



GÜVENLİ OLMAYAN SIĞINAK

TÜRKİYE'DE SIĞINMACILAR VE MÜLTECİLER
ETKİLİ KORUMAYA ERİŞEMİYOR

AMNESTY
INTERNATIONAL



Uluslararası Af Örgütü, 7 milyondan fazla insanın herkesin insan haklarından yararlandığı bir dünya için mücadele ettiği küresel bir harekettir.

Vizyonumuz, her insanın, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve diğer uluslararası insan hakları standartlarında yer verilen tüm insan haklarından yararlanabilmesini sağlamaktır.

Uluslararası Af Örgütü, hükümetlerden, siyasi ideolojilerden, ekonomik çıkarlardan ve dinlerden bağımsız olup, gelirlerini büyük ölçüde üyelik aidatlarından ve bağışlardan sağlamaktadır.

© Uluslararası Af Örgütü 2016
Aksi ifade edilmediği müddetçe, bu belgedeki içerik Creative Commons (atıf, ticari olmayan, türetilmemiş, uluslararası 4.0) tarafından lisanslıdır.
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>
İzinler konusunda daha fazla bilgi için lütfen internet sayfamızı ziyaret edin: www.amnesty.org
Uluslararası Af Örgütü dışındaki bir telif hakkı sahibine atfedilen içerikler Creative Commons lisansına tabi değildir.
İlk kez 2016 yılında yayımlanmıştır.
Amnesty International Ltd
Peter Benenson House, 1 Easton Street
London WC1X 0DW, UK

İndeks: EUR 44/3825/2016

Orijinal Dili: İngilizce

amnesty.org



Kapak fotoğrafı: İstanbul'daki evinin penceresinden dışarıyı izleyen Afgan bir sığınmacı, Mart 2016.
© Amnesty International

AMNESTY
INTERNATIONAL



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET	4
1.1 Metodoloji	6
1.2 Tanımlar	6
2. ARKA PLAN	8
2.1 Türkiye ve küresel mülteci krizi	8
2.2 AB-Türkiye Anlaşması	9
2.3 Anlaşma'nın değerlendirilmesinde kullanılan hukuki standartlar	11
3. YENİ VE HENÜZ GELİŞİMİNİ TAMAMLAMAMIŞ SIĞINMA SİSTEMİ	13
3.1 Türkiye'nin yeni sığınma sistemi	13
3.2 Bilgi edinmedeki eksiklikler	14
3.3 Uygulamadaki eksiklikler	15
4. KALICI ÇÖZÜME MAKUL SÜREDE ERİŞİMİN OLMAYIŞI	18
4.1 Entegrasyon	19
4.2 Yeniden yerleştirme	19
4.3 "Faiza" ve kız kardeşinin öyküsü: yeniden yerleştirilme için yıllarca beklemek	21
5. ONURLU YAŞAM KOŞULLARI İÇİN YETERSİZ DESTEK	23
5.1 Temel ihtiyaçları karşılamayan devlet yetkilileri	24
5.2 Kendi kendine yetebilirliğin önündeki engeller	29
5.3 Sultanbeyli Belediyesi: yapılabilecekler bir örnek	32
6. TAVSİYELER	34

1. ÖZET

Dünya, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en ağır mülteci krizini yaşıyor. Yaklaşık 60 milyon kadın, erkek ve çocuk çatışmalar, şiddet ve zulüm nedeniyle yerinden edilmiş durumda. Bu nüfusun yaklaşık 20 milyonu menşe ülkelerinin dışında yaşayan mültecilerden oluşuyor ve mültecilerin de %86'sı gelişmekte olan ülkelerde yaşıyorlar.

Dünyanın en zengin siyasi bloğu olan Avrupa Birliği (AB) ise uzun yıllardır yaşanan bu en vahim yerinden edilme krizi karşısında sığınmacı ve mültecilerin Avrupa'ya erişimini etkili bir biçimde engellemeye çalışıyor. AB, "Kale Avrupası" olarak adlandırılan politikalar çerçevesinde kara sınırlarına tel örgüler çekiyor, giderek artan sayıda sınır muhafızını konuşlandırıyor, komşusu olan ülkelerle göçmen ve mültecileri dışarıda tutmak için anlaşmalar imzalıyor. 2015 yılında AB üye ülkelerinde yeniden yerleştirilen mülteci sayısı yalnızca 8,155 kişiydi.

Uluslararası toplumun mültecileri kabul etme sorumluluğunu paylaşmadaki başarısızlığından ötürü, çok az sayıda ülke büyük bir göçmen ve mülteci nüfusu ile baş etme durumunda kalıyor. Dünyadaki sığınmacı ve mülteci nüfusunun üç milyondan fazlasının yaşadığı Türkiye de bu ülkelerden biri. Bu üç milyonluk nüfusun büyük bir bölümü, Suriye'den gelen mültecilerden – yaklaşık 2.75 milyon – oluşuyor. Türkiye, aynı zamanda, çoğunluğunu Iraklı ve Afgan mültecilerin oluşturduğu ve aralarında kayda değer sayıda İranlı, Somalili ve Filistinli mültecinin de bulunduğu toplam 400 bin daha Suriyeli olmayan sığınmacı ve mülteciyi de barındırıyor. Türkiye, mültecilere karşı genel olarak olumlu bir tavır sergilese de, sayıların bu denli yüksek olması, ülkenin henüz yeni oluşan sığınma sistemi ile mültecilerin ihtiyaçlarına cevap verebilme kapasitesi üzerinde kaçınılmaz olarak ciddi bir baskı oluşturmuş durumda.

Güvenli ve düzenli bir şekilde AB'ye erişimin makul bir beklenti olmaktan çıkması nedeniyle, çoğu Afrika ve Orta Doğu'dan gelen ve Türkiye üzerinden geçen daha önce görülmemiş sayılarda insan AB'ye ulaşmak için düzensiz kara ya da deniz yolculuklarında hayatlarını tehlikeye atıyor. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) 2015 yılında Avrupa'ya düzensiz olarak deniz yoluyla 1 milyondan fazla kişinin ulaştığını ve bu kişilerin 850 bin kadarının ise bu geçişleri Yunanistan adaları üzerinden gerçekleştirdiklerini kayda geçti. IOM, yine 2015 yılı içinde, Akdeniz'i geçmeye çalışırken, aralarında Doğu Akdeniz rotasında hayatını kaybeden 805 kişinin de bulunduğu 3,771 göçmen ve mültecinin öldüğünü ifade etti.

2015 yılının ikinci yarısında Yunanistan adalarına düzensiz yollardan ulaşan göçmen ve mültecilerin sayısının artmaya devam etmesiyle, bu zamana kadar mültecilere kapılarını açan Almanya gibi devletler dâhi, mültecilerin Avrupa'ya girişini engellemenin ve caydırmanın yollarını aramaya yöneldiler. Bu itibarla, başını Almanya'nın çektiği AB üyesi bazı ülkeler, 2015 yılı sonuna doğru Türkiye ile göç kontrolü anlaşması müzakere etmeye başladı ve müzakereler Mart 2016 tarihindeki AB-Türkiye Anlaşması olarak anılan anlaşmayla sonuçlandı.

Söz konusu anlaşma uyarınca "20 Mart 2016 tarihi itibarıyla Türkiye'den yola çıkarak Yunanistan adalarına ulaşan tüm düzensiz göçmenler Türkiye'ye geri gönderilecek". Bu, Yunanistan'da

sığınma talebinde bulunmamış olanlar, sığınma başvuruları Yunanistan yetkilileri tarafından değerlendirilmiş ancak başvurularının haklı nedenlere dayanmadığına hükmedilmiş olanlar ve başvuruları Yunanistan yetkilileri tarafından kabul edilemez olarak değerlendirilenler olmak üzere üç farklı kategorideki kişilerin Türkiye'ye geri gönderileceği anlamına geliyor. AB ise karşılık olarak, toplam 72 bin mülteciyi aşmamak kaydıyla, Yunanistan'dan Türkiye'ye gönderilen her bir Suriyeli mülteci için Türkiye'de yaşayan bir Suriyeli mültecinin AB'ye yerleştirilmesi, "Türkiye Mülteci Aracı" adı altında 6 milyar avroluk bir fonun (yaklaşık 6,7 milyar ABD Doları) Türkiye'ye tahsis edilmesi, Türkiye vatandaşlarına Haziran 2016 itibarıyla vize serbestisinin tanınması ve Türkiye'nin hâlihazırda yavaşlamış olan AB üyeliği için yürütülen müzakere sürecinin canlandırılması taahhütlerinde bulundu.

AB-Türkiye Anlaşması'ndaki bazı unsurlar yeni değil. Nitekim Yunanistan'ın Türkiye ile imzalanmış olan yürürlükteki geri kabul anlaşmaları çerçevesinde sığınma talebinde bulunmamış kişiler ile sığınma başvurularının haklı gerekçelere dayanmadığı değerlendirilen başvuru sahipleri, Türkiye'ye geri göndermesi hâlihazırda kendisinden beklenen bir uygulama. Ancak, AB-Türkiye Anlaşması çerçevesinde geri göndermeye konu olabilecek üçüncü grup olan başvurularının "kabul edilemez" olduğu değerlendirilenlerse tamamen yeni bir kategori teşkil ediyor. Yunanistan'ın sığınma yasalarında yapılan değişikliklerin ardından, Türkiye'nin bu kategorideki kişiler için "ilk iltica ülkesi" (kişi hâlihazırda Türkiye'de mülteci olarak tanınmış ya da yeterli bir korumaya erişilebiliyor ise) ya da "güvenli üçüncü ülke" (Türkiye geri kabul edilen kişiye koruma sağlayabiliyor) olup olmadığının bireysel olarak değerlendirilmesiyle belirleniyor. Bu kategorinin getirdiği temel yenilik ve esasında meselenin özü, söz konusu kategorinin, *prima facie* (varışta) ve haklı bir uluslararası koruma ihtiyacı bulunan kişileri de (Yunanistan adalarına ulaşanların büyük bir çoğunluğunu) içerecek şekilde kurgulanmış olmasında yatıyor.

AB-Türkiye Anlaşması, Türkiye'nin sığınmacı ve mültecilerin geri gönderilebileceği güvenli bir ülke olduğu varsayımına dayanıyor. Bir ülkenin "güvenli" olmayabileceğinin en açık göstergelerinden biri, o ülkenin geri göndermeme (*non-refoulement*) ilkesini, yani bireyleri ciddi insan hakları ihlallerine maruz kalacakları ülkelere geri gönderme yasağının ihlal ediliyor olmasıdır. Uluslararası Af Örgütü'nün 2015 yılı sonu ve 2016 yılı başına tekabül eden dönemde yaptığı araştırmalar, Türkiye'de yaşayan sığınmacı ve mültecilerin tam da bu tür risklerle karşı karşıya kalabilecekleri ülkeler olan Afganistan, Irak ve Suriye'ye gönderildiklerini göstermişti. Ancak bir ülkenin sığınmacı ve mültecilerin geri gönderilmesi için "güvenli" kabul edilmesine yalnızca bu unsurlara bakılarak hükmedilemez. Bu tür bir değerlendirmede bulunulurken, geri gönderilen kişilerin söz konusu ülkede, etkili bir korumadan istifade etme imkânlarının olup olmadığına; bir diğer ifadeyle, geri gönderilecekleri ülkede sığınmacı ya da mülteci olarak sahip oldukları haklardan tam olarak yararlanıp yararlanamadıklarına da bakılmalıdır.

Bu rapor, sığınmacı ve mültecilerin Türkiye'deki durumuna odaklanıyor ve Türkiye'nin, AB ve uluslararası hukukta öngörülenin aksine, sığınmacı ve mültecilere etkili koruma sağlamadığını ortaya koyuyor.

Öncelikle Türkiye'de sığınmacıların adil ve etkili bir statü değerlendirme prosedürlerine erişimleri bulunmuyor. Türkiye'nin henüz iki yıllık bir geçmişe sahip olan sığınma sistemi hâlâ kurulma aşamasında ve yüz binlerce sığınmacının yaptığı bireysel başvuruyu da değerlendirme kapasitesine de sahip değil. İkinci olarak, Türkiye'deki sığınmacı ve mültecilerin, "kalıcı çözüm" olarak anılan mekanizmalara zamanlı bir biçimde erişme imkânları da yok. BM'nin mültecilerden sorumlu kurumu olan BMMYK, mülteci krizleri için (güvenli olan durumlarda) menşe ülkeye geri dönüş, entegrasyon ve üçüncü ülkeye yeniden yerleştirmeden oluşan üç farklı kalıcı çözüm bulunduğu ifade ediyor. Türkiye, Avrupalı olmayan sığınmacılara mülteci statüsü vermeyi reddettiği ve uluslararası toplum da dünyadaki yerinden edilen nüfusa ilişkin olarak adil bir sorumluluk paylaşımında bulunmadığı için, Türkiye'de yaşayan sığınmacı ve mülteciler kendilerine uygulanabilecek mevcut kalıcı çözümlerin her ikisine de erişemiyorlar. Üçüncü olarak, Türkiye'de yaşayan sığınmacı ve mültecilerin yeterli yaşam standartlarına erişebilmelerini için, gerekli geçim kaynaklarına ulaşmalarına da imkân tanınmıyor. Devlet kurumlarının, barınma başta

olmak üzere, kişilerin temel ihtiyaçlarını karşılamadığı ve yine kişilerin kendilerine yetebilmelerinin önünde ciddi engellerin bulunduğu Türkiye, sığınmacı ve mültecilerin onurlu bir yaşam sürdürebilecekleri bir ortamı da tesis edememiş durumda.

Bu rapor, Türkiye'nin sığınmacı ve mülteciler için güvenli bir ülke olduğu varsayımının bir kurgudan ibaret olduğunu ortaya koyuyor. Bu sonuç sadece Türkiye'yi eleştirmek amacıyla varılmış bir sonuç değil; zira oldukça yüksek sayıda sığınmacı ve mültecinin yaşadığı bir ülkede yeni kurulmuş bir sığınma sisteminin zorlanması anlaşılır bir durumdur. Türkiye, mültecilerin topraklarında barınmalarına yönelik olarak hatırı sayılır tutarda harcamalar yapmıştır. Dolayısıyla bu raporun ifade etmeye çalıştığı temel nokta, AB'nin, mevcut durum itibarıyla sığınmacı ve mültecilerin haklarına tam olarak saygı gösterme kapasitesine sahip olmayan bir ülkeye geri gönderilmelerine onay vermesindeki umursamazlığının altını çizmektir. AB-Türkiye Anlaşması mülteciler bakımından kötü bir anlaşmadır ve sığınmacı ve mültecilerin bu anlaşma çerçevesinde geri gönderilmeleri askıya alınmalıdır.

1.1 METODOLOJİ

Bu rapor Mart 2016 ve Mayıs 2016 tarihleri arasında gerçekleştirilen masa başı araştırmaları ve saha araştırmalarına dayanarak hazırlandı. Masa başı araştırmaları kapsamında temel olarak, Türkiye'nin ulusal düzeydeki birincil ve ikincil mevzuatı incelendi ve Türkiye ve Avrupa'da hükümetler ile sivil toplum örgütlerince hazırlanmış bir dizi rapordan faydalanıldı. Saha araştırmaları kapsamında, Uluslararası Af Örgütü heyeti 2016 yılının Mart ayında Ankara, Denizli, Gaziantep, Hatay, İstanbul ve Kilis illerine ziyaretlerde bulundu. Araştırmacılar, mültecilerle ilgili konularda çalışan 13 yerel ve uluslararası sivil toplum örgütünün çalışanlarıyla mülakatlar gerçekleştirdi. Görüşülen bu kişilerin çalıştıkları örgütlerin isimleri, görüşmecilerin talepleri doğrultusunda gizli tutuldu. Uluslararası Af Örgütü heyeti, Ankara ve Gaziantep'teki BMMYK yetkilileri ve İstanbul'da yerel yönetim temsilcileriyle de görüşmelerde bulundu. İçişleri Bakanlığı bünyesinde görev yapan ve mültecilerin korunmasından sorumlu resmi kurum olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ise Uluslararası Af Örgütü'nün görüşme talebini reddetti. Uluslararası Af Örgütü delegasyonu, saha araştırmaları kapsamında 57 sığınmacı/mülteci ile de mülakatlar yaptı. Bu görüşmelerden 56'sı yüz yüze (27 Afgan, 11 İranlı, 9 Iraklı, 5 Pakistan ve 4 Suriyeli) ve biri ise (Afgan mülteci) Skype üzerinden gerçekleştirildi. Aksi belirtilmediği müddetçe, bu rapor kapsamında görüşülen sığınmacı ve mültecilerin korunması için ya yalnızca isimlerinin baş harfleri ya da takma isimler kullanıldı.

Uluslararası Af Örgütü, bu raporun hazırlanmasına katkı sunan herkese, özellikle de sığınmacı ve mültecilere müteşekkirdir.

1.2 TANIMLAR

Türkiye yetkilileri, sınırları dâhilinde bulunan sığınmacı ve mültecileri tanımlamak için kendine has bir terminoloji geliştirmiştir. Ülkenin sığınma sisteminin ikili bir yapısı vardır; Suriye'den gelen mültecilere toplu olarak "**Geçici Koruma**" statüsü verilmekte, diğer uyruklara sahip mültecilerin ise bireysel olarak "**Uluslararası Koruma**" başvurusunda bulunmaları gerekmektedir. "Mülteci", "Şartlı Mülteci" ve "İkincil Koruma Statüsü Sahibi" olmak üzere üç farklı uluslararası koruma kategorisi mevcuttur. Türkiye mevzuatında yalnızca Avrupa'daki zulüm olaylarından kaçan sığınmacılar "**mülteci**" olarak tanınmaktadır. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde devletlerin sözleşmeden doğan yükümlülüklerini bu şekilde sınırlandırabilmelerine başlangıçta izin verilmiştir. Söz konusu sınırlama 1967 Protokolü ile kaldırılrsa da, Türkiye bu coğrafi sınırlamayı halen muhafaza ediyor ve sözleşmeyi bu sınırlama ile uygulayan Avrupa Konseyi üyesi tek devlet olma konumunu da sürdürüyor. Bu durum, Avrupa ülkeleri dışındaki ülkelerden Türkiye'ye gelen

ve uluslararası koruma başvuruları kabul edilen bireylerin, başka bir ülkeye yerleştirilmeyi bekledikleri süre boyunca “**şartlı mülteci**” olarak nitelendirilmeleri anlamına geliyor. Uluslararası korumanın üçüncü türü olan “**ikincil koruma**” ise mülteci durumunda olmayan; ancak menşe ülkelerine ölüm cezası, işkence ya da silahlı çatışmalar nedeniyle dönemedikleri için koruma ihtiyacı olan kişilere sağlanıyor.

“**Kalıcı çözüm**” BMMYK tarafından mülteciler için tanımlanan ve menşe ülkeye gönüllü geri dönüş, sığınma ülkesinde yerel uyum ve üçüncü ülkeye yerleştirmeyi kapsayan üç farklı çözümü ifade etmektedir.

“**Yeniden yerleştirme**”, şiddet ve işkence mağdurları, risk altındaki kadınlar ve kız çocukları ve ciddi sağlık sorunları olan bireyler de dâhil olmak üzere hassas durumda olan mültecilerin insan haklarından bütünüyle faydalanabilecekleri bir ülkede yeniden yerleştirmelerini ifade etmektedir. Türkiye bağlamında, “yeniden yerleştirme” aynı zamanda, özel olarak hassas durumda olmayan ancak ülkenin ikili bir yapıya sahip sığınma sisteminin uzun vadeli ikamete izin vermemesi nedeniyle, “şartlı mültecilerin” de üçüncü bir ülkeye transferini de ifade etmektedir. Yeniden yerleştirme mülteciler için güvenli ve yasal “**kabul yollarından**” biridir. Dolayısıyla mültecilerin korunmasında bu yöntem önemli bir rol oynamakta ve uluslararası toplumun mülteci nüfusunun sorumluluğunun paylaşması açısından etkin bir araç teşkil etmektedir.

“**Etkili koruma**”, bir ülkede sığınma talebinde bulunmuş bir kişinin, “etkili bir biçimde” korunabilecek olması gerekçesiyle, yasal olarak bir başka ülkeye transfer edilmesini ifade etmektedir. 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde herhangi bir temeli olmayan bu kavram, genellikle sığınmacı ve mültecilerin (kişinin korumaya erişebileceği) “**üçüncü güvenli ülkeye**” ya da (kişinin hâlihazırda korumaya erişebildiği) “ilk iltica ülkesine” geri gönderilmesine izin veren politikalar çerçevesinde kullanılmaktadır. Uluslararası Af Örgütü, bu politikalara, mülteci krizlerinde sorumluluk paylaşımı kavramı ile sığınma başvurularında bireysel karar verme yükümlülüğünün içini boşaltmasından ötürü, karşı çıkmaktadır.

2. ARKA PLAN

Raporun bu bölümünde küresel mülteci krizinin boyutu, Türkiye gibi ülkelerin mültecilerin sorumluluğunu orantısız bir biçimde üstlenmesi, Avrupa Birliği'nin (AB), AB-Türkiye Anlaşması gibi yollarla bu dengesizliği nasıl derinleştirdiği ve rapor çerçevesinde söz konusu anlaşmanın hukuka uygunluğu değerlendirilirken kullanılan ilkelere yer verilmektedir.

2.1 TÜRKİYE VE KÜRESEL MÜLTECİ KRİZİ

Dünya, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en ağır mülteci krizini yaşıyor. Yaklaşık 60 milyon kadın, erkek ve çocuk, çatışmalar, şiddet ve zulüm nedeniyle yerinden edilmiş durumda. Bu nüfusun yaklaşık 20 milyonu menşe ülkelerinin dışında yaşayan mültecilerden oluşuyor ve mültecilerin %86'sı da gelişmekte olan ülkelerde yaşıyorlar.¹ Sayıları Mayıs 2016 itibarıyla 4,8 milyona ulaşmış olan Suriyeli mülteciler ise hâlihazırda dünyadaki en büyük mülteci nüfusunu oluşturuyor.² Uluslararası toplum, Suriyeli mültecilerden yalnızca 200 bin kişiye -yani toplam Suriyeli mülteci nüfusunun %1.5'ine- üçüncü ülkeye yeniden yerleştirilme de dâhil olmak üzere "kabul yolları" sundu.³ Bu, Suriyeli mültecilerin neredeyse tamamının Suriye'ye komşu olan ülkelerde yaşadığı anlamına geliyor. Benzer bir biçimde, sayıları 2,6 milyona varan Afgan mültecilerin % 95'i yalnızca iki ülkede ikamet ediyor: İran ve Pakistan.⁴ Iraklı mültecilere dair olarak da BMMYK, dünyanın farklı ülkelerinde yaşayan Iraklı sığınmacı ve mülteci sayısının 370 bin rakamının sadece biraz altında olduğunu ve ülke içinde yerinden edilen Iraklı sayısının da 3,6 milyona ulaştığını tahmin ediyor.⁵

Küresel bir nitelik arz eden mülteci krizi çok az sayıda ülkeyi sığınmacı ve mültecilerin sorumluluğunu üstlenmeye mecbur etmiş durumda. Dünyadaki sığınmacı ve mülteci nüfusunun üç milyondan fazlasının yaşadığı Türkiye de bu ülkelerden biri. Bu üç milyonluk nüfusun büyük bir bölümü Suriye'den gelen mültecilerden – yaklaşık 2,75 milyon – oluşuyor.⁶ Türkiye, aynı zamanda, çoğunluğunu Iraklı ve Afgan mültecilerin oluşturduğu ve aralarında kayda değer sayıda İranlı, Somalili ve Filistinli mültecinin de bulunduğu toplam 400 bin⁷ Suriyeli olmayan sığınmacı ve mülteciyi de barındırıyor.⁸ Türkiye uzun bir dönem mültecilere, özellikle de Suriye'den gelenlere, karşı olumlu bir tutum izledi. Her ne kadar Türkiye'nin Suriyeli mültecilere yönelik uyguladığı

¹ BMMYK, *Küresel Eğilimler: 2014 yılında Zorla Yerinden Edilme*, 18 Haziran 2015: <http://unhcr.org/556725e69.html>, s. 2.

² Suriyeli mülteciler BMMYK koruması altında bulunan en büyük mülteci nüfusunu oluşturmaktadır. Dünya'daki 5,1 milyon Filistinli mülteci BM Yakın Doğudaki Filistinli Mültecilere Yardım ve Çalışma Kuruluşu'nun (UNWRA) koruması altındadır.

³ BMMYK, *Suriyeli Mültecilerin Yeniden Yerleştirilmesi ve Diğer Kabul Yolları*, 29 Nisan 2016: <http://www.unhcr.org/52b2febafc5.html>.

⁴ BMMYK, "Afgan Mülteciler için Çözüm Stratejileri," tarihsiz: <http://www.unhcr.org/pages/4f9016576.html>.

⁵ BMMYK, *Küresel Eğilimler: 2014 yılında Zorla Yerinden Edilme*, 18 Haziran 2015: <http://unhcr.org/556725e69.html>, s. 15- 25.

⁶ Suriye Bölgesel Müdahale Planı, "Türkiye," 5 Mayıs 2016: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>.

⁷ Türkiye yetkilileri, 2015 yılı sonunda sivil toplum kuruluşları ile yaptıkları toplantılarda Türkiye'de bulunan sığınmacı ve mültecilerin sayısının, insani ikamet iznine sahip olanlar dâhil 400.000 olduğunu ifade etti.

⁸ Avrupa Komisyonu, *AB-Türkiye Ortak Eylem Planı – Üçüncü Uygulama Raporu*, 4 Mart 2016: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/implementation_report_20160304_eu-turkey_joint_action_plan_en.pdf, s. 6.

resmi “açık kapı” politikası son dönemde fiilen izlenmeyip sözde kalsa da, ülkenin kendisinden beş kat daha büyük ve kıyas kabul etmeyecek düzeyde daha zengin olan AB’nin öngördüğünden çok daha fazla mülteciyi kabul ettiği de bir gerçek. Türkiye bunu kendi hazinesinden hatırı sayılır miktarda bir kaynak ayırarak ve ciddi bir sosyal gerilime mahal vermeksizin yapabiliyor. Tüm bunlar gerçek bir başarı ve dolayısıyla da bu raporda sığınma sistemi ve mültecilerin Türkiye’deki yaşam koşullarına dair sunulan analizin bu arka plan dâhilinde değerlendirilmesi gerekiyor. Uluslararası Af Örgütü, bu koşulların mültecilerin ve sığınmacıların Türkiye’ye geri gönderilmesini mümkün kılacak düzeyde olmadığını söylerken, Türkiye’yi eleştirmekten ziyade, AB’ye üye devletlerin hâlihazırda topraklarına ulaşan sığınmacı ve mültecilerin vahim durumuna – ve haklarına – karşı gösterdiği kayıtsızlığın altını çizmeyi amaçlıyor.

2.2 AB-TÜRKİYE ANLAŞMASI

Dünyanın en zengin siyasi bloğu olan AB, sığınmacı ve mültecilerin Avrupa’ya erişimini etkili bir biçimde engellemeye çalışıyor. AB, “Kale Avrupası” olarak adlandırılan politikalar çerçevesinde kara sınırlarına tel örgüler çekiyor, giderek artan sayıda sınır muhafızını sınırlarında konuşlandırıyor, insanları dışarıda tutmak için komşusu olan ülkelerle anlaşmalar imzalıyor.⁹ Her ne kadar bu politikaların bir bölümü, düzensiz göçle mücadele ve Avrupa’ya ulaşmaya çalışan göçmen ve mülteciler için bir tehlike arz eden insan kaçakçılığı ile mücadele kisvesi altında yürürlüğe konsa da, AB’ye üye devletler, kayda değer sayıda insanın AB’ye ulaşmasını sağlayacak güvenli ve yasal yollar oluşturmayı başaramadı. Nitekim 2015 yılında AB üye ülkelerinde yeniden yerleştirilen mülteci sayısı yalnızca 8,155 kişiydi.¹⁰

Çatışmalar nedeniyle yerle bir olmuş ülkelere geri dönme ya da bu ülkelerde hayatta kalmaya çalışma konusunda giderek karamsarlaşan, güvenli ve düzenli bir şekilde AB’ye erişimin makul bir seçenek olmadığını gören Afrikalı ve Orta Doğulular, Türkiye üzerinden AB’ye ulaşmak için düzensiz kara ya da deniz yolculuklarında hayatlarını tehlikeye atıyorlar. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) 2015 yılında Avrupa’ya düzensiz olarak deniz yoluyla 1 milyondan fazla kişinin ulaştığını ve bu kişilerin 850 bin kadarının, bu geçişlerini Yunanistan adaları üzerinden gerçekleştirdiklerini kaydetti.¹¹ IOM, yine 2015 yılı içinde, Akdeniz’i geçmeye çalışırken, aralarında Doğu Akdeniz rotasında hayatını kaybeden 805 kişinin de bulunduğu 3,771 göçmen ve mültecinin öldüğünü ifade etti.¹² Benzer bir biçimde, 2015 yılında Avrupa’ya düzensiz geçişlerin %90’ı kaçakçılar tarafından organize edildi ve bu sektörün cirosu aynı yıl içerisinde tahmini olarak 5-6 milyar ABD Dolarına ulaştı. Hükümetler arası kolluk kuvveti teşkilatları olan INTERPOL ve Europol de AB’nin katı sınır denetimi karşısında insan kaçakçılığının arttığını bildirdi.¹³

Büyüyen küresel mülteci krizi ve Avrupa’ya ulaşmaya çalışan insan sayısındaki artış karşısında AB, mültecilerin kullanabileceği güvenli ve yasal erişim imkânlarını arttırmadı. Bunun yerine AB ve AB’ye üye devletler, göçmen ve mültecilerin Avrupa’ya erişimini engellemek için çok daha fazla çaba harcadılar. 2015 yılının sonu ve 2016 yılının başında da bu tedbirler, temel olarak Türkiye’den AB’ye doğru uzanan düzensiz geçişleri engellemeyi sağlayacak anlaşmaların yapılmasına odaklandı.

⁹ Uluslararası Af Örgütü, *Korku ve Tel Örgütü: Avrupa’nın Mültecileri Dışarıda Tutma Yaklaşımı*, 17 Kasım 2015, AI Index EUR 03/2544/2015: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur03/2544/2015/en/>.

¹⁰ Eurostat, “Yeniden Yerleştirilen Kişiler – Yıllık veriler,” tarihsiz:

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00195&plugin=1>

¹¹ Uluslararası Göç Örgütü, “IOM, 2015 Yılında Akdeniz’de 3.771 Göçmenin Öldüğünü Tespit Etti,” Ocak 2016: <https://www.iom.int/news/iom-counts-3771-migrant-fatalities-mediterranean-2015>.

¹² Uluslararası Göç Örgütü, “IOM, 2015 Yılında Akdeniz’de 3.771 Göçmenin Öldüğünü Tespit Etti,” Ocak 2016: <https://www.iom.int/news/iom-counts-3771-migrant-fatalities-mediterranean-2015>.

¹³ INTERPOL-Europol, *Göçmen Kaçakçılığı Şebekeleri*, 17 Mayıs 2016: http://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/ep-ip_report_executive_summary.pdf, s. 4.

AB ve Türkiye, 15 Ekim 2015 tarihinde, Türkiye üzerinden AB'ye yönelen düzensiz göçü engellemeyi hedefleyen Ortak Eylem Planı üzerinde anlaşmaya vardı.¹⁴ Türkiye, bu plan çerçevesinde, kendi topraklarından Avrupa'ya yönelen düzensiz göç hareketlerini engellemeye yönelik çabalarını arttırmayı ve Türkiye'den geçerek Avrupa'ya ulaşan ve AB üye devletlerince uluslararası korumaya ihtiyaç duymadığı değerlendirilen düzensiz göçmenlerin kendine geri gönderilmesini kabul ediyor. AB de, bunların karşılığında Türkiye'de yaşayan Suriyelilerin ihtiyaçlarının karşılanması için Türkiye'ye 3 milyar Avro tutarında (yaklaşık 3,4 milyar ABD Doları) yardımda bulunmayı taahhüt ediyor. Ortak Eylem Planı'nda Suriyeli olmayan sığınmacı ve mültecilerden herhangi bir şekilde bahsedilmiyor.

Ancak Ortak Eylem Planı'nın imzalanmasını takip eden aylarda, Avrupa'ya doğru gerçekleşen düzensiz varışlarda beklenen düşüşün gözlemlenmemesi üzerine taraflar, 18 Mart 2016 tarihinde, aslında resmi olarak "açıklama"¹⁵ niteliği taşıyan, ancak "AB-Türkiye Anlaşması" olarak adlandırılan çok daha geniş kapsamlı ikinci bir anlaşma üzerinde mutabakata varıldığını duyurdu.¹⁶ Söz konusu anlaşma çerçevesinde, 20 Mart 2016 tarihinden sonra Türkiye'den Yunanistan adalarına düzensiz yollarla varan belli kategorideki kişilerin Türkiye'ye geri gönderilmeleri öngörülüyor. Bu belli kategorideki kişiler, Yunanistan'da sığınma talebinde bulunmamış olanlar, sığınma başvuruları Yunanistan yetkilileri tarafından değerlendirilmiş ancak başvurularının haklı nedenlere dayanmadığına hükmedilmiş olanlar ve başvuruları Yunanistan yetkilileri tarafından kabul edilemez olarak değerlendirilenlerden oluşuyor. Söz konusu anlaşma uyarınca Türkiye ayrıca, "Türkiye'den Avrupa'ya yönelen ve yasal olmayan yeni deniz ve kara göç yollarının açılmasını engellemek için gerekli tedbirleri almayı" da taahhüt ediyor.

Tüm bunlarında karşılığında AB, toplamda 72,000 mülteciyi aşmamak kaydıyla Yunanistan'dan Türkiye'ye gönderilen her bir Suriyeli mülteci için, Türkiye'de yaşayan bir Suriyeli mültecinin AB'ye yerleştirilmesi için ("1'e 1 Formülü"), "Türkiye Mülteci Aracı" adı altında 6 milyar Avro tutarında bir fonun (yaklaşık 6,7 milyar ABD Doları) Türkiye'ye tahsis edilmesi, Türkiye vatandaşlarına Haziran 2016 itibarıyla vize serbestisinin tanınması ve Türkiye'nin AB üyeliği için yürütülen ve hâlihazırda yavaşlamış olan müzakere sürecinin canlandırılması taahhütlerinde bulunuyor. AB ve Türkiye ayrıca Türkiye ile AB arasındaki düzensiz geçişlerin tamamen ya da büyük ölçüde ve istikrarlı bir şekilde sona erdirilmesi halinde, "Gönüllü İnsani Kabul Planı" adı verilen bir planın uygulanmaya başlaması konusunda da anlaştı; ancak bu muhtemel düzenlemeye dair herhangi bir bilgi paylaşılmış değil.

AB-Türkiye Anlaşması'nın bazı unsurları yeni değil. Nitekim Yunanistan'ın, sığınma talebinde bulunmamış kişiler ile sığınma başvurularının haklı gerekçelere dayanmadığı değerlendirilen başvurucuları, Türkiye ile imzalanmış olan yürürlükteki geri kabul anlaşmaları çerçevesinde geri göndermesi hâlihazırda beklenen bir uygulama.¹⁷ Ancak, AB-Türkiye Anlaşması çerçevesinde geri göndermeye konu olabilecek üçüncü grup olan, başvuruları "kabul edilemez" olarak değerlendirilenler, tamamen yeni bir kategori teşkil ediyor ve bu yeni kategori, AB üye devletlerine sığınma başvurularını esastan değerlendirmeye tabi tutmadan reddetme olanağı sağlıyor.¹⁸

¹⁴ Avrupa Komisyonu, "AB-Türkiye Ortak Eylem Planı: Bilgi Notu," 15 Ekim 2015: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm.

¹⁵ Söz konusu belge teknik olarak bir "açıklama"dan ibaret; ancak bu belgeye atıfta bulunulurken sıklıkla "anlaşma" kelimesi kullanıldığı için Uluslararası Af Örgütü de raporda bu terimi kullanıyor. Avrupa Parlamentosu'nun hukuki birimi söz konusu belgenin bir anlaşma (eğer söz konusu belge bir anlaşma olsaydı Avrupa Parlamentosu tarafından onaylanması ve Avrupa Birliği'nin Resmi Gazetesi'nde yayınlanması gerekirdi) olmadığını, hukuki bağlayıcılığı olmayan bir basın açıklaması niteliği taşıdığını ifade ediyor. (Nikolaj Nielsen, "AP Hukuk Şefi, AB-Türkiye Anlaşmasının Bağlayıcı Olmadığını Söylüyor," 10 Mayıs 2016, EU Observer: <https://euobserver.com/justice/133385>).

¹⁶ Avrupa Birliği Konseyi, "AB-Türkiye Anlaşması," 18 Mart 2016: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>; Avrupa Komisyonu, AB-Türkiye Anlaşmasının Uygulanması – Sorular ve Cevaplar, 4 Nisan 2016: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1221_en.htm.

¹⁷ Norveç Sığınmacılar için Yardım Örgütü, Türkiye'de Sığınma Talebinde Bulunma: Türkiye'nin İltica Yasaları ve Uygulamalarının Eleştirel Bir Değerlendirmesi, Nisan 2016: <http://www.noas.no/wp-content/uploads/2016/04/NOAS-rapport-Tyrkia-april-2016.pdf>, s. 7.

¹⁸ Avrupa Komisyonu, AB-Türkiye Anlaşmasının Uygulanması – Sorular ve Cevaplar, 4 Nisan 2016: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1221_en.htm.

Anlaşma uygulaması henüz yavaş bir şekilde ilerliyor. AB-Türkiye Anlaşması çerçevesinde Türkiye'ye geri göndermelerin başladığı 23 Mayıs 2016 tarihi itibarıyla yalnızca 280 Suriyeli mülteci 1'e 1 Formülü'ne uygun olarak Türkiye'den AB'ye yerleştirildi.¹⁹ Yine aynı dönemde, yani anlaşmanın imzalanmasının ardından Yunanistan adalarına ulaşan Suriyeli ve Suriyeli olmayan 8.500 kişiden yalnızca 441'i Türkiye'ye geri gönderildi.²⁰ 20 Mayıs 2016 tarihinde ise Uluslararası Af Örgütü, anlaşmaya varılmasından sonraki süreçte ilk kez Suriyeli uyruklu bir kişinin Türkiye'ye zorla geri gönderilmesi kararına karşı yaptığı itirazın kabul edildiği bir dava gözlemledi.²¹

2.3 ANLAŞMA'NIN DEĞERLENDİRİLMESİNDE KULLANILAN HUKUKİ STANDARTLAR

Uluslararası hukuk çerçevesinde devletlerin sınırlarını kontrol etme hakları vardır. Bu hak, yabancı uyruklu kimselerin belli koşullar altında devlet topraklarından sınır dışı edilebilmelerini de içerir. Ancak devletler tarafından sınır kontrolüne ilişkin olarak alınacak her türlü önlem, devletin ulusal, bölgesel ve uluslararası hukuki yükümlülüklerine de riayet etmelidir. AB ve AB'ye üye devletler açısından bakıldığında, bu yükümlülüklerin arasında 1951 Cenevre Sözleşmesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, BM Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nden doğan yükümlülükler yer almaktadır.

AB çerçevesinden duruma bakıldığında, sığınmacıların AB-Türkiye Anlaşması uyarınca hızlıca Türkiye'ye geri gönderilmelerinin yasal dayanağını *AB İltica Usulleri Yönergesi* teşkil ediyor. Yönerge uyarınca Türkiye'nin kişinin kendisi için "ilk iltica ülkesi" (kişinin hâlihazırda korumaya erişebildiği) ya da (kişinin korumaya erişilebileceği) "güvenli üçüncü ülke" olduğu gerekçesiyle,, , Yunanistan'daki karar verici yetkililerin, (bireysel olarak tesis edilen bir usul çerçevesinde) başvurusu "kabul edilemez" olarak değerlendirilen bir kişiyi, Türkiye'ye iade etme hakkı bulunuyor.²² Dolayısıyla bu tür geri gönderme uygulamalarının hukuka uygunluğunun en temel şartı sığınmacıların Türkiye'de "etkili korumaya" erişebilmelerinde yatıyor.²³

İltica Usulleri Yönergesinde "etkili koruma" kavramına dair herhangi bir tanım bulunmuyor. Ancak, BMMYK'nın güvenli üçüncü ülke ve ilk iltica ülkesi kavramlarına dair yorumları ile AB üye devletlerinin uluslararası hukuki yükümlülükleri göz önünde bulundurulduğunda, bu tür edimlerin hukuka uygun olabilmesi için sığınmacı ve mültecilerin 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde yer alanlar da dâhil olmak üzere temel haklarından yararlanabiliyor olmaları gerekiyor.²⁴ Bir diğer ifadeyle, bu, sığınmacı ve mültecilerin 1- adil ve etkili bir mülteci statüsü belirleme prosedürlerine erişebilmeleri; 2- entegrasyon ya da yeniden yerleştirme gibi kalıcı çözümlere vakitlice ulaşabilmeleri ve 3- yeterli yaşam standardını muhafaza edebilmelerine imkan veren geçim

¹⁹ Avrupa Komisyonu, "AB-Türkiye Anlaşmasının Operasyonel olarak Uygulanması," 23 Mayıs 2016: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_eu-turkey_en.pdf, s. 2.

²⁰ Avrupa Komisyonu, "AB-Türkiye Anlaşmasının Operasyonel olarak Uygulanması," 23 Mayıs 2016: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_eu-turkey_en.pdf, s. 3; Kerin Hope, "Türkiye'ye Geri Gönderilen Göçmen Sayıları Yeterli Değil," 15 Mayıs 2016: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/491d2bf6-1aa7-11e6-a7bc-ee846770ec15.html#axzz494cfylHT>.

²¹ Apostolis Fotiadis, Helena Smith ve Patrick Kingsley, "Suriyeli Mültecinin Türkiye'ye Zorla Gönderilmesine Karşı Yaptığı İtiraz Kabul Edildi," The Guardian, 20 Mayıs 2016, <http://www.theguardian.com/world/2016/may/20/syrian-refugee-wins-appeal-against-forced-return-to-turkey>.

²² Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi'nin 26 Haziran 2013 tarihli, 2013/32/EU sayılı Uluslararası Korumanın Sağlanması ve Geri Çekilmesine Dair Ortak Usuller Yönergesi, 33(2)(b)-(c), 35, 38. maddeler.

²³ BMMYK, Mülteci ve Sığınmacıların İkincil Hareketi Bağlamında "Etkili Koruma" Kavramı - Özet Sonuçlar (Lizbon Uzmanlar Toplantısı, 9-10 Aralık 2002), Şubat 2003: <http://www.refworld.org/docid/3fe9981e4.html>, para. 10.

²⁴ BMMYK, Hâlihazırda Bir Ülkede Korumaya Erişmiş Sığınmacı ve Mültecilerin Düzensiz Yollarla Koruma Sağlayan Ülkeden Ayrılmaları Sorunu, EXCOM Sonuç Bildirgesi, No. 58 (XL), 13 Ekim 1989: <http://www.unhcr.org/3ae68c4380.html>; BMMYK, Mülteci ve Sığınmacıların İkincil Hareketi Bağlamında "Etkili Koruma" Kavramına Dair Özet Sonuçlar (Lizbon Uzmanlar Toplantısı, 9-10 Aralık 2002), Şubat 2003: <http://www.refworld.org/docid/3fe9981e4.html>; BMMYK, AB ve Türkiye'nin Göç Krizi ile Mücadele Alanındaki İşbirliğinin Bir Parçası Olarak, Güvenli Üçüncü Ülke ve İlk İltica Ülkesi Kavramları Çerçevesinde Sığınmacı ve Mültecilerin Yunanistan'dan Türkiye'ye Geri Gönderilmesine Dair Hukuki Değerlendirme, 23 Mart 2016: <http://www.unhcr.org/56f3ec5a9.pdf>. Ayrıca bkz. Michigan Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Başka Bir Yerde Korumaya Dair Kılavuz İlkeler, 3 Ocak 2007: <http://www.refworld.org/docid/4ae9acd0d.html>.

olanaklarına erişimlerinin olması anlamına geliyor.²⁵ Raporun sonraki bölümlerinde Türkiye'nin bu üç kıstası yerine getirip getirmediği inceleniyor.

AB-Türkiye Anlaşması'nın hukuka uygun olabilmesi için, Uluslararası Af Örgütü ve diğer kişi ve kurumlar tarafından hâlihazırda belgelenmiş olan gerekli başka unsurlar da mevcuttur; ancak bu unsurların tümüne bu raporda yer verilmeyecektir. Her şeyden önce bir başvurunun "mesnetsiz" ya da "kabul edilemez" olarak nitelendirilmesine ilişkin olarak, Yunanistan yetkilileri tarafından yapılacak değerlendirme süreci adil olmalıdır. Fakat Uluslararası Af Örgütü Yunanistan'ın AB-Türkiye Anlaşması çerçevesinde yaptığı değerlendirme sürecinde ciddi eksiklikler bulunduğunu belgelemiştir.²⁶ Yunanistan, ayrıca, Türkiye'de ciddi insan hakları ihlallerine maruz kalma ya da ciddi insan hakları ihlallerine maruz kalacağı bir yere gönderilme riski bulunan kişileri iade etmemelidir. Ancak Uluslararası Af Örgütü, Türkiye'deki sığınmacı ve mültecilerin ciddi insan hakları ihlallerinin bulunduğu Afganistan, Irak ve Suriye'ye geri gönderilme riski altında olduklarına dair tutarlı ve ikna edici kanıtlara ulaşmıştır.²⁷ Önceki bölümlerde de belirtildiği üzere, 20 Mayıs 2016 tarihinde, Uluslararası Af Örgütü, anlaşmaya varılmasından sonraki süreçte ilk kez Suriye uyruklu bir kişinin Türkiye'ye zorla geri gönderilmesi kararına karşı yaptığı itirazın kabul edildiği bir dava gördü.²⁸ Dahası, Suriyeli mültecilerin Türkiye sınırında yaşadıkları ateşli silahla yaralanma ve ölümler ile dayak vakaları da ayrıntılı olarak belgelenmiş durumdadır.²⁹ AB-Türkiye Anlaşması çerçevesinde Yunanistan'dan Türkiye'ye dönmeyi kabul eden ve aralarında çocukların da bulunduğu bazı Suriyeli mültecilerin, keyfi alıkoyma, hukuki temsile ve uzman sağlık hizmetlerine erişimine izin verilmemesi de dâhil olmak üzere Türkiye'de insan hakları ihlallerine maruz kaldıklarına dair kanıtlar da mevcuttur.³⁰

²⁵ BMMYK, *Mülteci ve Sığınmacıların İkincil Hareketi Bağlamında "Etkili Koruma" Kavramına Dair Özet Sonuçlar* (Lizbon Uzmanlar Toplantısı, 9-10 Aralık 2002), Şubat 2003: <http://www.refworld.org/docid/3fe9981e4.html>, para. 15(f)-(g); BMMYK, *AB ve Türkiye'nin Göç Krizi ile Mücadele Alanındaki İşbirliğinin Bir Parçası Olarak, Güvenli Üçüncü Ülke ve İlk İltica Ülkesi Kavramları Çerçevesinde Sığınmacı ve Mültecilerin Yunanistan'dan Türkiye'ye Geri Gönderilmesine Dair Hukuki Değerlendirme*, 23 Mart 2016: <http://www.unhcr.org/56f3ec5a9.pdf>, s. 1-2.

²⁶ Uluslararası Af Örgütü, "Yunanistan: AB-Türkiye Anlaşmasını Bir An Önce Uygulama Telaşı İçinde Mülteciler Vahim Koşullarda Alıkonuluyor," 7 Nisan 2016, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/04/greece-refugees-detained-in-dire-conditions-amid-rush-to-implement-eu-turkey-deal/>.

²⁷ Uluslararası Af Örgütü, *Avrupa'nın Bekçisi: Türkiye'deki Mültecilerin Hukuka Aykırı Olarak Alıkonulmaları ve Sınır dışı Edilmeleri*, AI Index EUR 44/3022/2015, 16 Aralık 2015: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>; Uluslararası Af Örgütü, "AB Mülteci Anlaşmasından Birkaç Saat Sonra Onlarca Afgan Sığınmacının Zorla Geri Gönderilmesi Türkiye'nin 'Güvenli Ülke' Aldatmacasını Ortaya Çıkartıyor", 23 Mart 2016, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/03/turkey-safe-country-sham-revealed-dozens-of-afghans-returned/>; Uluslararası Af Örgütü, "Türkiye: Suriyeli mültecilerin toplu şekilde yasadışı geri gönderilmeleri AB-Türkiye anlaşmasındaki ölümcül kusurları açığa çıkarıyor," 1 Nisan 2016: <https://www.amnesty.org/en/press-releases/2016/04/turkey-illegal-mass-returns-of-syrian-refugees-expose-fatal-flaws-in-eu-turkey-deal/>.

²⁸ Apostolis Fotiadis, Helena Smith ve Patrick Kingsley, "Suriyeli Mültecinin Türkiye'ye Zorla Gönderilmesine Karşı Yaptığı İtiraz Kabul Edildi," *The Guardian*, 20 Mayıs 2016, <http://www.theguardian.com/world/2016/may/20/syrian-refugee-wins-appeal-against-forced-return-to-turkey>.

²⁹ İnsan Hakları İzleme Örgütü, "Türkiye: Sınırdaki Askerler Sığınmacıları Yaralıyor ve Öldürüyor," 10 Mayıs 2016: <https://www.hrw.org/news/2016/05/10/turkey-border-guards-kill-and-injure-asylum-seekers>.

³⁰ Uluslararası Af Örgütü, "Acil Eylem: Yunanistan'dan Geri Gönderilen Suriyeliler Keyfi Gözaltında Tutuluyor" AI Index EUR 44/4071/2016, 19 Mayıs 2016: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/4071/2016/en/>; Patrick Kingsley ve Eiad Abdulatif, "AB Anlaşması Çerçevesinde Türkiye'ye Geri Gönderilen Suriyeliler 'Avukata Erişemediler,'" *The Guardian*, 16 Mayıs 2016: <http://www.theguardian.com/world/2016/may/16/syrians-returned-to-turkey-after-eu-deal-complain-of-treatment>.

3. YENİ VE HENÜZ GELİŞİMİNİ TAMAMLAMAMIŞ SIĞINMA SİSTEMİ

Bu bölümde Türkiye'nin AB-Türkiye Anlaşması'nın hukuka uygun olabilmesinin ilk şartını yerine getirip getirmediği, yani sığınmacıların, statülerinin belirlenmesinde adil ve etkili prosedürlere erişip erişemedikleri değerlendiriliyor. Aşağıda da yer verildiği üzere, Türkiye'nin sığınma sistemi hâlâ kurulma aşamasında ve sistemin ülkedeki milyonlarca sığınmacı ve mültecinin ihtiyaçlarını karşılama kapasitesi mevcut değil.

3.1 TÜRKİYE'NİN YENİ SIĞINMA SİSTEMİ

Türkiye'nin ilk sığınma yasası olan *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu* 2013 yılında kabul edildi ve Nisan 2014 tarihinde yürürlüğe girdi.³¹ BMMYK, Avrupa Konseyi ve sivil toplum örgütleriyle istişare edilerek hazırlanan bu kanun, Türkiye'deki sığınmacıların ve mültecilerin yasal olarak korunmalarında oldukça önemli bir dönüm noktası olma özelliğini taşıyor.³² Kanun, ülkenin göçle ilgili yasal mevzuatını baştan aşağı değiştirerek, yerel ölçekte İl Göç İdaresi Müdürlükleri tarafından desteklenen ve Türkiye'deki sığınma ve göç alanını yönetmekle görevlendirilen yeni bir kuruluş olarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (GİGM) de kurulmasını içeriyor.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, büyük ölçüde Ortak Avrupa Sığınma Sistemi'ni tesis etmeyi amaçlayan ve “sığınma müktesebatı” olarak da bilinen AB mevzuatına dayanıyor. Dolayısıyla da Türkiye'nin yeni yasası, “hızlandırılmış değerlendirme” ve bazı kategorilerdeki başvuru sahiplerinin idari gözetim altına alınmaları gibi tartışmalı kavramların da aralarında bulunduğu AB sığınma hukukundaki çok sayıda model ve usulü, ülkenin mevzuatına dâhil ediyor.³³

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, kendine has ikili bir sığınma yapısı da tesis ediyor. Bir yanda Suriye'den gelen mültecilere toplu olarak “Geçici Koruma” statüsü sağlanırken³⁴, öte

³¹ Türkiye Cumhuriyeti, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*, Nisan 2014: <http://www.refworld.org/pdfid/5167fbb20.pdf> [LFIP].

³² BM Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi, *Taraf Devletlerce Sözleşmenin 9. Maddesi Uyarınca Sunulan Raporların Değerlendirilmesi –Dördüncü, Beşinci ve Altıncı Dönemi Kapsayan Toplu Dönemsel Taraf Devlet Raporu: Türkiye*, 17 Nisan 2014, UN Doc. CERD/C/TUR/4-6: <http://www.refworld.org/docid/565306b64.html>, para. 96.

³³ Mülteci Hakları Merkezi, *Ülke Raporu: Türkiye, ECRE-AIDA, İltica Bilgi Veri Tabanı*, Aralık 2015:

http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_tr_update.i.pdf, s. 18 [Mülteci Hakları Merkezi Raporu, Aralık 2015].

³⁴ YUKK, Madde 91; Türkiye Cumhuriyeti, *Geçici Koruma Yönetmeliği*, 22 Ekim 2014: http://www.goc.gov.tr/files/_dokuman28.pdf [Geçici Koruma Yönetmeliği].

yandan da diğer ülkelerden gelen sığınmacılara GİGM tarafından üç farklı bireysel “Uluslararası Koruma” statülerinden biri verilebiliyor. Bu bireysel statüler ise 1- Avrupa’da meydana gelen olaylardan ötürü kaçan kişilere verilen ve Türkiye’de uzun dönemli entegrasyon imkânı sağlayan “mülteci” statüsü; 2- Avrupa dışında meydana gelen olaylardan ötürü kaçan ve üçüncü bir ülkeye yerleştirilmeyi beklemek durumunda olan kişilere verilen “şartlı mülteci” statüsü ve 3- mülteci ya da şartlı mülteci durumunda olmayan, ancak menşe ülkelerinde ölüm cezası, işkence ya da silahlı çatışmalar nedeniyle dönemmedikleri için koruma ihtiyacı olan kişilere sağlanan “ikincil koruma” statüsünden oluşuyor.³⁵ Türkiye’deki tüm Uluslararası Koruma başvurusu sahiplerine, (Ankara, İstanbul ve İzmir gibi büyükşehirleri kapsamayan) “uydu kent politikası” adı verilen bir uygulama uyarınca, belli bir kentte ikamet etme şartı da getiriliyor.³⁶ Türkiye, yakın bir zamanda Geçici Koruma altındaki Suriyeli mülteciler için de ilk kayıt yaptırdıkları ilde kalma zorunluluğu getirdi.³⁷

Bu yeni sistemde, uzun yıllardır ülkedeki fiili mülteci statüsünün karar vericisi olan BMMYK’nın rolü de tam olarak netlik kazanmış değil. Teoride Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu GİGM’i sığınma konularıyla ilgili tek karar verici olarak tesis etmiş durumda. Ancak uygulamada ise BMMYK, Türkiye hukuku bağlamında olmasa da kendi yetkisi çerçevesinde, özellikle hassas durumda olduğunu tespit ettiği sınırlı sayıda Suriyeli olmayan kişilerin kayıtlarını almaya ve mülteci statüsü belirleme sürecine devam ediyor. BMMYK ayrıca özellikle hassas durumda olan Suriyeli mültecileri de yeniden yerleştirilmeleri amacıyla işleme tabii tutuyor. Mülteci Hakları Merkezi adlı bir sivil toplum kuruluşuna göre, BMMYK’nın verdiği Mülteci Statüsü Belirleme kararlarının Türkiye’nin yeni sığınma sisteminde hukuki önemi halen muğlaklığını koruyor.³⁸

3.2 BİLGİ EDİNMEDEKİ EKSİKLİKLER

Türkiye’nin yeni sığınma sisteminin uygulanmasına ilişkin kapsamlı ve kamunun erişimine açık bir veri eksikliği mevcut ve bundan ötürü ülkedeki Suriyeli olmayan mültecilerin sayıları ve uyrukları tam olarak bilinmiyor. Net olarak bilinen ve kamunun erişimine açık olan tek bilgi ise, hükümet tarafından kurulan kamplar ile bu kampların dışında kalan ve kayıtlı olan Suriyeli mültecilerin illere göre toplam sayısından ibaret.³⁹

Türkiye yetkililerinin bilgi taleplerini geri çevirmesi de, kamunun erişimine açık verilerin çok az olmasından kaynaklanan bu bilgi eksikliği sorununu daha da katmerli bir hale getiriyor. Türkiye yetkilileri, Uluslararası Af Örgütü’nün Mart 2016 tarihinde yaptığı görüşme talebini reddetti ve araştırmacıların yazılı olarak talep ettiği verileri de sağlamadı. Uluslararası Af Örgütü, 2 Şubat 2016 tarihinde GİGM’e bir mektup göndererek Uluslararası Koruma başvurusu sahipleri (mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri), olumlu kararların sayısı ve dökümü ile henüz Uluslararası Koruma statüsü almak ilişkin başvuruda bulunmamış, ancak başvurularını yapmaları için kendilerine mülakat tarihi verilmiş kişilerin sayısını dair bilgileri de istedi.⁴⁰ Uluslararası Af Örgütü’nün bu talebi, 19 Şubat 2016 tarihinde, bu istatistiklerden bir bölümüne yakın zamanda GİGM’in internet sitesinde yer verileceği ve diğer bölümünün ise Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında olmadığı gerekçesiyle yazılı olarak reddedildi.⁴¹ Ancak Mayıs 2016 sonu itibarıyla sözü edilen istatistikler halen GİGM’in internet sayfasında yer almıyordu. Uluslararası Af Örgütü bu karara karşı 4 Mart 2016 tarihinde Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu nezdinde itirazda bulundu.⁴² Kurul, 4 Nisan 2016 tarihinde Uluslararası Af Örgütü’nün itirazının reddedildiğini

³⁵ YUKK, Madde 61 ve Madde 63.

³⁶ YUKK, Madde 71.

³⁷ Norveç Sığınmacılar için Yardım Örgütü, *Türkiye’de Sığınma Talebinde Bulunma: Türkiye’nin İltica Yasaları ve Uygulamalarının Eleştirel Bir Değerlendirmesi*, Nisan 2016: <http://www.noas.no/wp-content/uploads/2016/04/NOAS-rapport-Tyrkia-april-2016.pdf>, s. 29-30.

³⁸ Mülteci Hakları Merkezi Raporu, Aralık 2015, s. 9.

³⁹ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Geçici Koruma,” http://www.goc.gov.tr/icerik3/temporary-protection_915_1024_4748, (Erişim Tarihi: 5 Mayıs 2016).

⁴⁰ Uluslararası Af Örgütü Türkiye’nin GİGM’e (Ankara) gönderdiği yazı, 2 Şubat 2016.

⁴¹ GİGM’in Uluslararası Af Örgütü Türkiye’ne gönderdiği yazı, 19 Şubat 2016, referans numarası 89486870-622.03-6764.

⁴² Uluslararası Af Örgütü Türkiye’nin Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’na yazdığı yazı, 4 Mart 2016.

bildirdi.⁴³ Uluslararası Af Örgütü, ayrıca, 29 Mart 2016 tarihinde Başbakanlık'a sığınmacı ve mültecilere sağlanan barınma desteği konusunda bilgi talebini iletti. Mayıs 2016 sonu itibarıyla bu talebe de herhangi bir yanıt alınabilmiş değil.⁴⁴ Diğer sivil toplum kuruluşları da Türkiye'li yetkililerden bilgi edinme konusunda benzer zorlukları yaşadılar.⁴⁵

3.3 UYGULAMADAKİ EKSİKLİKLER

Her ne kadar GİGM, Uluslararası Af Örgütü ile görüşmeyi reddetse ve Uluslararası Af Örgütü'nün birçok kez yazılı olarak yaptığı bilgi edinme taleplerine ilişkin herhangi bir bilgi sağlamamış olsa da, eldeki mevcut tüm kanıtlar, ülkenin *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu* tarafından ihdas edilen yeni sığınma sisteminin oldukça önemli sayıda unsurunun uygulamada hayata geçirilmediğine işaret ediyor.

Yeni bir sığınma sistemi ile yeni kurumların tesis edilmesi ve yeni personelin eğitimi zaman alır ve tüm bunlar, her koşulda zorlu süreçlerdir. Dolayısıyla da Türkiye'nin sığınma sisteminde halen kurumsal bir kapasite eksikliğinin olması beklenebilir bir durumdur. 2014 yılı öncesinde sığınmayla ilgili kararlardan sorumlu olan Yabancılar Şube, Mayıs 2015 tarihine kadar Uluslararası Koruma başvurularını almaya devam ediyordu.⁴⁶ Mülteci Hakları Merkezi, Aralık 2015 tarihinde, GİGM tarafından istihdam edilmesi planlanan 2,460 personelin ya da 1,680 göç uzmanının kaçının istihdam edilip eğitimlerinin tamamlandığının bilinmediğini bildirdi.⁴⁷

Türkiye yetkilileri, yeni sığınma kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, ülkedeki yüz binlerce Suriyeli olmayan sığınmacıdan kaçının Uluslararası Koruma başvurusu hakkında olumlu ya da olumsuz bir karar verildiği hususunu açıklığa kavuşturmadılar. Türkiye yetkilileri, 2015 yılının sonunda STK'larla yaptığı görüşmelerde ülkedeki sığınmacı ve göçmen sayısının yaklaşık olarak 400 bin civarında olduğunu ifade etmişti.⁴⁸ Bu kişilerin üçte ikisi (266,379) uyruklarının dökümünü açıklayan BMMYK'ya kayıtlı mülteciler. Açıklanan dökümlere göre, ilk üç uyruk sırasıyla Irak (123,075), Afganistan (105,607) ve İran (26,028).⁴⁹ Ancak karar verme süreçlerine ilişkin olarak kamunun erişimine açık kısıtlı bilgilerin de birbiriyle uyuşmamasından ötürü Uluslararası Koruma başvuruları kabul edilen kişilerin sayısı bilinmiyor. Türkiye yetkilileri, 2015 yılında Avrupa Komisyonu'na kabul oranlarının ne olduğunu belirtmeksizin toplamda 459 karar aldıklarını bildirdi⁵⁰; ancak daha sonra ve yine 2015 yılında, bu rakamın neredeyse on katı büyüklüğünde olan bir başka rakamı -(3,364'i olumlu ve 751'i menfi olmak üzere) 4,115 karar - telaffuz etti.⁵¹ Haklarında olumlu karar verilen başvuruların statülere göre dökümü ise ("mülteci", "şartlı mülteci" ve "ikincil koruma statüsü") henüz açıklanmış değil. GİGM, ayrıca ilerleyen

⁴³ Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun Uluslararası Af Örgütü Türkiye'ye yazdığı yazı, 4 Nisan 2016, referans numarası 88428622-622.01-403.

⁴⁴ Uluslararası Af Örgütü'nün Başbakanlık'a yazdığı yazı, 29 Mart 2016.

⁴⁵ Norveç Sığınmacılar için Yardım Örgütü, *Türkiye'de Sığınma Talebinde Bulunma: Türkiye'nin İltica Yasaları ve Uygulamalarının Eleştirel Bir Değerlendirmesi*, Nisan 2016: <http://www.noas.no/wp-content/uploads/2016/04/NOAS-rapport-Tyrkia-april-2016.pdf>, fn 33; Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi ve Türk İş Adamları Konfederasyonu, *Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri*, 30 Aralık 2015: <http://tisk.org.tr/wp-content/uploads/2016/01/goc-rapor-ing.pdf>, s. 74-75; Mülteci Hakları Merkezi, Aralık 2015, s. 9-10.

⁴⁶ Mülteci Hakları Merkezi, Aralık 2015, s. 31.

⁴⁷ Mülteci Hakları Merkezi, Aralık 2015, s. 28.

⁴⁸ Bu toplantıya katılan Türkiye yetkililerine göre 400.000 rakamı Türkiye'de insani gerekçelerle ikamet izni alan ("İnsani İkamet İzni," YUKK Madde 46) kişileri de içeriyor; ancak Uluslararası Koruma başvurusu ya da uluslararası koruma statüsü bulunmayan kişileri de kapsıyor.

⁴⁹ BMMYK Türkiye Temsilciliği, "Nisan 2016 itibarıyla BMMYK Aylık Türkiye İstatistikleri," 30 Nisan 2016: [http://www.unhcr.org/turkey/uploads/root/eng\(48\).pdf](http://www.unhcr.org/turkey/uploads/root/eng(48).pdf).

⁵⁰ Avrupa Komisyonu, *AB-Türkiye Ortak Eylem Planı – İkinci Uygulama Raporu*, 10 Şubat 2016: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/managing_the_refugee_crisis_state_of_play_20160210_annex_01_en.pdf, s. 6.

⁵¹ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *2015 Türkiye Göç Raporu*, Nisan 2016:

http://www.goc.gov.tr/files/files/_2015_g%C3%B6%C3%A7_y%C4%B1ll%C4%B1k_rapor_18_04_16.pdf, s. 80-81.

tarihlerde 2015 yılı içinde ya yüzlerce ya da binlerce karar verecek şekilde çalışmalarını yoğunlaştırabildiğini ve tek bir ayda (Nisan 2016) 30 bin karar verdiğini ileri sürdü.⁵²

İşleme alınan sığınma başvurularının sayısının ötesinde, karar verme sürecinin niteliğine dair kaygılar da mevcut. Zira Türkiye yetkilileri, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu* çerçevesinde ihdas edilen usul güvencelerini tutarlı bir biçimde uyguluyor. Yasada Uluslararası Koruma başvurusunun reddine ilişkin olarak verilecek kararlarda söz konusu reddin “maddi gerekçeleri ve hukuki dayanaklarına” yer verileceği belirtilse de,⁵³ Mülteci Hakları Merkezi, şimdiye dek gördüğü Uluslararası Koruma başvurularının reddine ilişkin kararların hiçbirinde, ret gerekçelerine yer verilmediğini belirtiyor.⁵⁴ Nisan 2016’da verildiği bildirilen 30 bin kararın verilme hızı da bu kararların nitelikleri hakkında ciddi şüphelerin doğmasına neden oluyor. Başvurunun yapılması ile kayıt mülakatının arasında 30 gün süre olacağı (ki bu süre bazı yerlerde birkaç aya çıkabiliyor)⁵⁵ ya da sığınma başvuruları hakkında nihai kararın 6 ay içinde verileceği gibi sığınma usullerine ilişkin olarak kanunda öngörülen zaman sürelerine de uygulamada riayet edilmiyor.⁵⁶ Dahası, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*’nda yer verilen⁵⁷ ve haklarında olumsuz karar verilen başvuru sahiplerinin idari itiraz ve yargı yolundan yararlanma hakkının tam olarak uygulandığını söylemek de mümkün değil. Avrupa Komisyonu, 2014 yılı ile Mayıs 2016 tarihleri arasında idari mahkemelerin yalnızca 28 davaya ilişkin olarak karar verdiğini (ki bunların 19’u Uluslararası Koruma başvurusunun reddiyle ilgiliydi) ve bu davaların 27’sini GİGM’in kazandığını kaydetti.⁵⁸ Türkiye’nin Uluslararası Koruma sistemi dâhilinde yüz binlerce insanın bulunduğu bir ülke olduğu düşünüldüğünde, mahkemelere ulaşabilen davaların sayısının bu denli az olması da itiraz usullerine erişim konusunda ciddi şüphelere sebebiyet veriyor.

Son olarak, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu* bazı sığınmacıların idari gözetim altına alınmalarına da izin veriyor ve bu kişilerin adil sığınma prosedürlerine erişimlerinde de özellikle sorunlar yaşanıyor. Türkiye yasaları uyarınca, idari gözetim altındayken yapılan Uluslararası Koruma başvuruları hızlandırılmış değerlendirmeye tabi tutulur.⁵⁹ Mültecilerle çalışan sivil toplum örgütlerine göre, Türkiye’de özgürlüklerinden yoksun bırakılan sığınmacılar, hukuki temsile erişim konusunda çok sayıda zorluklarla karşılaşılıyor ve avukatlar da çoğunlukla ülkenin uzak yerlerinde olan müvekkillerini ziyaret etme ve vekâlet alma konusunda sorunlar yaşıyorlar.⁶⁰ Avukatlar ve sivil toplum örgütleri, özellikle Erzurum ilinde bulunan merkezde⁶¹ idari gözetim altında tutulan sığınmacı ve mültecilerin usul güvenceleri haklarının ciddi bir biçimde ihlal edildiğini bildiriyorlar. Bu merkez, Uluslararası Af Örgütü’nün 2015 yılı sonunda⁶² ciddi ihlallerin yaşandığını belgelediği ve (bu raporun sonraki bölümlerinde ayrıntılı olarak tartışılacağı üzere) aynı zamanda AB tarafından barınma merkezine dönüştürüleceği bildirilen merkez.⁶³ Alıkonulan

⁵² Avrupa Komisyonu, *Türkiye’nin Vize Serbestisi Yol Haritası Şartlarını Karşılamasına İlişkin Üçüncü İlerleme Raporu*, 4 Mayıs 2016: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, s. 15.

⁵³ YUKK Madde 78(6).

⁵⁴ Mülteci Hakları Merkezi Raporu, Aralık 2015, s. 37.

⁵⁵ YUKK Madde 75(1); Mülteci Hakları Merkezi Raporu, Aralık 2015, s. 31.

⁵⁶ YUKK Madde 78(1); Mülteci Hakları Merkezi, *Ülke Raporu: Türkiye, ECRE-AIDA, İltica Bilgi Veri Tabanı*, Mayıs 2015: http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_turkey_final.pdf, s. 23; Avrupa Komisyonu, *Türkiye’nin Vize Serbestisi Yol Haritası Şartlarını Karşılamasına İlişkin Üçüncü İlerleme Raporu*, 4 Mayıs 2016: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, s. 15.

⁵⁷ YUKK, Madde 80.

⁵⁸ Avrupa Komisyonu, *Türkiye’nin Vize Serbestisi Yol Haritası Şartlarını Karşılamasına İlişkin Üçüncü İlerleme Raporu*, 4 Mayıs 2016: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, s. 16.

⁵⁹ YUKK, Madde 79(1)(ç).

⁶⁰ Mülteci-Der ve Pro-Asyl, *Türkiye’deki Mültecilerin Durumuna Dair Gözlemler*, 22 Nisan 2016: <https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/M%C3%BClteci-DER-OBSERVATIONS-ON-REFUGEE-SITUATION-TURKEY-APRIL-2016.pdf>, s. 6-14; Mülteci Hakları Merkezi Raporu, Aralık 2015, s. 52.

⁶¹ Uluslararası Af Örgütü Türkiye, “Aşkale Geri Gönderme Merkezi’nde Neler Oluyor?,” 2 Ocak 2016: <http://amnesty.org.tr/icerik/2/1776/askale-geri-gonderme-merkezi%E2%80%99nde-neler-oluyor>.

⁶² Uluslararası Af Örgütü, *Avrupa’nın Bekçisi: Türkiye’deki Mültecilerin Hukuka Aykırı Olarak Alıkonulmaları ve Sınır dışı Edilmeleri*, AI Index EUR 44/3022/2015, 16 Aralık 2015: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>.

⁶³ Avrupa Komisyonu, *Türkiye’nin Vize Serbestisi Yol Haritası Şartlarını Karşılamasına İlişkin Üçüncü İlerleme Raporu*, 4 Mayıs 2016: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, s. 16.

kişilerin adil adli prosedürlere erişimleri konusunda duyulan bu kaygılar, AB-Türkiye Anlaşması bağlamında özellikle çarpıcı bir hale geliyor. Nitekim bu anlaşma çerçevesinde Yunanistan'dan geri gönderilen 441 kişinin büyük bir çoğunluğu idari gözetim altına alındı⁶⁴ ve Osmaniye ilinin Düziçi ilçesindeki alıkonulma kampındakiler de dâhil olmak üzere bu kişilerden bir bölümün de hukuki temsile erişimleri engellendi.⁶⁵ Bahsedilen bu tesis ise, Uluslararası Af Örgütü'nün 2015 yılı sonunda insanların üzerlerinde Irak ve Suriye'deki ciddi insan hakları ihlallerine dönmeleri için baskı kurulduğu ve hatta fiilen zorlandığını gösterdiği merkez.⁶⁶

Uluslararası Af Örgütü araştırmacıları bu rapor çerçevesinde yürüttükleri saha araştırmaları kapsamında Türkiye'nin batısındaki bir idari gözetim merkezinde sığınma başvurusunda bulunma konusunda sorunlar yaşadıklarını söyleyen bir aileyle de görüştü. Uluslararası Af Örgütü, İstanbul'da, 29 Şubat'ı 1 Mart'a bağlayan gecede Yunanistan'a botla ulaşmaya çalışırken annesi, eşi, eşinin kız kardeşi ve (üç ve sekiz yaşında iki erkek ve 6 yaşında kız olmak üzere) üç çocuğuyla birlikte Türkiye Sahil Güvenlik birimleri tarafından yakalan "Salar" isimli Afgan yetişkin bir erkekle⁶⁷ mülakat gerçekleştirdi. Salar, Uluslararası Af Örgütü'ne, kendisinin ve ailesinin yakalanmalarının ardından 11 gün boyunca Aydın'da "cezaevi" olarak tanımladığı bir yerde alıkonulduklarını ve sığınma taleplerinin alınmadığını ifade etti. Salar ayrıca "Orada olduğum süre boyunca sığınma talebinde bulundum ve BMMYK ile görüşmek istediğimi söyledim. [Polis] bana "BMMYK'ya gidemezsin. Sizler artık suçlusunuz" dedi" beyanında bulundu. Burada kastedilen şeyin, ailenin Yunanistan'a düzensiz yollarla girmeye çalışmış olması anlaşılıyor. Salar, Uluslararası Af Örgütü araştırmacılarına, tutuldukları yerde aralarında 100'den fazla Pakistanlı, 30-60 kadar Iraklı, 30 Afgan, 15 İranlı, 10 Suriyeli ve üç ya da dört Rusyalının da bulunduğu 200'den fazla kişinin alıkonulduğunu da aktardı. Uluslararası Af Örgütü'ne polislin kendisini ve ailesinin tamamını Kabil'e göndermekle tehdit ettiğini de ifade eden Salar, insan hakları savunucusu olduğundan ötürü Kabil'de hayatının tehlikede olduğunu söyledi. Uluslararası Af Örgütü ile diğer kurumların çabaların ardından Salar, alıkonulmalarının yedinci gününde kendisinin ve ailesinin Uluslararası Koruma başvurusunda bulunmalarına izin verildiğini ve 12 Mart 2016 tarihinde serbest bırakıldıkları ifade etti.

⁶⁴ Hollanda Mülteci Konseyi (DRC) ve Avrupa Mülteci ve Göçmen Konseyi (ECRE), *DRC/ECRE'nin Üçüncü Güvenli Ülke ve İlk İltica Ülkesi Kavramlarının Türkiye'ye Uygulanmasına Dair Maşa Başı Çalışması*, Mayıs 2016: <http://www.statewatch.org/news/2016/may/eu-turkey-DCR-ECRE.pdf>, para. 32.

⁶⁵ Uluslararası Af Örgütü, "Acil Eylem: Yunanistan'dan Geri Gönderilen Suriyeliler Keyfi Gözaltında Tutuluyor" AI Index EUR 44/4071/2016, 19 Mayıs 2016: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/4071/2016/en/>; Patrick Kingsley ve Eiad Abdulatif, "AB Anlaşması Çerçevesinde Türkiye'ye Geri Gönderilen Suriyeliler 'Avukata Erişemediler'," *The Guardian*, 16 Mayıs 2016: <http://www.theguardian.com/world/2016/may/16/syrians-returned-to-turkey-after-eu-deal-complain-of-treatment>; Avrupa Birleşik Solu – Kuzey Yeşil Solu – Avrupa Parlamentosu Grubu, "Merkel, Tusk ve Timmermans'ın Türkiye Ziyaretlerinde Görmesi Gerekenler," Mayıs 2016: <http://www.statewatch.org/news/2016/may/ep-GUENGL-report-refugees-Turkey-deal.pdf>.

⁶⁶ Uluslararası Af Örgütü, *Avrupa'nın Bekçisi: Türkiye'deki Mültecilerin Hukuka Aykırı Olarak Alıkonulmaları ve Sınır dışı Edilmeleri*, AI Index EUR 44/3022/2015, 16 Aralık 2015: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>.

⁶⁷ Aksi belirtilmediği müddetçe, bu paragrafta sunulan tüm bilgiler 1-20 Mart 2016 tarihleri arasında yapılan elektronik posta yazışmaları ve telefon görüşmeleri ve İstanbul'da yapılan 14 Mart 2016 tarihli mülakattan alınmıştır.

4. KALICI ÇÖZÜME MAKUL SÜREDE ERİŞİMİN OLMAYIŞI

Bu bölümde AB-Türkiye Anlaşması çerçevesinde sığınmacı ve mültecilerin Türkiye'ye geri gönderilebilmeleri için karşılanması gereken ikinci şart, yani geri gönderilenlerin “kalıcı çözüm” olarak anılan mekanizmalara erişimi tartışılıyor. BMMYK, kalıcı çözüm şartının, eğer güvenli ise menşe ülkeye geri dönüş, entegrasyon ve üçüncü ülkeye yeniden yerleştirme olmak üzere üç farklı şekilde olabileceğini tespit ediyor. Türkiye’de yaşayan mültecilere yönelik geniş ölçekli bir yeniden yerleştirme programının en azından bugüne kadar tesis edilmediği ve hem Suriyeliler hem de diğer mülteci grupları için güvenli geri dönüşün çok düşük bir olasılık olduğu bir çerçevede, uzun süreli bir statüye ve buna bağlı haklara sahip olmak özel bir önem kazanıyor. Türkiye’nin mültecilere kalıcı çözüm sunma imkânı ise, Avrupalı olmayanlara tam bir mülteci statüsü vermeyi reddetmesi nedeniyle ciddi düzeyde bir sorun teşkil ediyor.



İstanbul’da yaşayan Afgan bir sığınmacı. Afganlar için ne Türkiye’de entegre olmak ne de başka bir ülkeye yerleştirilmek gerçekçi bir seçenek. © Uluslararası Af Örgütü

4.1 ENTEGRASYON

Türkiye’de yaşayan 3 milyon mültecinin neredeyse tamamı Avrupa dışından geliyor. Ancak, Türkiye’nin sürdürmeye devam ettiği ikili sığınma sistemi çerçevesinde, Avrupa’daki ülkelere gelmeyen kişilere mülteci statüsü tanınmıyor. Bu da Afganistan ve Irak gibi Avrupa dışı ülkelere gelen ve Uluslararası Koruma başvuruları olumlu sonuçlanan kişilerin “şartlı mülteci” olarak kabul edileceği ve dolayısıyla da kalıcı bir çözüme erişebilmek için üçüncü ülkeye yeniden yerleştirilmeyi beklemeleri gerektiği anlamına geliyor.⁶⁸ Avrupalı olmayan mültecilerin Türkiye’de geçici olarak ikamet ettikleri kabul ediliyor ve bu kişiler Türkiye’de uzun vadeli entegrasyona erişimden mahrum bırakılıyor. Bir diğer ifadeyle, Avrupalı olmayan mülteciler ileriki bölümlerde de tartışılacağı üzere istihdama erişim hakkı da dâhil olmak üzere Avrupalı mültecilere nazaran daha zayıf haklara sahipler. Buna ek olarak, Türkiye’nin 2,74 milyon Suriyeli mülteciye sağladığı koruma da geçici nitelikte ve Suriyeli mültecilere kalıcı bir statü sağlamıyor. Aksine, söz konusu statüsü Suriyelilerin ülkeden ayrılmak zorunda kalmaları sonucunu doğurabilecek şekilde Bakanlar Kurulu’nun kararıyla ile tek taraflı olarak sonlandırılabilir.⁶⁹

BMMYK’ya göre, AB-Türkiye Anlaşması çerçevesinde gerçekleştirilen geri göndermelerin hukuka uygun olabilmesi için, Türkiye’nin Avrupalı olmayan mültecilere de uzun vadeli entegrasyon imkanı sağlaması gerekiyor.⁷⁰ Ancak böyle bir durumun son derece uzak bir ihtimal olduğu da anlaşılıyor; zira Türkiye Hükümeti, mültecilere yönelik politikasını AB’ye üye devletlerin mültecilerin kabulüne dair “sorumluluk paylaşımında gerekli hassasiyeti” göstermesi ve Türkiye’nin AB’ye Katılım Anlaşması’nın imzalanması şartlarının karşılanması durumunda gözden geçireceğini ifade ediyor.⁷¹

4.2 YENİDEN YERLEŞTİRME

Türkiye, 3 milyondan fazla sığınmacı ve mülteci ile, dünyada en fazla sığınmacı ve mülteci nüfusunu ağırlayan ülke konumunda. Türkiye’de hem “şartlı mülteciler” (Avrupalı olmayan ancak Uluslararası Koruma başvuruları olumlu sonuçlanmış kişiler) hem de Geçici Koruma altında hassas durumdaki Suriyeli mülteciler, üçüncü ülkeye yeniden yerleştirme mekanizmalarından faydalanma hakkına sahipler. Türkiye’den yapılacak yeniden yerleştirmeleri, ilgili üçüncü ülkelere sunmakla sorumlu kurum ise BMMYK.

BMMYK Türkiye Temsilciliği, Suriyeli ve Suriyeli olmayan mültecilerin Türkiye’den üçüncü ülkeye yeniden yerleştirilmelerini sağlamaya çalışıyor ve bu itibarla BMMYK 2015 yılında Türkiye’den toplam 18,260 dosyayı yeniden yerleştirme için üçüncü ülkelere sundu.⁷² Ancak, 2015 senesinde, 1,140’i Suriyeli olmak üzere Türkiye’den üçüncü bir ülkeye yerleştirilen kişi sayısı yalnızca 7,567.⁷³ Bu rakam ülkede giderek artan üç milyonluk sığınmacı ve mülteci nüfusunun sadece % 0.25’ine tekabül ediyor.

⁶⁸ YUKK, Madde 62.

⁶⁹ Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 11 ve Madde 14.

⁷⁰ BMMYK, *AB-Türkiye Anlaşmasının Bir Parçası Olarak Göç Krizinin Güvenli Üçüncü Ülke ve İlk İltica Ülkeleri Kavramları Çerçevesinde Sığınmacı ve Mültecilerin Yunanistan’dan Türkiye’ye Geri Gönderilmesine Dair Hukuki Değerlendirme*, 23 Mart 2016: <http://www.unhcr.org/56f3ec5a9.pdf>, s. 6.

⁷¹ BM Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi, *Taraf Devletlerce Sözleşmenin 9. Maddesi Uyarınca Sunulan Raporların Değerlendirilmesi –Dördüncü, Beşinci ve Altıncı Dönemi Kapsayan Toplu Dönemsel Taraf Devlet Raporu: Türkiye*, 17 Nisan 2014, UN Doc. CERD/C/TUR/4-6: <http://www.refworld.org/docid/565306b64.html>, para. 96.

⁷² BMMYK, *Yeniden Yerleştirme Bilgi Notu*, 2015: <http://www.unhcr.org/524c31a09.pdf>.

⁷³ BMMYK, *Avrupa’daki mülteci ve göçmen meselesinin düzenlenmesi: 7 Mart 2016 tarihindeki AB Devlet ve Hükümet Başkanları ve Türkiye Zirvesine Öneriler*, 3 Mart 2016: <http://www.unhcr.org/56d94f7e9.pdf>, s. 4.

Bir mültecinin Türkiye'den üçüncü bir ülkeye yeniden yerleştirme için ne kadar bekleyeceği, bir dizi unsura bağlı olarak değişiyor. Bekleme sürelerinde yerel sığınma prosedürünün tamamlanması için geçen zamana ek olarak, uluslararası toplumun taahhüt ettiği yeniden yerleştirme kotaları da belirleyici bir rol oynuyor. AB'ye üye olan ve dünyanın diğer bölgelerinde bulunan müreffeh devletler, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde düzenlenen uluslararası işbirliği kavramı doğrultusunda, Türkiye'de yaşayan üç milyon sığınmacı ve mültecinin bir bölümünün sorumluluğunu paylaşmalı ve bu toplulukların zamanlı bir biçimde yeniden yerleştirme ve diğer "kabul yolları"na (mültecilerin ülkeye yasal yollardan giriş ve yasal olarak ikametini sağlayan seçenekler) erişimlerini sağlamalıdır. Ancak dünyadaki ülkelerin büyük bir kısmı, yalnızca Türkiye nezdinde değil, aynı zamanda yüksek sayıda mülteciyi ağırlayan diğer devletler nezdindeki yeniden yerleştirme sorumluluklarından kaçmaya devam ediyorlar.⁷⁴ Hâlihazırda dünyada sadece 30 ülke yeniden yerleştirme programları çerçevesinde başka ülkelerden mülteci kabul ediyor.⁷⁵



İstanbul'daki evinin penceresinden dışarıyı izleyen Afgan bir sığınmacı. © Uluslararası Af Örgütü

⁷⁴ Uluslararası Af Örgütü, *Küresel Mülteci Krizi: Bir İhmalin Kompo Teorisi*, AI Index POL 40/1796/2015, 15 Haziran 2015: <https://www.amnesty.org/en/documents/pol40/1796/2015/en/>.

⁷⁵ Uluslararası Af Örgütü, "Mültecilerin Yeniden Yerleştirilmeleri Hayatları Değiştiriyor," Mart 2016: <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2016/03/why-does-refugee-resettlement-change-lives/>.

Her ne kadar AB-Türkiye Anlaşmasında Türkiye’den artan sayılarda yeniden yerleştirme yapılmasına atıfta bulunulsa da, ilkesel olarak 72 bin ile sınırlandırılmış olan 1’e 1 formülü çerçevesinde öngörülen yeniden yerleştirmeler dışında, AB’ye üye devletlerin bu husustaki taahhütleri açık değil. Söz konusu anlaşmada aynı zamanda, bazı şartların gerçekleşmesi durumunda bir “Gönüllü İnsani Kabul Programı”nın oluşturulmasına da atıfta bulunuluyor ve bu programın da “AB ve Türkiye arasındaki düzensiz geçişlerin son bulması ya da en azından esaslı ve sürdürülebilir biçimde azalması” halinde uygulanması öngörülmüyor.⁷⁶ Ancak anlaşmanın bu bölümüyle ilgili olarak görünürde ilerleyen bir durumdan söz etmek mümkün değil; zira en azından Avrupalı devletler açısından bu konu dondurulmuş durumda. Ancak öte yandan Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ise Avrupalı hükümetlerden sorumluluk paylaşımına dair beklentisini çok daha açık bir şekilde ifade ediyor.⁷⁷

AB’ye üye devletler, anlamlı sayıda sığınmacı ve mülteciyi kapsayacak şekilde bu tür bir programı vakit kaybetmeden hayata geçirmenin yollarını araştırmalıdır.

4.3 “FAİZA” VE KIZ KARDEŞİNİN ÖYKÜSÜ: YENİDEN YERLEŞTİRİLMİŞ İÇİN YILLARCA BEKLEMEK

İki genç Afgan kızkardeşin⁷⁸ hikayesi Türkiye’de yeniden yerleştirilmeyi bekleyen mültecilerin yaşadığı çaresizlik ve hayal kırıklığını gözler önüne seriyor.

Afgan kökenli Faiza ve ablası, İran’da sığınmacı olarak dünyaya geldiler ve bu ülkede büyüdüler. 2012 yılının sonunda, yani Faiza 17, ablası ise 20 yaşındayken, Faiza’nın zorla evlendirilmesinden kurtulmak için evlerini terk ettiler. “Evlenme vakti geldiğinde kaçmaya karar verdik” diyor Faiza. Kızkardeşler arkadaşları vasıtasıyla buldukları bir irtibat sayesinde, Türkiye’ye gitmek için zorlu ve üç gün sürecek bir dağ geçişi için kaçakçılara ödeme yapan bir aileye katılmayı başardılar.

Faiza ve ablası, Ankara’da bulunan BMMYK ofisine kayıtlarını yaptırdıktan sonra Türkiye’deki sığınmacıların belirli illerde ikamete tabi tutulmaları kuralı uyarınca “uydu kentlerine” yerleştiler. Türkiye’de geçmiş dönemde uygulanan ve BMMYK’nın kilit rol oynadığı sığınma sistemi dâhilinde, kızkardeşler yaklaşık üç ay içerisinde, 2013 yılı başında (ailelerinden aldıkları tehdit nedeniyle) mülteci olarak tanındılar.

Sonraki üç yıl zarfında ise yeniden yerleştirme ülkesi konsoloslğunun kendilerini mülakata çağırmasını beyhude bir şekilde beklediler. Faiza, Uluslararası Af Örgütü’ne “Mülteci olarak tanınmıştık ama bu, hayatımızda hiçbir değişiklik yaratmadı” diyor. Faiza, ayrıca, Yabancılar Şubesi tarafından kendilerine bir defaya mahsus olmak üzere yapılan kira yardımı dışında ne BMMYK’dan ne de Türkiye yetkililerinden herhangi bir destek almadıklarını ifade ediyor. Kız kardeşler kiralarnı ödeyebilmek ve diğer temel ihtiyaçlarını karşılayabilmek için evde toprak kap yapımı ve elışı gibi parçabaşı iş yaptıklarını, komşularına yemek pişirmeye ve ev temizliğine gittiklerini anlatıyorlar. Ramazan Bayramı gibi dini bayramlarda da yerel halkın kendilerine yardım ettiğini söylüyorlar.

Fakat yerel halka mensup bazı kişilerin yaptığı bu yardımlar iki kız kardeş için iki ucu keskin bir kılıç; zira Faiza, kendilerine yapılan yardımların onları evlendirme isteğiyle bağlantılı olduğunu

⁷⁶ Avrupa Birliği Konseyi, “AB-Türkiye Anlaşması,” 18 Mart 2016: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>.

⁷⁷ Recep Tayyip Erdoğan, “Dünya Suriye’yi Yüzüstü Bıraktığında Türkiye Yardım Etti. Şimdi de Diğerleri Yardım Etmeli”, *The Guardian*, 23 Mayıs 2016: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2016/may/23/world-failed-syria-turkey-refugee-crisis>.

⁷⁸ Görüşmedeki bazı ayrıntılar görüşülen kişilerin güvenliği için gizli tutuldu. Aksi belirtilmediği müddetçe kutucuk içerisinde bulunan tüm bilgiler “Faiza” ile 15 Nisan 2016 tarihinde Londra’da Skype üzerinden gerçekleştirilen mülakat ile 15 Mart 2016 tarihinde İstanbul’da kız kardeşlerin hikâyesine aşına bir kişi (söz konusu kişinin ismi isteği üzerine gizli tutulmuştur) ile yapılan mülakattan alınmıştır.

düşünüyor. Faiza, “İnsanlar iki bekâr kadın olarak bana ve kız kardeşime şüpheyle bakıyorlardı. Komşularımız bize “Burada utanç verici hiçbir şey yapmamalısınız” diyorlardı. Hatta polisler bile evlilik konusunda bizimle dalga geçerek, “Evlenirseniz Türkiye’de yaşayabilirsiniz” dediler” şeklinde aktarıyor deneyimini. Faiza, ihtiyaçları olduğu için ablasıyla birlikte evlenmelerine yönelik bu önerileri açıkça reddedemediklerini ve komşuları için yemek pişirmeye ve temizlik yapmaya devam ettiklerini ifade ediyor.

Faiza Uluslararası Af Örgütü’ne: “Türkiye’de bekâr ve mülteci iki kadın olarak bir ev bulup kiralamak çok zor” dedikten sonra, yaşadıkları şehirdeki sığınmacı ve mültecilerin kendi başlarının çaresine bakmaya çalıştıklarını anlatıyor: “Herkes kendi sorununu kendisi çözmeye çalışıyordu. Bazı kadınlar kiralarnı ödeyebilmek için ev sahipleriyle yatmak zorunda kaldı.” Faiza, kendisi ve kız kardeşi için böyle bir durumun söz konusu olmadığını söylüyor.

Kız kardeşler, yaklaşık üç yıllık bir bekleme döneminin ardından, 2015 yılı sonunda Türkiye’den ayrılmaya karar verdiler. Faiza geçimlerini sağlayamadıklarını ve komşularının kendilerini evlendirme girişimlerine artık karşı koyamadıklarını söylüyor: “Tekrar kaçmak zorunda kaldık.”

İki kız kardeş kalan tasarruflarını da botla Yunanistan’a geçmek için bir kaçakçıya verip, yaklaşık iki hafta sonra Kuzey Avrupa ülkelerinden birine (ülkenin adı Faiza’nın isteği doğrultusunda gizli tutulmuştur) ulaştılar. Türkiye’den başlayan bu yolculuk da zor ve tehlikeliydi. Uluslararası Af Örgütü’nün önceki çalışmalarında belgelendiği üzere, Avrupa içerisinde seyahat eden kadın sığınmacılar, şiddet görme, saldırıya uğrama, sömürü ve cinsel tacize maruz kalma riski ile yolculuklarının her safhasında karşı karşıya kalıyor ve hükümetler ve yardım kuruluşları bu tehlikeler karşısında kadınlara en temel korumayı dahi sağlayamıyorlar.⁷⁹ Kız kardeşler, diğer Afgan sığınmacı ve göçmenlerin yalnız seyahat ettiklerinden şüphelenmeleri nedeniyle başka bir Afgan ailenin mensubu gibi davrandılar: “Diğer mülteciler bize çok bakıyordu. Yalnız olduğumuzu biliyorlardı. Bizim evden kaçan, kötü kızlar olduğumuzu düşünüyorlardı.” Faiza, “Yolculuk sırasında denizde ölüp gitme tehlikesi de vardı. Ama bir de bize zarar vermek isteyen insanların yarattığı tehlike vardı. Avrupa’daki son tren istasyonuna kadar her yerde bize dokunmaya çalıştılar.” “Çok tehlikeliydi” diyor ve ekliyor, “ama hayatta kaldık.”

Şimdilerde Faiza 21, ablası da 24 yaşında. Kız kardeşler Kuzey Avrupa ülkelerinin birinde yaşıyor ve sığınma başvurularının sonucunu bekliyorlar. İçinde bulundukları durum zor olsa da kendilerine barınma ve yiyecek sağlanıyor. “Bu duruma alışmaya başladık, dili öğrenmeyi düşünüyoruz, bazı eğitimler alıp çalışmaya başlamayı planlıyoruz. Ama önce başvurumuzun sonucunu almalıyız. Şimdilik sadece bekliyoruz.”

Faiza, Türkiye’den güvenli ve düzenli bir şekilde ayrılma imkânları olsaydı ve prosedürün tamamlanmasını beklerken bir takım destek mekanizmalarına erişebilselerdi, ablası ile birlikte Türkiye’de beklemeyi tercih edeceklerini söylüyor. Faiza: “Kesinlikle beklerdik. Eğer bir umut olsaydı, yeniden yerleştirilme umudu, kesinlikle beklerdik. Avrupa yolculuğundan çok korkuyorduk, çünkü tehlikeli olduğunu biliyorduk. Ama işte bu noktaya geldik çünkü umudumuz kalmamıştı. Kendi kendimize “Belki öleceğiz, belki de istediğimiz yere ulaşamayacağız – ama önemli değil çünkü artık Türkiye’de kalamayız” dedik ” diye aktarıyor.

⁷⁹ Uluslararası Af Örgütü, “Mülteci Kadınlar Avrupa Yolculuğu Boyunca Fiziksel Saldırı, Sömürü ve Cinsel Tacize Maruz Kalıyor,” 18 Ocak 2016: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/01/female-refugees-face-physical-assault-exploitation-and-sexual-harassment-on-their-journey-through-europe/>.

5. ONURLU YAŞAM KOŞULLARI İÇİN YETERSİZ DESTEK

Bu bölümde Türkiye'nin etkili korumanın üçüncü şartını karşılayıp karşılamadığı, yani sığınmacı ve mülteciler için yeterli yaşam standartlarına erişebilmelerini sağlayacak geçim kaynakları imkânı sunup sunmadığı tartışılıyor. Devlet yetkilileri tarafından insanların temel ihtiyaçlarının, özellikle de barınma ihtiyacının karşılanmaması, insanların kendi kendine yetebilirliği sağlamada karşılaştıkları engellerle birlikte değerlendirildiğinde Türkiye'nin sığınmacı ve mülteciler için onurlu bir yaşam sağlayacak ortamı oluşturmayı başaramadığı ortaya çıkıyor.



Altında çöpten topladıkları geri dönüştürülebilir atıkların tartıldığı ve tasnif edildiği bir atölye olan bu odada Afganistan'dan gelen yaklaşık 12 sığınmacı yaşıyor. © Uluslararası Af Örgütü

5.1 TEMEL İHTİYAÇLARI KARŞILAMAYAN DEVLET YETKİLİLERİ

Yeni sığınma sistemindeki en bariz eksikliklerden birini sığınmacı ve mültecilerin uygun barınma imkânlarına erişim sorunu teşkil ediyor. Suriyeli mültecilerin kitlesel olarak Türkiye'ye giriş yapmaya başladığı sene olan 2011 yılından önce bile Türkiye, kendi yurttaşlarına uygun barınma imkânları sağlamakta ciddi zorluklar yaşıyordu. BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ne taraf olan Türkiye, ulusal bir barınma stratejisi geliştirmekle yükümlü olsa da⁸⁰ hâlihazırda böyle bir strateji oluşturmuş değil. BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, ülke içerisindeki “akut konut eksikliği” karşısında duyduğu endişeyi dile getiriyor ve bu eksikliğin 2011 yılı itibarıyla üç milyon birime tekabül ettiğini ifade ediyor.⁸¹

Bu hususlara ilaveten, mevcut barınma imkânlarının bir kısmı da ilgili yeterlilik standartlarını karşılamıyor. 2014 yılı Türkiye Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması'na göre ülke nüfusunun üçte birinden fazlası “tavanları akan, rutubetli duvarlar/zemin/temeli olan, pencereler ve zeminde çürümeler bulunan” konutlarda ikamet ediyor ve yine nüfusun %38,7'si “[yalıtım] sorunları nedeniyle ısıtma problemi/problemleri” yaşıyor.⁸² Dolayısıyla böyle bir gerçeklik dikkate alındığında, Türkiye'de yaşayan sığınmacı ve mültecilerin konut ihtiyacını karşılamakta güçlük çekmesi hiç de şaşırtıcı değil.

Türkiye'de yaşayan sığınmacı ve mültecilerin büyük bir bölümü kiralanmış özel konutlarda ikamet ediyorlar. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda, Uluslararası Koruma başvurusu sahipleri ve Uluslararası Koruma statüsü almış kişilerin barınma masraflarını kendilerinin karşılaması esası açıkça ifade ediliyor.⁸³ Her ne kadar hükümet toplam 264,169 Suriyeli mültecinin güney sınırındaki illerde bulunan kamplarda barındırılmasını sağlasa da,⁸⁴ geriye kalan 2,48 milyon için barınma imkânı sağlaması gerçekçi olarak mümkün değil. Bu durumun kendisi de Türkiye'deki yaklaşık üç milyon sığınmacı ve mültecinin barınma sorunlarını ellerinden geldikince kendi başlarına çözmek durumunda kalmaları anlamına geliyor.

Hangi topluluk ele alınsa alınsın, bazı insanların paralarının olmaması, yaşları ya da sağlık durumları nedeniyle çalışacak durumda olmamaları ya da özellikle hassas durumda olmaları gibi bir dizi farklı nedenden ötürü barınma ihtiyaçlarını kendilerinin karşılayabilmesi mümkün olmayacaktır. Fakat Türkiye'de, barınma ihtiyacını kendisi karşılayamayan sığınmacı ve mültecilere sunulan barınma olanakları tamamen yetersiz bir durumda. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nunda yer alan ve takdir yetkisi niteliği olan bir düzenleme, GİGM'e “Kabul ve Barınma Merkezleri” kurma yetkisi veriyor.⁸⁵ Fakat hâlihazırda ülkede faal durumda olan yalnızca tek bir Kabul ve Barınma Merkezi bulunuyor. Söz konusu bu merkez, İç Anadolu bölgesinin Yozgat ilinde bulunuyor ve bu merkezde, daha önce de birçok kaynakta ifade edildiği gibi yaklaşık 50 ila 100 kişiye barınma imkânı sağlanabiliyor.⁸⁶ Geçici Koruma Yönetmeliği'nde de barınma ile ilgili takdire dayalı bir hüküm bulunuyor. Söz konusu hükme göre kamp dışında yaşayan Suriyelilerden “ihtiyaç sahibi olanlar, imkânlar ölçüsünde, valilikler tarafından belirlenecek yerlerde” barındırılabilir.⁸⁷ Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere, yetkililer Uluslararası Af

⁸⁰ BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, UNTS, cilt. 993, s. 3, CTS 1976/46, Madde 11; BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 4 Sayılı Genel Yorum, Yeterli Barınma Hakkı, UN Doc. E/1992/23, 13 Aralık 1991: <http://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>.

⁸¹ BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, *Nihai Gözlemler: Türkiye*, 12 Haziran 2011, UN Doc. E/C.12/TUR/CO/1, para. 28.

⁸² Türkiye İstatistik Kurumu, “Basın Bildirisi: Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2014,” 18 Eylül: <http://www.turkstat.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18633>.

⁸³ YUKK, Madde 95(1).

⁸⁴ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Geçici Koruma,” Erişim tarihi: 5 Mayıs 2016: http://www.goc.gov.tr/icerik/gecici-koruma_409_558

⁸⁵ YUKK, Madde 95(2).

⁸⁶ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *2015 Türkiye Göç Raporu*, Nisan 2016:

http://www.goc.gov.tr/files/files/_2015_g%C3%B6%C3%A7_y%C4%B1l%C4%B1k_rapor_18_04_16.pdf, s. 79; Mülteci Hakları Merkezi Raporu, Aralık 2015, s. 76.

⁸⁷ Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 24(2).

Örgütü'ne barınma ile ilgili bu takdire dayalı düzenlemelerin hangi ölçüde uygulandığına dair herhangi bir bilgi vermeyi reddettiler.

Mevcut tüm veriler, Türkiye'de yaşayan sığınmacı ve mültecilerin büyük bir bölümünün barınma koşullarının yetersiz olduğunu gösteriyor. Hükümet tarafından gerçekleştirilen 2013 tarihli bir araştırmada, Suriyeli mültecilerin %25'inin "yıkıntı halindeki ya da derme-çatma yapılarda" yaşadığı ve %62'sinin sekiz ya da daha fazla kişinin barındığı tek bir konutta ikamet ettiği, konut başı ortalama oda sayısının 2,1 olması nedeniyle bu durumun aşırı bir kalabalığa neden olduğu ifade ediliyor.⁸⁸ 2014 yılında Türk Tabipler Birliği tarafından gerçekleştirilen saha araştırması da Suriyeli mültecilerin yaşadığı konutların büyük bir bölümünün fiziki koşullar açısından yetersiz olduğunu ve bazı insanların parklarda ya da harabe halindeki evlerde yaşadığını doğruluyor.⁸⁹

Barınma konusunda Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun Nisan 2014'te yürürlüğe girmesinin ardından da herhangi bir iyileşme gözlemlenmedi. 2015 yılı sonunda ülkenin güney sınırında bulunan illerden birindeki bir sivil toplum kuruluşunun gerçekleştirdiği ve 36 binden fazla Suriyeli mültecinin katıldığı bir araştırma, Suriyeli mültecilerin yalnızca %33,3'ünün modern ve yalıtımlı binalarda yaşadığını; geri kalan nüfusun ise yalıtımı yetersiz, rutubetli ve ısıtma problemleri olan konutlardan (%43,3), çadırlar (%17,9), garajlar ya da tamamlanmamış inşaatlar gibi barınmaya uygun olmayan binalara (%4,96), camii ve parklar gibi kamusal alanlara (%0,55) kadar farklı biçimlerde barınma ihtiyaçlarını karşılamaya çalıştıklarını gösteriyor.⁹⁰ Ocak 2016 tarihinde BM Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi, Türkiye'nin farklı bölgelerinde yaşayan Suriyeli mültecilerin yaşam koşullarının yetersizliğinin yanı sıra göçmen, sığınmacı ve mültecilerin ekonomik ve sosyal koşullarının genel anlamda yetersizliği karşısında duyduğu endişeyi dile getirdi.⁹¹

Uluslararası Af Örgütü'nün gerçekleştirdiği saha araştırması da çeşitli ülkelerden gelen ve Türkiye'nin farklı bölgelerinde yaşayan sığınmacı ve mültecilerin son derece yetersiz koşullarda yaşadığını ortaya koyuyor.

Uluslararası Af Örgütü, güney sınırındaki illerde çok kötü şartlarda yaşayan Suriyeli mültecileri ziyaret etti. Örneğin araştırmacılar, Gaziantep'te, elektriği ve su şebekesine bağlantısı olmayan iki göz bir odada yaşayan yedi kişilik Halepli bir aileyi ziyaret etti. Evin iki odası da soğuk ve rutubetliydi ve odalardan biri zemin altındaydı.⁹² Hatay'da 20 ve 16 yaşlarındaki Suriye'nin Hama kentinden iki erkek kardeş, su şebekesine bağlı olmayan, bir pencere camı eksik ve beton zeminli bir göz odada diğer iki yetişkin erkeklerle birlikte yaşıyorlardı. Kardeşler oda için ödedikleri kira ve faturalar toplamının ayda 300 TL olduğunu (yaklaşık 100 ABD Doları) aktardılar.⁹³

Yaşam koşulları İstanbul'da da son derece kötüydü. Araştırmacılar, şehrin farklı yerlerindeki çöp konteynerlerinden geri dönüşüm için atık toplama/satma işiyle uğraşan ve oturmaya elverişli olmayan koşullarda barınan Afganistan ve Pakistan kökenli (18 ile 30 yaşları arasında) toplam dokuz erkekle⁹⁴ mülakatlar gerçekleştirdi. Bu kişilerin bir kısmı 15 Afgan ve Pakistanlı erkeğin bir arada yaşadığı, soğuk, rutubetli ve yalıtımı olmayan, zemin katta bulunan ve duvar ve pencerelerinde delikler olan bir binada ikamet ediyorlardı. Yalnızca döşek ve battaniyelerin bulunduğu üç yatak odasının her birinde beş kişi uyuyordu. Konuttaki tek ısı kaynağı küçük bir

⁸⁸ T.C. Başbakanlık, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), *Türkiye'de Suriyeli Sığınmacılar: 2013 Saha Araştırması Sonuçları*, 2014: https://www.afad.gov.tr/Dokuman/TR/60-2013123015491-syrian-refugees-in-turkey-2013_baski_30.12.2013_tr.pdf, s. 9, 36.

⁸⁹ Türk Tabipleri Birliği, *Suriyeli Sığınmacılar ve Sağlık Hizmetleri Raporu Açıklandı*, 2014: <http://www.ttb.org.tr/kutuphane/siginmacipr.pdf>, s. 39-42.

⁹⁰ Bu saha araştırması Uluslararası Af Örgütü ile gizlilik temelinde paylaşıldı, Mart 2016.

⁹¹ BM Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi, *Türkiye Dördüncü ve Altıncı Dönemsel Raporu Nihai Gözlemleri*, 11 Ocak 2016, UN Doc. CERD/C/TUR/CO/4-6: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fTUR%2fCO%2f4-6&Lang=en, paragraf. 33, 35.

⁹² 25 Mart 2016 tarihinde Gaziantep'te gerçekleştirilen mülakat.

⁹³ 23 Mart 2016 tarihinde Hatay'da gerçekleştirilen mülakat.

⁹⁴ Aksi belirtilmediği müddetçe bu paragrafta yer verilen tüm bilgiler 16 Mart 2016 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen mülakattan alınmıştır.

odun sobasıydı. Araştırmacıların ziyaret ettiği yerlerden bir diğer yer ise içinde 12 ranza olan, hijyenik olmayan ve havasız tek göz bir odaydı. Uluslararası Af Örgütü araştırmacıları bu odada yaşayan üç Afgan erkek ile mülakatlar gerçekleştirdi. Söz konusu odanın altında ayrıca toplanan geri dönüştürülebilir atıkların tartıldığı ve tasnif edildiği bir atölye bulunuyordu. Uluslararası Af Örgütü araştırmacıları İstanbul'da ayrıca Baghlan eyaletinden gelen 52 yaşındaki Afgan müteahhittin birkaç yetişkin erkekle paylaştığı konutu da gördüler. Bu kişilerin yaşadıkları yer bodrum katta bulunan küçük, hijyenik olmayan bir tekstil atölyesiydi. Baghlanlı müteahhit, araştırmacılara kirasını ödeyemediğinde cami, park, metro istasyonları gibi kamusal mekanlarda yatmak zorunda kaldığını anlattı.⁹⁵ Araştırmacılar ayrıca tek göz, kısmen bodrum katı bir odada yaşayan ve Musul'dan gelen Iraklı yaşlı bir çiftle de (erkek 74, kadın ise 65 yaşındaydı) görüştü: bu yaşlı çiftin tek göz odalarındaki eşyalar iki adet tek kişilik yatak, bir masa, bir de buzdolabından ibaretti.⁹⁶



İstanbul'da yaşayan 15 Afgan ve Pakistanlı sığınmacının mutfakı © Uluslararası Af Örgütü

Suriyeli ve Suriyeli olmayan sığınmacı ve mülteciler için, özellikle hassas durumda olanların barınma gibi temel ihtiyaçlarını karşılamalarını sağlayacak sosyal yardımların varlığı, hem mevzuatta hem de pratikte yetersiz düzeyde. Türkiye'deki sığınma sistemi asgari düzeyde destek güvencesi vermekten ziyade, Geçici Koruma altındaki Suriyeliler,⁹⁷ Uluslararası Koruma başvurusu sahipleri ve Uluslararası Koruma statüsü sahiplerine sosyal destek ve hizmetler verip vermeme konusunda ilgili yetkililere takdir yetkisi tanıyor.⁹⁸ Söz konusu sosyal destek yetersiz ve sınırlı; üstelik Mülteci Hakları Merkezi'ne göre sağlanan bu destek ya eşit olmayan bir biçimde ya da bazı durumlarda hiç sağlanmıyor.⁹⁹ İl düzeyindeki hükümet kurumları da kendi bölgelerinde

⁹⁵ 14 Mart 2016 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen mülakat.

⁹⁶ 20 Mart 2016 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen mülakat.

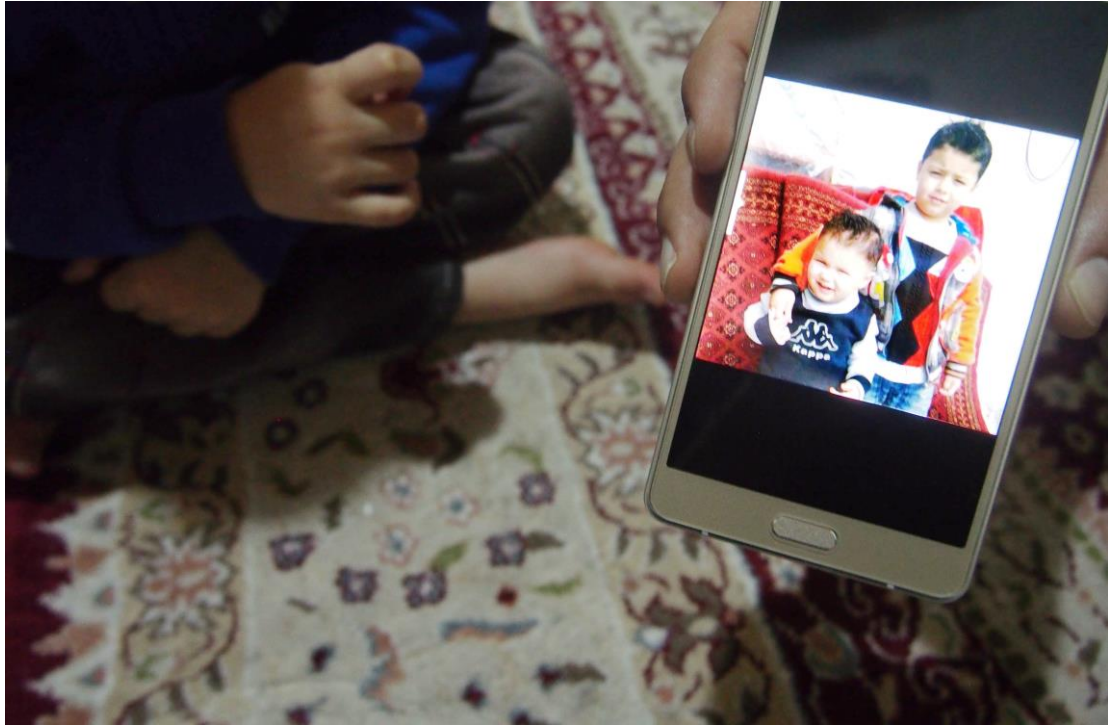
⁹⁷ Geçici Koruma Yönetmeliği, Madde 30.

⁹⁸ YUKK, Madde 89(2) ve Madde 89(5).

⁹⁹ Mülteci Hakları Merkezi Raporu, Aralık 2015, s. 73-74.

ikamet eden Uluslararası Koruma başvurusu sahiplerinin tamamının geçim ihtiyaçlarını karşılayabilmelerini sağlayacak kaynaklara sahip değiller. Geçici Koruma altındaki Suriyelilerin gelişi ise bu kurumları daha da fazla baskı altına sokuyor.¹⁰⁰ Örneğin, İstanbul'un işçi mahallelerinden biri olan Sultanbeyli'de yapılan ve 10 bin Suriyeli mültecinin katıldığı bir anket tek bir kişinin dahi devletten sosyal yardım almadığını ortaya koyuyor.¹⁰¹

Uluslararası Af Örgütü'nün saha araştırması esnasında görüştüğü 57 sığınmacı ve mülteciden 56'sı maddi destek olarak aldıklarını beyan ettikleri şey, aile bireylerinden, diğer sığınmacılardan ya da dini cemaatlerden aldıkları hayır yardımlarından ibaretti. Uluslararası Af Örgütü'nün görüştüğü kişilerin büyük bir kısmı Türkiye'ye gelmeden önce dehşet verici olaylar yaşadıklarını ve çok yoksul olduklarını anlattılar. Örneğin, Uluslararası Af Örgütü araştırmacıları 31 Ekim 2015 tarihinde Yunanistan'a geçmeye çalışırken çocuklarından üçü boğularak ölen iki Afgan aile ile görüştü. Araştırmacılar, beş yaşındaki Farah ve dört yaşındaki Yusuf ile iki yaşındaki Yunus'un ölüm ilanı ile ölü bedenlerinin ve cenazelerinin fotoğraflarını da gördü. İki erkek çocuğun babası Haji Shafi, Uluslararası Af Örgütü'ne şunları söyledi: "Kazadan sonra İstanbul'a geldik ve deniz kıyısında bir köprünün altında yattık". Haji Shafi daha sonra başka bir Afgan erkeğin onları bulduğunu ve ailesiyle birlikte yaşadığı evde kalmalarına izin verdiğini anlatıyor. Haji Shafi "Hiç



kimseden, hiçbir kurumdan yardım almıyoruz" diye aktardı.¹⁰²

Ekim 2015 tarihinde Yunanistan'a geçmeye çalışırken boğulan Afgan sığınmacı Yunus (2 yaşında) ve Yusuf'un (4 yaşında) fotoğrafı. Kurtulan erkek kardeşlerinden biri ise arkada oturuyor. Kuzenleri Farah da (5 yaşında) hayatını kaybedenler arasında yer alıyor. © Uluslararası Af Örgütü

¹⁰⁰ Mülteci Hakları Merkezi Raporu, Aralık 2015, s. 74.

¹⁰¹ Sultanbeyli Belediye Meclisi, "Suriyeli (Aile): Anket Raporu: Anket Raporu," Kasım 2015, s. 26.

¹⁰² 15 Mart 2016 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen mülakat. Aileler Uluslararası Af Örgütü'nden gerçek isimlerinin kullanılmasını istedi.

Üç çocuğu ile (altı yaşında bir erkek çocuk ve 11 ve 14 yaşlarında iki kız çocuk) yaşayan 41 yaşındaki Bağdatlı dul bir kadın, Avustralya ve Kanada’da yaşayan aile üyelerinin desteğiyle ve de İstanbul’daki bir kiliseden aldığı yardımlarla hayatta kalabildiğini anlattı. Aile, iki adet rutubetli ve soğuk odası olan bir yerde yaşıyor ve bu konut için ayda 900 TL (yaklaşık 320 ABD Doları) kira ödüyor. Kendisiyle yapılan mülakatta araştırmacılara ayrıca ailesinin ve kilisenin desteği olmasaydı geçinemeyeceğini ve Irak’a geri dönmeyi düşünebileceğini de ifade etti.¹⁰³ Daha önce anılan Iraklı yaşlı çift ise 500-550 TL (175-190 ABD Doları) tutarındaki aylık kiralalarını Almanya’da yaşayan oğullarının ödediğini ve yerel Hristiyan bir hayır kurumundan aldıkları nakdi destek sayesinde yaşamlarını sürdürebildiklerini söylediler.¹⁰⁴ Gaziantep’te üç çocuk (dokuz, altı ve iki yaşlarında üç erkek çocuk) annesi 26 yaşındaki kadın bir mülteci ise Uluslararası Af Örgütü’ne yerel bir restoranın kendisine sık sık ekmek verdiğini anlattı.¹⁰⁵

Bu araştırma kapsamında görüşülen 57 sığınmacı ve mülteciden yalnızca biri barınma için devamlı bir şekilde devlet yardımına erişebilmişti. Bu kişi, Uluslararası Koruma başvuru sahiplerinin gönderildiği illerden biri olan Denizli’de yaşayan İranlı transseksüel kadın “Ruth” idi.¹⁰⁶ İran’ın Markazi ilinden gelen 28 yaşındaki Ruth, Türkiye’ye 19 ay önce gelmiş ve 18 aydır Denizli’de yaşıyor. “Ruth”, Uluslararası Af Örgütü’ne işveren ve ev sahiplerinin ayrımcılığına maruz kaldığını ve yaşayacak bir konut ve geçimini sağlayabileceği bir iş bulamadığını ifade ettikten sonra araştırmacılara “Çalışmayı planlıyordum ama bu imkânsız” dedi. LGBTİ’lere, özellikle transseksüel kadınlara yönelik sistematik şiddet ve ayrımcılık Türkiye’de kapsamlı bir biçimde belgelenmiş bir olgu.¹⁰⁷ Ruth 14 ay boyunca Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı’ndan yardım talep ettikten sonra vakfın kendisine ücretsiz kalabileceği bir otel odası ayarladığını anlattı. Yaşadığı odayı, gürültülü, soğuk ve pis olarak tanımlayan Ruth odada mahremiyetinin olmadığını ve otel sahibinin odasına izni olmadan girebildiğini ifade etti. Ruth ayrıca banyosunda kapı olmadığını, polisin sık sık binaya geldiğini ve bu nedenle stresli bir ortamda yaşadığını da söyledi.

Sivil toplum kuruluşları ve uluslararası örgütlerin, devlet kurumlarının ülkede yaşayan sığınmacı ve mültecilerin barınma ihtiyaçlarının karşılanması hususundaki eksikliklerini telafi etme görevleri olmadıkları gibi, bu tür bir görevi yerine getirebilecek kapasiteleri de bulunmuyor. BMMYK’nın uygulama ortağı olan ve Suriyeli ve Suriyeli olmayan sığınmacı ve mültecilere hizmet veren bir sivil toplum örgütünün çalışanı, Uluslararası Af Örgütü’ne “Sunduğumuz barınma desteği son derece önemsiz kalıyor. En fazla bir otelde bir ya da iki hafta kalabilmelerini sağlıyoruz ve bunu ancak ayda bir ya da iki kişi için yapıyoruz”¹⁰⁸ dedi. BMMYK’nın bir diğer uygulama ortağının çalışanı ise bulundukları büyük kentteki kurumlarının yalnızca bir tek kişiye barınma yardımı sağladığını ifade etti.¹⁰⁹ Mültecilere destek alanında çalışan diğer sivil toplum örgütleri de özel bir barınma desteği programları olmadığını; ancak bazı durumlarda barınma imkânı sağlama ya da sığınmacı veya mültecinin kirasını karşılama gibi münferit yardımlarda bulunabildiklerini aktardılar.¹¹⁰

AB-Türkiye Anlaşmasının en az bir boyutunun, Türkiye’de sığınmacı ve mültecilerin barınma koşullarının yetersizliğini daha da arttırdığı görünüyor. Nitekim Türkiye, anlaşmanın imzalanmasından önce AB fonlarını kullanarak 6,500 kişi kapasiteli altı Kabul ve Barınma Merkezi inşa etmiş olsa da, Ortak Eylem Planı müzakerelerinin yürütüldüğü Ekim 2015’te, Türkiyeli yetkililer ve AB yetkilileri, bu altı merkezden beşinin Türkiye sığınma sisteminde “geri gönderme merkezi” olarak anılan alıkonma merkezlerine dönüştürülmesi konusunda anlaşmaya vardılar.¹¹¹ Bu anlaşma neticesinde de AB fonlarıyla inşa edilmiş olan bu merkezler, sığınmacı ve mültecilere

¹⁰³ 20 Mart 2016 tarihinde İstanbul’da gerçekleştirilen mülakat.

¹⁰⁴ 20 Mart 2016 tarihinde İstanbul’da gerçekleştirilen mülakat.

¹⁰⁵ 25 Mart 2016 tarihinde Gaziantep’te gerçekleştirilen mülakat.

¹⁰⁶ Aksi belirtilmediği müddetçe bu paragrafta yer alan tüm bilgiler 17 Mart 2016 tarihinde Denizli’de gerçekleştirilen mülakattan alınmıştır.

¹⁰⁷ Bkz. Uluslararası Af Örgütü, “Ne Hastalık Ne de Suç: Türkiye’deki Lezbiyen, Gey, Biseksüel ve Transseksüel Bireyler Eşitlik Talep Ediyor, AI Index EUR 44/001/2011, 21 Haziran 2011: <https://www.amnesty.org/en/documents/EUR44/001/2011/en/>.

¹⁰⁸ Detaylar gizlilik gerekçesiyle korunmuştur.

¹⁰⁹ Detaylar gizlilik gerekçesiyle korunmuştur.

¹¹⁰ 14 Mart 2016 tarihinde İstanbul’da yapılan mülakat; 22 Mart 2016 tarihinde Hatay’da yapılan mülakat

¹¹¹ Türkiye Cumhuriyeti, *Göçmen İşçilerin Haklarının Korunması Komitesi’ne Sunulan İlk Rapor*, UN Doc. CMW/C/TUR/1, 29 Nisan 2016: http://tbineternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/TUR/CMW_C_TUR_1_6922_E.pdf, para. 54.

barınma olağanı sağlamak yerine, Türkiye’den düzensiz yollarla çıkmaya çalışırken yakalananlar da dâhil olmak üzere çok sayıda kişinin alıkonulmaları için kullanılmaya başlanacak.

Nisan 2016 tarihi itibarıyla beş geri gönderme merkezinden üçü resmi olarak faaliyete geçti.¹¹² GİGM, Haziran 2016 tarihine kadar toplam 14,060 kişi kapasitesine sahip 25 geri gönderme merkezinin faaliyete geçmesini öngörüyor.¹¹³ AB ve Türkiye’nin birlikte inşa ettiği bu merkezlerden altıncısı ise- ki söz konusu merkezin alıkonulma merkezi yerine kabul ve barınma merkezi olarak kullanılmaya devam edilmesi öngörüldü- Erzurum ilinde bulunuyor. Uluslararası Af Örgütü, 2015 yılının sonunda, AB fonlarıyla kurulmuş olan bu merkezde keyfi alıkoyma, kötü muamele ve insanların ciddi insan hakları riskiyle karşı karşıya kalacakları Suriye’ye geri gönderilmeleri de dâhil olmak üzere bir dizi ihlalin yaşandığını belgeledi.¹¹⁴ Mayıs 2016 tarihinde de Avrupa Komisyonu, biri Ankara diğeri Konya’da iki yeni merkezin açılmasının planlandığını duyurdu.¹¹⁵

Bu iki yeni merkez, inşaları tamamlansa bile, Türkiye’deki sığınmacı ve mülteci nüfusunun barınma ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalacak. Üstelik konut kiralayabilecek maddi imkânlarla sahip olanlar bile Türkiye’nin sınırlı konut stoku gerçekliği ile karşı karşıya kalıyorlar. AB, AB-Türkiye anlaşması dâhilinde Türkiye’ye milyarlarca Avro aktarıyor olsa da, bu fonlar ülkenin önceden var olan bu büyük altyapı sorununu çözmeye yeterli olmayacak. Uluslararası Af Örgütü’nün bildiği kadarıyla, Türkiye’nin AB fonlarını çok sayıda yeni konut inşa etmek için kullanma gibi bir planı bulunmuyor. Benzer bir biçimde, Türkiye’nin söz konusu fonları ,sığınmacı ve mültecilere barınma masraflarını karşılamaları için nakdi bir destek vermek şeklinde kullanılıp kullanılmayacağı ya da bunu nasıl yapacağı da henüz bilinmiyor. Ancak açık olan husus, AB’nin Türkiye ile anlaşmaya ulaştığında var olan barınma sorununun farkında olduğu ve sığınmacı ve mültecilere ayrılmış çok az sayıdaki kabul ve barınma merkezini alıkonma merkezine dönüştürerek akut konut eksikliği sorununu daha da derinleştirdiğidir.

5.2 KENDİ KENDİNE YETEBİLİRLİĞİN ÖNÜNDEKİ ENGELLER

Türkiye yetkilileri topraklarında yaşayan sığınmacı ve mültecilerin, temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak durumda olsalar dâhi , bu insanların büyük bir bölümüne gelir getirici yasal işlerde çalışarak hayatlarını idame ettirebilmeleri olanağı da sağlamıyor.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu çerçevesinde iki farklı kategoriye otomatik olarak çalışma hakkı tanınır: “mülteciler” (yani Avrupalılar) ve “ikincil koruma statüsü sahipleri.”¹¹⁶ Ancak bu hakkın kapsamı, söz konusu iki kategori için dâhi, yabancıların istihdamı ile ilgili diğer yasa ve düzenlenmelerle kısıtlanıyor. Örneğin Türkiye’de yabancıların dış hekimliği, hemşirelik, ebelik, eczacılık ve avukatlık gibi bazı meslekleri icra etmeleri yasak.¹¹⁷

Diğer sığınmacıların ve mültecilerin istihdama erişimleri ise Türkiye’deki mevcut mevzuat çerçevesinde çok daha kısıtlı. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Suriyeli olmayan

¹¹² Türkiye Cumhuriyeti, *Göçmen İşçilerin Haklarının Korunması Komitesi’ne Sunulan İlk Rapor*, UN Doc. CMW/C/TUR/1, 29 Nisan 2016: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/TUR/CMW_C_TUR_1_6922_E.pdf, para. 54.

¹¹³ Avrupa Komisyonu, *Türkiye’nin Vize Serbestisi Yol Haritası Şartlarını Karşılamasına İlişkin Üçüncü İlerleme Raporu*, 4 Mayıs 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, s. 20.

¹¹⁴ Uluslararası Af Örgütü, *Avrupa’nın Bekçisi: Türkiye’deki Mültecilerin Hukuka Aykırı Olarak Alıkonulmaları ve Sınır dışı Edilmeleri*, AI Index EUR 44/3022/2015, 16 Aralık 2015, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>.

¹¹⁵ Avrupa Komisyonu, *Türkiye’nin Vize Serbestisi Yol Haritası Şartlarını Karşılamasına İlişkin Üçüncü İlerleme Raporu*, 4 Mayıs 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf, s. 16.

¹¹⁶ YUKK Madde 89(4)(b).

¹¹⁷ Mülteci Hakları Merkezi, “‘Geçici Koruma’ Uygulaması ve İşgücü Piyasasına Erişim” Şubat 2016: http://www.mhd.org.tr/assets/tp_work_tr.pdf

Uluslararası Koruma başvuru sahipleri ve “şartlı mülteciler”e (yani Avrupalı olmayanlar) uluslararası koruma başvurusunda bulunduktan altı ay sonra çalışma izni talep etme hakkı tanıyor.¹¹⁸ Suriyeli mülteciler açısından Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Geçici Koruma altında olanların çalışma hakkına dair herhangi bir düzenleme bulunmuyor. Ekim 2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği'nde Suriyelilerin iş piyasasına erişimini düzenleyen hükümlere yer verilse de, ilgili usul ve esasların ilerleyen süreçte Bakanlar Kurulu tarafından belirleneceği ifade ediliyor.¹¹⁹ Her şeye rağmen, bazı Suriyeli mültecilerin iş piyasasına erişimi, 2003 tarihli yasa uyarınca, yani ülkede yasal olarak ikamet eden diğer yabancı uyruklulara uygulanan usul ve esaslar çerçevesinde mümkün olabilmış.¹²⁰

2016 yılında yürürlüğe giren ve Türkiye yetkilileriyle AB yetkilileri tarafından sıklıkla ve yanlış olarak “çalışma hakkı tanıyan” düzenlemeler olarak tanımlanan iki genelge, Suriyeli ve Suriyeli olmayan sığınmacı ve mültecilerin iş piyasasına erişim koşullarına belli bir ölçüde açıklık getirebilir ve bu erişimi kolaylaştırabilir. Çalışma izni alınan işyerinde istihdam edilen sığınmacı ve mültecilerin toplam çalışan sayısının %10'unu aşmaması ve mültecilere verilen bireysel çalışma izninin tek bir işyeri için geçerli olması gibi şartlar söz konusu olsa da, 15 Ocak 2016 tarihi itibarıyla Türkiye'de altı aydan uzun bir süredir kayıtlı olarak ikamet eden Suriyeli mülteciler, Geçici Koruma başvurularını yaptıkları ilk şehirde istihdam edilmek üzere çalışma izni talep etme hakkına sahipler.¹²¹ Uluslararası Koruma başvurusu sahiplerinin iş piyasasına erişimini düzenleyen benzer bir düzenleme ise 26 Nisan 2016 tarihinde yürürlüğe girdi.¹²² Hem Suriyeli hem de Suriyeli olmayan sığınmacı ve mülteciler söz konusu olduğunda, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı nezdinde çalışma izni başvurusunu, çalışma izni talep eden sığınmacı ya da mültecinin müstakbel işvereni yapabiliyor. Bu raporun yayınlandığı tarih olan Haziran 2016 başında i söz konusu yasal düzenlemelerin, sığınmacı ve mültecilerin istihdama erişimini artırıp artırmadığına dair bir değerlendirme yapılması için henüz erkendi.

Ancak şimdilik, mevcut ve sınırlı istatistiksel veriler, farklı uyruklara sahip az sayıda sığınmacı ve mültecinin yasal olarak çalışma hakkına sahip olduğunu gösteriyor. Türkiye yetkililerine göre 2012 yılı ile 2016 yılının Şubat ayı arasında 7,500 Suriyeli mülteci (2016 itibarıyla sayısı 2,7 milyona ulaşan bir nüfustan) çalışma izni aldı.¹²³ 2015 yılında ise ülkede yasal çalışma iznine sahip toplam 3,822 Suriyeli mülteci vardı.¹²⁴ Bu da Türkiye'de yaşayan Suriyeli nüfusun %0,1'inden biraz daha fazlasına tekabül ediyor. Avrupa Komisyonu'na göre, 20 Şubat 2016 itibarıyla, Ocak ayında oluşturulan yeni usul çerçevesinde yalnızca 15 Suriyeli çalışma izni başvurusunda bulundu. Ancak olumlu sonuçlanan başvuru sayısına dair herhangi bir bilgi mevcut değil.¹²⁵ GİGM'in yardım kuruluşlarıyla paylaştığı verilere göre başvuru sayısı Mart 2016 sonu itibarıyla 2 bine yükselmiş durumda; ancak başvurularla ilgili alınan olumlu ya da olumsuz kararlara dair herhangi bir bilgi halen açıklanmış değil.¹²⁶ Uluslararası Af Örgütü'nün takip edebildiği kadarıyla, Türkiye yetkilileri istihdama erişimi olan Suriyeli ve Suriyeli olmayan sığınmacı ve mültecilerin sayısına dair herhangi bir veri yayınlamadı. Mülteci Hakları Merkezi ise 2015 yılı sonunda ülkede yaşayan sığınmacı ve mültecilerin büyük bir çoğunluğunun yasal istihdama erişemediğini raporladı.¹²⁷

¹¹⁸ YUKK Madde 89(4)(a).

¹¹⁹ Geçici Koruma Yönetmeliği Madde 29.

¹²⁰ Türkiye Cumhuriyeti, *Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun*, Resmî Gazete 4817, 27 Şubat 2003:

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/03/20030306.htm#5>.

¹²¹ Türkiye Cumhuriyeti, *Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik*, Resmî Gazete 8375, 15 Ocak 2016:

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/01/20160115-23.pdf>.

¹²² Türkiye Cumhuriyeti, *Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik*, Resmî Gazete 29695, 26 Nisan 2016: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/04/20160426-1.htm>.

¹²³ Türkiye Cumhuriyeti, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, “Geçici Korumadaki Yabancılar Çalışma Hakkı Yasallaşıyor,” 6 Şubat 2016: <http://www.csgeb.gov.tr/home/news/gecici-korumadaki-yabancilara-calisma-hakki-yasallasiyor/>.

¹²⁴ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *2015 Türkiye Göç Raporu*, Nisan 2016,:

http://www.goc.gov.tr/files/files/_2015_g%C3%B6%C3%A7_y%C4%B1ll%C4%B1k_rapor_18_04_16.pdf, s. 54-55.

¹²⁵ Avrupa Komisyonu, *AB-Türkiye Ortak Eylem Planı – Üçüncü Uygulama Raporu*, 4 Mart 2016: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/implementation_report_20160304_eu-turkey_joint_action_plan_en.pdf, s. 5.

¹²⁶ Patrick Kingsley, “Türkiye'deki Suriyelilerin %0,1'inden Azının Çalışma İzni Bulunuyor,” *The Guardian*, içinde 11 Nisan 2016:

<http://www.theguardian.com/world/2016/apr/11/fewer-than-01-of-syrians-in-turkey-in-line-for-work-permits>.

¹²⁷ Mülteci Hakları Merkezi Raporu, Aralık 2015, s. 84.

Türkiye yetkilileri bu konudaki verileri yayımlamasa da, sığınmacı ve mültecilerin kayıtlı ekonomide istihdam edilebilmelerine dair mevcut yasal ve pratik zorlukların, ülkenin üç milyonluk sığınmacı ve mülteci nüfusunun kendilerine ve ailelerine bakabilmek için kayıt dışı işlerde çalışma durumunda kalması muhtemel görünüyor. 2016 yılı başında, Türkiye’de işsizlik neredeyse %11¹²⁸ oranındaydı ve bu oranın kendisi de çok sayıda mültecinin kayıtlı ekonomiye dâhil edilmesinin pek mümkün olmayacağına işaret ediyor.



İstanbul’daki birçok Afgan sığınmacı, çöplerden topladıkları geri dönüştürülebilir atıkları satarak geçimlerini sağlıyorlar. Bu atıklar daha sonra resimde görülen yer gibi depolarda tartılıp tasnif ediliyor. © Uluslararası Af Örgütü

Sığınmacı ve mültecilerin büyük bir bölümü adil olmayan ya da kendilerini sömüren çalışma koşullarıyla karşı karşıya kalma riski altında bulundukları kayıt dışı sektörlerde çalışıyor. BM kurumları, Türkiye’de yaşayan Suriyeli mültecilerin “sıklıkla sömürü, ayrımcılık ve tacize maruz kaldıkları”nı ifade ediyor.¹²⁹ Kayıt dışı çalışan ve Suriyeli olmayan sığınmacı ve mülteciler de sömürüye maruz kalma riski altında. Uluslararası Af Örgütü araştırmacılarının İstanbul’da görüştüğü Afganistan ve Pakistan uyruklu dokuz erkek¹³⁰ (18-30 yaşları arasında) önceki bölümde de değinildiği üzere şehrin farklı bölgelerindeki çöp kutularından topladıkları geri dönüştürülebilir atıkları satarak gelir elde ediyor. Bu görüşmecilerden biri olan 22 yaşındaki Pakistanlı bir erkek, Uluslararası Af Örgütü araştırmacılarına günde 10 ile 12 saat çalıştığını ve her 100 kilo atık için 20 TL (yaklaşık 7 ABD Doları) kazandığını ifade etti. Kabil’den gelen 20 yaşındaki “Ramin” ise Uluslararası Af Örgütü araştırmacılarına 11 Afgan erkek ile birlikte bir fabrikada çalıştığını ve üç ay boyunca maaşlarını alamadıklarını söyledi. Ramin, maaşlarını alabilmek için polise başvurmayı düşündüklerini; ama birçok kişinin pasaportu olmadığı için bunu yapmaktan korktuklarını da ifade etti. Ramin, ayrıca, İtalyan pasaportu olan bir arkadaşlarının ödenmemiş maaşlar konusunda

¹²⁸ Türkiye İstatistik Kurumu, “İşgücü İstatistikleri,” Şubat 2016, <http://www.turkstat.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21577>.

¹²⁹ Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı, *Suriye Krizi Karşısında 2016-2017 Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı – Türkiye*, 2015, <http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2016/02/Turkey-2016-Regional-Refugee-Resilience-Plan.pdf>, s. 70.

¹³⁰ Aksi belirtilmediği müddetçe, bu paragraftaki tüm bilgiler 16 Mart 2016 tarihinde İstanbul’da gerçekleştirilen mülakatlardan alınmıştır.

polise şikâyetle bulunduğunda, polislerin bu 11 kişilik Afgan erkek grubunun tamamını Türkiye'ye düzensiz yollarla girdikleri gerekçesiyle sınır dışı etmekle tehdit ettiklerini anlattı. Ramin, Uluslararası Af Örgütü'ne polisin nihayetinde 11 kişilik bu Afgan erkek grubundan umumi bir parkı temizlemelerini istediğini; ancak onları sınır dışı etmek için herhangi bir girişimde bulunmadığını aktardı.

Türkiye'nin yerel mevzuatı ve uluslararası yükümlülükleriyle çelişmesine rağmen, çocukların ailelerinin temel ihtiyaçlarına karşılamak için çalışmak zorunda kalması da ülkede yaygın bir sorun.¹³¹ BM kurumları "çocuk işçiliğinin" Türkiye'de yaşayan Suriyeli mülteci topluluklarında rastlanan "genel bir olgu" olduğunu ifade ediyorlar.¹³² 2015 yılında İstanbul'da yapılan ve 700'den fazla Suriyeliyi kapsayan araştırma sonuçlarına göre, çocukların okula kayıt ettirilmemelerinin en yaygın gerekçesi ailelerinin geçimini sağlamak için çalışmak zorunda olmaları (%26,6) ve ailelerin okul masraflarını karşılayabilecek maddi imkânlarla sahip olmaması (%20,3).¹³³ Gaziantep ilinde yaşayan, üç erkek çocuk annesi Suriyeli bir kadın, Uluslararası Af Örgütü'ne eşinin, Suriye'de şarapnel parçalarıyla yaralandığını ve bu nedenle çalışmadığını; ailenin geçimini ise dokuz yaşındaki oğlunun bir markette çalışarak kazandığı günlük 5-10 TL (yaklaşık 1.75 – 3.50 ABD Doları) ile sağladıklarını ifade etti.¹³⁴ İstanbul'da yaşayan ve Dohuk'tan gelen Iraklı yetişkin bir erkek ise, 18 yaşındaki kızı ile 16 ve 17 yaşlarındaki oğullarının okula gidemediğini, bunun yerine üç çocuğunun da çalışmak zorunda olduğunu aktardı. Iraklı görüşmeci "Çalışmaları lazım; yoksa hayatta kalamayız" dedi. Iraklı bu görüşmecinin 18 yaşında olan kızı ise Uluslararası Af Örgütü'ne haftanın beş günü, sabah saat 8'den akşamın 7.30'a kadar erkek kardeşleriyle birlikte bir tekstil atölyesinde çalıştıklarını ve haftada kişi başı 250 TL (yaklaşık 88 ABD Doları) kazandıklarını söyledi. Baba ise yaşlı olduğu ve kolayca yorulduğu için uzun saatler çalışmadığını; ancak uzun saatler çalışmasını gerektirmeyecek bir iş de bulamadığını ifade etti.¹³⁵

5.3 SULTANBEYLİ BELEDİYESİ: YAPILABİLECEKLERE BİR ÖRNEK

İstanbul'daki belediyelerden biri olan Sultanbeyli Belediyesi'sinin¹³⁶ mültecilere yönelik yürüttüğü çalışmalar, yeni ve yoğun mülteci nüfusu baskısı altındaki sığınma sistemi içerisinde faaliyet yürütürken karşılaşılan muazzam sorunlara rağmen insanların temel ihtiyaçlarını tespit etmek ve bu ihtiyaçları karşılamak için yerel yönetimlerin yapabileceği birçok şey olduğunu gösteriyor.

Sultanbeyli, İstanbul'un işçi nüfusunun yoğun olduğu ilçelerinden biri. Son 30 yıl içerisinde Sultanbeyli'nin nüfusu neredeyse yüz kat artmış. 1985 yılında 3,600 olan nüfus, 2015 yılında 321,730'a ulaşmış. Bu hızlı kentleşmeye sığınmacı nüfusu da eşlik etmiş; zira 2015 yılında belediye sınırları içerisinde 17,330 Suriyeli mülteci ve diğer ülkelerden gelen yaklaşık bin kadar sığınmacı ve mülteci yaşıyor.

Belediye, geçtiğimiz beş yıl içinde, sınırları içerisinde yaşayan sığınmacı ve mültecilere yönelik hiç görülmemiş bir yaklaşım geliştirdi. 2014 yılında, Belediye'nin liderliğinde, kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları ile ortak çalışan Mülteciler – Mülteciler ve Sığınmacılar

¹³¹ Türkiye Cumhuriyeti, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, 1982: https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf, Madde 50; BM Çocuk Hakları Komitesi, *Taraf Devletlerce Sözleşmenin 44. Maddesi Uyarınca Sunulan Raporların Değerlendirilmesi, Nihai Gözlemler: Türkiye*, UN Doc. CRC/C/TUR/CO/2-3, 20 Temmuz 2012: www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC_C_TUR_CO_2-3.pdf, para. 62; *Çocuk Hakları Sözleşmesi*, UNTS, vol. 1577, 20 Kasım 1989, Madde 32; Uluslararası Çalışma Örgütü, *Asgari Yaş Sözleşmesi, C138*, 26 Haziran 1973: http://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377287/lang-tr/index.htm

¹³² Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı, *Suriye Krizi Karşısında 2016-2017 Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı – Türkiye*, 2015, <http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2016/02/Turkey-2016-Regional-Refugee-Resilience-Plan.pdf>, s. 70.

¹³³ Gizlilik temelinde Uluslararası Af Örgütü ile paylaşılmış saha araştırması, Mart 2016.

¹³⁴ 25 Mart 2016 tarihinde Gaziantep'te gerçekleştirilen mülakat.

¹³⁵ 20 Mart 2016 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen mülakat.

¹³⁶ Aksi belirtilmedikçe kutucukta yer alan bilgiler 15 Mart 2016 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen mülakat; derneğin internet sitesi (<http://www.multecider.com/>); ve belediye tarafından Uluslararası Af Örgütü'ne temin edilen birden fazla 2016 tarihli PowerPoint sunumdan alınmıştır. Sultanbeyli "Mülteciler" derneği İzmir temelli sivil toplum kuruluşu Mülteci-Der (<http://www.multeci.org.tr/>) ile karıştırılmamalıdır.

Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği kuruldu. Mülteciler'in amacı Suriyeli ve Suriyeli olmayan sığınmacı ve mültecilere geniş bir hizmet yelpazesi sunmak. Sağlık, eğitim, kira desteği, psikolojik destek, hukuki bilgi ve özellikle hassas durumda olan kadın ve çocuklara barınma sağlanan dört katlı bir barınma merkezi Mülteciler'in sunduğu hizmetler arasında yer alıyor. Kurum, aynı zamanda, soba, battaniye, yiyecek ve kışlık giysi gibi aynı yardımlarda da bulunuyor. Belediye yetkililerinden alınan bilgiye göre Mülteciler, Sultanbeyli'de yaşayan 17.330 Suriyeli mültecinin tamamını kapsayan güvenilir bir veritabanı oluşturdu. Belediye çalışanları Uluslararası Af Örgütü'ne, temel demografik verileri içeren, hassas durum kriterlerinin (1-100 aralığında derecelendirme sistemi ile) izlenebildiği ve ailelere yapılan yardımlar ile süregelen ihtiyaçların takip edilebildiği veritabanını gösterdiler. Belediye görevlileri Mülteciler çalışan ve gönüllüleri tarafından düzenli ev ziyaretleri gerçekleştirildiğini ve toplanan bilgiler ışığında veritabanının devamlı olarak güncellendiğini de ifade ettiler.

Mülteciler'in Kurumsal İlişkiler ve Proje Koordinatörü Mehmet Aktaş, Uluslararası Af Örgütü'ne "Mülteciler'in özü insanlıktan geliyor. Sivil toplum kuruluşları ile koordinasyon halinde yaptıklarımızı, yani bu modeli başkalarına da göstermek istiyoruz. Ne Türkiye'de ne de Avrupa'da buna benzer bir sistem yok. Burası yoksul bir mahalle, bizler de dezavantajlı konumdayız. Eğer Sultanbeyli bunu yapabiliyorsa, gerek Türkiye'de gerekse de başka bir yerde herkes yapabilir."

Yerel kurumlar ya da topluluklar Sultanbeyli'de olduğu gibi, Türkiye'deki mülteci krizine yönelik çalışmalarda sıklıkla en ön saflarda yer alıyorlar.¹³⁷ 2015 yılında belediyeler Suriyeli mülteci krizinin hem fiziksel (su ve elektrik şebekeleri, atık yönetimi gibi) hem de sosyal altyapıları üzerinde baskı oluşturduğunu ifade ettiler.¹³⁸ Sığınmacı ve mültecilerin ihtiyaçlarının karşılanması konusunda belediyelerin oynayacağı kilit role hak ettiği önem verilmese de, yerel yönetimler kilit aktörler olarak ağır da olsa tanınmaya başladılar. BM'nin Suriyeli Mülteciler için 2016-2017 Mülteci ve Dayanıklılık Bölgesel Planı'nda, çalışmaların birlikte yürütüleceği ortaklar olarak yerel yönetimlere birçok kez atıfta bulunuluyor ve yerel yönetimlerin temel hizmetleri sunmada desteklenmesi bir öncelik alanı olarak tespit ediliyor.¹³⁹

¹³⁷ Holly Welborn Benner, Arzu Uraz, Joanna Peace De Berry ve William David Wiseman, *Türkiye'nin Suriyeli Mülteci Krizi Karşısında Aldığı Tedbirler ve Önümüzdeki Yol*, Dünya Bankası Grubu, Aralık 2015: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/12/25703870/turkey-s-response-syrian-refugee-crisis-road-ahead>, s. 11. Ayrıca bkz. Birleşik Kentler ve Yerel Yönetimler, *Ön saflardaki Belediyeler: Suriyeli Mülteci Krizinin Komşu Ülkelerin (Türkiye, Ürdün, Lübnan) Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi*, Mayıs 2013: http://www.uclg.org/sites/default/files/Final%20-%20Report%20municipalities%20on%20the%20frontline%20version%20230513_1.pdf.

¹³⁸ Uluslararası Af Örgütü ile gizlilik temelinde paylaşılan saha çalışması, Mart 2016.

¹³⁹ Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı, *Suriye Krizi Karşısında 2016-2017 Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı – Türkiye*, 2015: <http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2016/02/Turkey-2016-Regional-Refugee-Resilience-Plan.pdf>, s. 72.

6. TAVSİYELER

AB VE AB'YE ÜYE DEVLETLERE

- Sığınmacı ve mültecilerin “üçüncü güvenli ülke” ya da “ilk iltica ülkesi” olması gerekçesiyle Türkiye’ye geri gönderilmeleri derhal durdurulmalıdır;
- Suriyeli ve Suriyeli olmayan sığınmacı ve mültecilerin ve de yerel halkın temel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak Türkiye’ye yeterli miktarda fon sağlanmalıdır;
- Türkiye’de yaşayan mülteciler için kapsamlı bir Gönüllü İnsani Kabul Planı oluşturma çalışmaları hızlandırılmalıdır;

TÜRKİYE HÜKÜMETİNE

- 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne konulan coğrafi sınırlama kaldırılmalıdır;
- Geçici Koruma ve Uluslararası Koruma başvurusu sahipleri ve bu statülere sahip sığınmacı ve mültecilerle ilgili istatistiksel bilgiler, bu toplulukların yaşam koşulları ve istihdam piyasasına erişimlerine dair veriler de dâhil olmak üzere sığınma ile ilgili kapsamlı veriler düzenli aralıklarla kamuya paylaşılmalıdır;
- Türkiye’de yaşayan sığınmacı ve mültecilerin devlet desteği ya da öz kaynaklarını kullanarak yeterli yaşam standartlarını koruyabilmeleri için geçim kaynaklarına erişimleri sağlanmalıdır;
- Sığınmacı ve mülteciler de dâhil olmak üzere hassas grupların ihtiyaçlarını dikkate alan ulusal konut stratejisi geliştirilmeli ve hayata geçirilmelidir;
- Hem sığınmacı ve mültecileri hem de yerel halkı desteklemelerini sağlamak amacıyla yerel yönetimlerle ortaklıklar geliştirilmelidir;
- Grup temelli koruma mekanizmalarının, özellikle Afganistan ve Irak gibi, mültecilerin yoğun olarak geldiği ülkelerden olan kişileri kapsayacak şekilde genişletilmesi ve bu ülkelerden gelen kişilerin Uluslararası Koruma Başvurusu yapmaktan muaf tutulmaları ele alınmalıdır;

ULUSLARARASI TOPLUMA

- Türkiye’de yaşayan Suriyeli ve Suriyeli olmayan mülteciler için, özel sponsorluk ve aile birleştirmesi de dâhil olmak üzere yeniden yerleştirme ve diğer kabul yöntemleri anlamlı düzeyde arttırılmalıdır;

- Yeniden yerleştirme ve mültecilerin Türkiye’den cıkışlarını mümkün kılan diğerkabul yollarından faydalanmak için yapılan başvuruların zamanlı bir biçimde değerlendirilmesine yönelik yeterli mali kaynak ve insan kaynağı tahsis edilmelidir;
- Türkiye’deki Suriyeli ve Suriyeli olmayan mlteçiler ile mlteçilerle birlikte yaşayan yerel halkın faydalanabileceği yerel içerme ve kendi kendine yetebilme çalışmaları için (mevcut desteğe ek olarak) tam, esnek ve öngörülebilir fon imkânları sağlanmalıdır;
- Türkiye’deki mlteçilerin korunmaları ve desteklenmeleri için (mevcut desteğe ek olarak) tam, esnek ve öngörülebilir fon imkânları sağlanmalıdır;

FON SAęLAYICILAR VE ULUSLARARASI SİVİL TOPLUM KURULUřLARINA

- Hem sığınmacı ve mlteçileri hem de yerel halkı desteklemelerini sağlamak amacıyla yerel yönetimlerle ortaklıklar geliştirilmelidir.

**ULUSLARARASI AF ORGUTU
KÜRESEL BİR İNSAN HAKLARI
HAREKETİDİR. BİRİSİNE
ADALETSİZLİK YAPILDIĞINDA,
BU HEPİMİZİ İLGİLENDİRİR.**

BİZİMLE TEMAS KURUN



info@amnesty.org



+44 (0)20 7413 5500

TARTIŞMALARA KATILIN



www.facebook.com/AmnestyGlobal



@AmnestyOnline

GÜVENLİ OLMAYAN SIĞINAK

TÜRKİYE'DE SIĞINMACILAR VE MÜLTECİLER ETKİLİ KORUMAYA ERİŞEMİYOR

AB ve Türkiye, 18 Mart 2016 tarihinde Türkiye'nin Yunanistan adalarına ulaşan tüm “düzensiz göçmenleri” geri kabul etmeyi üstlendiği oldukça kapsamlı bir göç kontrolü anlaşması üzerinde mutabakata vardı.

AB-Türkiye Anlaşması'nın temel gerekçesi Türkiye'nin sığınmacı ve mültecilerin geri gönderilebileceği güvenli bir yer olduğu varsayımına dayanıyor. Bu rapor ise bu varsayımın bir kurgudan ibaret olduğunu ortaya koyuyor.

Türkiye, mültecilere karşı genel olarak olumlu bir tavır sergilese de, sayıların bu denli yüksek olması- nitekim Türkiye'de yaklaşık 2.75 milyon Suriyeli mültecinin yanı sıra (büyük bir bölümü Afganistan, Irak ve İran'dan) 400 bin diğer uyruklu mülteci bulunuyor- ülkenin yeni sığınma sistemi ile mültecilerin ihtiyaçlarına cevap verebilme kapasitesi üzerinde kaçınılmaz olarak ciddi bir baskı oluşturuyor. Oldukça yüksek sayıda sığınmacı ve mültecinin yaşadığı bir ülkede yeni kurulmuş bir sığınma sisteminin zorlanması da anlaşılabilir bir durum.

AB, anlaşmayı imzalarken bunların tümünün farkındaydı. AB-Türkiye Anlaşması uluslararası standartları karşılamamaktadır ve uygulanmasına son verilmelidir.

İndeks: EUR/44/3825/2016

Haziran 2016

Dili: İngilizce

amnesty.org

AMNESTY
INTERNATIONAL

