

YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA
KANUNU KAPSAMINDA
MÜLTECİ VE SİĞİNMACILARIN
SORUNLARI

Panel Notları



2013



İSTANBUL BAROSU YAYINLARI



“Bandrol Uygulaması’na İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 5. maddesinin ikinci fıkrası çerçevesinde bandrol taşıması zorunlu değildir.”

Genel Yayın Sıra No: 233

2013 / 14

ISBN No: 978-605-5316-63-1

Yayıncı Sertifika No: 12457

Yayına Hazırlayan

Prof. Dr. Sibel ÖZEL

Yrd. Doç. Dr. Hatice Selin PÜRSELİM

İstanbul Barosu Yayınları

İstiklal Cd. Orhan Adli Apaydın Sk. No: 2 Beyoğlu / İstanbul

Tel: (0216) 427 37 22 / Faks: (0216) 427 05 49

dergi@istanbulbarosu.org.tr

Tasarım / Uygulama / Baskı

Ege Reklam ve Basım Sanatları San. Tic. Ltd. Şti.

Esatpaşa Mah. Ziyapaşa Cad. No: 4 / 1

347047 Ataşehir-İstanbul

Tel: (0216) 470 44 70 / Faks: (0216) 472 84 05

www.egebasim.com.tr

Birinci Basım: Aralık 2013

Bu kitap İstanbul Barosu Yönetim Kurulu Kararı ile bin adet basılmıştır.

**İSTANBUL BAROSU
PANEL**

**YABANCILAR VE
ULUSLARARASI KORUMA
KANUNU KAPSAMINDA
MÜLTECİ VE SİĞİNMACILARIN
SORUNLARI**

**3 Mayıs 2013
Marmara Üniversitesi**



İSTANBUL BAROSU YAYINLARI

İstiklal Cd. Orhan Adli Apaydın Sk. No: 2 Beyoğlu / İstanbul
Tel: (0216) 427 37 22 (pbx) Faks: (0216) 427 05 49
dergi@istanbulbarosu.org.tr

İçindekiler

Açılış Konuşmaları.....	7
Prof. Dr. Mehmet Emin ARTUK	8
Prof. Dr. Sibel ÖZEL	10
Av. Aydeniz ALİSBAH TUSKAN	14

I. OTURUM YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU'NUN DEĞERLENDİRİLMESİ

Prof. Dr. Gülören TEKİNALP	17
Av. Taner KILIÇ	18
İbrahim VURGUN KAVLAK	31
Volkan GÖRENDAGİ	36
Veysel EŞSİZ	47
SORU - YANIT	59

II. OTURUM ULUSLARARASI KORUMA KAVRAMI BÜNYESİNDE MÜLTECİ VE SİĞİNMACILAR

Aydeniz Alisbah TUSKAN	70
Yrd. Doç. Dr. Ceyda SÜRAL	80
Yrd. Doç. Hatice Selin PÜRSELİM	93
Dr. Mehmet EMİN ALŞAHİN	111
SORU - YANIT	122



MARMARA ÜNİVERSİTESİ HUKUK FAKÜLTESİ VE İSTANBUL BAROSU

KONFERANS

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında Mülteci ve Sığınmacıların Sorunları

10.30-11.00 Açılış Konuşmaları

Prof. Dr. Emin Artuk
Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekan

Prof. Dr. Sibel Özel
Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı Başkanı
Av. Aydeniz Alısbah Tuskan
İstanbul Barosu Yönetim Kurulu Üyesi, Kadın
Hakları Merkezi Koordinatörü

I. Oturum:

**YABANCILAR VE
ULUSLARARASI KORUMA
KANUNUNUN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Oturum Başkanı:

Prof. Dr. Gülşen Tekinalp
İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası
Özel Hukuk Anabilim Dalı Emekli Öğretim Üyesi

11.00-11.20

Volkan Görendağ
Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

**"Türkiye Sığınma Sisteminde
Yeni Bir Dönem: Yabancılar ve
Uluslararası Koruma Kanunu"**

11.20-11.40

İbrahim Vurgun Kaviak
Sığınmacılar ve Göçmenlere Dayanma Derneği
Genel Koordinatörü

**"Sığınmacı ve Mültecilerin
Türkiye'de Karşılaştıkları
Sorunlar ve Yaşam Koşulları"**

11.40-12.00

Av. Taner Kılıç
Mülteci ve Dayanma Derneği Genel Başkanı

**"Türkiye'deki Hukuki Süreç, Yeni
Yasanın Tarihi Rolü ve Mülteci
Alanında Çalışan STK'ların Rollerini"**

12.00-12.20

Veysel Eşsiz
Halkın Yurttaşlar Derneği

**"Yabancılar ve Uluslararası
Koruma Kanunu: AİHS
Standartları, AİHM İçtihatları ve
Bölgesel Dinamikler İçerisinde Bir
Değerlendirme"**

12.20-12.40 Sorular ve Tartışma

12.40-13.15 Kahve Arası

II. Oturum:

**ULUSLARARASI KORUMA
KAVRAMI BÜNYESİNDE
MÜLTECI VE SIGINMACILAR**

Oturum Başkanı:

Prof. Dr. Sibel Özel
Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası
Özel Hukuk Anabilim Dalı Başkanı

13.15-14.05

Av. Aydeniz Alısbah Tuskan
İstanbul Barosu Yönetim Kurulu Üyesi, Kadın Hakları
Merkezi Koordinatörü

**"Kadın ve Çocuk Sığınmacıların
Durumu"**

14.05-14.25

Yrd. Doç. Dr. Ceyda Süral
Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası
Özel Hukuk Anabilim Dalı

**"Kendi Toplumunda Kadın
Olarak Zulme Uğramak Mülteci
Kabul Edilmeye Yeterli Midir?
Amerika, İngiltere ve Kanada
Uygulamaları"**

14.25-14.45

Yrd. Doç. Dr. Hatice Selin Pürselim
Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası
Özel Hukuk Anabilim Dalı

**"343/2003 sayılı Dublin II Tüzüğü
ile İtalyan ve Alman Sığınmacı
Düzenlemelerinin
Değerlendirilmesi"**

14.45-15.05

Dr. Mehmet Emin Alşahin
Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ceza ve Ceza
Muahemesi Hukuku Anabilim Dalı

**"Göçmen Kaçakçılığı Suçu
(TCK md. 79)"**

15.05-15.25 Sorular ve Tartışma

15.25-15.40 Kapanış

Konferans Onursal Başkanı:

Prof. Dr. Emin Artuk

Konferans Başkanı:

Prof. Dr. Sibel Özel

Konferans Organizasyonu:

Yrd. Doç. Dr. Hatice Selin Pürselim

Yrd. Doç. Dr. Mustafa Erkan

Ar. Gör. Vedat Kılıç

Ar. Gör. Yasemin Pektoylan

3 MAYIS 2013, Saat: 10:30-16:00
Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Prof. Reşat Kaynar Salonu
Tıbbiye Cad. Haydarpaşa, Üsküdar İstanbul

Bu madde, söz konusu durumdaki kadınlar için Türkiye açısından da artık geçerli olacaktır. Şöyle ki; geri gönderildiği takdirde ülkesinde zina nedeniyle ölüm cezasına çarptırılacak olan kadınlar için 63. maddenin a ve b bentleri işletilebilir.

Kanunumuz aslında bu uluslararası gelişmelere yabancı değil, tam tersi bunun altyapısını hazırlamış oluyor; bütün mesele uygulamada nasıl ele alınıp hareket edileceğidir.

Şimdi yine ilginç bir konuyla devam ediyoruz. Şu ana kadar mülteci ve sığınmacıların durumlarını Türkiye açısından inceledik. Ancak Türkiye AB uyum süreci içerisinde, hukukunu Avrupa müktesebatına uyumlaştırmaya çalışıyor. Peki, Avrupa Birliği'ndeki durum nasıl? Mukayeseli hukuk açısından bunun da değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu konuyu bizlere Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı Öğretim Üyesi Yrd. Doç. Dr. Hatice Selin Pürselim açıklayacak.

Yrd. Doç. Dr. Hatice Selin PÜRSELİM (Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi-Özel Hukuk Anabilim Dalı Öğretim Üyesi)- Ülkemizdeki uygulamalarla karşılaştırma yapmak amacıyla sizlere mukayeseli hukuktaki durumu aktarmaya çalışacağım. Tebliğimde, iki farklı ülkeyi -Almanya ve İtalya- esas alarak, mahkeme kararları ışığında Dublin II Tüzüğü'ne yer vereceğim.

Avrupa'da yapılan mülteci başvurularında

ve yerleştirilmelerinde, Avrupa Toplulukları'na üye devletlerden birinde yapılan sığınma başvurularının incelenmesinden sorumlu devleti saptayan 1990 tarihli Dublin Sözleşmesi ile 18.02.2003 tarihli 343/2003 sayılı Konsey Tüzüğü (Dublin II Tüzüğü) uygulanmaktadır. Bu konuda Hocamız Prof. Dr. Yavuz Kaplan'ın detaylı çalışmaları mevcuttur.

343/2003 sayılı Konsey Tüzüğü'nün uygulanması için ayrıntılı kurallar ortaya koyan 02.09.2003 tarih ve 1560/2003/EC sayılı Komisyon Tüzüğü de yürürlüktedir.

Dublin Sözleşmesi'nin etkili biçimde uygulanması için parmak izlerinin mukayesesine yönelik olarak "Eurodac"ın kurulması hakkında 11.12.2000 tarih ve 2725/2000 sayılı Konsey Tüzüğü ve bu Tüzük'ün uygulanmasına yönelik 28.02.2002 tarih ve 407/2002 sayılı Konsey Tüzüğü mültecilerin sorunlarını etkili ve hızlı bir şekilde aşmayı hedeflemektedir.

Ancak Tüzük'e rağmen aksaklıklar var mıdır; bu aksaklıklar nelerdir; bunları da iki farklı Avrupa Birliği ülkesi üzerinden size sunmaya çalışacağım.

Avrupa Birliği'ne üye devletlerden birinin egemenlik alanında bir üçüncü ülke vatandaşı tarafından yapılan sığınma başvurusunun hangi devlet tarafından incelenmesi gerektiği Dublin Sistemi yani Dublin Sözleşmesi ve Dublin Tüzüğü tarafından belirlenmektedir. İsviçre (ABl. L 53/5 vom 27.2.2008), Lihtenştayn (ABl.

L 160/39 vom 18.6.2011), İzlanda ve Norveç (ABİ. L 57/16 vom 28.2.2006), Avrupa Birliği'ne üye olmamasına rağmen, Tüzük'e dahil olmuşlardır. Avrupa Birliği üyesi olan Danimarka, Tüzük'e tabi değildir. Tüzük, Fransa'nın Avrupa'daki toprakları için uygulama alanı bulmaktadır.

343/2003 sayılı Dublin II Tüzüğü'nün amacı, birden çok üye devlete yapılmış mültecilik talebi varsa, mükerrer veya eşzamanlı olarak yapılmış bu taleplerin (asylum shopping) yığılmasını ve zaman kaybını önlemek için sadece bir devlet talebi incelemekle yetkili kılınmıştır. İki üye devlete başvuru yapılması halinde, istekte bulunulan devlet sorumluluğu ve gerekli işlemleri yapmayı kabul ederse, ilk devlet sığınmacıyı bu devlete nakletmek zorundadır.

Avrupa Birliği Konseyi, 15 ve 16 Ekim 1999 tarihlerinde Finlandiya'da yaptığı toplantıda 31.01.1967 tarihli New York Protokolü ve 28.07.1951 tarihli Mültecilerin Statüsü hakkındaki Cenevre Sözleşmesi'nin tam ve kapsayıcı bir şekilde uygulanmasına dayanan "Avrupa Ortak Sığınma Sistemi" kurulmasına ve kimse'nin zulüm gördüğü yere geri gönderilmemesine (geri göndermeme ilkesi) dair çalışmaya karar vermiş; geri göndermeme ilkesine riayet eden üye devletleri, üçüncü ülke vatandaşları için güvenli ülkeler olarak kabul etmiştir (Tüzük giriş bölümü, 2. paragraf). Tüzük madde 1 uyarınca, üçüncü ülke vatandaşıyla, Avrupa Topluluğu'nu kuran antlaşma madde 17/1'de belirtildiği üzere Avrupa Birliği vatandaşı olmayan kişiler kas-

tedilmektedir. Tüzük giriş bölümü 4. paragrafta, mülteci statüsünün belirlenmesine yönelik prosedürlerin etkili bir şekilde işlemesi, bu uygulamanın garanti altına alınması ve sığınma başvurularının hızla değerlendirilebilmesi için sorumlu üye devlet belirlenmesinin bir sisteme bağlanması gerektiğinin üzerinde durulmuştur.

Tüzük'te belirtilen sığınma başvurusu, üçüncü ülke vatandaşı tarafından yapılan ve Cenevre Sözleşmesi çerçevesinde bir üye devletten uluslararası koruma isteğinde bulunmaya yönelik başvurudur. Sığınma için başvuruda bulunmuş olup başvurusu hakkında kesin bir karar verilmemiş olan üçüncü ülke vatandaşı, başvuran/sığınma isteyen olarak tanımlanmaktadır. Cenevre Sözleşmesi'nde tanımlanan statünün gerektirdiği özellikleri haiz olan ve bu sıfatıyla bir üye devletin topraklarında ikamet etme iznine sahip olan üçüncü ülke vatandaşına ise mülteci denilmektedir (Tüzük md. 1). Tüzük madde 1'de refakatçisi olmayan reşit kişinin, aile fertlerinin ve evli çiftlerin durumuna dair açıklamalar yapılmıştır. On sekiz yaşın altında olup, kanun gereği veya örf ve adet kuralları uyarınca, kendisinden sorumlu olan bir yetişkinin refakatinde olmadan üye devletlerin topraklarına gelen evli olmayan herhangi bir kişiye Tüzük madde 1'e göre refakatçisi olmayan reşit kişi denilmektedir. Refakatçisi olmayan reşit kişi kavramı, üye devletlerin topraklarına girdikten sonra terk edilmiş ve refakatçisiz kalmış reşit olmayan kişileri de kapsamaktadır (Tüzük madde 1).

Tüzük'e göre, üye devletler, sınırda veya topraklarında üye devletlerden herhangi birine sığınma için başvuran bütün üçüncü ülke vatandaşlarının başvurularını incelemekle yükümlüdürler; ancak başvuru prosedürün hızlı yürümesi açısından başvuru sadece bir üye devlet tarafından incelenecektir. Başvuruyu inceleyen üye devlet, sorumlu olan üye devlet olarak tanımlanacaktır (Tüzük md. 3). Üye devlet, kendisine başvuru yapılmaya bile, üçüncü ülke vatandaşının sığınma başvurusunu sorumlu üye devlet olarak inceleyebilmektedir. Başvuran tarafından doldurulan form veya ilgili devletin yetkilisi tarafından hazırlanan raporun yetkili makama ulaşması ile süreç başlamaktadır (md. 4).

Başvuran, üye devletin yetkili makamlarına başka bir üye devletin topraklarında başvuru yapıyor ise, başvuranın topraklarında hazır bulunduğu üye devlet, sorumlu üye devleti tespit edecektir (md. 4). Örneğin başvuran İtalya'dayken Alman yetkili makamlarına başvuruda bulunuyorsa, İtalya sorumlu devleti belirlemekle yükümlüdür. Almanya'nın yükümlülüğü ise, böyle bir başvuruyu aldığını ivedilikle İtalyan makamlarına bildirmektir. Bu örnekte Almanya sığınma başvurusunun yapıldığı üye devlet konumundadır. Başvuranın Almanya'daki başvurusunu geri alması ve İtalya'ya başvurması halinde, Almanya başvurusu geri alınarak sorumlu devlet tekrar belirlenir. Sığınma isteyen kişinin, üye devletin topraklarını en az üç ay süre ile terk etmesi veya bir üye devletten ika-

met belgesi alması halinde bu yükümlülük ortadan kalkacaktır (md. 4). Örneğin başvuran İtalya'dadır ve en az üç ay süreyle İtalya'yı terk etmiştir veya bir üye devletten ikamet belgesi almıştır. Bu halde, sığınmacı devleti belirleme yükümlülüğü bulunmamaktadır.

Sorumlu üye devlet, sığınma isteyen kişinin herhangi bir üye devlete ilk başvuruda bulunduğu andaki durumu esas alınarak belirlenecektir (md. 5). Tüzük madde 6'ya göre başvurunun, refakatinde kimse bulunmayan ve reşit olmayan bir kişi olması halinde, refakatinde kimse bulunmayan ve reşit olmayan bu başvuranın aile ferdi varsa ve başvurunun menfaati için en iyi olması şartıyla, aile ferdinin hazır bulunduğu devlet sorumlu üye devlet olacaktır. Tüzük madde 9 uyarınca, sığınma başvurusunda bulunan kişinin ikametgah belgesi varsa, bu belgeyi vermiş olan üye devlet sığınma başvurusunun incelenmesinden de sorumludur. Şayet başvurunun vizesi varsa, vizeyi veren devlet başvurudan sorumlu olacaktır. Vizenin başka bir üye devlet yerine veya başka bir üye devletin yazılı izniyle verilmesi halleri bu kapsamda değerlendirilmemektedir. Başvuranın farklı üye devletler tarafından verilmiş birden fazla geçerli ikamet belgesi varsa, en uzun süreli ikamet iznini vermiş olan devlet; ikamet izni süreleri eşit ise geçerlilik süresi en son biten ikamet belgesini vermiş olan üye devlet başvuruyu incelemekle sorumludur. Başvuranın üye devletler tarafından verilmiş birden çok vizesi varsa, vizelerin aynı türden olması halinde ge-

çerlilik süresi en son biten vizeyi vermiş olan üye devlet; vize türlerinin farklı olması halinde en uzun geçerlilik süresi olan vizeyi, şayet süreler aynı ise, geçerlilik tarihi en son biten vizeyi vermiş olan üye devlet başvuruyu incelemekten sorumludur (md. 9). Üye devlet tarafından vizeden feragat söz konusu ise, sığınma başvurusundan da bu devlet sorumlu olacaktır (md. 11).

Tüzük'e göre sığınma başvurusundan sorumlu üye devlet tespit edilemiyorsa, başvurunun ilk yapıldığı devletin sorumluluğu doğacaktır (md. 13). Başvuru yapılan devlet, başka bir devletin başvurudan sorumlu olduğunu düşünüyorsa, mümkün olan en kısa sürede ve herhalukarda başvurudan itibaren üç ay içerisinde diğer üye devletin sorumluluğunu tespitini talep edebilir. Üç aylık sürenin aşılması halinde, başvurunun yapıldığı devlet, başvurudan sorumludur (md. 17). Aile fertlerinin başvurularında, en çok aile üyesinin bulunduğu devlet sorumlu üye devlettir; bu mümkün değilse en yaşlı aile üyesinin bulunduğu üye devletin sorumluluğu haizdir (md. 14). Başvuran, başvurusunu madde 20'deki şartlar uyarınca geri alabilmektedir. Üye devletler, Tüzük madde 21 uyarınca idari işbirliği içerisinde.

Tüzük'ün en önemli düzenlemelerinden biri, geri gönderme usulüdür. Tüzük madde 3 uyarınca, üye devletler, Cenevre Sözleşmesi'nin hükümleri uyarınca sığınma isteyen kişiyi kendi ulusal hukukları gereği bir üçüncü ülkeye gön-

derme hakkını muhafaza etmektedir. AİHM’de görülen 07 Mart 2000 tarihli 43844/98 sayılı T.I v. Birleşik Krallık davasında, Almanya’dan ayrılan Sri Lanka vatandaşı T.I., Birleşik Krallık’a iltica başvurusunda bulunmuştur. Birleşik Krallık, Dublin II Tüzüğü gereğince iltica talebini inceleme ve araştırma sorumluluğunu Almanya’nın üstlenmesi gerektiğini belirtmiştir. Başvuran, Alman makamlarının kendisini Sri Lanka’ya iade edeceğinden korktuğunu, Sri Lanka’da LTTE’nin kötü muamelesine uğradığını, evini terk ettiğini, kendisinin Tamil Kaplanı olduğundan şüphe edildiği için üç ay Colombo’da tutsak edildiğini ve işkence gördüğünü iddia etmiştir. Sri Lankalı başvuranın açtığı dava sonucunda, AİHM başvuruyu kabul edilemez olarak değerlendirmiş; Almanya’nın başvuranı 3. madde çerçevesinde Sri Lanka’ya iade edeceğine dair bir risk olmadığını belirtmiştir. AİHM’de görülen 02.12.2008 tarihli 32733/08 sayılı K.R.S. v. Birleşik Krallık davasında, İranlı başvuran Yunanistan’dan geçerek Birleşik Krallık’a ulaşmıştır. Birleşik Krallık, Dublin II Tüzüğü uyarınca Yunanistan’ın iltica başvurusunu inceleme yükümlülüğü altına girmesini talep etmiştir. Tüzük uyarınca Yunanistan sorumluluğunu yerine getirmiş ve iltica talebini incelemeye almıştır. İranlı başvuran dava açarak Birleşik Krallık’tan Yunanistan’a gönderilmesinin 3. maddeye aykırılık doğuracağını iddia etmiştir. AİHM kararında, başvurunun kabul edilemez olduğu; Yunanistan’ın bugüne dek İran’a mülteci talebinde bulunan kimseyi iade etmediği ifade edilmiştir.

Kararda ayrıca, aksine bir kanıt olmadıkça Yunanistan'ın Tüzük uyarınca başvuranın iadesine dair sorumluluklarını yerine getireceğinin kabul edildiği belirtilmiştir. AİHM'de görülen bir başka dava, 21.01.2011 tarihli ve 30696/09 sayılı M.S.S v. Belçika ve Yunanistan davasıdır. Afgan vatandaşı başvuru, Avrupa Birliği topraklarına, Yunanistan üzerinden girmiş; 2009 yılının Şubat ayında iltica talebinde bulunduğu Belçika'ya ulaşmıştır. Belçika, Yunanistan'dan Dublin II Tüzüğü uyarınca başvuruyu incelemesini talep etmiştir. 2009 yılının Mayıs ayında başvurucuya Yunanistan'a gitmek üzere Belçika'yı terk etme emri verilmiştir. 4 Haziran 2009 tarihinde Yunanistan, başvurucunun iltica talebini incelemenin kendi sorumluluklarında olduğunu beyan etmiştir. 15 Haziran 2009 tarihinde başvuru Yunanistan'a gönderilmiş; ancak başvurucunun iddiasına göre Yunanistan'a ulaştığında dört gün boyunca havalimanında çok kötü koşullarda tutulmuştur. 18 Haziran 2009 tarihinde başvurucuya iltica talebiyle ilgili ne yapacağını öğrenmesi için polis merkezine gitmesi gerektiğini bildiren evrak verilmiştir. Başvuru söylenen polis merkezine gitmemiş, sefalet içerisinde sokaklarda yaşamıştır. Başvuru, Yunanistan'ı terk etmeye çalışmış, ancak yakalanmış; havaalanında tutularak, polisler tarafından dövüldüğünü iddia etmiştir. Başvuru havaalanından çıktıktan sonra sokaklarda yaşamaya devam etmiş; 2009 yılının Aralık ayında barınacak bir lojman bulmak için girişimlerde bulunmuş, ancak sonuç elde edi-

lememiştir. Mahkeme, Yunanistan'ın ve Belçika'nın 3. maddeyi ve 13. maddeyi ihlal ettiğine karar vermiştir.

Yukarıdaki örneklerden de anlaşıldığı üzere, Tüzük'e rağmen Avrupa içerisinde mülteci sorunları devam etmektedir. İtalya aleyhine açılan davaların artması nedeniyle 2011 Eylül ayında Berlin'de çok büyük bir mülteci sempozyumu yapılmış ve bu sempozyumda, akademisyenlerin odak noktası İtalya olmuştur; öyle ki sempozyuma katılan akademisyenler "İtalya, Dublin II demek değildir; İtalya yerine Dublin II'nin eksikliklerini konuşmamız gerekmektedir" diyerek kendilerini eleştirmişlerdir. Bu çerçevede İtalya ile ilgili örnek bir karara değinmek isterim. Stuttgart İdare Mahkemesi'nin 02.07.2012 tarihli A 7 K 1877/12 sayılı kararında eskiden Filistin vatandaşı olan ancak daha sonra vatansız (heimatlos) kalan kişinin Suriye'den Türkiye'ye; Türkiye'den Yunanistan'a geçişi ve Yunanistan'dan botla İtalya'ya ulaşması yer almaktadır. Başvurucunun iddiasına göre, 01.04.2011 tarihinde kendisi ve ailesi Suriye'den Türkiye'ye geçmiş; Yunanistan'a vardığında herhangi bir kurumu haberdar etmeden iki hafta boyunca Yunanistan'da kalmış ve daha sonra bir botla İtalya'ya geçmiştir. İtalyan polisi tarafından yakalanmış; İtalya'yı derhal terk etmesi talep edilmiş, kendisinden durumunu izah etmesi istenmemiştir. Başvurucu bu şartlar altında sığınma başvurusu yapamadığını iddia etmiştir. İtalyan polisi tarafından parmak izleri alınmış ve bir otobüse bindirilerek üç saat uzaklıktaki

başka bir şehre götürülmüşlerdir. Başvurucu, kendilerine yeterli tercüman hizmeti verilmediğini, günde sadece bir kez yemek verildiğini, barınmaları için verilen küçük odayı başka bir aileyle paylaşmak zorunda kaldıklarını, uyuyacak yerleri olmadığını, yastık ve battaniye sunulmadığı beyan etmiştir. Başvurucu İtalya'dan Almanya'ya geçerek sığınma başvurusunda bulunmuştur; Almanya'nın bu talebi reddetmesi üzerine Stuttgart İdare Mahkemesi'nde dava açılmıştır. Alman Mahkemesi, İtalya'nın Tüzük uyarınca sorumlu üye devlet olduğunu ve yükümlülüklerini gerektiği gibi ifa etmediğini, AİHS'e göre de hak ihlalinde bulunduğunu karar bağlamıştır.

Almanya, 2007 yılında iç hukuk düzenlemelerini Avrupa Birliği düzenlemeleri ile paralel hale getirmiştir. Almanya'da yetkili kurum, İç İşleri Bakanlığı'na bağlı olarak çalışan Federal Göçmen ve Mülteciler Dairesi'dir. Göçmenlik ön danışmanlığının gerçekleştirilmesi, uyum kurslarına katılımın teşvik edilmesi ve Federal Almanya genelindeki uyum programlarının geliştirilmesi öncelikli hedeflerdir. Başvurucu, verilen karara karşı idare mahkemesinde dava açma hakkını haizdir. Davalı, Federal Almanya Cumhuriyeti'ni temsilen yetkili dairedir.

Sığınma başvurusunda bulunulan kişi, acil yardım edilmesi gereken kişiler kapsamında yer almaktadır ve yedi gün içerisinde sığınma başvurusunda yönelik dilekçesini vermek zorundadır. Başvuran, 16 yaşından küçük ço-

cukları için talepte bulunmasa dahi, bu çocuklar için de sığınma başvurusu yapılmış olarak kabul edilir. Beyanına göre, iki kategoriden bir tanesine dahil edilir: sınırdayken sığınmacı olduğunu beyan edenler ve ülkeye giriş yaptıktan sonra beyanda bulunanlar. Sığınmacının kalacağı bölgeler kotalara göre belirlenmektedir. Sığınmacının anavatanıyla ilgili Alman makamının bulunduğu bölgenin yeri de bu ayırmada önemli rol oynamaktadır. Her eyaletin bir kotası vardır ve eyalet başına belirli miktarda sığınmacı kabul edilmektedir. Bu sayının hesaplanmasında o eyalette yerleşmiş kişi sayısı ve ödenilen vergiler dikkate alınmaktadır. Endüstri ve Ticaret Odası'nın 2013 yılı raporunda yer alan bilgilere göre, Baden Württemberg Eyaleti'ndeki bankalar bilançolarını minimum 5 milyar Avro; sigorta kurumları ise 500 milyon Avro olarak açıklamışlardır. Bu eyaletteki kota, %10-20 arasındadır. Başkent Berlin'in sığınmacı kotası %2.5-%5 arasındadır. Nordrhein Westfalen Eyaleti'ndeki kota ise %20 ile sınırlanmıştır. Almanya, kota koyarak sığınmacıların dağılımında ülke ekonomisini ve refah seviyesini korumayı amaçlamaktadır.

Biraz önce aktardığım üzere, sığınmacı başvurusunda bulunanlar acil yardım kapsamındadır. Bu kişiler, Dış İlişkiler Dairesi'nde kimlik bilgilerini beyan ederler ve kendilerine geçici ikamet izni verilir. Başvurular kişisel yapılmak zorundadır. Yapılan başvurularda, kişinin ilk başvurusu olup olmadığı araştırılır; fotoğraf çekilerek parmak izi tespiti yapılır. Federal Krimi-

noloji Dairesi, parmak izlerini Avrupa çapında tarar. Bu işlemin amacı, başvuruda bulunanın başka bir ülkede talepte bulunup bulunmadığının tespit edilmesidir. 14 yaşını tamamlamayanlar için bu işlemler uygulanmamaktadır. Sığınma prosedürü sürerken, talepte bulunan kişi Alman topraklarında kalmak zorundadır. Kişilerin geçici olarak oturacakları bölge sınırlandırılmıştır; yetkili daire bu süreçte başvuruları hak ve ödevleri hakkında bilgilendirmekle yükümlüdür. Kişilere para yerine geçen kartlar verilerek ödemelerini bu kartlarla yapmaları sağlanır. İstisnai hallerde yazılı sığınma başvurusu yapılmaktadır. Örneğin, kişi 16 yaşından küçük ise ve kanuni temsilcisinin himayesi altında değilse istisna kapsamındadır.

Başvuran, açıklamasını şahsen yapar. Açıklamalar kişiye özel olduğu için özel görüşme odalarında yapılmaktadır. İspat vasıtaları varsa, bunlar sunulur; nedenleri izah edilir. Görüşme esnasında tercüman bulunur. Karar aşamasında Sığınmacı ve Göçmen Bilgi Merkezi verilerinden yararlanılır; zira bu merkezde kabul edilme sebepleri listelenmiştir. Aynı şekilde, uluslararası merkezlerin bilgilerinden, bilirkişilerden, basında çıkan makalelerden ve bilimsel çalışmalardan da yararlanılır. Kişiyile ilgili nihai kararı yetkili daire verir. Karar vermede yetkili olan kişilerin aktüel bilgi takibine sahip, içselleştirme duygusu olan, dinleme ve soru sorma teknikleri gelişmiş kişiler olmaları beklenir. Karar, başvurana yazılı olarak sunulur; başvuran yetkili bir kimse tarafından temsil edilmiyorsa

tercüme edilmiş nüsha da karara eklenir. Karar gerekçeli olarak hazırlanır ve başvuran için önemli olan bilgilendirici açıklamalara yer verilir. Başvuranın kararı tamamen anlaması sağlanır; bu husus adli yardım çerçevesinde değerlendirilir. Karara karşı dava açılabilir; Avrupa Adalet Divanı'na veya Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne gidilebilir.

Alman sisteminden sonra İtalya örneğini incelememizin nedeni, 2010 yılında başta Norveç ve İsviçre'den oluşan hükümet dışı organizasyonlar bir delegasyon oluşturarak İtalya'nın sığınma problemine çözüm bulmak amacıyla İtalya'da görev yapmışlardır. Toplu bir çalışma yapılarak rapor hazırlanmasının sebebi, Avrupa ülkelerinde yapılan sığınmacı başvurularının ve şikâyetlerin çoğunun İtalya kaynaklı olmasıdır.

Uygulamada başvurular ilk olarak İtalya'ya geçiyor ve sığınma başvurusunda bulunuyorlar. Ancak İtalya'daki sistem Dublin II Tüzüğü'nün gösterdiği şekilde yürümediği için (örneğin sürelerle uyulmaması) problemler artmaya başladı. 2009-2010 yıllarında İsviçre'ye başvuran 2237 kişi Dublin II Tüzüğü uyarınca İtalya'nın sorumlu üye devlet olmasından dolayı İtalya'ya geri gönderildi. Bu geri göndermeler, zaman ve maddi kayıplara neden olduğu için Dublin II Tüzüğü'ne taraf olan diğer devletlerde sınıktılar doğmaya başlamıştı; öyle ki bu sınıktıların önemini vurgulamak amacıyla "Dublin II=İtalya" tanımlaması Avrupa Mülteci Hukuku

literatürüne girmiştir. 2011 yılında hazırlanan ve Alman mahkemeleri tarafından atıf yapılan İtalya hakkında rapora göre İtalya son yıllarda kendi sisteminde düzeltmelere gitse de, genel anlamdaki aksaklıklar devam etmektedir. İtalya'nın kabul kotaları ve sığınmacılar için hazırlanan barınaklar yetersizdir; teoride gözükenler ile uygulamada yaşananlar örtüşmemektedir. Teoride, başvuru yapıldıktan sonra "sığınmacı başvurusunda bulunmuş kişi" sıfatı kazanılmaktadır ve bu sürecin, kişinin İtalyan topraklarına girmesinden itibaren 20 ila 35 gün arasında sürmesi gerekmektedir. Ancak uygulamaya bakıldığında bu sürecin aylarca devam ettiği, kişilerin sokaklarda yaşadığı görülmektedir. Bekleme süresi boyunca barınma, yemek gibi temel ihtiyaçlarda kapsamlı bir yardım yapılmamakta; zira yeterli barınak da temin edilememektedir. Rapora göre, travma yaşayan ve ciddi rahatsızlıkları bulunan başvuranlara dahi yeterli sağlık hizmeti verilememektedir. 2011-2013 yılları arasında 50 kişilik barınak, sığınma başvurusunda bulunup psikolojik rahatsızlığı olanlara ayrılmıştır; ancak bu sayı yetersizdir. Sokaklarda yaşamak zorunda kalan veya doluluk kapasitesini aşmış barınaklarda hayatını idame ettirenlerin sıkıntıları devam etmektedir. Rapora göre, İtalyanların kiracı olarak bu kişileri tercih etmediği bilinmektedir. Teoride aile hekimlerinin en yakın oldukları bölgeye gidip bu kişileri tedavi etmeleri gerekmektedir. Hazırlanan raporda ise, uygulamada sığınma başvurusunda bulunan kişinin, kendine en yakın aile

hekimini kendi çabasıyla bulmak ve kendisini hasta olarak kaydettirmek zorunda olduğu belirtilmektedir.

Teoride, İtalyan yasasında sığınmacı olarak kabul edilen kişi altı ay sonra iş başvurusu yapabilir; ancak uygulamada altı ayın sonunda entegrasyon sağlanamadığı için kişi iş bulamamaktadır. Bunda İtalya'da işsizlik oranının artmış olmasının ve İtalyanların dahi iş bulmada sıkıntı yaşamasının da payı bulunmaktadır. Yine teoride, İtalyanca öğrenmek mümkündür; ancak barınma sıkıntısı yaşayan kişilerin İtalyanca kursuna katılamadıkları tespit edilmiştir; zira kişilerin yol parası ödeme imkanları da yoktur. Başvuranlar genellikle fiziksel güç gerektiren sezonluk mesleklerde çalışmaktadırlar (örneğin Güney İtalya'da domates tarlalarında çalışılması) ve kışın tekrar Kuzey İtalya'ya geçmektedirler. Bu nedenle çoğu İtalya'yı terk etmek istemektedir. Başvuranların Almanya'da olduğu gibi belirli bölgelerde kalma zorunluluğu yoktur; seyahat serbestisinden yararlanarak ekseriyetle Roma ve Milan'a gitmektedirler. Uygulamada başvuranlara haklarının tam olarak bildirilmediği tespit edilmiştir.

2009 yılında Libya'dan botlarla gelenleri, İtalyan yetkililerin isim ve kayıt yapmaksızın ülkelerine geri göndermesi, İtalya'daki eksikliklerinin giderilmesine yönelik düzenlemelerin başlamasında dönüm noktası olmuştur. Sınırdan girenlerin gümrük polisi veya questra denilen emniyet müdürlüğü benzeri kuruma baş-

vuru yapmaları zorunludur. Bu birim, sığınmacı başvurularından sorumlu olup, pasaportları ve yabancı kimliklerini düzenlemektedir. Havaalanında ve polise yapılan başvurular da bu birime gönderilmektedir. Güneyden kuzeye yapılan başvuruların birime ulaşması çok uzun sürmesi, hatta bazı hallerde başvuran ülkeyi terk ettikten sonra başvurunun birime ulaşması sıkıntı yaratmaktadır. 2008-2009 yılları arasında Roma'da yapılan günlük başvuru sayısı yaklaşık 100 adettir. Ancak bu başvuruları kayda almak için yeterli İtalyan memuru bulunmamaktadır. Başvuru esnasında, başvuranın kimlik bilgileri kaydedilerek Eurodac'ten parmak izi taranmaktadır. Başvuran kayıt evraklarının kendisine tebliği için tekrar ilgili birime gitmek zorundadır. İlk kayıt ve resmi kayıt arasında geçmesi gereken süre birkaç hafta ile iki ayla sınırlı iken, bu sürenin 2009'da 6 aya kadar çıktığı görülmektedir. Belgeler, belirli dillerde hizmet veren tercümanlar aracılığı ile, tercüman yoksa sadece İngilizce olarak doldurulmaktadır. Başvuran, görüşmede tüm hikayesini anlatmak zorundadır; İtalyan yetkililerden oluşan komisyon başvurayı dinledikte sonra kabulüne/reddine karar vermektedir. Komisyonun red verdiği kişilere, *questra*'nın önerisiyle insani yardım amaçlı ikamet izni verilebilmektedir. 19.05.2009 tarihinden beri, *questra*, komisyon raporu ile bağlıdır. Yukarıda bahsettiğimiz delegasyonun çalışmaları sayesinde İtalya'da yeni düzenlemelere gidilmiş; başvuru ile karar aşamasında geçen süre 1-1.5 yıldan yaklaşık iki aya düşürülmüştür.

Red kararı verilmesi halinde, kişiye İtalya'yı terk etmesi tebliğ edilir. Bu karara karşı 30 gün içerisinde itiraz hakkı vardır; ancak başvuran barınakta kalıyorsa bu süre 15 güne düşmektedir. Başvuran, karara karşı Asliye Hukuk Mahkemesi'nde dava açılabilir; davada avukatın bulunması şarttır. Başvuran mahkeme masrafları ödeyemiyorsa, adli yardımdan yararlanılabilir. İlk derece mahkemesinin kararına karşı on gün içerisinde istinaf mahkemesine gidilebilir. İstinaf mahkemesinin kararına karşı otuz gün içerisinde bir üst mahkemeye gidilebilir. Ancak İtalyan sisteminde bu aşamalara ulaşmak, teoride anlatıldığı kadar kolay olmamaktadır; zira raporda ilk derece mahkemesinden sonra adli yardım almanın zor olduğu belirtilmektedir.

İtalya'ya giriş yapan, ancak daha sonra İtalya'dan ayrılarak diğer üye devletlere geçenler tespit edilerek, Dublin II Tüzüğü uyarınca İtalya'ya geri gönderilmektedir; bu kapsamdaki tüm seyahat masrafları İtalyan İç İşleri Bakanlığı tarafından ödenmektedir. Bu şekilde geri gönderilenler, beş gün içerisinde ilgili birime bilgi vermek zorundadırlar. Barınaklarda öncelikle reşit olmayanlara, refakatsiz reşit olmayanlara, engellilere, yaşlılara, hamilelere, çocuğu olanlara, işkence/tecavüz gibi insanlık dışı muameleye maruz kalmışlara öncelikle yer verilmeye çalışılsa da, barınakların yetersizliğinden dolayı bu kişilere bile yeterli imkân sağlanamamaktadır. Özellikle güney İtalya'da, reşit olmayan Afgan çocuklarının güvende olmadığı tespit edilmiştir; çocuklar büyük şehirlerde tek baş-

larına kalmaktadır. Çocukları Koruyalım (Save the Children) Vakfının verilerine göre, Sicilya'da refakatsiz çocukların %70'i kayıptır.

Sanıyorum süremın sonuna geldim. Dublin II Tüzüğü'nün işleyişini ve üye ülkeler üzerindeki etkisini Almanya ve İtalya örnekleri üzerinden sizlere sunmaya çalıştım. İlginiz için teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Sibel ÖZEL (Oturum Başkanı)- Selin Hanım'a çok teşekkür ediyoruz. Bize Avrupa Birliği üyesi olan iki ülke İtalya ve Almanya'daki durumu açıklamış oldu. Bir AB ülkesi üyesi ülke bile, bu konuda zorluklar yaşayabiliyor. Bize mukayese imkânını verdiği için kendisine teşekkür ediyoruz.

Son konuşma konusu olarak ceza hukuku kapsamında düzenlenen suçları ele aldık . Çünkü göçmen kaçakçılığı TCK'da düzenlenen bir suçtur. Bu suçun şekli, unsurları ve cezası nedir? Bu konuyu da bize Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ceza ve Ceza Muhakemesi Anabilim Dalı Başkanlığından Dr. Mehmet Emin Alşahin açıklayacak. Buyurun Mehmet Bey.

Dr. Mehmet Emin ALŞAHİN (Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi-Ceza ve Ceza Muhakemesi Anabilim Dalı Öğretim Üyesi)- Teşekkürler Hocam. "Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi"ne ek olarak hazırlanan "Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol" ile "İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Tica-