

Koruma mı Kontrol mü? Türkiye’de ‘İdari Gözetim’ ve Sığınma Prosedürü

31 Temmuz 2014 tarihinde göçmen ve mülteci haklarını savunan insan hakları örgütleri tarafından Atina Barosu’nda bir basın toplantısı düzenlendi.¹ Toplantının sebebi Yunanistan’ın Pire Deniz Mahkemesi savcısının 20 Ocak 2014 tarihinde Farmakonisi adası açıklarında meydana gelen ve üçü çocuk on bir Afgan mültecinin ölümü ile sonuçlanan deniz kazasında, Yunan deniz kuvvetleri personelinin sorumluluğu bulunmadığı ve adli soruşturmaya yer olmadığına dair kararıydı. Bu karar Atina Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (Bmmyk) ofisi ve kazadan sağ kurtulan mültecilerin aleyhte beyanlarına rağmen bir üst askeri mahkeme tarafından da onandı. Gerçekte ise, 20 Ocak’ta Türkiye sularından Yunanistan’a doğru seyahat etmekte olan mültecileri taşıyan bot, Yunan sahil güvenlik kuvvetlerine bağlı bir gemi tarafından Farmakonisi adası yakınlarında durdurulmuş ve yedeğe alınmış; botun kötü hava koşulları nedeniyle ters dönmesi sonucu meydana gelen kaza, sahil güvenlik kuvvetleri personeli mültecileri adaya götürürken meydana gelmişti.²

Yunan adalarının Türkiye kıyılarından sadece birkaç kilometre ötede olması nedeniyle, her yıl iki ülke arasındaki deniz sınırını geçmeye çalışanların sayısının yaklaşık olarak yüz elli bin civarında olduğu tahmin edilmektedir (Migreurop 2010: 11). 2010 yılına kadar ana geçiş rotası deniz sınırı iken, yakın zamanda bu rotanın Yunan sahil güvenlik kuvveti ve Avrupa Birliği Sınır Ajansı Frontex’in Ege Denizi’nde sıkılaştıran kontrolleri nedeniyle Meriç deltasına kaydığı görülmüştür. 2012 yılında Meriç nehri boyunca uzanan Türkiye-Yunanistan sınırı Avrupa Birliği’ne (AB) en çok düzensiz girişin gerçekleştiği dış sınır olmuştur. Bu sınırdan geçenlerin çoğunluğunu ise ülkelerindeki savaş ve çatışmalardan kaçan Afgan veya Suriyeliler oluşturmuştur. Aynı yıl, söz konusu sınırın kuzeyine inşa edilen on buçuk kilometre uzunluğundaki tel örgüden duvarın tamamlanması ve bu yıl da Türkiye-Bulgaristan sınırına inşa edilen otuz kilometre uzunluğundaki tel örgü ile göçün rotası tekrar Ege Denizi’ne kaymıştır (Frontex 2013: 21). Yunan emniyetine göre kara sınırlarında

¹Bkz: <http://omadadikiyorwnenglish.blogspot.com.tr/2014/07/urgent-invitation-to-press-conference.html#more> (Son erişim tarihi 3 Ağustos 2014).

² Bkz: <http://www.bbc.com/news/world-europe-25843559> (Son erişim tarihi 3 Ağustos 2014).

yakalanan göçmenlerin sayısı 2013 yılında 15, 877'den 336'ya düşerken, adalarda ve denizde yakalanan kişi sayısı 169'dan 3,265'e çıkmıştır.

Sınır kontrolleri ile değişen rotalara rağmen değişmeyen tek şey, Avrupa Kalesi sınırlarında hayatını kaybedenlerdir. Ağustos 2012'den 2013 yılı sonuna kadar neredeyse tamamı Suriye ve Afganistanlı, çoğunluğu hamile kadın ve çocuk olmak üzere denizde meydana gelen kazalarda yüz bir mülteci hayatını kaybetmiştir (Uluslararası Af Örgütü 2013: 7). 2014 yılı başında yaşanan ve on bir mültecinin ölümü ile sonuçlanan Farmakonisi kazası işte bu tablonun üzerine meydana gelmiş; Yunan sahil güvenlik kuvvetlerinin ve Frontex'in denizde yürüttüğü operasyonların amacı ve niteliği üzerine bir tartışma başlatmıştır. İzmir'deki Mültecilerle Dayanışma Derneği'nin de ortaklaşa sınır izleme projesi yürüttüğü göçmen ve mülteci haklarını savunan Almanya merkezli Pro Asyl Derneği'nin 2013 yılında hazırladığı rapora göre, Türkiye ve Yunanistan arasındaki düzensiz geçişler sırasında mülteci ve göçmenlerin insan hakları sistematik olarak ihlal edilmektedir.³ Uluslararası İnsan Hakları Federasyonu'nun Temmuz 2014 içinde yayınlanan '*Türkiye Yunanistan Ret Sınırında: Frontex*' isimli rapora göre ise, Frontex ve Yunan sahil güvenlik kuvvetleri Avrupa Kalesi'nin sınırlarını her ne pahasına olursa olsun korumak adına mültecilerin uluslararası korumaya erişimini engellemektedir. Sınır gözetim ve denetiminin denizde ve karada yürütülen ve yakın zamanda sürekli hale gelen *Poseidon* gibi operasyonlarla arttırılmasının yaşam hakkı ihlallerine neden olduğunun vurgulandığı raporda, uluslararası hukukça yasaklanmış olan geri-itmelerin ve toplu sınırdışıların mültecilerin iltica prosedürüne ve uluslararası korumaya erişimini engellediği; Yunan güvenlik kuvvetlerinin mültecilere sözlü ve fiziksel şiddet uyguladığı; Frontex'in tüm bu iddiaları kabul etmesine rağmen insan hakları ihlallerinin sorumluluğunu üstlenmediğinin altı çizilmektedir (Fidh 2014).

Bu tebliğde Ege Denizi'nin diğer yakasına, Türkiye Cumhuriyeti'nin sığınma prosedürüne odaklanılacak ve 2008 yılından 2012 yılı sonuna kadar aralarında altmış sığınma başvuru sahibi ile yapılan mülakatların da olduğu, Türkiye'nin uluslararası koruma rejimi üzerine yürütülen etnografik bir araştırmanın bulguları paylaşılacaktır. Söz konusu araştırma, Türkiye'de iltica hakkını düzenleyen ilk kanun olan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 4 Nisan 2013 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabulünden hemen önce tamamlanmıştır. Bu anlamda, söz konusu kanunun uygulaması sırasında ortaya

³ Bkz: http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/l_EU_Fluechtlingspolitik/proasyl_pushed_back_24.01.14_a4.pdf (Son erişim tarihi: 20 Temmuz 2014).

çıkabilecek sorunlara ve Ege Denizi'nde yaşanan insan hakları ihlallerine dair birtakım bulgulara sahiptir. Gözaltına alınmasına rağmen sığınma prosedürüne erişmeyi başarmış sığınma başvuru sahibi ve mültecilerle yapılan mülakatlara göre, ülkeye düzensiz yollardan giriş yapan göçmen ve sığınmacıların sınırdışı edilmek üzere gözaltına alınması uygulaması ile normatif düzeyde sığınma rejiminin başvuru sayısının azalması sağlanmaktadır. Sığınmacıların kara ve deniz sınırlarından ülkeye girişleri önce geri itmeler, sonrasında gözaltı uygulaması ile engellenerek, sığınma prosedürüne, diğer bir deyişle uluslararası korumaya erişimleri engellenmiş olur. Bu yolla sığınma rejimi enformel ve formel yollardan başvuru sayısını azaltmış olur. Ülkeye giren yabancı sayısı ne kadar az olursa, ülkeyi terklerini sağlamak da o kadar kolay olacaktır. Hukuk sistemi düzensiz yollardan seyahat eden mültecileri 'kaçak göçmen' olarak kodlayarak daha sınırdışı ulus-devlet hukuku/sığınma rejimi dışına atar. Ulus-devletin sınırlarından içeri giremeyen vatandaş olmayan 'öteki' uluslararası toplumun korumasının da dışında kalmış olur.

Türkiye'nin Sığınma Rejimi

Türkiye Cumhuriyeti mülteci hukuku alanındaki en temel düzenleme sayılan 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme'nin⁴ hazırlayıcı ve ilk imzacılarından biridir.⁵ Söz konusu sözleşme uluslararası hukukta, hukuki bir statü olarak mültecinin sadece tanımını yapmakla kalmamakta, aynı zamanda devletlerin mültecilere karşı sorumluluğunu belirleyen temel hukuki güvenceleri de içermektedir. Bu güvencelerden ilki Sözleşme'nin 33. Maddesinde düzenlenen ve taraf devlet için, topraklarına adım atmış bir sığınmacıyı başvurusunu değerlendirmeden, onu zulmünden kaçtığı ülkeye ya da zulmünden kaçtığı ülkeye geri gönderilmesini engelleyecek etkili bir korumaya sahip olmayan bir diğer ülkeye göndermesini yasaklayan geri göndermeme (*non-refoulement*) ilkesidir. Diğer bir önemli güvence ise, Sözleşme'nin 31. Maddesinde düzenlenen ve yasal olmayan (düzensiz) yollardan ülkeye giriş yapan sığınmacıların, sırf bu nedenle cezalandırılmayacağına ilişkin ilkedir.

Türkiye Cumhuriyeti Sözleşme'nin uygulanmasını sadece Avrupa ve 1951 yılı öncesi meydana gelen olaylarla sınırlı olmaktan çıkararak New York Protokolü'nü 1968 yılında onaylamış, ancak Sözleşme'nin 1B maddesinde düzenlenen ve Protokolün onay tarihinde

⁴ Sözleşme 22 Nisan 1954'te yürürlüğe girdi. Türkiye Cumhuriyeti sözleşmeyi 24 Ağustos 1951'de imzaladı ve gerekli belgeleri Birleşmiş Milletlere 30 Mart 1962 tarihinde sundu.

⁵ Bundan sonra metin içerisinde 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme yerine Mülteci Sözleşmesi ya da sadece Sözleşme ifadesi kullanılacaktır.

devam ettirilebilecek seçme hakkını kullanarak, coğrafi sınırlamayı muhafaza etmeyi tercih etmiştir. Buna göre Sözleşme'nin uygulanması Türkiye Cumhuriyeti için 'Avrupa'da meydana gelen olaylar neticesinde mülteci olan kişiler' ile sınırlıdır. Türkiye Cumhuriyeti Avrupa'yı Avrupa Konseyi'ne üye devletler, Rusya ve Kafkasya da dâhil olacak şekilde eski Sovyetler Birliği ülkelerinden oluşmuş bir bütün olarak tanımlamaktadır (Bmmyk 2011: 18). Bu hukuki sınırlamanın tersine, Suriyeli mülteciler de dâhil olmak üzere⁶ ülke içindeki neredeyse tüm sığınma başvuru sahipleri Avrupa dışındaki ülkelere gelenlerden oluşmaktadır.⁷

Sözleşme'nin uygulanmasında coğrafi sınırlama devam ettiği için Avrupalı olmayan sığınmacılar için 1990lı yılların ortasında bir yönetmelik⁸ çıkarılarak geçici bir koruma rejimi oluşturulmuştur. Bu rejime göre, Avrupalı olmayan başvuru sahipleri ikamet izni talebi ile illerde Emniyet Müdürlüklerine bağlı Yabancılar Şube Müdürlüklerinin İltica-Göç Vatandaşlık Büro Amirliklerine başvurmak ve kayıt yaptırmak zorundadırlar. Bu kayıt işlemini yaptırmadıkları takdirde Bmmyk tarafından sağlanan ve üç kalıcı çözümden biri olan üçüncü bir ülkeye yerleştirme imkânından yararlanmaları mümkün olmamaktadır. Bu ilk kayıttan sonra Türkiye Cumhuriyeti'nin ve Bmmyk'nın prosedürleri birbirine paralel olarak devam eder. Her iki taraf da kayıtlı sığınma başvuru sahipleri ile mülteci statüsü belirleme işlemlerini ayrı ayrı yürütür. Prosedürün her iki ayağındaki mülakatları olumlu sonuçlanan Avrupalı olmayan sığınmacılar, statü kazandıkları için artık 'mülteciler', Bmmyk'nın kalıcı çözümler biriminin üçüncü bir ülkeye yerleştirme imkânından yararlanmaya hak kazanırlar. Ancak Avrupa dışından gelen sığınmacıların her biri için Bmmyk'nın iltica prosedürünün en başından itibaren dosyaya dâhil olmasını sağlayacak standart bir mekanizma yoktur.⁹

⁶ İç İşleri Bakanı'nın 1 Ağustos tarihli açıklamasına göre Türkiye'de kamp dışında kalan bir milyon yüz dört bin Suriyeli bulunmaktadır. Bkz: <http://aljazeera.com.tr/haber/valiliklere-suriyeli-genelgesi> (Son erişim tarihi 3 Ağustos 2014).

⁷2011 yılı itibariyle hükümet kaynaklarından BMMYK tarafından edinilen bilgiye göre Sözleşme onaylandığından beri Türkiye Yunanistan, Bulgaristan, Sırbistan, Azerbaycan ve Arnavutluk'tan gelen toplam kırk dört kişiye mülteci statüsü verdi. Bu statünün bu kadar az kişiye verilmiş olması bile aslında sığınma rejiminin nasıl işlediğinin bir göstergesi olarak okunabilir.

⁸ 1994 tarihli Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancılar ile topluca sığınma amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılara ve olabilecek nüfus hareketlerine uygulanacak usul ve esaslar hakkında yönetmelik RG: 30 Kasım 1994/22127.

⁹ Bunun sebebi BMMYK Türkiye Ofisi ile Türk Cumhuriyeti arasında ofisin yetkilerini ve hukuki statüsünü belirleyen/tanıyan resmi bir antlaşmanın olmamasıdır.

11 Nisan 2014 tarihinde yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile iltica hakkı ilk kez kanun ile düzenlenmiştir. Bu kanuna göre söz konusu paralel prosedürün Türkiye Cumhuriyeti tarafına dair kuralları ilk kez bir kanuna konu olmuştur. Ancak rejimin işleyişi özünde değişmemiştir. Kanuna göre ‘uluslararası koruma’ başvurusunda bulunacaklar yine bir tarafını Bmmyk Türkiye ofisinin yürüteceği ikili prosedüre tabi olacaktır. Tek fark artık illerde başvuruları doğrudan Valilikler alacak ve İç İşleri Bakanlığı’na bağlı olarak yeni kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün il müdürlükleri başvuruların takibinden sorumlu olacaktır. Şuan illerde idari teşkilatlanma tamamlanamadığından, kanun yürürlüğe girmiş dahi olsa, eski sistemin devam ettiğini söylemekte bir sakınca yoktur.

Kanunun uygulaması için bu sene çıkarılan ‘Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik’¹⁰ iki farklı türde gözaltını düzenlemektedir. Bunlardan bir tanesi Kanunun 58. Maddesinde düzenlenen geri gönderme merkezlerinde tutulmaya ilişkin düzenlemedir ki, sınırdışı etme amacıyla Kanunun 54. Maddesi kapsamında ‘idari gözetim’e alınanları kapsamaktadır. Diğer ise Kanunun 95. Maddesinde düzenlenen başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin barınma ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkindir. Kanun öncesi dönemden farklı olarak yeni düzenlemede sığınma, diğer bir deyişle uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş kişiler de gözaltına alınabilecektir. Kanunun 68. Maddesine göre, kimlik ve vatandaşlık bilgilerinin doğruluğuyla ilgili ciddi şüphe halinde, bu bilgilerin doğruluğunun tespiti amacıyla; kamu düzeni ve kamu güvenliği açısından ciddi tehlike oluşturması durumunda ve sınır kapılarında usulüne aykırı surette ülkeye girmekten alıkonulması amacıyla –düzensiz yollardan giriş halinde- başvuru sahipleri otuz güne kadar idari gözetime tabi tutulabilecektir. Öte yandan sınırdışı amacıyla gözetimi düzenleyen Madde 54’e göre ise; Türkiye’ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar, kamu düzeni ve güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar, çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler ve uluslararası koruma başvurusu reddedilen, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılanlar altı aya kadar gözaltına alınabilir. Altı aylık gözaltı süresi gerekli hallerde bir altı ay daha uzatılabilir. Yeni kanunda düzenlenen bu hükümlere

¹⁰ RG: 22 Nisan 2014/28980.

baktığımızda, düzensiz yollardan ülkeye giriş yapan ve Avrupa Birliği üyesi başka bir ülkede sığınma başvurusunda bulunmak üzere yine düzensiz yollardan kaçakçılarının yardımı ile ülkeyi terk eden/etmeye çalışacak sığınmacılara sığınma başvurusunda bulunmadan önce ve sonra gözaltı tedbirinin uygulanabileceğini söyleyebiliriz.

Her ne kadar Madde 54'e göre gözaltına alınanlara geri gönderme merkezlerinde tutuldukları süre zarfında Bmmyk'ya, yasal temsilciye, avukata ve göç alanında uzmanlığı bulunan bir sivil toplum kuruluşu temsilcisine erişim hakkı tanınsa da; bu hükümlerin pratikte ne kadar etkili olacağı, sınırdışı amacıyla gözaltına alınan bir yabancıya uluslararası koruma başvurusunda bulunma imkânı tanıyıp tanınmayacağı uygulamada görülecektir. Aşağıda aktarılacak olan deneyimlerden de görüleceği üzere uygulamada yaşanan en önemli sorun enformellik, bir başka deyişle kuralların farklı durumlarda farklı şekillerde uygulanması, düzensiz yollardan ülkeye girmiş veya ülkeden çıkmaya çalışan kişilerin sığınma taleplerinin değerlendirmeye alınmamasıdır. Geri gönderme merkezlerindeki emniyet yetkililerinin mülteci hukuku ve sığınma prosedürü konusunda bilgi sahibi olmaması, dil problemi nedeniyle sığınma talebini iletmekte yaşanan sıkıntılar ve gözaltına alınanların hakları ve sığınma prosedürü konusunda bilgilendirilmemesi gibi sebeplerle uluslararası koruma ihtiyacı içerisinde olan kişiler koruma rejimi içerisine girmeden sınırdışı tehlikesi ile karşı karşıya kalabilmekte veya kimi geri gönderme merkezlerinin kötü koşulları nedeniyle ülkeyi gönüllü geri dönüş desteği ile terke zorlanabilmektedir (Madde 87). Sınırdışı edilmek üzere gözaltına alınanların uluslararası koruma başvurularının hızlandırılmış prosedüre tabi tutulacak olması ve bu nedenle kanuna göre üç gün içerisinde mülakat yapılması gereği de başvuruların değerlendirilmesinde sorun yaratabilecek noktalardan biridir (Madde 79).

Bundan sonra Avrupa için çıktıkları yolda çeşitli nedenlerle (parasızlık, kazalar, özel sebepler ya da sistemin işleyişine dair yeterli bilgi sahibi olma vb.) Türkiye'de duraklamak zorunda kalanlardan, ülkeye düzensiz yollardan giriş yaptıkları veya ülkeden düzensiz yollardan çıkmaya çalıştıkları için gözaltına alınanların deneyimleri aktarılacaktır.

Sığınma Rejimine Erişim: Sınırı Geçmek

'Güvenlik kuvvetleri bizi yakaladığında, tutup İran sınırına geri götürdüler. Onlara yalvardık, onlara Türkiye'de kalabilmek için çok yalvardık, ağladık. Aramızda bir sürü çocuk vardı. Toplamda yirmi beş kişiydik. Polise İran'a geri dönemeyeceğimizi söyledik. Sonunda bize acıdılar ve tamam dediler. Ama biz sizi görmedik, bizi takip edip tekrar sınırdan içeri

doğru ilerleyin dediler. Biz de tamam dedik ve gecenin karanlığında onları takip etmeye başladık.’ (Gülnaz, sığınma başvuru sahibi, yaş 37, Van’da yapılan görüşme. 4.6.2010)

Gülnaz doğduğu şehir olan Bamyan’ı İran’a gitmek üzere terk etmek zorunda kaldığında on yaşındaydı. İki oğlu ve kocası ile birlikte Van’a gelmeden önce yaklaşık yirmi beş yıldır İran’da yaşıyordu. Bmmyk tarafından Afganistan’ın geri dönüş için güvenli ülke ilan edilmesinden sonra İran hükümeti tarafından geri dönmeye zorlandılar. İran’da herhangi bir hukuki statüye ya da kısa dönemli de olsa ikamet iznine sahip olmamalarına rağmen yine de Afganistan’da yaşadıklarına kıyasla çok daha iyi bir yaşam sürmekteydiler. Bu yüzden Afganistan’a geri dönmektense Türkiye’ye kaçmayı tercih ettiler. Üç yıl boyunca kaçakçılara ödeyecekleri parayı biriktirdiler ve yola çıktılar. Ancak yukarıda ifade ettiği gibi sınırı geçtikten hemen sonra güvenlik güçlerince yakalanıp İran’a geri gönderilmeye çalışıldılar. Uluslararası Af Örgütü’nün 2009 yılında yayınladığı ‘İki Arada Bir Derede: Türkiye’deki Mültecilere Koruma Sağlanmıyor’ adlı raporda keyfi sınır dışıların özellikle İran sınırında yaşandığı, bu şekilde yakalanan kişilerin keyfi bir şekilde geri göndermenin yanı sıra dayaha ve tehditlere maruz kaldığı belirtilmiştir. Van Emniyet Müdürlüğü’nden üst düzey bir yetkili Af Örgütü’ne sınırdan elli kilometrelik bir mesafe içerisinde yakalanan göçmenlerin resmi olmayan bir mutabakata göre doğrudan İran’a iade edildiğini ifade etmiştir (Af Örgütü 2009: 16).

Gülnaz ve ailesi aslında şanslı bir gruptandı çünkü diğer bazıları gibi İran’daki sınıra en yakın kasabaya kadar zorla geri gönderilmemişlerdi ve sonuçta sığınma rejimine girmeyi başarmışlardı. Hikâyelerinin devamında bizi takip eden diyen güvenlik güçleri onları, dayanamayıp Van Bmmyk Ofisi’ne kadar götürmüştü. Yine de her düzensiz giriş yapan sığınmacının Gülnaz kadar şanslı olmadığını insan hakları örgütlerinin hazırladığı raporlardan öğreniyoruz. Bu alanda çalışan örgütler, güvenlik güçlerinin hukuka aykırı sınır dışı ve sınırdan geri çevirmelerini sayısız kez raporlamışlardır. Örneğin 2008 yılında bir tanesi Bmmyk’dan mülteci statüsü sahibi de olan Irak ve Suriyelilerden oluşan bir grup Habur sınır kapısından sınır dışı edilmeye çalışılmış, ancak Iraklı yetkililerin kendilerini kabul etmemesi üzerine Dicle nehrini zorla yüzerek karşıya geçmeye zorlanmıştır. Sonuçta on sekiz kişilik gruptan dört kişi boğularak ölmüştür.

Gülnaz’ın mutlu sonla biten hikâyesi bir yana, on bir kişilik Afgan görüşmeci grubumdan üç sığınmacı gözaltına alınmış ve bunlardan iki tanesi Türkiye sınırlarından ilk geçme denemelerinde yakalanıp, keyfi bir şekilde İran’a sınır dışı edilmişlerdir. Bu vakalardan

birinde gözaltına alınanlardan biri Türkiye'nin Afganistan Büyükelçiliği'nden alınan maddi destekle Kabil'e geri gönderilmiş, diğerinde ise başvuru eşi ve çocukları ile birlikte gece yarısı Türkiye-İran sınırını yürümeye zorlanarak hukuka aykırı bir şekilde sınırdışı edilmiştir. Her iki vakada da başvuru sahipleri gözaltındayken kendilerine ne Türkiye'nin sığınma rejimi ile ilgili ne de haklarına dair bir bilgi verilmemiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'nun hazırladığı rapora göre üç farklı geri gönderme merkezinde görüşülen göçmenlerin 41%'i uluslararası korumaya erişimde ciddi sıkıntılar yaşadıklarını, 61%'i ise kendilerine gözaltındayken sığınma prosedürüne dair hiçbir bilgi verilmediğini ifade etmişlerdir (TBMM 2010: 197).

Türkiye'yi Geçerken Batı Avrupa Yolunda Yakalanmak

Hukuka aykırı geri göndermelerin ve geri itmelerin daha ziyade Türkiye'yi transit olarak geçerek Yunan Adaları üzerinden Batı Avrupa'ya gitmeye çalışan göçmenlere karşı uygulandığı bildirilmiştir. Öyle ki, Yunan sahil güvenlik elemanlarınca göçmenlerin şişme botlarının patlatıldığı, motorlarının çıkarıldığı veya küreklerinin ellerinden alınarak denizin ortasında bırakıldıkları girişte sözü edilen raporların yanı sıra İnsan Hakları İzleme Örgütü tarafından da rapor edilmiştir (2008: 42). Altmış kişilik görüşmeciler grubundan Türkiye'yi transit olarak geçmeyi hedefleyen altı tanesi uluslararası koruma başvurusu yapmadan hemen önce gözaltına alınmışlardır. Bu altı kişinin beş tanesi önceden güvenlik güçlerince 'kaçak göçmen' olarak yakalanıp gözaltına alınmalarına rağmen, görüşmelerimi gerçekleştirdiğim sırada Bmmyk tarafından mülteci statüsü verilmiş kişilerdi. Bu beş 'kaçak göçmen'den dört tanesi Batı Avrupa'ya gitmek üzere resmi olmayan yollardan Türkiye'den çıkış yaparken yakalanıp, telefonla bir şekilde—genelde diğer gözaltına alınan göçmenlerin yardımı ile Bmmyk'ya veya Helsinki Yurttaşlar Derneği'ne aşağıda hikâyesini aktaracağım Raşit gibi ulaşım sığınma prosedürüne girmeyi başarmışlardır.

'İstanbul'dan İzmir' geldim. Beni Yunanistan'a kaçak olarak geçireceklerdi ama daha ilk günümde polis beni kaldığım otelde yakaladı. Sonra bizi hastaneye götürdüler. Doktorlar muayene ettiler. Sonrasında bizi diğer başka bir sürü insanla birlikte hapisaneye koydular. Hapishanede yaklaşık doksan gün kaldım. Başıma gelenleri anlatınca benimle birlikte kalan bir adam bana cep telefonu ile birlikte bir numara verdi. O numara Birleşmiş Milletlerinmiş. Arayıp yardım istedim. Birleşmiş Milletler de polise beni Afganistan'a geri göndermemeleri gerektiğini söyledi. Üç hafta sonrasında beni saldırdılar.' (Raşit, Afgan mülteci, yaş 18, İzmir'de yapılan görüşme, 1.9.2009)

Raşit Basmane’de oteller sokağında polis tarafından yakalandığında adını bilmediği bir Yunan Adası için ülkeden ayrılmaya hazırlanıyordu ve refakatsiz bir küçük olarak üzerinde bir kimliği yoktu. Raşit gibi ülkeye resmi olmayan yollardan giriş yaparken, ülkeden çıkarken ya da ülke içerisinde pasaportsuz veya kimliksiz hareket halinde iken yakalanan sığınmacılar genellikle önce jandarma ve/veya polis karakollarında tutulup sonrasında geri gönderme merkezlerine (önceki adıyla yabancılar misafirhanelerine) transfer edilmektedirler. Yeni kanuna göre bu şekilde yakalananların kırk sekiz saat içinde bir geri gönderme merkezine aktarılmaları gerekmektedir (Madde 57/2).

Yeni kanundan önce mevzuatta gözetli süresine dair bir sınırlandırma hükmü yer almamaktaydı. Helsinki Yurttaşlar Derneği’nin Kasım, 2007’de yayınlanan ‘İstenmeyen Misafirler: Türkiye’de Yabancılar Misafirhanelerinde Tutulan Mülteciler’ başlıklı raporuna göre, gözetli süresi birkaç günden bir yılı aşan sürelerle kadar değişebilmekteydi. Bunun bir sebebi de geri dönüş için gözetli alınanlardan aileleri ya da diğer akrabaları kanalıyla para bulmalarının istenmesiydi (Helsinki Yurttaşlar Derneği 2007: 33). Yeni kanuna göre de sınırdışı edileceklerin seyahat masrafları kendilerine aittir. Ödeyemeyecek durumda olanların masraflarının bir kısmı devlet tarafından karşılanabilir (Madde 60). Daha önce uygulamada gözetli alınanlardan yol parasını bulmaları istenmekte ve hatta buluncaya kadar gözetli tutulacaklarına dair polis memurları tarafından tehditler savrulmaktaydı.¹¹

Altmış görüşmecim arasında sadece iki tanesi Türkiye’ye giriş yaparken sahte pasaport kullandığını ifade etti. Bunlardan bir tanesi siyasi sığınma talebinde bulunan Hamit idi. Hamit’in hikayesi oldukça ilginçti çünkü İran’dan İstanbul’a tüm yolu yakalanmadan kardeşinin pasaportunu kullanarak geçmiş ve Bulgaristan sınırından çıkmayı da sınıra en yakın köyü haritadan bularak kendisi başarmıştı. Bu anlamda Hamit düzensiz yollardan ülkeye giriş yapan görüşmecilerim arasında kaçakçılardan yardım almayan tek sığınmacıydı. Ancak sonuç olarak Hamit’in İran’dan başarılı kaçış hikâyesi Bulgaristan’da bir gözetli merkezinde son bulmuştu.

¹¹Ankara Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar, Hudut İltica Daire Başkanlığı ile 2009 yılında yaptığım bir görüşmede Uluslararası Göç Örgütü’nün (IOM) bu konuda devlete yardımda bulunduğunu öğrendim. Örneğin 2008 yılı için IOM 2983 kişinin yol masraflarını karşılamak İç İşleri Bakanlığı’na kaynak sağlamış (13.08.2009, Ankara’da yapılan görüşme). Yeni kanununun 60. Maddesine göre Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bu konuda uluslararası kuruluşlarla ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapabilir.

Türkiye İçinde Uluslar arası Korumaya Erişim: Bmmyk Ofisi'ne Ulaşmak

Hamit'in hikâyesinden devam edecek olursak,

'Türk güvenlik güçleri Bulgaristan sınırına geldiler beni almaya. İade edilmeden hemen önce sordular Türkiye'ye geri gitmek isteyip istemediğimi. Ben de hayır dedim ama yine de beni Bulgar polisinden alıp Edirne Tunca kampına götürdüler. Kamptaki görevliler biran önce elçiliğimle irtibata geçip yeni pasaport çıkartmam gerektiğini söylediler. Türkçe bilmediğim için onlara durumumu açıklayamadım. Bmmyk'ya telefonla ulaştıktan ve onlardan ne yapmam gerektiğini öğrendikten sonra bir mektup yazıp iltica etmek istediğimi belirttim ve aynı mektubu tam üç kez polise verdim. Ama polis mektubu almayı kabul etmedi. Bu kampa girişimden tam üç ay sonra sonunda bir BMMYK görevlisi beni görmeye geldi.' Hamit, İranlı mülteci, yaş 30, Kayseri'de yapılan görüşme, 21.5.2010)

Hamit kendi başına ne Bulgaristan'da ne de Türkiye'de sığınma başvurusunda bulunmayı başarabilmişti. Bulgaristan'da bir ay gözaltında tutulduktan sonra Türkiye'ye iade edilmiş ve 2008 yılı başlarında Edirne Tunca geri gönderme merkezine yerleştirilmişti. Sığınma başvurusu kabul edilip sonunda bir uydu şehre yerleştirme için merkezden yollandığında on aydır Tunca'da gözaltındaydı. Hamit'e önce Elçiliği ile irtibata geçip İran'a geri gönderilebilmesi için yeni bir pasaport çıkartması söylendi. Çevirmen yokluğu nedeniyle Hamit siyasi bir suçlu olarak İran'da arandığını, geri dönemeyeceğini ve bu yüzden Türkiye'ye iltica etmek istediğini görevlilere uzun bir süre anlatamadı. Bulgaristan'da yaptığı gibi yine Kanada'daki arkadaşına telefonla ulaştı ve arkadaşısı ona Bmmyk Türkiye Ofisi ile irtibata geçmesini tavsiye etti. Bunun üzerine yazdığı üç mektup da görevlilerce kabul edilmedi. Helsinki Yurttaşlar Derneği'nin araya girmesi ile talebini resmi olarak iletebildiği ve Bmmyk Ofisi'nden sonunda biriyle görüşebildiğinde gözaltına alınalı üç ayı geçmişti bile. Bir sonraki bölümde aktaracağım İranlı kız kardeşlerin hikâyesinde olduğu gibi, Hamit Bmmyk'ya ancak merkezi İstanbul'da bulunan ve Türkiye'de o zamanlar mülteci destek programı yürüten tek örgüt olan Helsinki Yurttaşlar Derneği sayesinde ulaşabilmişti.

Bmmyk'nın Geri Gönderme Merkezlerine Sınırlı Erişimi

'Polisler pek çok kez bize bağırdılar ve Türkiye'de kimi tanıdığımızı söylememiz için zorladılar. Bize sanki suçluymuşuz gibi davrandılar. Kaçakçıyı zaten bizimle birlikte yakalamışlardı, o yüzden bize neden böyle davrandıklarına bir anlam veremedik. O bağırmalar sırasında sadece ağladık. Önce bize inanmadılar ama sonra bir polis memuru bize yardım etti. Bize bir boş sayfa verdi, biz de derdimizi Farsça yazdık. Sonra hapisteyken Helsinki Yurttaşlar Derneği'ni aradık. Kartlarını iki kadın hücremize bir Filistinliye yardım etmeye geldiğinde almıştık. Bmmyk'dan sonunda bizimle görüşmeye geldiler ve iki hafta sonra da Kırklareli kampından salıverildik.'

(Şirin ve Banu, Hristiyanlığı seçmiş iki kız kardeş, yaş 23 ve 25, Kayseri’de yapılan görüşme, 20.5.2010)

Şirin ve Banu Azeri asıllı oldukları için az da olsa Türkçe konuşabiliyorlardı. Kırk gündür tutuldukları polis karakolundaki polis memuruna İran’da Hristiyanlığı seçtiklerini ve bu yüzden deniz yoluyla Yunanistan’a kaçmaya çalıştıklarını anlattıklarında, o da onlara birer sayfa boş kağıt verip dertlerini Farsça olarak yazıya dökmelerini istemişti. Daha sonrasında Ayvalık’ta tutuldukları polis karakolundan Kırklareli’ndeki geri gönderme merkezine transfer edilmeden önce sığınma başvurusunda bulunmayı başarmışlardı. Ancak başvuruları karakoldayken alınmış olmasına rağmen yine de iki kız kardeş Kırklareli’ne sınırdışı edilmek üzere transfer edilmiş ve burada üç ay kadar gözaltında kalmışlardı. Bu sürenin bitiminden iki hafta önce Bmmyk görevlileri merkeze geldi ve onlarla mülteci statü belirleme görüşmesini gerçekleştirdiler. Türkiye’de gözaltına alınan altı görüşmecimden sadece dördü gözaltındayken iltica başvurusunda bulunabilmiş ve sonrasında mülteci statüsü kazanmıştı ama hiç biri başvuru öncesinde iltica sistemine nasıl erişeceklerine dair bilgi sahibi değildi. İçlerinden üç tanesi Helsinki Yurttaşlar Derneği’nden haberdar olmuş ve telefonla onlardan yardım istemişti ve bir tanesi de telefonla kendi başına Bmmyk’yı aramayı başarmıştı. Tüm bu vakalarda Bmmyk Türkiye Ofisi müdahale etmek zorunda kalmış ve yetkililerle irtibata geçip başvuru sahiplerinin sınırdışı işlemlerini durdurmuşlardı.

İnsan Hakları örgütlerince de gözlemlendiği gibi sığınma prosedürünün pek çok sorunu vardır. Bmmyk’nın tüm gözaltına alınmış göçmenlere erişimi ve onları sistem hakkında bilgilendirmesi mümkün değildir. Örgütün onlara erişimi için tek seçenek sığınmacıların onları bir şekilde telefonla aramasıdır. Bmmyk Türkiye Ofisi ile Türkiye Cumhuriyeti arasında örgütün yetkilerini hukuki olarak tanıyan bir anlaşma olmaması, örgütün 1960’dan beri Türkiye’de yürüttüğü faaliyetlerini hukuk dışı kılmaktadır. Bu hukuki işbirliği eksikliği aynı zamanda 1951 Sözleşmesi’nin 35. Maddesinde düzenlenen denetleme görevinin Bmmyk tarafından yerine getirilmesini imkânsız hale getirmektedir.

Bu resmi işbirliği eksikliği aynı zamanda İç İşleri Bakanlığı’nın Bmmyk ile gözaltındaki göçmenlerin durumuna ilişkin bilgi paylaşımının önündeki en büyük engellerden biridir. Görüşmecilerimin de deneyimlediği gibi sığınmaya erişim için Helsinki Yurttaşlar Derneği ya da artık İzmir’de Mülteci-Der’in devreye girmesi ve Bmmyk’yı gözaltındaki sığınmacının durumundan haberdar etmesi gerekmektedir. Eğer Bmmyk görevlileri sığınmacı ile doğrudan telefonda görüşebilirlerse o zaman ona bir dilekçe ile durumunu anlatmasını ve

bunu eski adıyla Yabancılar, Hudut Pasaport ve İltica biriminden bir polis memuruna ulaştırmasını istemektedirler. Kimi zaman bu dilekçenin söz konusu birimden bir polis memuruna iletilmesi bile çok uzun bir zaman alabilmektedir. Sığınmacının gözaltında tutulduğu karakoldaki ya da jandarma merkezindeki hiçbir görevli sığınmacı ve mülteci kelimelerinin hukuki karşılıklarını bilmiyor olabilir. Ülkenin ücra bir köşesindeki sınır karakolunda görevli bir jandarma erinin mülteci hukuku ve insan hakları koruması hakkında yeterli bilgi sahibi olduğunu beklemek zordur. Artık düzensiz hareket halinde yakalananlar kırk sekizlik süre içerisinde geri gönderme merkezlerine aktarılacağından bu sorunun kısmen de olsa çözüme kavuşacağı beklenebilir. Ancak geri gönderme merkezlerinde sınırdışı işlemi başlatılmadan sığınmaya erişimin, avukat ve adli yardıma, Bmmyk yetkilisine veya bir sivil toplum örgütü temsilcisine erişimin ne ölçüde sağlanacağı hala belirsizdir. Uygulama ilerledikçe yeni düzenleme ile bu sorunların aşılabileceği görülecektir.

Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri'nin raporuna göre örneğin Bmmyk 2008 yılı içerisinde düzensiz göçmenlerin gözaltındayken ilettiği 3351 sığınma talebinden sadece 393 tanesine müdahale edebilmiştir. Bu vakalardan da sadece 72 kişinin başvurusu kabul edilmiş, diğerleri ise yetkililerce reddedilmiştir (Hammarberg 2009: 11). Mülteci-Der'in raporuna göre ise 2004 ila 2008 yılları arasında yakalanan 300, 666 göçmenden 258, 590'ı sınırdışı edilmiştir. Yetkililer bu toplam rakamdan 548 tanesinin gözaltındayken sığınma başvurusunda bulunduğunu kabul etmişler, fakat bu 548 başvurudan da sadece 67'si kabul edilip işleme konulmuştur. Bu da düzensiz göçmenler açısından Türkiye'de gözaltındayken sığınmaya erişimin binde on sekizlik bir oranda kaldığını ve başvuruda bulunup mülteci statüsü almanın da sadece binde ikilik bir gruba denk geldiğini göstermektedir (Mülteci-Der 2010: 25).

Sonuç olarak sığınma prosedürü içerisinde mülteci statüsü belirleme aşamasına gelmeden, yetkililerce sisteme girişi engelleme girişiminin sistemin işleyişinde ilk ayağı oluşturduğunu söyleyebiliriz. Türkiye'de Avrupalı olmayan sığınmacılara/mültecilere tanınan koruma coğrafi sınırlama nedeniyle kalıcı bir çözüm olarak üçüncü bir ülkeye yerleştirme gerektirse de, sığınma rejimi yine de başvuru sayısını özellikle de Avrupa'ya gitmeye çalışırken yakalananlar açısından azaltmaya dönük olarak çalışmaktadır. Bu aşamada normatif olarak sistem iki düzeyde çalışmaktadır. İlki enformel olarak sistem yasadışı sınırdışılar ya da zorla sınırdan geri göndermelerle sığınmacıların ülkeye girişini geciktirmeye çalışmaktadır. Uzun gözaltı uygulaması (altı aylık) resmi olarak bu amaca hizmet ederken, insanlık dışı

tutulma koşulları potansiyel başvuruçular üzerinde resmi olmayan yollardan vazgeçirici bir etki yaratır. Sistem böylelikle önce sığınmacıyı durdurup gözaltına alır ve onu hukuk sisteminin açısından ‘kaçak göçmene’ çevirir ve sonrasında da bu kaçak göçmenin sığınma rejimine, bir başka deyişle Bmmyk tarafından yapılacak mülakat sonucunda sağlanacak uluslararası korumaya erişimine engel olur.

Kaynakça

- AMNESTY INTERNATIONAL (2009) *Stranded: Refugees in Turkey Denied Protection*, London: Amnesty International Publications.
- AMNESTY INTERNATIONAL (2013) *Frontier Europe, Human Rights Abuses on Greece’s Border with Turkey* [Online]: <https://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR25/008/2013/en/d93b63ac-6c5d-4d0d-bd9f-ce2774c84ce7/eur250082013en.pdf> [25.12.2013].
- FRONTEX (2013) *Annual Risk Analysis* [Online]: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2013.pdf [5.02.2014]
- HAMMARBERG, T. (2009b) *The Report on Human Rights of Asylum Seekers and Refugees by the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe* [Online], Council of Europe: Commissioner for Human Rights: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1511197&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679> [18.10.2009].
- HUMAN RIGHTS WATCH (2008) *Stuck in a Revolving Door, Iraqis and Other Asylum Seekers and Migrants at the Greece/Turkey Entrance to the European Union* [Online], : <http://www.hrw.org/en/reports/2008/11/26/stuck-revolving-door-0> [Accessed 8.3.2009].
- MIGREUROP (2009) *Europe’s Murderous Borders* [Online]: <http://www.migreurop.org/IMG/pdf/Rapport-Migreurop-nov2009-en-final.pdf> [10.3.2010].
- MULTECI-DER (2010) *A General View of Developments in the Field of Asylum and Migration, Izmir*

PRO ASYL (2013) *Pushed Backed, Systematic Human Rights Violations against Refugees in the Aegean Sea and at the Greek-Turkish Land Border* [Online]: [http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-](http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/1_EU_Fluechtlingspolitik/proasyl_pushed_back_24.01.14_a4.pdf)

[dam/1 EU Fluechtlingspolitik/proasyl pushed back 24.01.14 a4.pdf](http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/1_EU_Fluechtlingspolitik/proasyl_pushed_back_24.01.14_a4.pdf) [2.2.2014].

TBMM *The Report on the Problems of Asylum Seekers, Refugees and Illegal Migrants in Turkey* [Online]. The Human Rights Commission under the Turkish Grand National Assembly: http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/gocmen_raporu.pdf [11.10.2010].

THE HELSINKI CITIZENS' ASSEMBLY (2007b) *Unwelcome Guests: the Detention of Refugees in Turkey's Foreigners' Guesthouses* [Online]: http://www.hyd.org.tr/staticfiles/files/rasp_detention_report.pdf [20.02.2009].

UNHCR (2011) *Facts and Figures*, Vol.3 Ankara: Anil Publishing.