinde tutulmaktadır.

Buradaki en problemlili durum, geri gönderme merkezlerinde bulundurulma süresinin, bazen uzayabilmesidir. Çoğu kez bu süreyi belirleyen faktör, gözetim altında bulundurulmaların menşei ülkeye dönmek için bilet alacak imkânlarının olup olmadığıdır. Buna ilaveten, yasa dışı göçmen sayısı bazen ani artışlar gösterebilmekte, uyruk ve kimlik tespit işlemleri ve gerekli belgeleri temin etme konusunda menşei ülkelerin işbirliği yapmaması nedeniyle işlemler uzun zaman alabilmektedir.

İdari bir tasarruf şeklinde gerçekleştirilen gözetim altına alma hususunda Türk hukukunda yasal bir düzenleme mevcut bulunmadığı gibi mevcut düzenlemelerin de yeterli olduğunu iddia etmek mümkün değildir. Gözetim altında tutulan yabancıların kendisiyle ilgili yapılan işlemler, gözetim şartlarının hukuka uygunluğu ya da kendilerinin sahip olduğu hukuki güvenceler gibi konularda ulusal hukukta açık düzenlemeler bulunduğunu iddia etmek güçtür.

¹⁰⁰ 23-3-2010 tarihli Genelge.

Konuyla ilgili olabilecek yasal düzenlemeler dolaylı olarak ilişkilendirilmeye çalışılmaktadır. Bu düzenlemeler aşağıda yer alan yol gösterici noktaları içermektedir:

1. Memleket dışına çıkartılmalarına karar verilip de pasaport tedarik edemediklerinden veya başka sebeplerden dolayı Türkiye'yi terk edemeyenler İçişleri Bakanlığının göstereceği yerde oturmaya mecburdurlar hükmü esas alınmaktadır¹⁰¹;
2. Sınır dışı işlemleri devam ettiği sürece, Bakanlıktan aksi talimat alınmadıkça söz konusu yabancıların güvenlik birimlerinin¹⁰² gözetimi altında tutulabileceği belirli bir adrese yerleştirilmesi ve işlemleri tamamlanincaya kadar buradan izinsiz olarak ayrılmamaları için gerekli tedbirlerin alınması¹⁰³ emrini içermektedir;
3. Kişilerin nasıl ve neden hürriyetinden yoksun bırakılacağı hususu açıkça belirtilmiştir¹⁰⁴. Buna göre usulüne aykırı şekilde ülkeye girmek isteyen veya giren ya da hakkında sınır dışı etme yahut geri verme kararı verilen kişilerin hürriyetlerinin kısıtlanabileceği hüküm altına alınarak sınır dışı işlemleri süresince yapılan bekletmelerin hürriyet ihlali olarak değerlendirilmeyeceği ifade edilmektedir. Sınır dışı edilecek yabancıların hangi koşullarda ve nerede tutulacaklarına ilişkin yetkiyi kanun idari bir makam olan İçişleri Bakanlığına vermiştir. Sınır dışı etme işleminin de bir idari işlem olduğu tekrar vurgulanmaktadır. İçişleri Bakanlığı bu yetkileri Valilikler aracılığı ile kullanmaktadır¹⁰⁵. Nitekim sınır dışı işlemleri ile ilgili yayımlanan genelgeler ile Bakanlık, yetkilerinin büyük bir kısmını Valiliklere devretmiştir.

Bu işlemin gözaltı işlemi olmayıp, belirtilen kanun maddesi uyarınca yerine getirilen idari bir işlem olduğuna dikkat çekilmektedir.

Bununla birlikte, ulusal hukuktaki düzenlemeler gözden geçirildiğinde, gözetim altına alınanların, bu işlemin yasalara uygun olup olmadığına ya da süresi hakkında bir itirazda bulunma imkânları olup olmadığına dair bir hüküm bulunmamaktadır. Aynı zamanda, azami gözetim altında bulundurma süresi için bir sınır belirtilmemektedir.

Her ne kadar, yabancıların ülkeden çıkarılmak üzere geri gönderme merkezlerinde barındırılmalarının gözaltı sayılmayacağı, sınır dışı edilme işlemleri sürmekte olan yabancıları ilgilendiren idari bir prosedür olduğu iddia edilse de; bu durumun AİHM içtihat hukuku ile çeliştiği; gözaltı işleminin gelişigüzel yapılamayacağı, dolayısıyla münferit nedenlere dayanması, yer ve koşulların uygun olması, gözaltı süresinin de amaca uygun makul bir uzunlukta olması gerektiğine Hammarberg Raporu'nda da temas edilmiştir.

¹⁰¹ 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'un 23. m.

¹⁰² 5683/Md-23.

¹⁰³ 30/06/2000 tarih ve 13486 sayılı Bakanlık Genelgesi.

¹⁰⁴ Anayasa'nın "Kişi Hürriyeti ve Güvenliği" başlığı altında yer alan 19. m.

¹⁰⁵ 5683 sayılı Kanun.

Yukarıda bahsedilen konulardaki şikâyetler, AİHM'de dava konusu edilmiş ve Türkiye'nin mahkûmiyetiyle sonuçlanmıştır¹⁰⁶. Yakalanarak idari gözetim altına alınan yasa dışı göçmenler, özgürlüklerinin kısıtlanma işleminin hukuka uygunluğunun denetlenmesini isteme hakkına sahiptirler¹⁰⁷. Bu yargı denetiminin, idari gözetim altına alınan kişinin serbest bırakılmasına karar verilme ihtimalini de içerecek şekilde ulusal hukukta yer alması gerekmektedir. İdari gözetim altına alma işleminin hukuka aykırılık iddialarını gözden geçirecek etkili bir denetim mekanizmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu tedbir alınmadığı sürece, ulusal hukukta etkili bir çözüm yolu bulunamaması nedeniyle AİHS'nin m. 5/4'ün ihlaline devam edileceği anlamına gelmektedir.

Buradan hareketle, idari gözetim altında bulundurma süresinin AİHS kararları da göz önünde bulundurularak, mümkün olduğunca kısa tutulması gerekmektedir. AİHM kararlarında süreyle ilgili gelişmiş olan içtihatlarla göre, sığınmacıların 7 günden fazla gözaltında tutulmamaları gerekmektedir¹⁰⁸.

Ancak, iltica başvuruları konusundaki karar süreci uzun olacaksa ve bu süre içinde firar etme ihtimalleri varsa bu durumdaki sığınmacıların daha uzun bir süre tutulabileceği kabul edilmektedir. Her halükarda başvuruların makul bir sürede karara bağlanması gerekmektedir. Eğer bu gerçekleştirilemiyorsa, bu kişilerin serbest bırakılmaları gerekmektedir¹⁰⁹. Genellikle bu sürenin bir aya tekabül ettiği kabul edilmektedir.

Buna ilaveten, havaalanı transit bölgesi gibi uygun olmayan mekanlarda gözetim altında bulundurma süresinin 2 günü geçmemesi gerekmektedir¹¹⁰.

Haklarında sınır dışı edilme kararı verilenlerin, eğer geri gönderilmelerinin gerçekleştirilme ihtimali yakınsa, gözetim altında tutulmaları mümkündür¹¹¹. Eğer böyle bir ihtimal yoksa serbest bırakılmaları gerekmektedir. Bu durum, fiilen vatansız olan kişiler ya da menşe ülkeye geri dönüş seyahati konusunda herhangi bir ayarlama yapılamamış olanlar açısından geçerlidir. Her halükarda, yetkililer seyahat konusunun çözümüyle ilgili girişimlerde bulunmak ya da diğer diplomatik yollara başvurmak gibi ciddi adımlar atmıyorlarsa, gözetim altında bulundurmanın sona erdirilmesi gerekmektedir.

Bazı geri gönderme merkezleri tarafından prosedürle ilgili bilgilendirme yapılmaması, Hammarberg Raporu'nda da takdirle karşılanmıştır. Buna göre, idari gözetim altında bulunduranların, uygulanan prosedür, bu süre içinde sahip oldukları haklar ve gözaltı süreleriyle ilgili bilgilendirilmeleri; sınır dışı edilecekler için sınır dışı edilme nedenlerini belirten ve farklı dillerde

¹⁰⁶ Bu konulardaki AİHM kararları için bkz. Mesut B. Eryılmaz (2011), *İdari Uygulamalar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*, İçişleri Bakanlığı'na sunulan rapor.

¹⁰⁷ AİHS m. 5/4.

¹⁰⁸ Bkz. Saadi – Birleşik Krallık davası.

¹⁰⁹ Bkz. Raza – Bulgaristan davası.

¹¹⁰ Bkz. Riad ve Idiab – Belçika davası.

¹¹¹ Bkz. Mikolenko – Estonya davası.

hazırlanan bir form dağıtılması uygulamasının tüm geri gönderme merkezlerini içerecek şekilde yaygınlaştırılması gerekmektedir. Bu girişim, gözaltında tutulduğu sürece, her sığınmacıya anlayacağı dilde, gözaltı ve tutuklanma nedenleri hakkında gecikmeksizin bilgi verilmesi gerektiğine dair prensibin de uygulanması anlamına gelecektir¹¹².

Geri gönderme merkezleri, Türkiye’de belli başlı şehirlerde bulunmakta olup; her şehirdeki Emniyet Müdürlüğüne bağlı Yabancılar Şube Müdürlüğü’nün Gözaltı İzleme birimlerince yönetilmektedir. Komiser’e, ziyareti sırasında yerel İnsan Hakları Kurulunun bu gözaltı tesislerinde, bazen önceden haber vermeden, denetimler yaptığı bildirilmiştir. Bu şekilde denetimlerin devam ettirilmesinin burada barınan kişilerin temel haklarının gözetilmesi ve sorunlarının gözden geçirilmesi açısından önemli olduğu ifade edilmelidir.

Hammarberg Raporu’nda, çocukların ebeveynleriyle birlikte gözaltında tutulduğuna dikkat çekilerek; yetkilileri, ailelerin gözaltına alınmalarında alternatif yollar geliştirmeye davet ettiği görülmektedir. Çocukların idari gözaltına alınmalarının, AİHS ve BM Çocuk Hakları Sözleşmesi standartlarına uyumlu yasalarca kesin bir biçimde tanımlanan olağanüstü durumlara sınırlı tutulması gerektiği hatırlatılmaktadır.

Hammarberg Raporu’nda, gözetim altında bulunduranlarla buradaki görevliler arasında genellikle çok gergin bir ilişki olduğu, bu gerginliğin bir nedeni olarak da görevli sayısının az olmasına işaret edilmişti. Dolayısıyla, geri gönderme merkezlerinde çalışan personel sayısının yeterli sayıda olmasına özen gösterilmesi gerekmektedir.

Hammarberg Raporu’nda ve bazı STK raporlarında¹¹³ geri gönderme merkezlerindeki kötü yaşam koşullarına işaret edilmektedir. Yasa dışı göçle mücadele konusunda alınacak tedbirler yanında yasa dışı göçmenlerin barındırılacağı geri gönderme merkezlerinin sahip olması gereken fiziksel koşullar ile bu merkezlerdeki uygulamalara ilişkin temel esaslar konusunda ayrıntılı hükümler getirilmiştir¹¹⁴.

Bu genelgeye ek olarak yapılan düzenlemeye göre, yasa dışı göçmenlerin sınır dışı edilmelerine kadar geçen süre zarfında kaldıkları “Geri Gönderme Merkezleri”nin sahip olması gereken fiziksel koşullar ile bu merkezlerdeki uygulamalara ilişkin temel esaslar aşağıda belirtilmiştir.

Bu çerçevede Geri Gönderme Merkezlerine ilişkin olarak:

1. Yasa dışı göçmenlere ilişkin -Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılacak yönerge esaslarına uygun- olarak ayrıntılı resmi kayıt tutulacaktır. Kayıtlar geriye dönük 5 yıl saklanacaktır;

¹¹² Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 5.m 2. fıkra.

¹¹³ www.migreurop.org/.../Turkiye_de_Geri_Gonderme_Merkezleri___Engellenen_Bagimsiz_Denetim_Hakk_i-2.pdf (erişim tarihi 9-9-2010)

¹¹⁴ 23-3-2010 tarihli Genelge Ek-1.

2. Açılışlarına ilişkin olarak Valilik onayı alınacaktır;
3. Valilikler tarafından açılış onayı verilmeden önce Bakanlık tarafından belirlenen gerekli şartların sağlanıp sağlanmadığı hususu ile ilgili olarak Valiliklerimiz koordinesinde oluşturulacak komisyon marifetiyle incelettirilecektir;
4. İlde birden fazla merkez bulunması halinde her biri için ayrı onay alınacak, alınan onaylar en kısa sürede Bakanlığımıza bildirilecektir;
5. Kapasitelerinin üstünde yasa dışı göçmen teslim alınması halinde ne tür acil tedbirler alınacağı bir plan dâhilinde belirlenerek Bakanlığımıza bildirilecektir;
6. Barındırılacak yasa dışı göçmenlere, merkezlere girişlerinde anlayabilecekleri bir dilde hukuki durumları ve yasal başvuru yolları hakkında yazılı bildirimde bulunulacak, yapılan bildirim imzalı bir örneği dosyasında muhafaza edilecektir;
7. Kadınlar ve ailelerle ilgili olarak:
 - a. Erkek, kadın ve aile bölümleri ayrı olacaktır;
 - b. Erkek, kadın ve aile bölümleri arasında, geçişi engelleyecek (geçişler olmayacak şekilde) gerekli fiziki tedbirler alınacaktır;
 - c. Küçük çocukların anneleriyle birlikte kalabilecekleri sağlıklı ortam sağlanacaktır.
8. Engelli yasa dışı göçmen olması halinde gerekli önlemler alınacaktır;
9. Günün her saatinde sıcak su imkânı sağlanacaktır;
10. Her bir bölümde kadın ve erkek ayrı ayrı olmak üzere yeteri kadar tuvaletin olması sağlanacaktır;
11. İhtiyaca cevap verecek kadar çamaşır makinesi olacaktır. Yasa dışı göçmenlerin kullandıkları nevresim, battaniye ve çarşaf vb.lerin belirli aralıklarla hijyen koşullarına uygun şekilde yıkattırılması sağlanacaktır;
12. Şebeke suyu içmeye müsait değilse, yasa dışı göçmenlere günlük içebilecekleri içme suyu temin edilecektir;
13. Yasa dışı göçmenlere verilen yemeklerle ilgili olarak:

- a. Günde üç öğün yemek kalori hesabına göre verilecektir. Öğle ve akşam öğünlerinde mutlaka sıcak yemek verilecektir. Genel bütçe imkânlarının 3 öğün yemeğe yetmemesi halinde proje karşılığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları imkânları kullanılabilir;
- b. Yemek menüleri aylık olarak belirlenecektir. Yemeklerden tercih edilen ve edilmeyen, az yenen yemeklere ait tespitler yapılacak, tercih edilmeyen yemeklere ilişkin tedbirler alınacaktır;
- c. Yemeklerin merkezlerde oluşturulacak yemekhanelerde, bunun mümkün olmaması halinde yasa dışı göçmenlerin kaldıkları odaların belirlenmiş bir yerinde yenilmesi sağlanacaktır.

14. Yasa dışı göçmenlerin kolaylıkla erişebilecekleri yeteri kadar ankesörlü telefon bulunacaktır;

15. Sağlık hizmetleri ile ilgili olarak:

- a. Merkezlerin bakımlı olmasına özen gösterilecek, hijyenik koşullar sağlanacaktır;
- b. Yasa dışı göçmenlerin merkezlere giriş ve çıkışlarında doktor kontrolleri yaptırılacaktır;
- c. Yapılan sağlık kontrollerine ilişkin kayıt tutulacak, kayıtlar geriye doğru 5 yıl saklanacaktır;
- d. Toplu salgın şeklinde bir hastalıkla karşılaşılması halinde gerekli tedbirler ivedilikle alınacak, durum Bakanlığımıza bildirilecektir;
- e. Yasa dışı göçmenlerden acil sağlık sorunu yaşayanlar olması halinde ilgililer geciktirilmeksizin en yakın sağlık kuruluşuna tedavi ettirmek üzere götürülecektir;
- f. Buralarda kalan kişilerin ilaç masraflarının genel bütçe kaleminden karşılanması asıdır. İllerin bu konuda değişik uygulamalar yaptığı görülmektedir. Bu nedenle tüm illerde uygulama birlikteliği sağlanacak, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından bu alanda yeterli ödenek gönderilecek, ilaçlar esas itibarıyla genel bütçeden karşılanacaktır. Bu ödeneğin yetmemesi durumunda ilaçlar, yerel Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfından imkânları nispetinde temin edilecektir;
- g. Yasa dışı göçmenlerden doktor tarafından muayene edilme talebinde bulunanların isteği mutlaka değerlendirilecektir. Hakkında sınır dışı kararı alınmış kişilerin tıbbi tedavisi, her bir özel olay için alınacak tıbbi karar temelinde yürütülecektir. Böyle bir karar alınması, ilgili kişinin bir doktor tarafından bizzat görülmesi ve muayene edilmesini gerektirmektedir. Açık ve kesin olarak tanımlanmış istisnai durumlar hariç, tıbbi tedavi ancak ilgili kişinin bilgiye dayalı rızası alındıktan sonra yapılacaktır. Ayrıca, sınır dışı işlemleri kapsamında tıbbi tedavinin her aşaması, ilgili birimler tarafından usulüne uygun olarak kayıt altına alınacaktır.

16. Personel ile ilgili olarak:

- a. Yeteri kadar erkek ve kadın personel çalıştırılacaktır. İl Emniyet Müdürlüğü Geri Gönderme Merkezi personeline, mümkün olduğu müddetçe maç, miting ve benzeri görevler verilmeyecektir;
- b. Çalışan personel periyodik sağlık kontrolünden geçirilecek, bu kişilere yönelik riskler düşünülerek gerekli sağlık tedbirleri alınacaktır;
- c. Yasa dışı göçmenlerle doğrudan temas halinde olan görevlilerin uygun ön eğitim alması sağlanacaktır. Emniyet Genel Müdürlüğü ilgili personelin kişiler arası iletişim becerileri konularını da içeren eğitim programları ile eğitilmesi için gerekli tedbirleri alacaktır.

17. Kamera kayıt sistemi kurulacaktır. Merkezin ortak kullanılan bölüm veya odaların izlenebildiği, kayıtların geriye dönük olarak 6 ay süre ile saklanabildiği kamera kayıt sistemi kurulacaktır;

18. Barınanların şahsi eşyalarının saklanması için gerekli tedbirler alınacaktır;

19. Merkezlere yönelik olarak:

- a. Çıkabilecek olaylara karşı, önceden "müdahale planı" yapılacaktır;
- b. Geri gönderme merkezlerinde barınan yasa dışı göçmenlerin haklarına ilişkin çeşitli dillerde hazırlanmış duyurular, ilgililerin görebilecekleri yerlere asılacaktır;
- c. Uygulanacak kurallara ilişkin uygun dillerde yapılmış olan çeviriler yasa dışı göçmenlerin görebilecekleri yerlere asılacaktır;
- d. Kurallara uymayan yasa dışı göçmenlere yönelik ne tür tedbirlerin alınacağı, ilgililere merkezlere girerken tebliğ edilecektir;
- e. Yeterli gün ışığı alınmasını sağlamak için gerekli tedbirler alınacaktır;
- f. 24 saat veya daha fazla süreyle tutulan kişilere günlük olarak açık hava egzersizi yapma imkânı sağlanacaktır;
- g. Barınan yasa dışı göçmenlere daha fazla ve çeşitli faaliyetlerin sunulması için gerekli tedbirler alınacaktır;
- h. Yasa dışı göçmenlerin erişebilecekleri televizyon vb. bulunması sağlanacaktır.

20. Yasa dışı göçmenlere verilen hizmetlerin (yemek, temizlik gibi), hizmet satın alması yöntemiyle yapılması esas alınacaktır.

7. Konuya İlişkin Uygulama ve Algıların Değerlendirilmesi

7.1. 2010 Yılı Teftiş Raporlarının Genel Değerlendirmesi

Nisan 2010 yılında hazırlanmış olan Valilik Genel İş ve Yürütümü Rehberi, Kaymakamlık Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi, İl Emniyet Müdürlüğü Teftiş Rehberi, İlçe Emniyet Müdürlüğü Teftiş Rehberi, İl Jandarma Komutanlığı Teftiş Rehberleri ve İlçe Jandarma Komutanlığı Teftiş Rehberleri'nde yer alan ilgili bölümler incelenmiştir. Bundan sonra bazı örnek 2010 yılı teftiş raporlarında konunun ne şekilde yer aldığı gözden geçirilmiştir.

Mülkiye Teftiş Kurulu 2010 Yılı Yaz Teftiş Görev Emri'nde, teftişte ele alınması gerekli olan konular ayrıntısıyla yer almaktadır. Genel olarak il ve ilçelerde teftişin kapsamı ve düzenlenecek raporlara ilişkin olarak getirilmiş hükümler yer almaktadır. Buna göre, yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacılarla ilgili konuların incelenmesinde özel bir düzenleme olarak aşağıda ifade edilen 11. maddenin yer aldığı görülmektedir. Buna göre:

“İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü tarafından yayımlanan ‘Yasa Dışı Göçle Mücadele’ başlıklı 19.03.2010 tarih ve 2010/18 sayılı Genelge ile yine İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü tarafından yayımlanan ‘Mülteci ve Sığınmacılar’ başlıklı 19.03.2010 tarih ve 2010/19 sayılı Genelgeleri kapsamında yapılan çalışmaların neler olduğu incelenerek Valilik genel iş ve yürütümü teftiş raporlarında ayrı bir başlık altında yer verilecektir.”

2010 yılında çıkartılan genelgelerin ayrı bir başlık altında ele alınarak incelenmesi konusunun 2010 yılı yaz teftiş görev emrinde yer alması bu konuda dikkate değer bir ilerleme olarak değerlendirilse de, konunun çok yeni olmasından dolayı uygulamaya nasıl yansıdığı hususu zamanla anlaşılacaktır. Burada ek bir öneri olarak 2010 yılı genelgelerinin dışında daha önceki yıllarda çıkartılmış olan ve hazırladığımız bu raporda ulusal mevzuat başlığı altında yer almış olan ve yürürlükleri devam eden genelge ve talimatlara da uyulup uyulmadığının incelenmesinin daha sonraki teftiş görev emirlerinde yer almasının bu yöndeki eksiklikleri tamamlayacağını düşündüğümüzü belirtmeliyiz.

Valilik raporlarında genellikle 2010 yılı genelgesinde Geri Gönderme Merkezleri için belirlenen fiziki şartların yerine getirilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Ancak birçok ilde müstakil bir Geri Gönderme Merkezinin bulunmaması nedeniyle, farklı amaçlar için kullanılan ya da atıl durumda bulunan bazı binaların ya da kamu binalarının bodrum katlarının bu amaçla kullanılmak üzere tahsis edilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Ancak buradaki şartların yasa dışı göçmen, mülteci ve sığınmacılar açısından genelgede belirlenmiş standartların oldukça altında olduğu anlaşılmaktadır. Genelgedeki standartların karşılanabilmesi için bu standartlara uygun binaların bir an önce inşa edilmesi ya da bu standartlara uygun binaların bu amaçla tahsisi gerekmektedir. Bu amaçla maliyeti karşılayacak maddi imkânların sağlanması gerekliliği açıktır. Geri gönderme merkezleri için Genelge'de

belirtilmiş olan fiziki şartların gerçekleştirilmesinin getireceği maliyeti karşılayacak kaynak bulunması gerektiği anlaşılmaktadır.

İl Emniyet Müdürlükleri raporlarında Valilik raporlarındaki benzeri konuların ele alındığı görülmektedir. Ancak tutulan raporların Valilik raporlarıyla kıyaslandığında daha geniş bir şekilde ele alındığı görülmektedir. Özellikle, yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacılar konusundaki işlemlerin İl Emniyet Müdürlüklerinin Yabancılar Şube Müdürlüğü tarafından yürütülmesi nedeniyle; İl Emniyet Müdürlükleri raporları bu konularla ilgili kapsamlı ve ayrıntılı düzenlemelerin yer aldığı bir teftiş rehberi olarak göze çarpmaktadır.

İl Emniyet Müdürlükleri raporlarında, iltica ve sığınma konusundaki mevzuata uygun işlem yapıp yapılmadığı, sağlanacak haklar konusunda ikamet, seyahat, sağlık gibi konularda ulusal mevzuata uygun işlem yapıp yapılmadığı gibi konuların incelenmesine vurgu yapıldığı görülmektedir. Raporlarda, ikamet tezkeresi verilen yabancılar, yasa dışı göçmenler, sınır dışı edilenlerle ilgili istatistiki verilere yer verildiği görülmektedir. Valilik raporlarında ifade edildiği gibi Geri Gönderme Merkezleri konusunda benzer bilgiler yer almaktadır. 2010 genelgelerine uyulması yönündeki çalışmaların devam ettirileceği vurgusuna yer verilmektedir. Konunun büyük ölçüde yasa dışı göçün önlenmesi kavramı içinde ele alındığı, Geri Gönderme Merkezlerindeki şartların genelgeye uygun hale getirilmesi vurgusuna da bunu takiben yer verildiği görülmektedir. İlçe Emniyet Müdürlüğü raporlarında da benzer konulara yer verildiği görülmektedir.

İl Jandarma Komutanlığı Raporlarında, iltica ve sığınma konusundaki uluslararası ve ulusal mevzuata dikkat çekilerek, hukuka uygun işlem yapıp yapılmadığı konusunun değerlendirilmesine dikkat çekilmektedir. Raporlarda, yakalanan yasa dışı göçmenlere ait istatistiki veriler yer almakta, yasa dışı göçle mücadele vurgusu yanında, 2010 yılında yayımlanan genelgelere uygun hareket edilmesine dair ifadeler yer almaktadır. İlçe Jandarma Komutanlığı raporlarında da benzer konulara yer verildiği görülmektedir.

7.2. Mülkiye Müfettişlerinin Görüşleri

Müfettişler tarafından cevaplandırılmak üzere bir anket (Ek-2) hazırlanmış ve anketin sonuçlarına bu bölümde yer verilmiştir.

Mülkiye Müfettişlerinin yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların hakları konusunda ilgili ve duyarlı oldukları anlaşılmaktadır. Yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacılarla ilgili uygulama talimatı, genelge vb. konularda Mülkiye Müfettişlerinin İçişleri Bakanlığının internet sitesi aracılığıyla ve kişisel e-postalarla Bakanlık aracılığıyla yapılan duyurularla haberdar edilmelerinin sağlandığı ifade edilmiştir.

Konuyu doğrudan doğruya düzenleyen bir kanunun bulunmayışının, konunun büyük ölçüde 1994 İltica ve Göç Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olmasının, eksikliklerin ise zaman zaman İçişleri

Bakanlığınca çıkartılan genelgelerle giderilmeye çalışılmasının, uygulamada aksaklıklara neden olduğuna dikkat çekilmektedir. Yapılan değerlendirmelerde normlar hiyerarşisi kapsamında temel bir kanunu bulunmayan yönetmeliğin ve onu takip eden genelgelerin uygulanma ve denetlenme kapasitesinin de problemlili olacağına dikkat çekilmektedir.

Müfettişlere insan hakları eğitimi görüp görmedikleri, eğer gördülerse yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların hakları konusunun bu eğitimin içinde yer alıp almadığı sorulmuştur. Müfettişlerin değişik zamanlarda insan hakları eğitimi aldıkları, ancak yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların hakları konusunda daha fazla bilgilendirilmeleri gerektiği sonucuna varılmıştır.

Mülkiye Müfettişleri tarafından, teftiş edilen yerlerde genellikle yasa dışı göçmenlerin ikameti ve temel ihtiyaçlarının karşılanması konusunda bazı güçlüklerin yaşandığı ifade edilmiştir.

Yasa dışı göçmenler konusunun daha ziyade yasa dışı göçle mücadele kapsamında ele alınmasının, yasa dışı göçmenlerin hakları konusunun genellikle ikinci planda ele alınmasına neden olduğu ifade edilmektedir.

Gerçekleştirilen mülakatlarda, "Mülkiye Teftiş Kurulu 2010 Yılı Yaz Teftiş Görev Emri'nin 11. maddesinde yer alan 2010/18 ve 2010/19 sayılı İçişleri Bakanlığı genelgelerinde yer alan hususlarla ilgili çalışmaların incelenerek Valilik Genel İş ve Yürütümü Raporu'nda yer alması; yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların haklarının korunması açısından yeterli midir?" sorusu yöneltilmiştir. Buna verilen cevaplarda Mülkiye Müfettişleri genelgeyi konuyla ilgili olumlu bir düzenleme olarak değerlendirmekle birlikte; emniyet yetkililerin bu konuda duyarlılığının artırılması ve İl Valilerinin konuya yeterince duyarlı olmalarının sağlanması gerektiğini ifade etmişlerdir. Ayrıca, sorunun yaşandığı bölgelerde bu konuya yönelik olarak özel teftiş yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Mali kaynakların ve personel sayısının yetersizliği ve mevzuattan kaynaklanan eksiklikler gibi problemler nedeniyle etkin bir denetim gerçekleştirilmesinin güçlüğüne dikkat çekilmiştir.

Teftiş görev emrinde belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği konusunun yaptırım niteliğinden daha ziyade eleştiri mahiyetini taşıdığı ifade edilmiştir. Bu anlamda genelgenin uygulanması konusunda yaşanan eksik ve aksaklıkların düzeltilmesi istenirken; en iyi uygulama örneklerinin de paylaşılması yoluna başvurulabileceği önerilmiştir. Hepsinden önemlisi bu konuya yeterince kaynak ayrılması gerektiği ve özellikle barınma ve temel ihtiyaçların giderilmesi konusundaki şartların iyileştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Müfettişlere yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacılarla ilgili kısmın, gerçekleştirilen denetim ve yazılan teftiş raporunun tamamı dikkate alındığında ne ölçüde yer almakta olduğu sorulmuştur. Raporlarda eğer o ilde konuya ilişkin sorun yaşanmakta ise yer verildiğine işaret edilmektedir.

Müfettişlere yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların haklarının daha ileri düzeyde sağlanması ve korunması için mülki idare amirlerinin başka hangi konularda denetlenmesi gerektiği sorusu sorulmuştur. Mülki idare amirlerinin sorumluluk bölgelerinde bulunan yasa dışı göçmenlerin barındırıldıkları yerleri sık sık ziyaret etmelerinin uygulamaları yerinde görmeleri açısından önemli olduğuna dikkat çekilmiştir. Bu soruya verilen cevaplar içinde, İl Valileri ve İlçe Kaymakamlarının performans değerlendirmesine bu konuda yapılan çalışmalar ve alınan mesafelerin de eklenmesinin yararlı olacağı ifade edilmiştir.

Yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların haklarıyla ilgilenen STK'ların mülki idare amirleriyle görüşmesinin faydalı bulunup bulunmadığı sorusuna karşılık; bu tür fikir alışverişlerinin faydalı olacağı yönünde genel bir kanaat belirtilmiştir.

“Yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların hak ihlallerini önlemek için devlet aktif bir rol oynamakta mıdır? Devlet bu meseleye gerektiği kadar önem vermekte midir?” sorularına devletin özellikle son yıllarda bu konuya verdiği önem artmış olmakla birlikte, bu konuyla ilgili daha fazla tedbirlerin alınması gerektiği şeklinde cevap verilmiştir.

8. Sonuç

Yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacılar konusunda en temel eksiklik, bu konuyu doğrudan düzenleyen yasal bir mevzuatın bulunmamasıdır. Ulusal Eylem Planı ve Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013) çerçevesinde yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Kanun çalışmaları sonucunda oluşturulan Taslak Kanun Metni'nin TBMM'den geçip yasallaşması gerekmektedir. Kanuni düzenlemenin AB'ye üye devletler ve diğer gelişmiş ülkelerce benimsenen modeller ve uygulamaların örnek alındığı bir içerikle yasallaşması beklenmektedir.

Hâlihazırda konuyla ilgili düzenlemelerin bir kısmı dolaylı olarak bazı kanunlarda yer almaktadır. Asıl olarak 1994 İltica ve Sığınma Yönetmeliği'nde en geniş anlamda düzenlemeler bulunmaktadır. Bunun dışında özellikle zaman içinde AB ve Avrupa Konseyinin de işaret ettiği bazı eksikliklerin giderilmesi için İçişleri Bakanlığı yayımladığı bazı genelgeleri vilayetlere göndermek suretiyle bu uygulamadaki aksaklıkları gidermeye çalışmaktadır.

Türkiye, yasa dışı göçmenlerin bir geçiş güzergâhı olması ve batılı ülkelere iltica taleplerinin neticelenmesine kadar geçici sığınmacı statüsünde buldukları bir yer olması nedeniyle, ortaya çıkan sorunlar genellikle bu geçici kalınan süre zarfında barınma, sağlık, eğitim ve çok sınırlı da olsa çalışma konularında gerçekleşmektedir.

Sığınmacı ve mülteci çocuklarının eğitimi konusunda ilköğretimin sağlanmasının Türk yasal mevzuatı açısından bir zorunluluk olduğunun unutulmaması ve bu konuda yaşanan aksaklıkların giderilmesi için genelgelerde yer alan hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, yetişkin kişilerin de halk eğitim kursu veya beceri kazandırma gibi eğitimlerden istifade ettirilmesi için yetkililerin duyarlı bir şekilde hareket etmesi gerekmektedir.

Yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların sağlık hizmetlerinden yararlanmaları önündeki problemlerin çözümü de önemli konulardan birisidir. Bu konuda yetkililerin imkânlar ölçüsünde daha iyi uygulamaları hayata geçirmeleri sağlanmalıdır.

Sığınmacı ve mülteciler arasında, Türk ekonomisine de katkıda bulunabilecek vasıflı elemanların bulunmasına rağmen, bunların sanayi gelişimi kısıtlı olan uydu kentlerde ikamete mecbur tutulmuş olması, kendilerine uygun iş bulmalarının önündeki en önemli engel olarak durmaktadır. Buna ilaveten, çalışma izni alma konusundaki kısıtlayıcı hükümler nedeniyle bu kişilerin kayıt dışı çalıştırılmaya razı olmak zorunda kaldığı ve bunun da önemli bir istismar olduğu açıktır. Bu istismarın önüne geçmek için çalışma iznindeki kısıtlayıcı hükümlerin daha dikkatli bir şekilde gözden geçirilerek uygulanması gerekmektedir.

Mülteci ve sığınmacıların amaçlarına ulaşması açısından, iltica ve sığınma prosedürlerine erişim ve üçüncü bir ülkeye yerleşme açısından BMMYK temsilcileriyle görüşebilme konusu da önemli bir yer tutmaktadır. Geçici sığınma veya iltica taleplerinin gözden geçirilmesi sırasında ikamet izni

alabilmeleri, eğer alabildilerse ikamet harcının ödenmesi gibi konular da en sık karşılaşılan sorunlardandır. Mali durumları yetersiz olan yabancılardan ikamet harcı alınmayacağına dair mevzuatın, genelgelerle de Valiliklere duyurulmasına rağmen bu konudaki şikâyetler devam etmektedir. BMMYK ise ikamet harcının tamamıyla kaldırılmasını önermektedir.

Sığınmacı ve mültecilerin daha insani şartlarda Türkiye’de bulunabilmeleri açısından sosyal güvenlik ağının güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu konu ise yüksek maliyet gerektiren yatırımlara ihtiyaç duyduğundan, bu konuyla ilgili çözüm bütçe imkânlarının buna ne kadar katkıda bulunacağına bağlı olarak gerçekleştirilebilecektir. Bunun dışında AB ve üye devletlerin bu yüksek maliyete katılımı da bu sorunun çözümünde yük paylaşımı çevresinde önemli bir katkı sağlayacaktır.

Mülteci yerleştirme ve modern bir iltica ve göç sisteminin kurumsal yapısının oluşturulmasıyla birlikte, uzman personelin görevlendirilmesi ve bunların eğitimi de üzerinde dikkatle durulması gereken önemli bir konudur.

Ulusal STK’lar, vakıflar, dernekler, üniversiteler ve baroların da, mülteci ve sığınmacıların haklarının korunması konusunda duyarlı olmaları ve bu konuda gösterecekleri faaliyetler önemli yer tutmaktadır. Özellikle mülki idare ve yetkililerle temas halinde olmaları ve iyi bir işbirliği içinde bulunması, sorunların çözümüne olumlu bir şekilde yansıtacaktır.

Türkiye’ye sığınmak durumunda kalan üçüncü dünya ülkeleri vatandaşlarının çoğu zaman menşe ülkeye geri dönüşünün orada uğrayacakları kötü muamele ve ölüm korkusu nedeniyle pek mümkün olmamasından; Türkiye’ye yerleşim imkânının ise çok sınırlı olmasından; gelişmiş ülkelere yerleşim konusunda özellikle BMMYK’nin oynadığı rolün etkin bir şekilde gerçekleşmesi için mülteci statüsünün belirlenmesi prosedürlerinde Türk yetkililerle BMMYK arasında etkin bir işbirliğine ihtiyaç duyulmaktadır.

Avrupa Konseyi Raporu (Hammarberg Raporu)’nda işaret edildiği üzere iltica prosedürlerine erişim konusunda gözaltı merkezleri, kara sınır kapıları ve havaalanlarında görevli personelin sığınmacılara ne gibi hakları olduğunu anlatmalarının önemi vurgulanmaktadır. Bu konuda görevlilerin bilgilendirilmesi ve eğitimi önemli bir konudur. Özellikle havaalanı transit bölgelerinde bu erişimin sağlanmadığı yönündeki şikâyetlerin dikkate alınarak bu konudaki uygulamanın düzeltilmesi gerekmektedir.

Yasa dışı göçmenler için uygulanan idari gözaltıların istisnai bir durum olması ve daha insani şartlar altında gerçekleştirilip sürenin de mümkün olduğunca kısa tutulması gerekmektedir.

Mültecilerin geri gönderilmeme ilkesinin özellikle gönderildiği zaman hayatına dair endişeler taşınması veya kötü muamele görme ihtimali beliren yabancılar açısından uygulanması son derece önemlidir. Bu konuda Avrupa Konseyi Raporu’nda Türk yetkili makamlarının çalışmalarının olumlu

bulunduğu ifade edilmektedir. Bununla birlikte, sınır dışı edilme kararlarına karşı AİHM'nin verdiği kararların da göz önünde bulundurularak uygulamanın daha dikkatli bir şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Yasa dışı göçmenlerin barınma probleminin çözümü açısından kurulmakta olan Geri Gönderme Merkezleri için İçişleri Bakanlığı genelgesinde işaret edilen fiziki şartların yerine getirilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Ancak, birçok ilde müstakil bir Geri Gönderme Merkezinin bulunmaması nedeniyle, farklı amaçlar için kullanılan ya da atıl durumda bulunan bazı binaların ya da kamu binalarının bodrum katlarının bu amaçla kullanılmak üzere tahsis edilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Ancak buradaki şartların yasa dışı göçmen, mülteci ve sığınmacılar açısından genelgede belirlenmiş standartların oldukça altında olduğu anlaşılmaktadır. Genelge'deki standartların karşılanabilmesi için bu standartlara uygun binaların bir an önce inşa edilmesi ya da bu standartlara uygun binaların bu amaçla tahsisi gerekmektedir. Bu amaçla maliyeti karşılayacak maddi imkânların sağlanması gerekliliği açıktır. SYDV'nin kaynaklarının bu amaçların gerçekleşmesine ancak cüzi bir katkısının olabileceği, asıl önemli maliyetler için kaynak bulunması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu maliyete AB'nin de katılımı yük paylaşımı açısından önemli bir katkı sağlayacaktır.



9. Performans Kriterleri

9.1. Genel

Gerek uluslararası gerekse ulusal mevzuatta olsun, yapılmış olan düzenlemeler çerçevesinde dikkate alınması gerekli olan hususlar ortaya çıkartılmıştır. Bunlardan yola çıkılarak belirlenmiş olan performans kriterlerinde yer alan ilkeler çerçevesinde belirtilen kontrol listesindeki hususlara riayet edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamdaki öncelikli alanlar aşağıda sıralanmıştır.

9.2. İkamet

Performans Kriterleri

1. Yasa dışı göçmen, sığınmacı ve mültecilerin ülkemizde insan onuruna uygun şartlarda barındırılması;
2. Mali durumunun yetersiz olduğu anlaşılardan ikamet tezkere bedelinin talep edilmeyeceğinin duyurulması ve hayata geçirilmesi;
3. 19.3.2010 tarihli Yasa Dışı Göçle Mücadele Genelgesi'ne Ek 1'de Geri Gönderme Merkezlerinin Sahip Olması Gereken Fiziksel Koşullar ile Bu Merkezlerdeki Uygulamaya İlişkin Temel Esaslar'ın yaygın bir şekilde duyurulması ve hayata geçirilmesi.

Kontrol Listesi

1. Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı, insan ticareti ile mücadele bağlamında, ülkemizde mağdurların korunmasına yönelik çalışmalarda bulunan sivil toplum örgütlerinden İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı ve Kadın Dayanışma Vakfı ile imzaladıkları iş birliği protokolleri çerçevesinde çalışma gerçekleştirebilmişler midir?
2. Kolluk kuvveti tarafından insan ticareti mağduru olarak tanımlanan yabancılar, memur refakatinde barınma evi bulunan İl Yabancılar Şube Müdürlüğü irtibat görevlisi ile iletişim kurularak, o ilin Yabancılar Şube Müdürlüğüne teslim edilmiş midir?
3. Aile ile birlikte ikamet alacaklardan öğrenim göreceğ olan çocuğa harçsız, aile fertlerine ise genelgede geçen "Harç ve Cezalara İlişkin Uygulama" başlığı altındaki "Harçsız İkamet Tezkeresi Verilecek Yabancılar" bölümü uyarınca mali durumlarının araştırılarak, durumlarının ıslah edilmesi konusunda çalışmalar yapılmış mıdır?
4. İkamet tezkere bedelini de ödeyemeyecek kadar mali durumunun yetersiz olduğu anlaşılardan ikamet tezkere bedelleri, iliniz Sosyal Yardımlaşma Fonundan veya sivil toplum kuruluşlarından (STK) karşılanmış mıdır?

- a. Evet ise, kaç kişi bundan istifade etmiştir?
5. İl/de/İlçe'de Geri Gönderme Merkezi var mıdır?
 6. 19.3.2010 tarihli Yasa Dışı Göçle Mücadele Genelgesi'ne Ek 1'de Geri Gönderme Merkezlerinin Sahip Olması Gereken Fiziksel Koşullar ile Bu Merkezlerdeki Uygulamaya İlişkin Temel Esaslar konusunda ilgili birimlere yönelik bilgilendirme ve eğitim faaliyeti gerçekleştirilmiş midir?
 - a. Kaç Tane?
 - b. Kimlere Yönelik?
 - c. Bu etkinlikler bir program dâhilinde devamlılık göstermekte midir?
 7. 23.3.2010 tarihli Yasa Dışı Göçle Mücadele Genelgesi'ne Ek 1'de belirtilen Geri Gönderme Merkezlerinin sahip olması gereken fiziksel koşullar sağlanmış mıdır?

9.3. Eğitim

Performans Kriterleri

1. 222 Sayılı Öğretim ve Eğitim Kanunu'nun 2. maddesi uyarınca, ülkemizde mecburi ilköğretim çağındaki 6–14 yaş grubundaki iltica/sığınma başvuru sahibi ve sığınmacı-mülteci çocukların eğitim ve öğretiminin zorunlu olduğu, bu nedenle statüsüne bakılmaksızın eğitim ve öğretime tabi tutulması;
2. Milli Eğitim Müdürlüklerinin koordinesinde, sivil toplum kuruluşları ile de işbirliği içerisinde, mülteci ve sığınmacılar ile iltica/sığınma başvuru sahiplerinin çocuklarının okullara kaydı ve devamının sağlanması;
3. Hem söz konusu çocukların toplumdan dışlanmalarının önüne geçilmesi, hem de özellikle üçüncü ülkelere yerleştirilme süreci uzun sürenlerin toplumla kaynaşmasını sağlamak için pilot okullarda eğitim sağlanmasına ilişkin çalışmaların başlatılması;
4. Okul çağındaki iltica/sığınma başvuru sahibi çocuklar ile mülteci ve sığınmacı çocuklardan ihtiyaç içerisinde olanlara, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu, Belediye ve diğer sivil toplum kuruluşlarından, eğitimlerini sağlamak amacıyla yardımcı olunması;
5. Ayrıca orta öğretim ve yüksek öğrenime devam etmeleri için teşvik edilmesi;
6. Diğer taraftan, yetişkin iltica/sığınma başvuru sahiplerinin, sığınmacıların ve mültecilerin, Belediye, Halk Eğitim, Milli Eğitim vb. kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları

düzenlenen Türkçe ve diğer dil kursları ile meslek ve beceri edindirme kurslarına katılmalarının teşvik edilmesi ve ilgili birimlerle koordineli olarak yardımcı olunması;

7. Türkçe ve diğer dil kursları ile meslek ve beceri edindirme kursları konularında özellikle üniversitelerin ve etkileşim içerisinde olan sivil toplum kuruluşlarının desteğinin alınması ve bu amaçla gerçekleştirilecek toplantılara katılımlarının sağlanması.

Kontrol Listesi

1. Ülkemizden iltica -sığınma talebinde bulunan (iltica/sığınma başvuru sahipleri / İltica-Sığınma Talebi Tetkik Edilen) ve Kimlik Tanıtma Belgesi/ikamet tezkeresi alan yabancılardan ilk ve orta öğretim çağında olan çocukların okullara kayıtları yapılmış mıdır?
2. Zorunlu eğitim çağındaki iltica/sığınma başvuru sahipleri ve sığınmacı-mülteci statüsü alan yabancı uyruklu çocukların isim listesi hazırlanıp okullara kayıtlarının yapılmasına yönelik gerekli takip ve kontrol yapılmış mıdır?
3. İltica/sığınma başvuru sahipleri ile sığınmacıların ve mültecilerin, Belediye, Milli Eğitim (Halk Eğitim) vb. kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarınca Türkçe ve diğer dil kursları ile meslek ve beceri edindirme kursları düzenlenmiş midir?
4. Düzenlendiyse, tüm bu faaliyetler, üniversiteler ve etkileşim içerisinde olan sivil toplum kuruluşları ile koordineli olarak mı yapılmıştır?
5. Düzenlendiyse, bu kurslardan kaç kişi istifade etmiştir?
6. Yeterli Türkçe bilmeyen öğrencilerin yaşlarına uygun sınıflara devamına yönelik gerekli telafi eğitimi sağlanmış mıdır?
7. İltica/sığınma başvuru sahipleri ile sığınmacıların ve mültecilere yönelik olarak Valilikler koordinesinde, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ve ilgili sivil toplum kuruluşlarının da katılımıyla yılda en az bir defa olmak üzere toplantı düzenlenmiş midir?
8. Toplantılarda söz konusu kişilere ilişkin hangi konuların görüşülmesi mümkün olmuştur?
9. Öğrenciler, kayıt yaptırma ve diploma sahibi olma konusunda sorun yaşamakta mıdır?
10. Eğer sorun varsa, okula kesin kayıt yaptırmama, bir üst öğrenime devam etmeme ya da diploma alamama nedenleri konusunda İl Milli Eğitim Müdürlükleri tarafından, ilgili okul idareleri ve çocukların aileleri ile temas kurularak araştırma yapılmış mıdır?
11. Ailesinden ayrı ikamet tezkeresi talebinde bulunan öğrencilere öğrenimleri süresince harçsız ikamet imkanı verilmiş midir?

12. İkamet tezkeresi hamili olduğu halde, ikamet izin süresi 1 (bir) yıldan az olması nedeniyle kesin kayıt yaptıramayanların ikamet izinleri resen uzatılmış mıdır?
13. İkamet tezkere defterlerine “Bu ikamet izni aynı zamanda eğitim-öğrenim için de geçerlidir” şerhi düşülmüş müdür?
14. Valilikler koordinesinde, Emniyet Müdürlüğü, Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakfı, Belediye, İş-Kur, Sosyal Hizmetler, Milli Eğitim, Sağlık İl Müdürlükleri ve varsa Bölge Çalışma Müdürlüğü ve ilgili diğer kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarının da katılımının sağlanarak yılda en az bir defa toplantı düzenlenmiş midir?
15. Düzenlenen toplantılarda, İltica/sığınma başvuru sahipleri ile sığınmacılara ve mültecilere, ülkemizde buldukları süre içerisinde, Türk toplumu ile bütünleşmeleri ve ülkemizin sosyal, kültürel yapısına uyum sağlamaları açısından eğitim, çalışma, meslek-beceri edindirme ve dil kursları, psiko-sosyal destek, sağlık, sosyal yardım, vb. söz konusu kişilerin sorunlarına çözüm bulunmasına yönelik olarak değerlendirmeler yapılmış mıdır?
16. Yapıldıysa, toplantının gündem ve sonuçları ile ilgili istatistikler genelge uyarınca Valilikler tarafından İçişleri Bakanlığına gönderilmiş midir?
17. İltica/sığınma başvuru sahipleri ile sığınmacı ve mültecilerin eğitim hakkına erişimlerinin sağlanmasına yönelik iş ve işlemler hakkında taşra teşkilatlarının tamamına talimat verilmiş midir?

9.4. İltica Prosedürüne Erişim ve Bunun Devamında Yürütülen İşlemler

Performans Kriterleri

1. Yasa dışı göçmen, mülteci ve sığınmacı konumunda bulunanların, menşe ülkelerinde mağdur durumunda bulunduğu konusunda toplumsal farkındalık artırılmalıdır;
2. Gözaltı merkezleri, havaalanları ve kara sınır kapılarında iltica prosedürlerine erişimin her zaman sağlanması;
3. Mültecilik statüsü elde etmede güvenilir bir menşe ülke bilgi sistemine sahip olunması;
4. Mağdurun içinde bulunduğu gerçek durumun bilinmesi ve risklerin değerlendirilmesi;
5. Mağdurun incitilmemesi;
6. Mağdura rehberlik edilmesi;
7. Yeterli birikime sahip tercümanın ve soruşturma ekibinin seçimi;

8. Mağdurun kimliğinin korunması ve gizlilik;
9. Gerçekleştirilecek tüm işlemlerde mağdurun rızasının alınması;
10. Mağdurun kendi durumuyla ilgili değerlendirmelerin dinlenmesi ve saygı duyulması;
11. Mağdura tekrar travma yaşatılmaması;
12. Mağdurlara acil müdahale için hazır olunması;
13. Sonraki mağdurların korunması ve insan ticareti olaylarının ortaya çıkartılması için geliştirilecek stratejilerde kullanılmak üzere yeterli bilginin toplanması;
14. Çocuk ve kadınların hassas konularının dikkate alınması.

Kontrol Listesi

1. Yasa dışı göçmen, mülteci ve sığınmacı konumunda bulunanların, menşe ülkelerinde mağdur durumunda bulunduğu konusunda toplumsal farkındalığın artırılması kapsamında ne tür faaliyetlerde bulunulmuştur?
2. Toplumsal farkındalığın artırılması kapsamında BMMYK ve sivil toplum örgütleriyle işbirliğine gidilmiş midir?
3. Sınır kapılarında görev yapan memurlar, sınıra ulaşan yasa dışı göçmen, sığınmacı ve mültecilere ne gibi hakları olduğunu anlatmaları gerektiği konusunda bilgilendirilmiş midir?
4. Mültecilik statüsü elde etmede güvenilir bir menşe ülke bilgisine ulaşabilmek mümkün müdür?
5. Geri dönmeye zorlanmaları halinde hayatları ya da özgürlükleri ciddi tehdit altına girecek göçmenlerin sınır dışı edilmesini engelleyici ya da erteleyici tedbirler uygulanmakta mıdır?
6. Soruşturmacı, insan ticareti mağdurunun mülakata hazır olup olmadığına dikkat etmiş, özellikle vereceği bilgilerden dolayı tacirler tarafından zarar göreceği korkusunu yenmesine yardımcı olmuş mudur?
7. Mağdurun içinde bulunduğu gerçek durum ve potansiyel risklerin analizi gerçekleştirilmiş midir?
8. Mağdurların özellikle aşağıda belirtilen üç konuda kaygıları giderilmiş midir?
 - a. Can güvenliği;
 - b. Medyada açığa çıkma;

- c. Kendilerini sömüren insan tacirleri ile aynı yerde bulunma.
9. Mağdurlara karşı tacirler tarafından kullanılan bir diğer baskı aracı da, ülkelerinde kendilerine veya yakınlarına zarar verecekleri tehdididir. Böyle bir durumda mağdura ülkesinde ilgili makamların bilgilendirildiği ya da bilgilendirileceği ve gerekli önlemlerin alınabileceği konusunda bilgilendirmede bulunulmuş mudur?
10. Mağdura ülkemizdeki statüsünün, yasal ve idari haklarının ne olduğu objektif olarak aktarılmış mıdır?
11. Yeterli birikime sahip tercüman ve soruşturma ekibinin seçimi konusuna özen gösterilmiş midir?
12. Mağdurun Kimliğinin Korunması ve Gizlilik çerçevesinde kimlik bilgileri ve fotoğraflarının basına yansması engellenebilmiş midir?
13. Kendisiyle ilgili yapılacak işlemlerde kendi görüşüne başvurulması onun psikolojik olarak iyileştirilmesinde ilk adımı teşkil edeceğinden mülakata başlamadan önce “hazır olduğunda mülakata başlamak istiyoruz” ifadesi kullanılmış mıdır?
14. Mülakat sırasında mağdurun kendi durumuyla ilgili değerlendirmeleri sırasında kendi kültüründe normal karşılanan ancak Türkiye’de olumsuz değerlendirilebilecek durumlarını anlayışla karşılayacak bir yaklaşım sergilenmiş midir?
15. Sorulacak soruların özenle seçilip mülakatın gidişatı, mağdurların tekrar travma yaşatılmaması çerçevesinde yürütülmüş müdür?
16. Mülakat boyunca psikologlardan destek alınmış mıdır?
17. Mağdurların mülakat sırasında tekrar ciddi ve kriz şeklinde travma yaşama ihtimallerine karşı doktor bulundurulmuş mudur?
18. Yabancı çocuk mağdurlar hakkında da mevzuatın çocuklarla ilgili kolluk kuvvetlerine verdiği tüm görevler Çocuk Şube Müdürlükleri ile temasa geçilerek birlikte yürütülmüş müdür?
19. İnsan ticareti mağduru olarak tespit edilen çocuklar için, istemleri aranmaksızın avukat temin edilmesi gerekliliği şartına uyulmuş mudur?
20. Yaşça çocuk olma incelemesi devam eden mağdurlar, bu inceleme bitinceye kadar çocuk olarak işlem görmüş müdür?
21. Çocuklarla ilgili soruşturma boyunca “en üstün yarar” ilkesi gözetilerek, bu ilke soruşturmanın başından itibaren görevlendirilecek bir psikolog yoluyla sağlanmış mıdır?

22. Mülakatlarda kullanılacak teknikler çocuğun algılama ve olgunluk düzeyine göre ayarlanmış mıdır?
23. Soruşturma ve mülakatta görev alacak tercümanların çocuğun güvenini kazanacak kültürel ve duygusal yeterlilikte olmasına dikkat edilmiş midir?
24. Mevzuat çerçevesinde, çocuk mağdura avukat ve vasi tayin işlemleri, ilgili birimlerle koordine sağlanarak başlatılmış mıdır?

9.5. Sağlık

Performans Kriterleri

1. Bedensel ve ruhsal tedaviye ihtiyaç duyan insan ticareti mağdurları ile ilgili olarak¹¹⁵: “İnsan Ticareti Mağduru olduğu tespit edilen ve sağlık giderlerini karşılayacak durumda olmayan yabancı uyruklu hastalar, resmi sağlık kurum ve kuruluşlarınca sunulan sağlık hizmetlerinden yararlanmada, 08.01.2002 tarih ve 4736 sayılı Kanununun 1’inci maddesinin birinci fıkrası hükmünden muaf tutulmaları” gerekmektedir.

Kontrol Listesi

1. Soruşturma süresince insan ticareti mağdurlarının ihtiyaç duyacakları acil tedavileri, kolluk görevlileri tarafından genelge ekinde yer alan mülki amirliklerce onaylanan sevk formlarının düzenlenmesi yoluyla muntazam bir şekilde gerçekleştirilmiş midir?¹¹⁶
2. Adli işlemlerin sona ermesi ve mağdurların barınma evlerine sevk edilmelerinin ardından barınma evlerinde gereken tedaviler ise barınma evi görevlilerince yine aynı genelgeler doğrultusunda sevk formu barınma evinin bulunduğu yer mülki amirliğince onaylanarak gerçekleştirilmiş midir?
3. İnsan ticareti mağduru olarak tespit edilen bir kişinin bulaşıcı hastalık da dâhil olmak üzere diğer hastalıklarının tedavisi, ilgili genelgeler çerçevesinde gerçekleştirilmiş midir?

9.6. İdari Gözetim Altında Bulundurma

Performans Kriterleri

1. İdari gözetim altında bulundurma işlemi bir cezalandırma işlemi olmayıp, idari bir tedbir niteliğindedir.

¹¹⁵ 05.12.2003 tarihli ve 2003/6565 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Eki’ne göre.

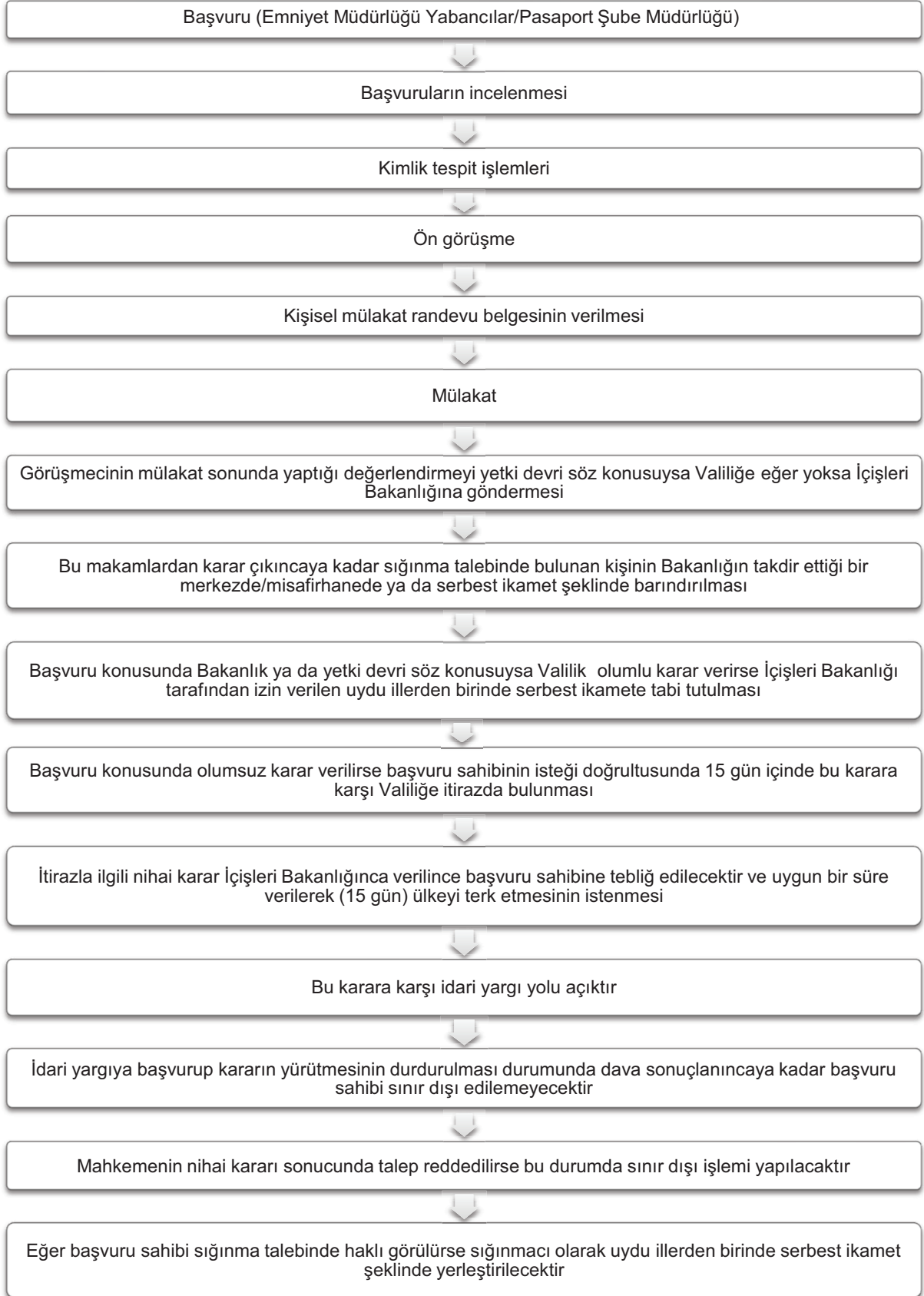
¹¹⁶ 24.04.2004 tarih ve 6679 sayılı Sağlık Bakanlığı ile 19.01.2005 tarih ve 20263 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgeleri doğrultusunda.

2. İdari gözetim altında bulundurma işleminin münferit nedenlere dayanması, yer ve koşulların uygun olması, gözaltı süresinin de amaca uygun makul bir uzunlukta olması gerekmektedir.

Kontrol Listesi

1. İdari gözetim altında bulundurululara, sahip oldukları haklar ve gözaltı süreleriyle ilgili bilgilendirilme yapılmakta mıdır?
2. Sınır dışı edilecekler için sınır dışı edilme nedenlerini belirten ve farklı dillerde hazırlanan bir form dağıtılmakta mıdır?
3. Yakalanarak idari gözetim altında bulundurulan yasa dışı göçmenler, özgürlüklerinin kısıtlanma işleminin hukuka uygunluğunun denetlenmesini isteyebilmekte midirler?
4. Gözaltı süresinin 7 günden fazla olmamasına dikkat edilmekte midir?
5. Sığınma başvuruları konusundaki karar süreci uzun olacaksa ve bu süre içinde firar etme ihtimalleri varsa, sadece bu durumdaki sığınmacıların daha uzun bir süre gözaltında tutulabilmesi mümkün olduğuna dair kurala uyulmakta mıdır?
6. Havaalanı transit bölge gibi uygun olmayan mekanlarda gözetim altında bulundurma süresinin 2 günü geçmemesi gerekir kuralına riayet ediliyor mu?
7. Yetkililer sınır dışı edileceklerin menşei ülkeye geri gönderilmesi sorununun çözümüyle ilgili olarak diplomatik yollar da dâhil birtakım girişimlerde bulunuyorlar mı?
8. Bir önceki sorunun cevabı olumsuzsa, yetkililer, gözetim altında bulundurmanın sona erdirilmesi gerektiği kuralına riayet ediyorlar mı?

Ek-1 Sığınma Prosedürü Akış Şeması



Ek-2: Mülkiye Müfettişlerine Sorulan Sorular

1. Sizce yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların en temel sayılabilecek hakları nelerdir?
2. Yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacılarla ilgili uygulama talimatı, genelge vb. konulardan ne ölçüde haberdar edilmektesiniz?
3. Sizce, konuyu doğrudan doğruya düzenleyen bir kanunun bulunmaması, konunun büyük ölçüde 1994 İltica ve Göç Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olması, eksikliklerin ise zaman zaman İçişleri Bakanlığı tarafından çıkartılan genelgelerle giderilmeye çalışılması, uygulamada herhangi bir aksaklığa neden olmakta mıdır?
4. İnsan hakları eğitimi gördünüz mü? Evet, ise yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların hakları bu eğitimin içinde nasıl bir yer aldı?
5. Yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacılarla ilgili ilginç bir olayla karşılaştınız mı?
6. Yasa dışı göçmenler konusunun daha ziyade yasa dışı göçle mücadele kapsamında ele alınması, yasa dışı göçmenlerin hakları konusunu ikinci plana itmekte midir?
7. Mülkiye Teftiş Kurulu 2010 Yılı Yaz Teftiş Görev Emri'nin 11. maddesinde yer alan 2010/18 ve 2010/19 sayılı İçişleri Bakanlığı genelgelerinde yer alan hususlarla ilgili çalışmaların incelenerek Valilik Genel İş ve Yürütümü Raporu'nda yer alması; yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların haklarının korunması açısından yeterli midir?
8. Yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacılarla ilgili kısım, gerçekleştirdiğiniz denetimlerde ve yazdığınız teftiş raporunun tamamı dikkate alındığında ne ölçüde yer almaktadır?
9. Sizce yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların haklarının daha ileri düzeyde sağlanması ve korunması için mülki idare amirlerinin başka hangi konularda denetlenmesi gerekmektedir?
10. Mülki idare amirlerinin sivil toplum kuruluşlarıyla (STK) ilişkisi sorulmakta mıdır? Yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların haklarıyla ilgilenen STK'ların mülki idare amirleriyle görüşmesini faydalı bulur musunuz?
11. Yasa dışı göçmenler, mülteciler ve sığınmacıların hak ihlallerini önlemek için devlet aktif bir rol oynamakta mıdır? Sizce devlet bu meseleye gerektiği kadar önem vermekte midir?

Kaynakça

- Başak, C. (2003), *Uluslararası Ceza Mahkemeleri ve Uluslararası Suçlar*, Ankara: Turhan.
- Çiçekli, B. (2009), *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, Ankara: Seçkin.
- Çiçekli, B. (2007), *Yabancılar Hukuku*, Ankara: Seçkin.
- Erdoğan, M. (2007), *İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku*, Ankara: Orion.
- Kirişçi K. (2000), "Zorunlu Göç ve Türkiye", içinde *Sığınmacı Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları*, Ankara: BMMYK ve Boğaziçi Üniversitesi Vakfı.
- Nomer, E. (2007), *Vatandaşlık Hukuku*, İstanbul: Filiz.
- Odman, T. (1995), *Mülteci Hukuku*, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayınları.
- Özcan, M. (2005), *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı*, Ankara: USAK.
- Pazarıcı, H. (2009), *Uluslararası Hukuk*, Ankara: Turhan.
- Siyasi Sığınmacıların ve Mültecilerin İnsan Hakları Raporu (CommDH(2009)31) (Hammerberg Raporu)
- Türkiye'de UNHCR Gerçekler ve Rakamlar Türkiye'de 50. Yıl 1960-2010, Ankara: Anıl Matbaacılık, 2010
- <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=6&1=1> (erişim tarihi 19-8-2010)
- <http://www.unhcr.org.tr> (erişim tarihi 8-7-2010)
- www.migreurop.org/.../Türkiye_de_Geri_Gonderme_Merkezleri_Engellenen_Bagimsiz_Denetim_Hakki-2.pdf (erişim tarihi 9-9-2010)

Hukuki Belgeler

1. Uluslararası Mevzuat

1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi

1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol

Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme

Birleşmiş Milletler Şartı

Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Sözleşme

Sosyal Ekonomik ve Kültürel Haklar Sözleşmesi

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Avrupa Sosyal Şartı

2. Ulusal Mevzuat

T.C. Anayasası

Türk Vatandaşlık Kanunu

5682 sayılı Pasaport Kanunu

5543 sayılı İskân Kanunu

5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun

222 sayılı Öğretim ve Eğitim Kanunu

492 sayılı Harçlar Kanunu

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu

4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun ve Yönetmeliği

2003/6565 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

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 (1994 tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği)

22.6.2006 tarihli, 57 sayılı Uygulama Talimatı

22.9.2006 tarihli Mülteci/Sığınmacıların ve İltica-Sığınma Başvuru Sahiplerinin Eğitim Sorunları Konulu Genelge

27.10.2006 tarihli 2006/81 sayılı İnsan Ticareti İle Mücadele Konulu Bakanlık Genelgesi

23.3.2010 tarihli 2010/22 sayılı “Yasa Dışı Göçle Mücadele” başlıklı Genelge

23.3.2010 tarihli 2010/23 sayılı “Mülteci ve Sığınmacılar” ile ilgili Genelge

03.04.2898-2231/937-68953 (2004/68) sayılı Emniyet Genel Müdürlüğü Hizmet Genelgesi
(Birleştirilmiş Genelge)

12.06.2002 gün ve 126701 sayılı “İltica Göç Vatandaşlık Birimlerinde Yapılan İşlemlere Esas Teşkil
Edecek Hususlar” konulu genelge

T.C. Ülkesine Mecburi İniş Yapacak Uçaklar Hakkında Talimatname

3. Ulusal Plan, Belge, Rapor ve Programlar

Dokuzuncu Kalkınma Planı

2005 tarihli İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı

2003 tarihli İltica ve Göç Strateji Belgeleri

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu'nun 16-10-2008 tarihli toplantısıyla oluşturulan alt
Komisyon'un hazırladığı “Türkiye’de Bulunan Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasa Dışı Göçmenlerin
Sorunlarını İnceleme Raporu”

2008 tarihli AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program

Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013)

