2011 YILI TÜRKİYE İLTİCA VE SIĞINMA HAKKI İZLEME RAPORU

İnsan Hakları Araştırmaları Derneği - 2012

İHAD
İNSAN HAKLARI ARAŞTIRMALARI DERNEĞİ
2011
İltica Hakkı İzleme Raporu

İnsan Hakları Araştırmaları Derneği - 2012

Bu kitabın bütün hakları saklıdır. Kitap ticari amaçla kullanılamaz. İnsan Hakları Araştırmaları Derneği ismi belirtilerek alıntı yapmak serbesttir.

Şubat 2012, Ankara

Rapor
Selvet ÇETİN

İNSAN HAKLARI ARAŞTIRMALARI DERNEĞİ

Adres : Kültür Mah. İçel Sk. No:46/3 Kolej-Ankara/Türkiye
Telefon : +90 312 431 88 76
E-posta : info@ihad.org.tr
İnternet : www.ihad.org.tr

İçindekiler

Kısaltmalar 4
Özet 5
1. Yasal Durum 7
2. Türkiye'de Mülteci, Sığınmacı
ve Göçmenlerle İlgili Veriler 11
2.1. Sınır Geçişlerinde Yakalanan Mülteci,
Sığınmacı ve Göçmenler 13
2.2. Yakalandıkları Bölgelere Göre Mülteci,
Sığınmacı ve Göçmenler 14
2.3. Uyruklarına Göre Mülteci,
Sığınmacı ve Göçmenler 15
2.4. Sınır Dışı Edilen Mülteci,
Sığınmacı ve Göçmenler 18
2.5. Sınır Geçişlerinde Yaşamını Yitiren Mülteci,
Sığınmacı ve Göçmenler 19
3. Türkiye'de İltica Alanında Yaşanan Gelişmeler 20
3.1. İltica Prosedürü ve İltica Başvuruları 20
3.2. Gözetim Koşulları ve Geri Gönderme Merkezleri 25
3.3. Geri Kabul Anlaşmaları 27
4. Mahkeme Kararları ve Hukuki Süreç 28
5. Sivil Toplum Çalışmaları 30
6. Tavsiyeler 31

Kısaltmalar

AB Avrupa Birliği

AİHS Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

AİHM Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

BM Birleşmiş Milletler

BMMYK Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

ESY Entegre Sınır Yönetimi

EMHRN Avrupa-Akdeniz İnsan Hakları Ağı

İHAD İnsan Hakları Araştırmaları Derneği

İHOP İnsan Hakları Ortak Platformu

IOM Uluslararası Göç Örgütü

TBMM Türkiye Büyük Millet Meclisi

Özet

Türkiye'de 2011 yılı içinde mülteci hukuku ve sığınmacıların temel sorunları ile ilgili olarak önemli gelişmeler yaşanmıştır. İnsan Hakları Araştırmaları Derneği (İHAD) İzleme Raporu, bir taraftan söz konusu gelişmelerle birlikte mülteci ve sığınmacıların içinde bulundukları hukuki, sosyal ve ekonomik koşullara dikkat çekerken, diğer taraftan iltica hukukunun yasal çerçevesini oluşturan mevzuatı incelemeye çalışmaktadır. Ayrıca raporda gözetim merkezlerindeki durum, geri kabul anlaşmaları, sivil toplum örgütlerinin faaliyetleri ve Avrupa Birliği (AB) politikaları da değerlendirilmektedir.

2010 yılında güncelliğini koruyan 'iltica ve göç yasa tasarısı' çalışmalarına, 2011 yılında gerçekleşen genel seçimlerin ardından da devam edildiği görülmektedir. Bununla birlikte, siyasi çevrelerin yeni anayasa yapım sürecine odaklanmış olmaları nedeniyle, iltica yasasının Meclis gündemine ancak 2012 yılının ikinci çeyreğinde gelebileceği tahmin edilmektedir.

Türkiye'nin 1951 Sözleşmesi'ne koyduğu ve halen devam eden *coğrafi çekince*, sığınma prosedüründen oldukça sınırlı sayıda mültecinin yararlanabilmesine imkân sağlamaktadır. Güvenlik birimlerinin verilerine göre, 2011 yılında yasadışı yollardan Türkiye'ye giriş yaparken sınır bölgelerinde yakalanan mülteci, sığınmacı ve göçmenlerin sayısında, bir önceki yıla kıyasla önemli sayılabilecek bir azalma ya da artış görülmemektedir. Sınır geçişlerinde yaşamını yitiren mülteci ve sığınmacıların büyük bölümünün Meriç nehrinde boğulması, Yunanistan'a geçiş için ağırlıklı olarak nehir yolu ve Ege Denizi'nin kullanıldığını göstermektedir. Diğer taraftan, 2011 yılı-

nın en önemli konularından biri, Suriye'de yaşanan siyasi kriz nedeniyle ülkelerinden kaçarak Antakya'ya sığınan mülteciler olmuştur. Bu kapsamda, çok sayıda Suriyeli mülteci ve sığınmacıya ev sahipliği yapan Türkiye'nin sağladığı korumadan binlerce kişi yararlanmış ve resmi makamların özverili çabaları takdir toplamıştır. Bununla birlikte, mülteci kamplarının sivil toplum örgütlerinin gözlem ve denetimine açılmak istenmemesi, insan hakları çevrelerince eleştiri konusu yapılmıştır.

Düzensiz yasadışı göçlerle ülkeye gelen mülteci, sığınmacı ve göçmenlerin barındıkları kabul merkezlerindeki fiziki ve insani koşullar açısından bakıldığında, önceki yıllara nazaran nispi bir iyileşme görülmekle birlikte, bu merkezlerin hala "Alıkonulma yerleri" olarak nitelendirilmesine yol açan olumsuzluklar yaşanmaktadır. Uydu kentlerde zorunlu ikamete tabi tutulan sığınmacıların ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasında yaşanan güçlükler devam etmektedir. Ayrıca mülteci ve sığınmacıların eğitim, sağlık ve çalışma hakkı konularında karşılaştıkları yasal ve fiili engeller, önceki yıllarda olduğu gibi, 2011 yılında da varlığını sürdürmüştür.

Sivil toplum örgütlerinin iltica hakkı bağlamında sığınmacıların sorunlarının giderilmesi amacıyla yürüttükleri çalışmalar, geçtiğimiz yıl içinde de hız kesmeden devam etmiştir. Bu açıdan bakıldığında, İltica ve Göç Yasası başta olmak üzere, sığınmacıların hukuki, sosyal ve ekonomik sorunlarıyla ilgilenen, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ve İçişleri Bakanlığı yetkilileri ile düzenli olarak bir araya gelen sivil toplum temsilcilerinin, mülteci haklarının korunması bakımından önemli bir sorumluluk üstlendikleri belirtilmelidir.

Bu arada, geri kabul anlaşmaları ve bunların uygulanmasıyla ilgili hukuki süreç devam ederken, Türkiye ve Yunanistan arasında imzalanan protokol çeşitli sorunla-

ra yol açmaktadır. Öte taraftan, sığınmacıların başvurusu üzerine, iç hukuk organları ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde (AİHM) görülmekte olan çeşitli davalarla ilgili hukuki sürecin de sürdüğü ifade edilmelidir.

Elinizdeki rapor, yukarıda özetlenen tüm bu gelişmelerin dışında, iltica hukukuna ilişkin düzenlemelerin standartlara uygun şekilde gerçekleştirilmesi ve sığınmacıların mevcut ihtiyaç ve sorunlarının giderilmesi doğrultusunda hükümete yönelik bazı tavsiyeleri içermektedir.

1. Yasal Durum

Birleşmiş Milletler Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ne ve 1967 Protokolü'ne taraf olan Türkiye, coğrafi sınırlama uygulamasını sürdürmeye ve Avrupa ülkeleri dışından gelen sığınmacıları mülteci olarak tanımamaya 2011 yılında da devam etmiştir. Bu durum, geçici korumadan yararlanabilen sığınmacıların iltica prosedürü dışında kalmalarına ve birden çok sorun yaşamalarına neden olmaktadır. 1994 tarihli yönetmelikle sığınmacıların sorunlarını çözmek mümkün görünmemektedir. Bu yüzden iltica hukukunu düzenleyen ve İçişleri Bakanlığı İltica ve Göç İdari Kapasitesini Geliştirme ve Mevzuatı Uygulama Bürosu tarafından hazırlık çalışmaları iki yıldır sürdürülen İltica ve Göç Yasa Tasarısı'nın biran önce yasalaşması gerekmektedir. Ulusal iltica mevzuatının en önemli ayağını oluşturacak olan bu düzenlemeyle sığınma ve göç alanında önemli iyileşmelerin sağlanacağı düşünülmektedir. Bu kapsamda, TBMM İnsan Hakları Komisyonu tarafından oluşturulan ve Türkiye'de bulunan mülteciler, sığınmacılar ve yasadışı göçmenlerin sorunlarını incelemeyi amaçlayan Alt Komisyonun iltica sorunlarını yakından takip ederek çözüm sürecine katkıda bulunacağı umulmaktadır.[1]

1 Bakınız; http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/index.htm

İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan diğer önemli yasa taslağı olan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Taslağının da, İltica ve Göç Yasa tasarısı ile birlikte 2011 yılında Meclis gündemine geleceği varsayılmaktadır. Taslak, yabancıların Türkiye'deki durumlarına bağlı olarak sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlerken, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün teşkilat yapısını da oluşturmaktadır.[2]

Uluslararası koruma hükümlerinden yararlanarak prosedüre dâhil olan sığınmacıların, zorunlu ikamete tabi tutulduğu uydu kentlerin sayısı 51'e yükseltilmiştir. İltica mevzuatı ile ilgili 2011 yılında gerçekleşen ilerlemelerden biri de, İçişleri Bakanlığı'nın "1994/6169 Sayılı Yönetmeliğin Yetki Devri" konulu genelgesidir. 13 Temmuz 2011 tarihinde yayınlanan genelgeye göre, 'mülteci ve sığınmacı statü belirleme yetkisi' 7 ilde valiliklere devredilmektedir. Böylece Adana, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Kırklareli ve Kayseri valilikleri, sığınma başvurularına ilişkin karar verme yetkisine sahip olmaktadır. Bunun yanı sıra, 1 Ekim 2011 tarihinde başlayan pilot uygulamayla, Atatürk Havalimanı Sınır Geçiş Noktasında yapılacak sığınma başvurularında İstanbul Valiliği karar verici olacaktır.

Bu düzenlemeler, iltica prosedürüne erişimin bürokratik engelleri aşarak daha kolay sağlanacağına dair umutları artırmakla birlikte, uygulamanın hangi yönde ilerleyeceği hususunda soru işaretleri bulunmaktadır. Uydu kentlerin sayısındaki belirgin artış sevindirici bir gelişme olarak değerlendirilirken, bu merkezlerdeki fiziki koşulların uluslararası standartlar düzeyinde iyileştirilmesi ve sığınmacıların temel insani ihtiyaçlarının karşılanabilmesi çok daha önemli bir husus olarak görülmektedir. Uygulayıcıların, sığınma başvurularını daha hızlı şekilde sonuçlandırmaya çalışırken, iltica hukukunun temel ilkelerine titizlikle riayet

2 Bakınız; http://www.icisleri.gov.tr/default.icisleri_2.aspx?id=5851

etmeleri gerekmektedir. Aksi halde zaten sığınmacıların aleyhine işleyen mevcut sistemin düzelmesi kolay olmayacaktır. 2010 yılında yayınlanan ve mülteci ve sığınmacıların bir dizi sorunuyla ilgili çözüm üretmeyi amaçlayan genelgelerin uygulanmasında çeşitli sorunlar yaşanmaktadır. Bu genelgelerden biri olan ve ikamet harçlarından muaf tutulacak mültecilerin taşıması gereken şartları belirleyen Mart 2010 tarihli Bakanlık Genelgesinin her yerde aynı şekilde uygulanmadığı ifade edilmektedir. Diğer taraftan, geri gönderme merkezlerinin yönetimi ve işletilmesine ilişkin esasları belirleyen kapsamlı bir yönergenin en kısa sürede hayata geçirilmesi gerekmektedir. Hali hazırda geri gönderme merkezlerinde tutulan kişilerin adli yardım alabilmeleri, gıda ve sağlık ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri zorlu bir süreç sonunda mümkün olabilmektedir. Aynı şekilde refakatsiz küçüklerin ve hassas grupların sosyal koruma olanaklarından yararlandırılmasında önemli sorunlarla karşılaşılmaktadır.

Bakanlık tarafından oluşturulan Yasadışı Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu'nun Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ile birlikte geliştirmeye çalıştığı ve düzensiz göçmenlerin sağlığını korumaya yönelik işbirliğini öngören model, sığınmacıların sosyal destek birimlerine erişimini güçlendirecektir. Bu gelişmelerin yanı sıra, mülteci ve sığınmacıların büyük bölümünün kamu kurumlarınca sağlanan olanaklardan habersiz oluşları ve bilgilendirme mekanizmasının işleyişinde karşılaşılan sorunlar nedeniyle eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlanma oranı son derece yetersiz görülmektedir. Oysa yeni düzenlemelerle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına mülteci, sığınmacı ve düzensiz göçmenlerin temel sağlık harcamalarına ilişkin ödenek tahsisi yapılmıştır.

Entegre Sınır Yönetimi (ESY) Koordinasyon Kurulu'nun oluşturulmasıyla sınır güvenliği konusunda yeni politikalar

uygulanmaya başlanmıştır. Sınır güvenlik teşkilatının kurulmasına ilişkin yasa tasarısı, yerel ve merkezi düzeyde sınır yönetimi konusunda kurumlararası işbirliğinin sağlanmasını öngörmektedir. Diğer taraftan vali yardımcılarına sınır birimlerinde idare amiri olarak sorumluluk yükleyen ve böylece sınır güvenlik unsurlarıyla yerel düzeyde koordinasyonu güçlendirmeyi amaçlayan mevzuat değişikliğinin etkin bir sınır yönetimi bakımından gerekli olduğu kamu idaresi tarafından sıkça ifade edilmektedir. İnsan kaçakçılığı ve yasadışı göç ile mücadelede bu tür düzenlemelerin yararlı olacağı bilinmekle birlikte, uygulamanın iltica hukuku kurallarına göre yürütülmesi ve mülteci haklarının titizlikle korunması gerekmektedir. Sınır güvenliğinin sağlanması için teknik altyapının oldukça gelişmiş elektronik araçlarla güçlendirilmesi ve düzensiz göçün önlenebilmesi amacıyla, Frontex ile operasyonel işbirliğinin artırılmasına yönelik girişimlerin keyfi birtakım uygulamalara yol açmaması için etkin bir denetim mekanizması oluşturulmalıdır.

2011 yılı itibarıyla, Türkiye ve Avrupa Birliği (AB) arasındaki geri kabul müzakerelerinde son aşamaya gelinmiştir. Hükümet yetkililerince yapılan açıklamalarda, AB ülkelerinin Türk vatandaşlarına uyguladıkları vizenin kaldırılması için somut adımlar atılmadığı sürece, geri kabul anlaşmasının onaylanmayacağı dile getirilmektedir. AB tarafının şartlı ve sınırlı düzeyde vize muafiyetinden yana olan tavrı ve entegre sınır yönetimi konusunda külfet paylaşımını üstlenmekten kaçınmaya çalışması endişeyle karşılanmaktadır. Diğer taraftan sınır güvenliği politikalarına oldukça geniş bir bütçenin ayrılması, mülteci ve sığınmacıların AB tarafından ciddi bir güvenlik sorunu olarak görülmekte olduğu izlenimini kuvvetlendirmektedir. Geri kabul anlaşmalarının uluslararası koruma ilkesini ihlal etmeyecek biçimde uygulanması gerekirken, mülteci ve sığınmacıların "istenmeyen yığınlar" haline getirilip siyasi çıkar ilişkilerinin figüranı olmaya zorlanması kabul

edilebilir bir tutum değildir. Bu çerçevede, geri kabulün en yoğun görüldüğü Türkiye ve Yunanistan arasındaki mevcut protokolün uygulanmasında karşılaşılan tutarsızlıklar, mülteci ve sığınmacıların korku ve endişe dolu bir belirsizliğe sürüklendiğini göstermektedir. Sadece 2011 yılının ilk yarısında Yunanistan, Türkiye'den kaçak yollarla geldiğini iddia ettiği 2.508 kişinin geri kabulünü talep etmiş, buna karşılık Türkiye 450 kişinin iadesini onaylamıştır. Her iki ülkenin ortak sınır bölgelerindeki yoğun düzensiz geçişler nedeniyle birbirlerini suçlamaları yüzünden, sığınma prosedürünün sağlıklı biçimde yönetilmesi zorlaşmaktadır.

2. Türkiye'de Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenlerle İlgili Veriler

Önemli siyasi gelişmelerin yaşandığı 2011 yılında, milletvekili genel seçimleriyle birlikte yeni bir dönem başlamıştır. Sivil anayasa hazırlık çalışmalarının öne çıktığı bu dönemde yasadışı düzensiz göç hareketliliği hız kesmeden devam etmiştir. Türkiye, önceki yıllarda olduğu gibi, 2011 yılında da, mülteci ve sığınmacılar açısından menşe ülke olma özelliği ile birlikte transit ülke konumunu muhafaza etmiştir. Sınır geçişlerinde yakalanıp geçici sığınma prosedürüne dâhil olanlar, diğerlerine göre nispeten şanslı gibi görünse de, statü farkı olmaksızın, tüm mülteci ve sığınmacılar, Türkiye'de acımasız yaşam koşulları ile mücadele etmek zorunda kalmaktadır.

Türkiye'de sığınma başvurusunda bulunanların sayısı 2010 yılı rakamlarına göre ciddi oranda artış göstermiştir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) Türkiye Ofisi'nin verilerine göre, 2010 yılında sığınma hakkından yararlanmak isteyenlerin sayısı 6715 iken, 2011 yılında sığınma başvurusunda bulunanların sayısı 10.964 olarak kayıtlara geçmiştir. 2010 yılında sığınmacı statüsü almaya çalışan kişiler arasında ilk sırayı İran vatandaşla-

rı (2706) alıyorken, 2011'de sığınma talep eden kişilerin ülkelere göre dağılımlarına bakıldığında, ilk sırayı Irak vatandaşları (3678) almaktadır. Yine ülkedeki kayıtlı toplam mülteci sayısı 2010'da 10.032 iken, 2011 yılında 14.465 olarak açıklanmış ve Irak uyruklu mültecilerin toplam mülteci nüfusunun yaklaşık yarısını oluşturduğu (7.071) dikkat çekmiştir. Netice olarak, 2011 yılı sonu itibariyle BMMYK Türkiye Ofisi'nde kayıtlı mülteciler ve sığınma başvurusu yapan kişilerin toplamı 24.429'a ulaşırken, sığınma sistemine giremeyip ülke içinde düzensiz hareketliliği süren veya yakalanarak sınır dışı edilen gerçek kişi sayısının tespit edilmesi, ne yazık ki mümkün olmamaktadır.

BMMYK verileri, Türkiye'deki sığınmacıların büyük bölümünün ülkelerinde işgal, savaş veya silahlı çatışma yaşanan bölgelerden gelen kişilerden oluştuğunu göstermektedir. Son yıllarda yasadışı göç hareketliliğinin büyük kısmını oluşturan Irak, Afganistan, Somali ve Filistin kökenli sığınmacılar 2011 yılında da bu özelliklerini korumuşlardır. Ağırlıklı olarak siyasi nedenlerle ülkelerini terk eden İran kökenli mülteci ve sığınmacılar ise Türkiye'ye gelip iltica prosedürüne dâhil olmaya çalışmaktadır. Bir diğer çarpıcı sonuç ise, çocuk mülteci ve sığınmacı nüfusunda yaşanan büyük artış ve hareketliliktir. 2010 yılı istatistiklerine göre BMMYK Türkiye Ofisine kayıtlı mülteci veya geçici sığınmacı statüsündeki 0-4 yaş grubu çocuk sayısı 1.323 iken, 2011 yılında bu sayı 2.166 olmuştur. Okul çağındaki 5-17 yaş dilimindeki çocukların sayısında çok daha önemli artışlar söz konusudur. Bu kategorideki toplam çocuk sayısı 2011 yılında 6.411'e ulaşmıştır. Dolayısıyla hassas gruplar olarak nitelendirilen 18 yaş altındaki gruplar ile özel olarak ilgilenmek ve temel ihtiyaçlarının tespiti ve bu tür ihtiyaçların giderilmesinde duyarlı hareket etmek gerekmektedir.[3]

3 Ayrıntılı bilgi için bakınız; http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/asylum_seekers_table_tr_as_of_31-12-2011.pdf

2.1. Sınır Geçişlerinde Yakalanan Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler

Yasadışı düzensiz göç hareketliliği içinde iken sınır geçişlerinde güvenlik birimleri tarafından yakalanan mülteci, sığınmacı ve göçmen sayısının 2010 yılı rakamlarına yakın düzeyde olduğu gözlenmektedir. İçişleri Bakanı İdris Naim Şahin tarafından kurumun bütçe görüşmeleri sırasında TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nda yapılan açıklamaya göre, 2011 yılında 20.120 yasadışı göçmenin yakalandığı ifade edilmektedir. [4]

Anadolu Ajansı'nın (AA), Genelkurmay Başkanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı'na dayanarak yayınladığı verilere göre ise, 2011 yılında yasadışı yollardan ülkeye giriş yapmaya çalışırken güvenlik birimlerince yakalanan toplam kişi sayısı 30.216 olarak belirtilmektedir. Bu rakama Suriye'deki kaos ortamından kaçarak ülkemize sığınan mülteciler dahil değildir. [5]

Her iki resmi kurumun sorumluluk alanı içinde güvenlik birimlerince yakalandığı anlaşılan yaklaşık 30.000 civarındaki kişi arasından iltica sistemine başvurmak isteyenlerin haklarında, bu haktan nasıl yararlandığı veya neden yararlanamadığı bilinmeden, geçmiş yıllarda olduğu gibi, pasaport kanunu hükümlerine göre işlem yapıldığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla sınır geçişlerinde yakalanan mülteci, sığınmacı ve göçmenlerin gerçek konumlarına göre değerlendirmeye tabi tutulacakları ve düzenli işleyen sığınma sistemine dâhil olacakları bir yapının hala kurulamadığı görülmektedir.

4 Ayrıntılı bilgi için bakınız; http://www.icisleri.gov.tr/default.icisleri_2.aspx?id=6983

5 Anadolu Ajansı; http://aa.com.tr/tr/kategoriler/ozel-haberler/109391-30-bin-kacak-gocmen-yakalandi.

2.2. Yakalandıkları Bölgelere Göre Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler

Yasadışı düzensiz göç hareketliliğinin ülkeye giriş güzergâhının 2011 yılında ağırlıklı olarak Suriye, Irak ve İran sınır bölgelerinde yoğunlaştığı göze çarpmaktadır. Kuzey Afrika ve Ortadoğu ülkelerindeki otoriter rejimlere karşı başlayan ve Arap Baharı olarak nitelendirilen halk ayaklanmaları, Türkiye'nin sınır komşusu olan Suriye'ye de sıçramış ve 2011'de Suriye'de rejim karşıtı gösteriler yayılmıştır. Esad güçlerinin, ayrım gözetmeksizin sivil halka yönelik ağır silahlar kullanması üzerine, yaklaşık 18.000 Suriye vatandaşı ülkelerini terk ederek sınırı geçmiş ve Antakya'daki çadır kentlere yerleşmiştir. Irak'taki siyasi belirsizlik ve işgal sürecinin yol açtığı derin insani krizlerin etkisiyle, bu ülke vatandaşlarının hedef ya da transit ülke olarak Türkiye'yi seçtikleri görülmektedir. İran'dan yasadışı yollarla Türkiye'ye geçiş yapanların büyük bölümünü ise, ülkelerinde baskı gören rejim muhalifi kişilerin oluşturduğu tahmin edilmektedir.

2011 yılında mülteci, sığınmacı ve göçmenlerin Avrupa'ya geçiş için kullandıkları ve en yoğun hareketliliğin yaşandığı sınır bölgesi Meriç nehri olmuştur. Yunanistan'a ve oradan da diğer Avrupa Birliği ülkelerine geçmeye çalışırken nehirde boğularak dramatik biçimde hayatını kaybeden sığınmacı ve göçmenler, bir yıl içinde yaşamını yitiren toplam yasadışı göçmen sayısının %90'ını oluşturmaktadır. Böylece geçmiş yıllarda Ege ve Akdeniz karasularında görülen düzensiz göç hareketliliğinin Meriç nehri ve dolayısıyla Yunanistan sınırına kaydığı söylenebilir. Yunanistan'ın isteği üzerine bu bölgeye konuşlanan Frontex (AB Sınır Güvenlik Birimi) timlerinin yasadışı göçü engellemek için keyfi ve acımasız eylemler düzenlemesi kaygı verici bir durum arz etmektedir. Bu uygulamalardan birinde, Meriç nehrini kullanarak Türk

tarafından Yunanistan'a geçmeye çalışan bir gruba Frontex güçleri tarafından ateş açılmış ve grup üyelerinden biri hayatını kaybetmiştir. Sınır güvenlik muhafızlarının orantısız güç kullanarak uluslararası hukuku ihlal edici tutumları hiçbir şekilde mazur görülemeyeceği açıktır.[6] Sınır geçişlerinde yakalanan mülteci, sığınmacı ve göçmenlerin yaşam hakkı başta olmak üzere, temel hak ve özgürlüklerinin korunması, uluslararası hukukun bir gereğidir. Dolayısıyla yetkili makamların yasadışı göç hareketliliği içinde iken yakalanan kişilere insanca muamele etme, haklarını bildirme ve iltica prosedürünü açıklama yükümlülükleri bulunmaktadır.

2.3. Uyruklarına Göre Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler

BMMYK verileri esas alındığında, Türkiye'de sığınma talebinde bulunanlar arasında ilk dört sırayı Afganistan, Irak, İran ve Somali uyruklu kişiler oluşturmaktadır. Ancak bu dört ülke vatandaşlarının toplamından daha fazla sayıda sığınma başvurusu yapan ve farklı uyruklara mensup olan kişi mevcuttur.[7]

İlerleyen sürede, Suriyeli mültecilerin yarısından fazlası gönüllü olarak ülkelerine geri dönseler de, Antakya'daki çadır kentlerde çocuklar ve kadınların yoğunlukta olduğu görece önemli bir mülteci nüfus barınmaya devam etmektedir. Ülkelerindeki karışıklığın giderek büyümesi ve iç savaş riskinin artması, Suriyeli mültecilerin yeniden ve daha fazla sayıda Türkiye'ye sığınma olasılıklarını güçlendirmektedir.

6 Bakınız Milliyet Gazetesi; http://gundem.milliyet.com.tr/turk-sinirinda-frontex-timleri-ates-acti-1-kacak-oldu/gundem/gundem-detay/25.08.2011/1431245/default.htm

7 http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/actıve_caseload_table_tr_as_of_31-12-2011.pdf

SURİYELİ MÜLTECİLER

Suriye'de rejim karşıtı gösteriler 2011 yılının ilk aylarından itibaren artmış, Türkiye sınırına 20 kilometre mesafedeki Cisr Eş Şuğur kentini kuşatan güvenlik güçlerinin saldırılarından kaçan binden fazla Suriyeli, ilk mülteci dalgasını oluşturmuştur. Haziran ayı sonlarına doğru binlerce mülteci Hatay'ın Altınözü ilçesi yakınlarında sınırı geçerek Türkiye'ye sığınmış ve Türk Kızılay'ı tarafından Yayladağı, Reyhanlı ve Altınözü ilçelerinde barınma merkezleri kurulmuştur. Türk makamlarının Suriyeli mültecilerin can güvenliklerini sağlamak ve temel ihtiyaçlarını karşılamak için sergiledikleri olağanüstü çaba takdirle karşılanmıştır. Türkiye'deki sayıları kısa sürede 18.000'i geçen mültecilerin önemli bir bölümü sonraki aylarda kendi istekleriyle ülkelerine geri dönmüş, Hatay'daki kamplarda 8.000 civarında mülteci kalmıştır.

Avrupa-Akdeniz İnsan Hakları Ağı'nı (EMHRN) temsil eden bir delegasyon Suriyeli mültecilerin durumunu değerlendirmek ve ülkelerinden kaçmalarına neden olan koşulları incelemek için 22-28 Ağustos 2011 tarihlerinde Türkiye'de bir araştırma-inceleme gezisi gerçekleştirmiştir. EMHRN, Suriye krizinin her hafta daha da şiddetlenmesi ve mültecilerin yakın bir gelecekte evlerine dönemeyecekleri ihtimalinin olması nedeniyle Türk hükümetinin mültecilere sağladığı "misafir" statüsünü tekrar gözden geçirmesini ve onları "sığınma başvurusu yapan" kişiler olarak kayıt altına almasını istemektedir. http://www.madde14.org/images/0/0d/Emhrn2011tur.pdf

Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından koordinasyonu sağlanan mülteci kamplarındaki genel durumun sivil toplum örgütlerince de izlenebilmesi ve genel işleyişin yerinde gözlenmesi konusunda sorunlar ortaya çıkmış ve iltica hakkı alanında çalışan sivil kuruluşların kamplara girişlerine ve birtakım tespitlerde bulunmalarına izin verilmediği ifade edilmiştir. Suriyeli mültecilere kapılarını açarak insani bir felaketi önleyen Türk Hükümetinin sivil denetim ve şeffaflık konularında daha duyarlı davranması beklenmektedir.

Van'da 23 Ekim 2011 günü meydana gelen ve 604 kişinin ölümüne neden 7.2 büyüklüğündeki depremin ardından sayıları 2 bini bulan Afgan mülteciler yiyecek ve barınma gereksinimlerini karşılamakta ciddi sıkıntılar yaşamıştır. Herhangi bir yardım alamayan, şehri terk etmeleri halinde 'yasadışı' duruma düşecekleri için yerlerinden kıpırdayamayan mültecilerin yaşadıkları dram basın-yayın organlarında geniş biçimde yer almıştır.[8]

İltica sistemine erişim hakkından yararlanamayan ve haklarında sınır dışı işlemi yapılan yasadışı göçmenler, mensup oldukları ülkelere göre çeşitlilik göstermekte ise de, 2011 yılında Gana, Myanmar (Burma), Filistin, Somali ve Eritre gibi farklı coğrafyalara mensup çok sayıda kişinin Türkiye'ye giriş yaptığı bilinmektedir. Ülkelerini terk etmek zorunda kalanların, geçmiş yıllarda görüldüğü gibi işgal, savaş ve silahlı çatışmaların yoğun olarak yaşandığı bölgelerden geldikleri görülmektedir. Uyruklarına göre 2011 yılındaki mülteci, sığınmacı ve göçmen çeşitliliği genellikle şu ülkelerden oluşmuştur;

8 http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3HYPERLINK "http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=1068877&Date=08.11.2011&CategoryID=77"&HYPERLINK "http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=1068877&Date=08.11.2011&CategoryID=77"ArticleID=1068877HYPERLINK "http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=1068877&Date=08.11.2011&CategoryID=77"&HYPERLINK "http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=1068877&Date=08.11.2011&CategoryID=77"Date=08.11.2011HYPERLINK "http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=1068877&Date=08.11.2011&CategoryID=77"&HYPERLINK "http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=1068877&Date=08.11.2011&CategoryID=77"CategoryID=77

Afganistan, Arnavutluk, Azerbaycan, Bangladeş, Bolivya, Burundi, Burma, Dominik Cumhuriyeti, Cezayir, Çeçenistan, Eritre, Fas, Fildişi Sahili, Filistin, Gana, Gine, Güney Afrika, Gürcistan, Hindistan, Irak, İran, Kamerun, Kazakistan, Kırgızistan, Komor Adaları, Lübnan, Mali, Mısır, Moğolistan, Moritanya, Myanmar, Nijerya, Özbekistan, Pakistan, Ruanda, Senegal, Somali, Sudan, Suriye, Tacikistan, Togo, Tunus, Türkmenistan, Uganda, Ukrayna, Umman, Ürdün, Yemen

2.4. Sınır dışı Edilen Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler

Yasadışı sınır ihlalleri gerekçesiyle yakalanarak geri gönderilen mülteci, sığınmacı ve göçmen sayısında önceki yıla göre belirgin bir azalma yaşanmamıştır. 2010 yılında Pasaport Kanunu hükümlerine göre haklarında işlem yapılarak sınır dışı edilenlerin sayısı 15.227 iken, 2011 yılının ilk altı ayında 8.616 düzensiz göçmen sınır dışı edilmiştir. Tam olarak resmi veriler bulunmamasına rağmen, yıl sonu itibariyle sınır dışı edilen mülteci, sığınmacı ve göçmen rakamlarının 2010 yılı istatistikleriyle paralellik gösterdiği anlaşılmaktadır. Yabancıların ülkeye girişleri, geri dönüşleri ve sınır dışı edilmelerine ilişkin terimlerin yeniden tanımlanmasıyla sınır dışı kararının hangi gerekçelerle verilebileceğinin mevzuatta belirtilmesi ve idari bir tasarruf olan sınır dışı işleminin temyize tabi tutulmasının sağlanması için Pasaport Kanunu ve Yabancılar Kanununda yapılması öngörülen değişiklikler bu konuda ciddi bir gelişmenin göstergesi olacaktır.[9]

Türkiye'nin düzensiz göç konusunda hedef ülke ve geçiş ülkesi olarak hala statü belirlemeye yönelik mevzuat hazırlıklarını tamamlamamış olması sınır dışı işlemlerini kolaylaştırmaktadır. Bu yüzden uluslararası koruma hükümlerinden yararlanması gereken sığınmacıların kamu

9 Bakınız. http://gib.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/Ulusal%20Mevzuat/Yönetmelikler/EKİ.pdf

idaresi tarafından zorla geri gönderilmeleri insan hakları hukukuyla bağdaşmamaktadır. Kabul etmek gerekir ki, iltica sistemine erişimi güçleştiren ve sınır dışı işlemlerinin çok hızlı uygulanmasına neden olan coğrafi kısıtlama devam ettiği sürece, bu tür uygulamalar güncelliğini koruyacaktır.

2.5. Sınır Geçişlerinde Yaşamını Yitiren Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler

Basın yayın organlarına yansıyan bilgilere göre 2011 yılında yasadışı düzensiz göç hareketliliği içinde iken çeşitli nedenlerle hayatını kaybeden sığınmacı ve göçmen sayısı 28 olarak kayıtlara geçmiştir. 2010 yılındaki toplam can kayıplarının (23 kişi) yarısından fazlası Meriç nehrindeki boğulma vakalarından oluşurken, 2011 yılındaki ölüm olaylarının da büyük bölümünü yine Meriç kıyılarındaki boğulma vakaları oluşturmuştur. Anlaşılacağı üzere transit insan kaçakçılığının yoğunlaştığı Trakya bölgesinde Meriç nehri ölümcül bir su yoluna dönüşmüş durumdadır. Öte yandan bölgeye konuşlandırılan Frontex sınır muhafızlarının sığınmacı ve göçmenlere karşı çoğu kez orantısız ve zalimane davranışlar sergiledikleri ve en az bir yasadışı göçmenin açılan ateş sonucu hayatını kaybettiği rapor edilmektedir.

Can ve mal güvenliklerini güvence altına alarak daha iyi yaşam koşullarına sahip olmaya çalışan binlerce sığınmacı ve göçmen, insan tacirlerinin tuzağına düşmekte ve yaşamlarını riske atmaktadır. İstanbul'da yaşanan olayda, insan tacirlerince her tarafı demir parmaklıklı bir gecekonduya kilitlenen 7 sığınmacı ve göçmenin çıkan yangın nedeniyle yaşamını yitirdiği rapor edilmiştir.[10]

Medyaya yansıyanların dışında umut yolculuğu sırasında ne kadar insanın hayatını kaybettiği tam olarak bi-

10 Bakınız; http://www.hurriyet.com.tr/gundem/18941972.asp

linmemektedir. Kamu makamları, her ne sebeple olursa olsun, mülteci, sığınmacı ve göçmenlerin can güvenliklerini korumakla yükümlüdür. Dolayısıyla düzenli ya da düzensiz hareketlilik içindeki mülteci, sığınmacı ve göçmenlerin insan kaçakçılarının oyuncağı olmasına göz yumulmamalıdır. [11]

3. Türkiye'de İltica Alanında Yaşanan Gelişmeler

3.1. İltica Prosedürü ve İltica Başvuruları

Türkiye, düzensiz ve yasadışı göçün en yoğun yaşandığı ve çok sayıda mülteci, sığınmacı ve göçmenin transit geçiş güzergâhı olarak kullandığı ülkelerden biri olma özelliğini korumaya devam etmektedir. Büyük bölümü Ortadoğu, Asya ve Afrika ülkelerinden olmak üzere siyasi veya ekonomik nedenlerle yaşadıkları coğrafyayı terk eden on binlerce sığınmacı ve göçmen, Türkiye'nin kara ve deniz sınırlarını kullanarak Avrupa ülkelerine geçmeye çalışmaktadır. Bu durum Türkiye'nin yasadışı göçle mücadele etmek ve sınır güvenliğini sağlamak bakımından AB ile ilişkilerine yeni bir boyut kazandırdığı gibi, mevcut iltica sistemini de yeniden gözden geçirmesini zorunlu hale getirmektedir.

Bu konuda adım atarken Türkiye'nin AB üyesi ülkelerle ortak bir iltica sistemine dayalı göç ve sığınma politikasından bağımsız hareket etmesi düşünülemez. AB'nin yasadışı yollarla gerçekleşen mülteci, sığınmacı ve göçmen akınını önlemek konusunda Türkiye gibi transit ülkelerin yanı sıra menşe ülkelerle de geri kabul anlaşmaları yapa-

11 Bakınız; Tarihlere göre yazılı basında çıkan ölüm haberleri. (02.01.2011 Zaman Gazetesi, 12.02.2011 Star Gazetesi, 23.06.2011 Hürriyet Gazetesi,12.08.2011 Zaman Gazetesi, 24.08.2011 Zaman Gazetesi, 11.09.2011 Milliyet Gazetesi,2 2.09.2011 Cumhuriyet Gazetesi, 10.10.2011 Cumhuriyet Gazetesi, 13.10.2011 Zaman Gazetesi, 11.11.2011 Milliyet Gazetesi)

rak "önleyici" bir strateji izlemesi, iltica ve sığınma konusunu büyük ölçüde güvenlik meselesi olarak değerlendirdiğini göstermektedir. Bu tür politik yaklaşımın mülteci ve sığınmacılar açısından "Baraj ülke" konumunda olan Türkiye üzerinde uzun vadede ciddi olumsuz etkileri olacaktır.

BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 14.maddesi iltica hakkının temel bir insan hakkı olduğuna vurgu yapmaktadır. Oysa Türkiye henüz bütüncül ve uluslararası standartlara göre düzenlenmiş bir iltica ve sığınma mevzuatına sahip değildir. İltica ve Göç Eylem Planında yer alan hedeflerden biri olan ve 2010 yılına kadar tamamlanması öngörülen "Hızlandırılmış prosedür" düzenlemesinin hızlı bir iltica prosedürü kurulması konusunda beklentileri henüz karşılayamadığı görülmektedir.[12]Hangi tür başvuruların bu prosedüre yönlendirileceği konusunda açık ulusal kuralların belirlenmesinde uluslararası iltica hukukunun dikkate alınması gerekmektedir. İçişleri Bakanlığı İltica *ve* Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu tarafından hazırlıkları sürdürülen iltica ve göç yasasına ilişkin çalışmalar, Türkiye'nin ihtiyacı olan ve uluslararası standartlara göre şekillenecek bir iltica mevzuatına sahip olması bakımından önem taşımaktadır. Yasanın beklentileri karşılayabilmesi bakımından ilk etapta mülteci, sığınmacı ve göçmen tanımlarının uluslararası hukukun öngördüğü şekliyle düzenlenmesi ve iltica prosüdürüne erişimin önündeki engellerin kaldırılarak sığınmacıların uluslararası koruma hükümlerinden yararlanabilmelerinin önü açılmalıdır.

1951 BM Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Uluslararası Sözleşmesine coğrafi çekince koyan Türkiye'nin Avrupa dışından gelecek binlerce sığınmacıya iltica hakkı

12 http://gib.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/Ulusal%20Mevzuat/Yönetmelikler/EKİ.pdf

tanıması mümkün görünmediği gibi yasadışı göç yoluyla kapısına dayanan mülteci, sığınmacı ve göçmenlerin hukuki ve insani sorunlarıyla başa çıkması da imkansızdır. Dolayısıyla 1967 Protokolü'nün uygulanmasındaki ayrımcılığın önlenmesi ve sığınma kurallarına ilişkin düzenlemeyi içeren 1994 yönetmeliğinin bıraktığı boşluğun doldurulması bakımından uluslar arası yasal koruma çerçevesine göre hareket edilmesi gerekmektedir. Ancak Türkiye'nin bu konuda adım atması ne kadar önemli ise her geçen yıl sorunları büyüyen mülteci, sığınmacı ve göçmenlerin sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarının karşılanmasında AB'nin külfet paylaşımını üstlenmesi de bir o kadar önemlidir. Neticede Türkiye, coğrafi çekincenin kaldırılmasıyla birlikte son derece ağır bir yükün altında kalmaktan ve bir anda transit ülke konumundan hedef ülke konumuna geçmekten haklı olarak kaygı duymaktadır. AB kurumlarının yasadışı göçe karşı geliştirdiği dışlayıcı ve ayrımcı politikanın olumsuz sonuçlarını birebir yaşayan Türkiye'nin AB ile geri kabul anlaşmasını hangi şartlarda onaylayacağı belirsizliğini korumaktadır.

Sığınma sistemine dahil olmak isteyen başvurucuların durumları BMMYK tarafından değerlendirilmekle birlikte paralel statü belirleme uygulaması gereğince Avrupa ülkeleri dışından gelen sığınmacıların aynı zamanda ilgili resmi kurumlara da başvurmaları gerekmektedir. BMMYK kayıtlarına göre 2011 yılında sığınma başvurusunda bulunan toplam 8.132 kişinin büyük kısmı üç ülke vatandaşlarından oluşmaktadır. Buna göre ilk sırayı Afgan kökenliler alırken (2.465), hemen ardından İran vatandaşları (2.072) ve Irak'lılar (1.561) gelmektedir. Geçmiş yıllara oranla iltica prosedürüne erişim olanaklarından giderek daha fazla sayıda sığınmacının yararlanmakta olduğu gözlenmektedir. Bununla birlikte düzensiz göç hareketliliğinin önemli bir bölümünü oluşturan üç ülke vatandaşlarının yanı sıra diğer tüm sığınmacılar uluslararası

temel koruma hükümlerinden yararlanmak durumundadır. BM İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık dışı ya da Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmenin ek protokolü olan OPCAT'ın Türkiye tarafından onaylanmış olması memnuniyetle karşılanmıştır. Bu çerçevede diğer alıkonulma yerlerine olduğu gibi geri gönderme merkezleri ve misafirhanelerdeki sığınmacıların durumu ile ilgili sivil toplum örgütlerinin monitoring (izleme) yapabilmesi için mevzuat değişikliğinin biran önce gerçekleşmesinde yarar bulunmaktadır.

Kolluk güçleri ve bu alanda çalışan kamu görevlilerinin iltica hukukuna aykırı olarak uyguladıkları sınır dışı işlemler 2011 yılında da güncelliğini korumuştur. Sınır geçişlerinde yakalanarak gözaltına alınan sığınmacıların hukuki yardım alma hakları ve uluslararası koruma ilkelerinden nasıl yararlanabilecekleri hakkında yeterince bilgilendirildikleri söylenemez. Bu durumda yetkililerin genellikle tercih ettikleri yöntem ise Pasaport Kanunu hükümlerinin ihlal edildiği gerekçesiyle sığınmacı ve göçmenler hakkında sınır dışı işlemi başlatılması olarak karşımıza çıkmaktadır. Koruma sisteminden yararlanmak isteyen mülteci ve sığınmacıların karşılaştığı bu tür keyfi davranışlar, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine (AİHM) kadar uzanan hak arama sürecinin konusunu oluşturmaya devam etmektedir. Sığınma prosedürüne girmek isteyenlerin menşe ülkeleri hakkında güncel bilgilerin kayıtlı olduğu veri sisteminin yetersiz oluşu, uzman mütercim eksikliği ve kamu görevlilerinin geleneksel çalışma tarzları gibi uygulamada görülen aksaklıkların 2011 yılında da yaşandığı görülmektedir. Sınır güvenlik mekanizmalarının ve başvuru işlemlerini gerçekleştiren birimlerin iltica hukuku konusunda bilgi ve deneyim sahibi kişiler tarafından yönetilmesi gerektiği halde bu eksikliğin henüz tam olarak giderilemediği gözlenmektedir. Sınırlı da olsa belirli düzeyde iltica hukuku eğitim alan personelin

ağır iş yüküyle mücadele etmek zorunda kalması ve görev yerlerindeki değişiklikler nedeniyle düzenli bir iltica sistemine geçilememektedir.

İçişleri Bakanlığı'nın "1994/6169 Sayılı Yönetmeliğin Yetki Devri" konulu genelgesinin yürürlüğe girmesiyle 2011 yılında 7 ildeki Valilikler statü belirleme konusunda karar verme yetkisine sahip olurken, İstanbul Valiliği de Atatürk Havalimanı Sınır Geçiş Noktasındaki sığınma başvurularında karar verici olmaktadır. Bu kapsamda; "Avrupa ülkeleri dışındaki ülkelerden gelen ve üçüncü bir ülkeye gitmek üzere Türkiye'den sığınma talebinde bulunan kişiler hakkında etkin, adil ve hızlı şekilde karar verilebilmesi için pilot uygulama olarak yönetmeliğin 6.maddesine göre sığınma müracaatlarına ilişkin ilk aşama karar verme yetkisinin Ankara, İzmir, Gaziantep, Van, Kayseri, Erzurum ve Kırklareli Valiliklerinden yapılan tüm sığınma müracaatlarında adı geçen Valiliklere, İstanbul'da ise sadece Atatürk Hava Hudut Kapısında yapılan sığınma başvurularında İstanbul Valiliğine 01 Ekim 2011 tarihinden itibaren devredilmesi, İstanbul-Atatürk Hava Hudut Kapısında yapılacak sığınma başvurularında talebi kabul edilmeyen yabancının (olumsuz karar) itirazı için 72 saate kadar süre tanınması, Ankara, İzmir, Gaziantep, Van, Kayseri, Erzurum ve Kırklareli Valiliklerinden yapılacak sığınma başvurularında talebi kabul edilmeyen yabancının (olumsuz karar) itirazı için 15 günlük sürenin uygulanmasına devam edilmesi, Bakanlık Makamının 30/06/2011 tarihli olurları ile uygun görülmüştür."

Öteden beri sığınma sistemine dair kararların Ankara'daki kurumlarca alınması ve çok uzun bekleme sürelerine yol açan bürokratik sorunların yaşanması nedeniyle prosedüre erişimin güçleştiği bilinmektedir. Dolayısıyla iltica prosedürüne erişimi kolaylaştırması bakımından genelgenin uygulanması bu alanda önemli bir

ilerleme sürecinin yaşanmakta olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte statü belirleme faaliyetinin amacına uygun şekilde gerçekleşmesini sağlamak üzere bağımsız bir denetim mekanizmasının hayata geçirilmesi gerekmektedir. BMMYK tarafından sığınmacılara verilen mülakat tarihlerinin kimi zaman birkaç yılı bulması, iltica sisteminin işleyişini kilitleyen en ciddi problemlerden biridir. Sığınmacıların fiziksel ve ruhsal durumları, uzun mülakat sürelerini beklemeyi imkansız hale getirmekte, zaten maddi açıdan çok zor durumda olan birçok kişi insan tacirlerinin tuzağına düşerek yasadışı yollardan bir başka ülkeye kaçmayı tercih etmektedir. BMMYK'nın iltica başvurularıyla ilgili işlemleri olabildiğince hızlı bir şekilde sonuçlandırarak mağduriyetlerin azaltılması için daha çok çaba harcaması beklenmektedir.

3.2. Gözetim Koşulları ve Geri Gönderme Merkezleri

Türkiye'de iltica sistemindeki tutarsızlıklar yüzünden birer gözaltı merkezi haline gelen yabancılar misafirhanelerinde tutulan binlerce yasadışı göçmen ve sığınmacının içinde bulundukları koşulların iyileştirilmesi bakımından yürütülen çalışmaların yeterli olduğu söylenemez. Misafirhanelerdeki fiziksel kapasitenin yetersizliğinin yanı sıra temel ihtiyaçların karşılanmasında yaşanan sorunlar gözetim altındaki sığınmacıları zor durumda bırakmaktadır. Geçmiş yıllarda yabancılar misafirhanelerinde yaşanan insan hakları sorunlarının 2011 yılında belirgin ölçüde azaldığı gözlenmekle birlikte kimi olumsuz vakalarla da karşılaşılmaktadır.

Ocak 2011'de Türkiye'ye giriş yapmış ve sığınma başvurusunda bulunmuş olan Filistin uyruklu Hasan Muhammed ve eşinin 50 gün boyunca İstanbul Atatürk Havalimanı Nezarethanesinde tutulması ve güvenlik görevlileri tarafından kötü muameleye maruz bırakıldıklarının iddia

edilmesi konusunda yetkili birimlerin etkin bir soruşturma başlatmamış olmaları eleştiri konusu olmuştur. [13]

Edirne geri gönderme merkezinde çıkan yangında sığınmacıların kaldığı koğuştaki yataklar alev almış ve 50 civarında sığınmacı İstanbul'a gönderilmiştir. Bazı gazeteler yangını sığınmacıların çıkardığını iddia etmektedir.[14]

2010 tarihli genelgeyle geri gönderme merkezlerine dönüştürülen yabancılar misafirhanelerindeki gözetim koşullarının insan hakları standartlarına göre şekillenmesi bakımından kamu idaresi daha fazla çaba harcamalıdır. 2006 Uygulama Genelgesi, misafirhanelerde iltica prosedürüne erişim hakkından yararlanacak olanlar için önemli bir belge olarak nitelendirilse de bu haktan yararlanma olanağı bulanların yüzdesi oldukça düşüktür. Ulusal Programın bir parçası olan ve iltica başvurularına ilişkin mülteci statüsü belirleme usullerinin sistemleştirilmesinin yanı sıra statü tanınan mültecilere sosyal destek ve barınma koşullarının geliştirilmesini amaçlayan uygulamalarda göreceli bir iyileşme söz konusudur. Yasa dışı göç ile mücadele kapsamında, İçişleri Bakanlığının AB Eşleştirme Projelerinden olan "Kabul ve Barınma Merkezlerinin Oluşturulması Projesi" ile "Geri Gönderme Merkezleri İnşa Projesi" devam etmektedir. Bu projeler kapsamında 7 ilde kabul ve barınma merkezleri (Ankara, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Kırklareli ve Van) inşa edilirken, aralarında Erzurum ve Ankara'nın da yer aldığı 6 ilde geri gönderme merkezlerinin yapılmakta olduğu belirtilmektedir. Her biri 750 kişi kapasitesinde olacak kabul merkezlerinde iltica sistemine dahil olan sığınmacılar ile hassas gruplara geçici barınma imkanı sağlanacağı ifade

13 MAZLUMDER İstanbul Şubesi http://www.mazlumderistanbul.org/default.asp?sayfa=haber_detay&haber=1081)

14 http://www.edirnehaberci.com/barinma-evinde-yataklari-yaktilar/

edilmekle birlikte bu merkezlerin uluslar arası standartları nasıl karşılayacağı tartışılırken, sığınma hakkı alanında çalışan sivil toplum kuruluşlarının denetimine açılıp açılmayacağı belirsizliğini korumaktadır. Basında çıkan haberlerde kamu yöneticilerinin söz konusu merkezleri "Kaçak toplama merkezi" olarak tanımladıklarına ilişkin ifadeler, mülteci ve sığınmacıların hukuki konumlarının yeterince anlaşılamadığı izlenimi uyandırmaktadır. [15]

Kamu çevrelerinde iltica hakkı ve sığınma koşullarıyla ilgili bilgi eksikliğinin bazı durumlarda ayrımcılık ve hoşgörüsüzlüğü kışkırtan gelişmelere neden olduğu görülmektedir. Yeni yapılacak kabul merkezlerinden birinin Ankara-Ayaş'ta inşa edileceğine dair haberler üzerine Belediye Başkanı'nın yaptırdığı anket sonucuna göre Ayaş halkının yüzde 99'unun sığınmacı merkezlerini ilçelerinde istemediği bilgisine ulaşılmıştır. Belediye tarafından bu tür anketlerin düzenlenmesi insan hakları hukuku ile bağdaşmamaktadır, zira sığınma hakkı temel bir insan hakkı olarak uluslararası hukuk tarafından tanınmaktadır. Dolayısıyla kamu kurumlarının öncelikle iltica hukukunun temel kavramları konusunda kapsamlı bir bilgi düzeyine sahip olmaları gerekmektedir. [16]

3.3. Geri Kabul Anlaşmaları

Türkiye'nin vizesiz rejim ve geri kabul anlaşmaları ile ilgili girişimleri 2011 yılında da devam etmiş ve en son Rusya ile Türkiye arasında geri kabul anlaşması imzalanmıştır. Geri kabul anlaşmalarının mülteci ve sığınmacılar bakımından en önemli yanı, geri göndermeme ilkesi başta olmak üzere uluslararası koruma ilkesinin zarar görmemesidir. AB ve Türkiye arasında yapılacak geri kabul anlaşmasının önümüzdeki dönemde sığınma başvurularının seyrini derinden etkileyecek bir nitelik taşıyacağına

15 http://www.hurriyet.com.tr/gundem/19359120.asp
16 http://www.hurriyet.com.tr/cumartesi/19106106.asp

inanılmaktadır. İltica hukukunu düzenlemek üzere çıkarılması beklenen iltica ve göç yasası, geri kabul anlaşmalarının uygulanmasında anahtar bir role sahip olacaktır. AB'nin yasadışı göçle mücadele adı altında mülteci ve sığınmacıların başvurularını geçiş ülkelerinde yapmalarını sağlayarak bu ülkeleri hedef ülke haline getirmeye çalıştığı görülmektedir. Türkiye bu yüzden geri kabul anlaşmasını onaylamak konusunda pek istekli görünmemektedir. AB ülkelerinin iltica hareketliliğine karşı geliştirdiği "parasını vereyim, sonsuza kadar sen bak" yaklaşımı insani bir özellik taşımamaktadır. Dolayısıyla Türkiye ve AB arasında düzenlenecek geri kabul protokolünün mülteciler açısından zincirleme ihlallere yol açmayacak şekilde ele alınması ve mutlaka uluslararası koruma ilkeleri gözetilerek onaylanması gerekmektedir.

Türk-Yunan geri kabul protokolünün uygulanmasındaki güçlükler 2011 yılında da güncelliğini korumuştur. Geçmiş yıllarda olduğu gibi anlaşma büyük ölçüde tek taraflı işlemektedir. Yunanistan, ülkeye kaçak yollardan giriş yapan sığınmacı ve düzensiz göçmenlerin Türk sınırlarını kullanarak geldiklerini iddia ederek bu kişilerin neredeyse tamamını geri kabul çerçevesinde Türkiye'ye iade etmeye çalışmakta, Türkiye ise bu girişime karşı çıkmaktadır. Her iki ülke arasındaki geri kabul uygulaması tartışmalı biçimde devam etmektedir. [17]

4. Mahkeme Kararları ve Hukuki Süreç

İltica hakkının korunması amacıyla yerel mahkemelere yapılan başvuruların sayısında artış görülürken, özellikle

17 Yasadışı yollarla Türkiye'den Yunanistan'ın Midilli adasına geçen 40 göçmen Türkiye'ye iade edilmiştir. Yunan makamları göçmenleri mülteci teslim kapısı olan Dikili'ye getirmiş ve iade gerçekleşmiştir. http://www.yeniasirtv.com.tr/VideoHaber/2011/01/12/midilliye_kacan_gocmenler_iade_edildi Erişim-12.01.2011

keyfi sınır dışı işlemlerinin iptaline ilişkin talepler dikkat çekicidir. Açılan bir davada Danıştay, İçişleri Bakanlığı tarafından yayınlanan 57 no'lu uygulama talimatının (genelge) bazı maddelerinin iptaline karar vermiştir. Türkiye'deki bazı sınır dışı işlemlerinin uluslar arası koruma ilkelerine aykırılık oluşturduğuna dair AİHM'e başvurular devam etmiştir. Bu başvurulardan biri olan Ali Moghaddas /Türkiye kararında mahkeme Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin özgür ve güvenli bir şekilde yaşam hakkıyla ilgili 5. maddesinin 1, 2 ve 4. Paragraflarının ihlal edildiğine hükmetmiş ve Türkiye'nin mahkeme masrafları da içinde olmak üzere 12 bin 500 euro maddi tazminat ödemesini kararlaştırmıştır. Rejim karşıtı İran vatandaşı olan Ali Moghaddas, Türkiye'den deniz yoluyla Yunanistan'a kaçmak isterken güvenlik güçlerince 2008 yılında yakalanarak gözaltına alınmış, sınırdışı yapılmak üzere Irak sınırına getirilmiş, kendisinin itirazlarına rağmen yasadışı şekilde Irak'a girmesi için hızla akan nehri geçmeye zorlanmıştı. [18]

21 Ocak 2011 tarihli bir başka kararında AİHM geri kabul anlaşmaları bakımından önemli bir kararın altına imza atmıştır. Mahkeme M.S.S/Belçika ve Yunanistan kararında;Türkiye üzerinden Yunanistan ve Belçika'ya giden Afgan mültecinin Belçika'dan Yunanistan'a iadesini her iki ülke açısından 3.maddenin ihlali olarak nitelendirmiştir.(Kararın ayrıntıları için bakınız. [19]

AB ülkelerindeki hukuka aykırı sınır dışı işlemlere karşı mültecilerin uluslar arası yargıda açtıkları davalarda önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. İngiltere'de yaşayan Somali uyruklu iki mülteci Abdisamad Sufi ile Abdiaziz İbrahim Elmi ağır ceza kapsamına giren suçlar nedeniyle mahkum olmuş ve İngiliz yasalarına göre cezalarının bitiminde ülkelerine sınır dışı edilmişlerdir.28 Haziran 2011

18 Bakınız www.inhak-bb.adalet.gov.tr/.../moghaddas
19 http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d39bc7f2.html

tarihli kararında AİHM, AB ülkelerindeki mültecilerin, sığındaki ülkelerde işledikleri suçların niteliğine bakılarak sınırdışı edilemeyeceğine hükmetmiştir. Mahkeme aynı zamanda İngiltere'nin AİHS 3. Maddesine göre işkenceyi önleme görevi bulunduğunu ve bu sorumluluğun kesin olarak İngiliz hükümetine ait olduğunu belirtmiştir. [20]

5. Sivil Toplum Çalışmaları

Türkiye'de iltica hukuku bağlamında çalışmalar yürüten üniversiteler ve sivil toplum örgütlerinin sayısında yaşanan artış memnuniyetler karşılanmaktadır. Mülteci ve sığınmacıların çeşitli ihtiyaç ve sorunlarını karşılamak üzere birden fazla sivil toplum örgütü faaliyet göstermektedir. Mülteci Hakları Koordinasyonu bünyesinde hak savunuculuğu yapan kuruluşlar 2011 yılında bir dizi etkinlik gerçekleştirmiştir. Koordinasyon, Suriyeli mültecilerin konumuna dikkat çeken açıklamalar yaparak Türk hükümetinden etkin bir koruma sistemi geliştirmesini istemiştir. [21]

Sığınma hukuku ile ilgili belgelerin İnsan Hakları Ortak Platformu (İHOP) tarafından Türkçeye kazandırılmasıyla önemli bir boşluk doldurulmaktadır. İHOP aynı zamanda mülteci haklarını ilgilendiren önemli davaları izlemekte ve rapor haline getirmektedir. [22]

İltica hukuku düzenlemelerine katkıda bulunmayı sürdüren sivil toplum örgütlerinin 2011 yılı içinde İçişleri Bakanlığı Göç ve İltica Bürosu tarafından hazırlanan yasa taslağını çeşitli önerilerle desteklemeleri, aynı zamanda

20 Kararın ayrıntıları için bakınız.http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4e09d29d2.pdf

21 http://multecihaklari.org/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=3&Itemid=55

22 (Bakınız.20 Ağustos 2007 tarihinde gözaltına alındığı karakolda ağır yaralanarak hayatını kaybeden Festus Okey Davası Gözlem Raporu. http://ihop.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=419)

kamu-sivil toplum diyalogu açısından iyi bir örnek oluşturmuştur. Diğer taraftan BMMYK Türkiye Temsilciliği'nin iltica alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarıyla gerçekleştirdiği düzenli istişare toplantılarına 2011 yılında devam edilmiştir. Mülteci ve sığınmacıların temel ihtiyaçlarının karşılanması, hukuki ve sosyal destek programlarına erişimlerinin kolaylaştırılması bakımından BMMYK ve sivil toplum çevrelerinin bilgi ve deneyim paylaşımında bulunması önem taşımaktadır. Genel olarak iltica hakkı ve mültecilerin ihtiyaçları bağlamında birbirini tamamlayan çalışmalar yürüten sivil toplum örgütleri arasındaki çok yönlü işbirliğinin artmasından ve kurumsal kapasite gelişiminden memnuniyet duyulmaktadır.

6. Tavsiyeler

- Yasadışı düzensiz göç ile mücadelede iltica hukukunun temel prensiplerine daha fazla özen gösterilmeli, hukuka aykırı sınır dışı işlemler durdurulmalı ve sığınmacılar uluslararası koruma hükümlerinden yararlandırılmalıdır.
- 1951 Sözleşmesi'ndeki coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasına yönelik yasal düzenlemenin önü açılmalıdır.
- "Geri göndermeme" kuralının titizlikle uygulanması sağlanmalı ve yaşamsal risk altındaki sığınmacıların temel hakları koruma altına alınmalıdır.
- İltica ve Göç Yasası olarak bilinen yasa yapım sürecine, tüm ilgili çevrelerin katılımını esas alan istişare mekanizmasının sürekliliği sağlanmalı ve yasal düzenleme biran önce Meclis gündemine getirilmelidir.
- Sığınma prosedürüne erişimde yaşanan güçlüklerin giderilmesi için sınır transit bölgelerindeki kamu personelinin eğitimlerine öncelik verilerek etkin bir denetim sistemi oluşturulmalıdır.
- Yapımları devam eden sığınma kabul ve geri gönderme merkezlerinin teknik altyapı ve diğer donanım

özellikleri bakımından uluslararası kriterlere göre hizmet sunmaları sağlanmalıdır.

- Harç uygulamasının kaldırıldığı bilinmesine rağmen, bazı merkezlerde yasal olmayan biçimde harç uygulamasına devam edilmesinin önüne geçilmeli, keyfi davranışlara izin verilmemelidir.
- Ulusal yargı sisteminin iltica hukuku konulu davalarda uluslararası hukuki standartları oluşturan belgeleri dikkate alarak içtihat oluşturabilmesi sağlanmalıdır.
- BMMYK görevlilerinin sığınma başvurularını makul bir sürede inceleyerek karara bağlayabilmesini sağlayacak çalışma sistemi biran önce hayata geçirilmelidir.
- Mülteci ve sığınmacıların temel beslenme, eğitim, sağlık ve barınma gibi ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kamu makamları daha fazla sorumluluk üstlenmeli ve sivil yapılar ile dayanışmayı güçlendirmelidir.
- Geri kabul anlaşmalarının uygulanmasında mülteci ve sığınmacıların yasal ve hukuki haklarının korunmasına dikkat edilmeli, zincirleme mağduriyetlere dönüşecek "güvenlik" eksenli politikalara geçit verilmemelidir.
- Külfet paylaşımı konusunda AB tarafından yasal garantiler sağlanmadığı sürece, Türkiye'nin mülteci ve sığınmacılar için bir tür "baraj ülke" haline getirilmesine izin verilmemelidir.
- Hassas grupların ihtiyaç ve sorunlarıyla ilgilenmek üzere düzenli çalışacak koruma mekanizması geliştirilmelidir.
- Mülteci ve sığınmacı çocukların bulundukları merkezlerde, yaş gruplarına göre eğitimlerinin ve psikososyal ihtiyaçlarının karşılanması için, BMMYK ile birlikte ilgili kamu kurumlarının ortak planlama faaliyetlerini gerçekleştirebilmeleri sağlanmalıdır.

2011 YILI TÜRKİYE İLTİCA VE SIĞINMA HAKKI İZLEME RAPORU