

AVRUPA BİRLİĞİ GEÇİCİ KORUMA YÖNERGESİNİN ETKİNLEŞTİRİLMESİ PROSEDÜRÜ

Ümmühan Elçin ERTUĞRUL

Uluslararası Hukuk ABD, Uluslararası İlişkiler Bölümü, İİBF, Kırıkkale Üniversitesi, Türkiye

ueertugrul@hotmail.com

Özet – 2001 yılında, Avrupa Birliği Konseyi, yerinden edilmiş kişilerin kitlesel akını durumlarında geçici koruma sağlanmasına ilişkin Geçici Koruma Direktifini (TPD) kabul etmiştir. Geçici koruma, üçüncü ülkelerden gelen ve kendi ülkelerine geri dönemeyen kişilere toplu sığınma veya yakın toplu sığınma tehdidi durumunda acil ve geçici koruma sağlanması olarak tanımlanmaktadır. TPD'nin amacı, kitlesel bir yerinden edilmiş insan akını durumunda geçici koruma sağlamak için asgari standartlar oluşturmaktır.

Geçici korumanın sağlanması, koşullarının varlığı ile kendiliğinden oluşmaz. TPD'nin etkinleştirilmesini gerektirir. TPD'nin etkinleştirilmesi, yerinden edilmiş kişilerin kitlesel akınının varlığına, Avrupa Komisyonu'nun önerisi üzerine Avrupa Konseyi'nin nitelikli çoğunluğu tarafından karar verilmesi gerektirir. Avrupa Komisyonu, re'sen veya Avrupa Birliği üye devletlerinden herhangi birinin talebi üzerine, kitlesel akının varlığını içeren teklifi Avrupa Konseyi'ne sunacaktır. Avrupa Konseyi'nin nitelikli çoğunluk kararı, tüm üye devletlerin oylamaya katılıp katılmamasına göre farklı hesaplanır. Avrupa Birliği kurumlarının ortak hareket etmesini gerektiren bu uzun ve karmaşık prosedür, Avrupa Birliği'nin siyasi iradesine hizmet etmektedir.

Bu çalışma, Rusya Federasyonu'nun 2022 yılında Ukrayna'yı işgal etmesi nedeniyle Ukraynalıların Avrupa Birliği coğrafyasına toplu akını için ilk kez devreye giren TPD'nin etkinleştirme prosedürünü metin analizi yöntemiyle incelemektedir.

Anahtar Kelimeler: Geçici Koruma Yönergesinin Etkinleştirilmesi, Geçici Koruma, Kitlesel Akın, Ukrayna

I- GİRİŞ

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine göre, zulüm altında olan herkesin, başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.¹

1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşmesinde (Mülteci Sözleşmesi), mülteci “... ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme

uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz

¹ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi madde 14/1. “Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.”

<http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/h_rigths_turkce.pdf
(Erişim Tarihi: 21.02.2023)

konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen...” kişiler olarak tanımlanmıştır.²

Mülteci Sözleşmesine göre mültecilik bireysel statüdür, sözleşmedeki nedenlerle zulme uğrayacağından korkan kişilere mültecilik statüsü, uygulamada kişinin korkusunun gerçekliğini tespit etmeye yarayan, özel mülakat sonucunda verilir. Kişilerin mülteci kabul edilip edilmemelerinde devletlerin münhasır yetkileri vardır.

Özellikle savaşlar ve yaygın insan hakkı ihlalleri bireylerin kitleler halinde ülkelerini terk etmeleri ve başka ülkelerde sığınma aramaları sonucunu doğurur. Kitleler halinde sığınma arayan, yerinden edilmiş kişiler Mülteci Sözleşmesine göre mülteci olarak kabul edilmezler. BMMYK tarafından hazırlanan, Mülteci Statüsüne Karar Verme Kriterleri ve Usulleri El Kitabında da *ulusal ya da uluslararası silahlı çatışma yüzünden ülkesinden ayrılmaya zorlanan kişilerin Mülteci Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne göre mülteci olarak düşünülmecekleri açıkça ifade edilmiştir.*³ Devletler, kitleler halinde gelen insanların mülteci olarak kabul edilmeme nedeni olarak, zulüm görme korkusunun varlığını ispatlayacak mülakat yapmanın zorluğunu ileri sürmüş olsalar da gerçek nedenin, Mülteci Sözleşmesine göre, mülteciyi geri gönderme yasağı – non- refoulement- ilkesinin⁴ olduğu kabul edilmektedir.

² <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf>, (Erişim Tarihi: 21.02.2023)

³ Handbook on Procedures Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/IP/4/ENG/REV.1 Reedited, Geneva, January 1992 (UNHCR 1979) <https://www.unhcr.org/4d93528a9.pdf> (Erişim Tarihi: 21.02.2023)

⁴ Mülteci Sözleşmesi Madde 33 ‘ 1. Hiçbir Taraf Devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayati ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade (‘refouler’) etmeyecektir. 2. Bununla beraber, bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunan veya özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş

Kitleler halinde menşe ülkelerini terk etmek zorunda kalan kişilere ‘geçici koruma’ sağlanması, resmi olarak ilk kez, 1994 tarihli Uluslararası Korumaya İlişkin Not’da önerilmiştir.⁵ Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti’nin dağılma sürecinde yaşanan insan hakları ihlalleri ve çatışmalardan kaçan kişilerin Avrupa Birliği (AB) coğrafyasına kitlesel akınlarıyla yüzleşen AB, 2001 yılında, Geçici Koruma Yönergesini (GKY), kabul edilmiştir.⁶ Geçici korumanın verilmesine, süresine, sağlayacağı haklara, prosedürüne ilişkin hususlara yer veren GKY’nin uygulanabilmesi için etkinleştirilmesi gereklidir. AB, geçici korumanın sağlanmasına ilişkin olaylarla karşılaşmasına rağmen geçici korumanın uygulanmasına ilişkin prosedür, 2022 yılına kadar işletilmemiştir. 24 Şubat 2022’de Rusya Federasyonu’nun (Rusya) Ukrayna’yı işgali yüzünden, Ukrayna’dan Avrupa’ya gerçekleşen kitlesel akın nedeniyle, AB Komisyonunun (Komisyon) 2 Mart 2022 tarihindeki önerisi⁷ üzerine 4 Mart 2022 tarihinde AB Konseyinin (Konsey) oybirliğiyle aldığı kararla GKY etkinleştirilmiş ve işgal yüzünden Ukrayna’dan gelen kitlesel akına geçici koruma sağlanması kararı alınmıştır.⁸

Aşağıda, GKY’ye göre geçici koruma ve geçici korumanın etkinleştirilmesi prosedüründen bahsedilmiştir.

bir hükümle mahkum olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam eden bir mülteci, işbu hükümden yararlanmayı talep edemez.’

⁵ A/AC.96/830, 7 September 1994, <https://www.unhcr.org/3f0a935f2.pdf> ; <https://www.unhcr.org/afr/3cc413316.pdf> (Erişim Tarihi: 01.03.2023).

⁶ Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=EN> (Erişim Tarihi, 02.03.2023)

⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1469 (Erişim Tarihi, 02.03.2023)

⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en (Erişim Tarihi, 02.03.2023)

II- GEÇİCİ KORUMA

GKY metninde geçici koruma, yerinden edilen kişi, kitlesel akın tanımları yapılmıştır. Buna göre,

Geçici koruma; üçüncü ülkelerden gelen yerinden edilmiş kişilerin kitle akınları ya da acil kitlesel akın durumlarında, özellikle sığınma sisteminin bu akımla, etkili işleyişi olumsuz şekilde etkilenmeksizin başa çıkamayacağına dair bir riskin bulunması halinde, ilgili kişilerin ve koruma talep eden diğer kimselerin menfaatleri doğrultusunda bu tür kişilere acil ve geçici koruma sağlanması olarak tanımlanmıştır.⁹

Yerinden edilen kişi; menşe ülkelerini ya da bölgelerini terk etmek zorunda kalan veya özellikle uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan bir başvuruya yanıt olarak tahliye edilen ve o ülkede hüküm süren durum nedeniyle güvenli ve kalıcı koşullarda geri dönemeyecek olan üçüncü ülke vatandaşları veya vatansız kişiler, Cenevre Sözleşmesi'nin 1A sayılı maddesinin ya da uluslararası koruma sağlayan diğer uluslararası ya da ulusal nitelikte araçlar kapsamına girebilen özelliklerle;

- (i) silahlı çatışma ya da endemik şiddet alanlarından kaçan kişiler
- (ii) sistematik ya da genelleştirilmiş insan hakları ihlalinin kurbanı olan ya da ciddi risk altındaki kişilerdir.¹⁰

⁹ GKY'nin 2/a maddesi, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32001L0055>, (Erişim Tarihi: 02.03.2023)

¹⁰ GKY 2/c madde, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32001L0055>, (Erişim Tarihi: 02.02.2023)

¹¹ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Ensuring International Protection and Enhancing International Cooperation in Mass Influx Situations: Advance Summary Findings of the Study Commissioned by UNHCR*, 7 June 2004, EC/54/SC/CRP.11, <https://www.refworld.org/docid/4a54bc27d.html> (Erişim Tarihi: 24.12.2021); Meltem İneli Çiğer, “5 Reasons Why: Understanding the reasons behind

Kitlesel akın; belli bir ülke ya da coğrafi bölgeden gelen çok sayıda yerinden edilmiş kişilerin, kendiliğinden ya da tahliye programı aracılığı gibi yardımla Topluluk'a ulaşması şeklinde ifade edilmiştir. Kitlesel akın tanımı objektif kriterler içermeyip, muğlak şekilde ifade edilmiştir.¹¹

Geçici koruma, adından da anlaşılacağı üzere geçici niteliklidir ve en çok 3 yıl sürecektir. Geçici Koruma Kılavuz İlkelerinde de geçici korumanın çözüm odaklı ve zaman açısından sınırlı süreli olduğu açıkça ifade edilmiştir.¹²

Geçici koruma, mülteciliğe göre süre ve geri göndermeme ilkeleri dışında da sınırlı bir koruma sağlar. Geçici korumadan yararlanacak kişilerin hakları;

- geçici koruma süresi boyunca oturma izni;
- istihdam edilme;
- uygun konaklama ve konutlara erişim;
- sosyal yardım ve tıbbi bakıma erişim;
- 18 yaşından küçükler için devletin eğitim sistemine erişimi ve
- aile birleşimi fırsatlarından yararlanma gibi haklardır.¹³

GKY'nin kabulünden itibaren geçici korumanın tarihsel sürecine bakıldığında, GKY'nin

the activation of the Temporary Protection Directive in 2022”, *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 07 March 2022, <https://eumigrationlawblog.eu/5-reasons-why-understanding-the-reasons-behind-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022/>;

<https://www.refworld.org/docid/4a54bc27d.html> (Erişim Tarihi: 09.03.2023)

¹² GKY madde 4 ve 6; UNHCR, “Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements”, February 2014, s. 2, <https://www.refworld.org/docid/52fba2404.html> (Erişim Tarihi: 03.02.2023)

¹³ GKY 9-16 maddeler

etkinleştirilmesi beklenen bir durum değildir.¹⁴ Hatta 2020 yılında GKY'nin kaldırılması gündeme gelmiş, mülteci ve göçmenlere ilişkin yeni düzenlemeler kabul edilmiştir. Ancak 4 Mart 2022 tarihinde Rusya'nın Ukrayna'yı işgalinin ardından, AB coğrafyasına akın eden Ukrayna vatandaşları için GKY etkinleştirilmiş yani GKY uygulanmış ve Ukrayna'dan gelen kişilere geçici koruma sağlanmıştır.

III- GEÇİCİ KORUMANIN ETKİNLEŞTİRİLMESİ PROSEDÜRÜ

Yönerge, AB üyesi ülkelerin başarması gereken hedefleri belirleyen bir yasama işlemidir.¹⁵ Bu kapsamda, GKY de yerinden edilmiş kişilerin kitlesel akınlarına karşı gereken asgari standartları sağlamaya çalışan yasama işlemidir. Ancak GKY, istisnai bir tedbir olarak kabul edilmiştir.

Geçici koruma sağlanması, kitlesel akının varlığı şartına bağlıdır. Söz konusu kitlesel akınların tespitinin objektif bir kriteri olmayıp, AB kurumlarının ortak hareketiyle mümkün olabilen, uzun ve karmaşık bir prosedür ile tespit edilecektir.

GKY'nin 5. maddesine göre kitlesel akın;

"1. Yerinden edilmiş kişilerin kitlesel akınının varlığı, Komisyon'un önerisi, ki üye devletlerden biri tarafından yapılan talebi de inceleyerek, Konsey'e sunacağı öneriyi incelemesi üzerine Konsey'in nitelikli çoğunluğuyla kabul edilecektir.

2. Komisyon önerisi en azından şunları içerecektir:

a- geçici korumanın verileceği kişilerin belli gruplarının tanımlanması;

b- geçici korumanın yürürlüğe gireceği tarih;

c- yerinden edilmiş kişi hareketlerinin tahmini sayısı/ölçeği

3. Konsey Kararı, bu Yönerge'nin hükümlerine uygun olarak yerinden edilmiş kişilere verilen bütün üye devletler için geçerli olacaktır. Bu karar en azından şunları içerecektir.

a- geçici korumaya başvuran kişilerin belli gruplarının tanımlanması;

b- geçici korumanın yürürlüğe gireceği tarih;

c- kabul kapasiteleri hakkında Üye Devletlerden alınan bilgi;

d-Komisyon, BMMYK ve diğer ilgili Uluslararası Örgütlerden bilgiler

4. Konsey Kararı aşağıdakilere dayanacaktır:

a- yerinden edilmiş kişilerin hareketlerinin ölçeği ve durumun incelenmesi;

b- bu gibi tedbirlerin yetersizliği durumunda acil yardım ve eylem potansiyelini göz önünde bulundurarak geçici koruma kurmanın tavsiye edilebilirliğine ilişkin değerlendirme;

c- Üye Devletlerden, Komisyon'dan, BMMYK ve diğer ilgili uluslararası örgütlerden alınan bilgiler

5. Avrupa Parlamentosu, Konsey Kararından bilgilendirilecektir.' hükmüyle geçici koruma sağlanmasını, kitlesel akının varlığına ilişkin Komisyon'un re'sen ya da Konsey'e bir öneri sunulmasını isteyen üye devletlerden birinden gelen talebi inceleyerek Konsey'e sunacağı öneri ile başlatmaktadır. Kitlesel akının varlığı ve dolayısıyla geçici koruma sağlanması Komisyon'dan gelen öneri üzerine AB Konseyinin nitelikli çoğunlukla alacağı karara bağlıdır.

Yukarıda da ifade edildiği gibi, GKY'de kitlesel akın, belli bir ülke ya da coğrafi bölgeden gelen çok sayıda yerinden edilmiş kişilerin, kendiliğinden ya da tahliye programı aracılığı gibi yardımla Topluluk'a ulaşması şeklinde tanımlanmıştır. Kitlesel akının varlığına, Komisyon'un re'sen ya da üye devletlerden birinin önerisi üzerine Konsey'in nitelikli çoğunluğuyla karar verilecektir.

¹⁴ Meltem İneli-Ciger, "Has Temporary Protection Directive Become Obsolete? An Examination of the Directive and Its Lack of Implementation in View of the Recent Asylum Crisis in the Mediterranean" *Seeking Asylum in the European*

Union, Eds. Céline Bauloz, Meltem İneli-Ciger, Sarah Singer, Vladislava Stoyanova, International Refugee Law Series, Vol. 4, (2015)

¹⁵ https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_en (Erişim Tarihi, 21.02.2023)

Bilindiği gibi, bütün AB üyesi devletleri bağlayacak şekilde, Komisyon yasama sürecini başlatacak ve Konsey de yasal düzenlemeleri kabul edecektir.¹⁶ GKY'nin 5. maddesine göre Konsey, geçici korumaya başvuran kişilerin belli gruplarının tanımlanması; geçici korumanın yürürlüğe gireceği tarih; kabul kapasiteleri hakkında Üye Devletlerden alınan bilgi ve Komisyon, BMMYK ve diğer ilgili Uluslararası Örgütlerden bilgilerin yer alacağı kararını nitelikli çoğunlukla alacaktır. 1 Kasım 2014'ten itibaren, AB Antlaşmasının 16. ve AB'nin İşleyişi Hakkında Antlaşmanın 238. maddelerinin uygulanması gerekmektedir. Buna göre nitelikli çoğunluk, bütün üye devletlerin karara katılıp katılmadığı ve önerinin Komisyon'dan ve belli birimlerden gelip gelmediğine göre farklı şekillerde hesaplanmaktadır. Bütün üye devletlerin karara katılması durumunda;

- olumlu oyların üye devletlerin % 55'ini, Birlik toplam nüfusunun % 65'ini temsil etmesi ve en az 15 üye devletten gelmesi gerekmektedir. Bloke edici azınlık, nüfus esası dikkate alınmak suretiyle en az 4 devlettir.

AB'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 238/3. maddesine göre, üye devletlerin tümünün karara katılmaması durumunda;

¹⁶ https://www.ab.gov.tr/avrupa-birliginin-kurumlari_45641.html

¹⁷ <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>, <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/qualified-majority/>; https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>, (Erişim Tarihi: 21.02.2023)

Bütün üye devletlerin karar alma sürecine katıldığı durumlarda; karar önerisinin Komisyon'dan ya da Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nden gelmemesi halinde ise, olumlu oyların üye devletlerin % 72'sini, Birlik toplam nüfusunun da % 65'ini temsil etmesi

- Karara katılan devletlerin toplam nüfuslarının % 65'ini temsil etmek şartıyla üyelerin % 55'inin olumlu oy kullanması gerekmektedir. Bu durumda bloke edici azınlık, karar sürecine katılan üye devletlerin toplam nüfusunun en az % 35'ini temsil eden üye devlet sayısının bir fazlasından oluşacaktır.¹⁷

Her ne kadar GKY'nin uygulanması için Konsey'in nitelikli çoğunlukla kararı aranmış olsa da 4 Mart 2022 tarihinde Konsey, Ukrayna'dan gelen yerinden edilmiş kişilerin kitlesel akının varlığına, dolayısıyla GKY'nin uygulanmasına oybirliği ile karar vermiştir. Konsey kararında, 1 mart 2022 tarihinden itibaren 650 binden fazla yerinden edilmiş kişinin, Polonya, Slovakya, Macaristan ve Romanya üzerinden AB'ye ulaştığını bildirmiştir.¹⁸ AB coğrafyası, 2010 yılında Tunus, 2011 yılında Libya, 2015 ve takip eden yıllarda da başta Suriye olmak üzere Afganistan ve Irak'tan da kitlesel akınlarla karşılaşmıştır. Her ne kadar muğlak bir tanım olsa da Arap Baharı sonrası Kuzey Afrika'dan, Suriye ve Afganistan'dan gelenler; GKY'deki, 'silahlı çatışma ya da endemik şiddet alanlarından kaçan kişiler ile sistematik ya da genelleştirilmiş insan hakları ihlalinin kurbanı olan ya da ciddi

gerekmektedir. Bütün üye devletlerin karara katılmadığı durumlarda;

Bütün üye devletlerin karar alma sürecine katılmadığı durumlarda; karar önerisinin Komisyon'dan ya da Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nden gelmemesi halinde ise nitelikli çoğunluk, karara katılan devletlerin toplam nüfuslarının % 65'ini temsil etmek şartıyla söz konusu üye devletlerin % 72'siyle sağlanmış olacaktır.

¹⁸ Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022, establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382&from=EN>

risk altındaki kişiler' tanımına uymaktadır.¹⁹ AB coğrafyasına gelen kişi sayısı açısından kıyaslayacak olursak; 2011 yılı başlarında Kuzey Afrika'dan gelen kişi sayısı 50 binin üzerinde olmuş, 2015 yılında Suriye, Irak ve Afganistan'dan gelenlerle birlikte 1.2 milyonun üstüne çıkmıştır.²⁰ 2011 yılının başlarında İtalya ve Malta'nın GKY'nin etkinleştirilmesine ilişkin talepleri Komisyon'u harekete geçirmeye yetmemiştir.²¹ Dolayısıyla 2022 yılından önceki tarihlerde de GKY'nin uygulanmasına ilişkin şartlar oluşmuşken, Komisyon'dan kitlesel akının varlığına ilişkin bir öneri sunulmamış ve Konsey de buna ilişkin bir karar almamıştır. GKY'nin etkinleştirilmesi prosedürü, AB üyesi devletlerin siyasi iradelerine olanak tanıyacak şekilde düzenlenmiştir.

IV-SONUÇ

Menşe ya da ikamet ülkelerini, kitlesel akınlar halinde terk etmek zorunda kalan kişiler, Mülteci Sözleşmesine göre mülteci olarak kabul edilmezler. Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti'nin dağılması ve federe devletlerin bağımsızlıklarını ilan etmeleri ile başlayan savaş sürecinde, AB coğrafyası bu savaştan kaçan kişilerin kitlesel akınları ile yüzleşmiş ve bunun için 2001 yılında GKY'yi kabul etmiştir.

GKY'ye göre geçici koruma, menşe ülkelerindeki silahlı çatışma, endemik şiddet ya da sistematik veya genelleştirilmiş insan hakları ihlalinin kurbanı

olmaları ya da ciddi risk altında bulunmaları yüzünden, kitleler halinde ayrılmak zorunda kalan ve başka ülkelerde sığınma arayan kişilere acil ve geçici bir koruma sağlayan istisnai bir tedbir olarak tanımlanabilir. Geçici koruma sağlanan kişiler, kitleler halinde sığındıkları ülkede en fazla 3 yıl kalabilirler. Geçici korumanın sağlanması, kitlesel akınlarla AB coğrafyasına sığınma durumunda kendiliğinden işler hale gelmeyip, GKY'nin etkinleştirilmesine bağlıdır. GKY'nin etkinleştirilmesi ise Komisyon'un kendiliğinden ya da üye devletlerden gelen önerisi üzerine Konsey'in nitelikli çoğunlukla alacağı, kitlesel akının varlığı kararına bağlıdır. Konsey'in nitelikli çoğunluk kararı, Komisyon'un önerisinin olduğu durumlarda üye devletlerinin tamamının karara katılıp katılmamasına göre farklılık arz eder. Üye devletlerin tamamının karara katıldığı durumlarda; olumlu oyların, üye devletlerin % 55'ini, Birlik toplam nüfusunun % 65'ini temsil etmesi ve en az 15 üye devletten gelmesi gerekmektedir. Üye devletlerin tümünün karara katılmaması durumunda; karara katılan devletlerin toplam nüfuslarının % 65'ini temsil etmek şartıyla, üyelerin % 55'inin olumlu oy kullanması gerekmektedir. Komisyon ve Konsey'in ortak hareketini ve Konsey'in nitelikli çoğunluğunun kararını gerektiren bu prosedür, hukuki metinlerin herkese eşit uygulanması ilkesine hanel getirecek şekilde, AB'nin keyfiliğine olanak tanımaktadır. Nitekim, 2001 yılında GKY'nin kabulünden bu yana, etkinleştirme şartları oluşmuşken, 2022 yılına kadar etkinleştirilmemesi ve dolayısıyla uygulanmaması, söz konusu prosedürün AB'nin siyasi iradesine hizmet ettiğinin göstergesidir.

¹⁹ Meltem İneli-Ciger, "Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine", s. 71; Meltem İneli Ciger, "Time to Activate the Temporary Protection Directive: Why the Directive can play a key role in solving the migration Crisis in Europe?" *European Journal of Migration and Law*, Vol.18 (1), 1-33, (March 2016) s.1

²⁰ UNHCR Global Trends 2015, s. 32-36, <https://www.unhcr.org/576408cd7.pdf> (Erişim Tarihi: 04.03.2023)

²¹ Hanne Beirens, Sheila Maas, Salvatore Petronella, Maurice van der Velden, "Study on the Temporary Protection Directive" (January 2016), s. 2 https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-09/executive_summary_evaluation_tpd_en.pdf (Erişim Tarihi: 23.02.2022)

KAYNAKLAR

- [1] A/AC.96/830, 7 September 1994, <https://www.unhcr.org/3f0a935f2.pdf>
- [2] <https://www.unhcr.org/afr/3cc413316.pdf>
- [3] Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=EN>
- [4] Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022, establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection
- [5] H. Beirens, S. Maas, S. Petronella and M. Velden, “Study on the Temporary Protection Directive”, European Commission, January 2016.
- [6] Handbook on Procedures Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/IP/4/ENG/REV.1 Reedited, Geneva, January 1992 (UNHCR 1979) <https://www.unhcr.org/4d93528a9.pdf>
- [7] <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf>
- [8] https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en
- [9] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1469
- [10] https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-09/executive_summary_evaluation_tpd_en.pdf
- [11] [https://eumigrationlawblog.eu/5-reasons-why-understanding-the-reasons-behind-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022/;](https://eumigrationlawblog.eu/5-reasons-why-understanding-the-reasons-behind-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022/) <https://www.refworld.org/docid/4a54bc27d.html>
- [12] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32001L0055>
- [13] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382&from=EN>
- [14] https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_en
- [15] https://www.ab.gov.tr/avrupa-birliginin-kurumlari_45641.html
- [16] <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>
- [17] Qualified Majority <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/qualified-majority/>
- [18] https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF
- [19] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>
- [20] İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/h_rigths_turkce.pdf
- [21] M. İneli Ciger, “Time to Activate the Temporary Protection Directive: Why the Directive can play a key role in solving the migration Crisis in Europe?” *European Journal of Migration and Law*, Vol.18 (1), March 2016, p. 1-33.
- [22] M. İneli Ciger, “5 Reasons Why: Understanding the reasons behind the activation of the Temporary Protection Directive in 2022”, *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 07 March 2022.
- [23] M. İneli-Ciger, “Has Temporary Protection Directive Become Obsolete? An Examination of the Directive and Its Lack of Implementation in View of the Recent Asylum Crisis in the Mediterranean” *Seeking Asylum in the European Union*, Eds. Céline Bauoz, Meltem İneli-Ciger, Sarah Singer, Vladislava Stoyanova, International Refugee Law Series, Vol. 4, 2015
- [24] M. İneli-Ciger, “Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine” *Göç Araştırmaları Dergisi*, Cilt 2, Sayı 3, 2016, s.62-92
- [25] UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Ensuring International Protection and Enhancing International Cooperation in Mass Influx Situations: Advance Summary Findings of the Study Commissioned by UNHCR*, 7
- [27] June 2004, EC/54/SC/CRP.11, <https://www.refworld.org/docid/4a54bc27d.html>
- [28] UNHCR Global Trends 2015, s. 32-36, <https://www.unhcr.org/576408cd7.pdf>

- [29] UNHCR, “Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements”, February 2014, s. 2, <https://www.refworld.org/docid/52fba2404.html>