

**T.C.  
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI**

**Filiz ERCAN COŞKUN**

**ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKU ve  
SINIRDIŞI ETME veya GERİ GÖNDERME YASAĞI**

**YÜKSEK LİSANS**

**DANIŞMAN  
Yrd. Doç. Dr. M. Akif KÜTÜKÇÜ**

**KIRIKKALE – EYLÜL, 2004**

## İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	I
GİRİŞ.....	1
<i>BİRİNCİ BÖLÜM</i>	
TARİHSEL SÜREÇ .....	5
I.Yirminci Yüzyıla Kadar Mülteciler.....	5
II. Yirminci Yüzyılda Mülteciler.....	9
1. 1920- 1946 Yılları Arasında Mülteci Hukukunun Gelişimi .....	10
a.Milletler Cemiyeti Dönemi.....	13
b. F. Nansen Milletler Cemiyeti Yüksek Mülteciler Komiserliği...	14
c. Yüksek Komiserlik .....	15
d. Hükümetlerarası Mülteciler Komitesi .....	16
e. Birleşmiş Milletler Yardım ve Yeniden Yapılanma Yönetimi.....	16
2. 1946 Yılından İtibaren Mülteci Hukukunun Gelişimi .....	17
a. Uluslararası Mülteci Örgütü (IRO).....	17
b. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği .....	18
c. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi .....	24
III. Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü.....	26
1.1951 tarihli Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin Sözleşme.....	26
2. Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü .....	28
IV.Bölgesel Sözleşmeler.....	29
V.Avrupa Birliğinde Mülteciler .....	31
VI. Son Yıllardaki Gelişmeler .....	35

## İKİNCİ BÖLÜM

MÜLTECİ STATÜSÜ.....	37
I.Mülteci Tanımları.....	37
1.Terim Sorunu .....	37
2. Genel Olarak Mülteci Tanımı.....	40
3. Uluslararası Belgelerde Mülteci Tanımı .....	42
a.BMMYK Tüzüğü Tanımı.....	42
b.1951 Tarihli Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin Sözleşmedeki Tanım.....	43
c.Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin 1967 Protokolündeki Tanım.....	47
d. 1969 Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Sözleşmesindeki Tanım.....	49
e. Cartagena Bildirisi Tanımı.....	50
II. Mülteci Statüsünün Tespitine Temel Teşkil Eden Nedenler .....	51
1.1 Ocak 1951 Öncesinde Meydana Gelmiş Olaylar.....	52
2. Irk, Din, Milliyet, Belirli Bir Toplumsal Gruba Mensubiyet ya da Siyasî Düşünceler Nedeniyle Zulme Uğramaktan Haklı Nedenlerle Korkma .....	52
a.Irk .....	57
b. Din .....	58
c.Belirli Bir Sosyal Gruba Mensubiyet.....	59
d. Siyasî Düşünce .....	60
e.Milliyet .....	61
3. Tabiiyetini Taşdığı Ülkenin Dışında Bulunma (Yabancı Olma) .....	62
4. Vatandaşı Olduğu Ülkenin Himayesinden Yoksun Bulunma ya da Bir Korku Nedeniyle Bu Himayeden yararlanmayı İstememe.....	63
5.Vatansız Mültecilerin Bu Tür Olaylar Sonucu Önceden İkamet Ettiği Ülkeye Geri Dönmemesi ya da Dönmek İstememesi .....	63
6.Çifte ya da Çok Uyrukluluk Durumu.....	64

7.Coğrafi Kapsam .....	65
III.Mülteci Statüsünün Kazanılmasını Engelleyen Nedenler .....	65
1.Birleşmiş Milletlerin Korumasından Yararlanma.....	66
2.Uluslararası Himayeye İhtiyacı Olmadığı Düşünülenler .....	66
3. Uluslararası Himayeye Layık Olmadığı Düşünülen Kişiler.....	67
a.Barişe Karşı Suç, Savaş Suçu veya İnsanlığa Karşı Suç İşlenmesi .....	68
b.Adî Suçlar.....	73
c.Birleşmiş Milletler Amaç ve İlkelerine Aykırı Eylemlerden Suçlu Bulunulması .....	75
IV.Mülteci Statüsünün Sona Ermesine İlişkin Hükümler.....	75
1.Mültecinin Vatandaşı Olduğu Ülkenin Korumasından Kendi İsteği ile Yararlanması .....	76
2.Vatandaşlığını Kendi İsteği İle Yeniden Kazanma .....	77
3.Yeni Bir Vatandaşlığın ve Himayenin Kazanılması .....	77
4.Mültecinin Zulme Uğramaktan Korktuğu Ülkeye Kendi İsteğiyle Yeniden Dönmesi .....	78
5.Mülteci Olma Sebepleri Ortadan Kalkan Vatandaşlar.....	78
6.Mülteci Olma Sebepleri Ortadan Kalkan Vatansız Kişiler.....	79
V.Mülteci Hakları.....	79
1.1951 Sözleşmesi Çerçevesinde Mülteci Hakları.....	79
2. Uluslararası İnsan Hakları Hukuku Çerçevesinde Mülteci Hakları.....	82
3. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde Mülteci Hakları.....	85
a. İşkencenin Yasaklanması İlkesi (AİHS Madde 3).....	87
b.Yaşama Hakkı (AİHS Madde 2) .....	90
c.Aileye ve Özel Yaşama Saygı Hakkı (AİHS Madde 8).....	90
d.Makul Olmayacak Kadar Uzun Bir Süre ve İnsanlık Dışı Şartlar Altında Gözetim Altında Tutulmama Hakkı (AİHS Madde 5) .....	91

e. Adil Yargılanma Hakkı (AİHS Madde 6).....	93
f.Mültecinin Siyasî Faaliyette Bulunma Hakkı (AİHS Madde 16).....	93

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### MÜLTECİLERİN SINIRDIŞI EDİLME VEYA

GERİ GÖNDERİLME YASAĞI .....	95
I.Sınırdışı Edilme veya Geri Gönderilme Yasağı.....	95
1. Sınırdışı Etme Yasağı.....	95
2.Geri Göndermeme İlkesi.....	96
3. Sınırdışı Edilme veya Geri Gönderilme Yasağına İlişkin Düzenlemeler....	98
4. Geri Göndermeme İlkesinin Uygulanması.....	108
5. Sınırdışı Edilme veya Geri Gönderilme Yasağının İstisnaları .....	110
a.Ulusal Güvenlik ve Kamu Düzeni .....	110
b. Vahim Bir Cürümden Mahkûm Olma ve Toplum İçin Tehlike Oluşturma .....	111
II.Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Geri Gönderilmeme Prensibi...	112
III.Suçlu İadesi Talepleri Karşısındaki Durum.....	113
IV.Güvenli Üçüncü Ülkeye Gönderilme .....	118

### DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

#### TÜRK MEVZUATINDA MÜLTECİ HUKUKUNA

YAKLAŞIM .....	120
I.Türk Mevzuatı Açısından 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü .....	122
1.1951 Sözleşmesi .....	122
2.1967 Protokolü.....	124
II.Mülteci Hukukuna İlişkin Ulusal Yasal Düzenlemeler.....	124
1.2510 sayılı İskan Kanunu.....	124

2. 5682 sayılı Pasaport Kanunu.....	125
3. 3683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun...	126
4. Türk Vatandaşlık Kanunu.....	126
5. 1111 sayılı Askerlik Kanunu.....	127
6. Türkiye'ye İltica Eden veya Başka bir Ülkeye İltica etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacı ile Sınırlarımıza Kadar Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.....	127
III. BMMYK'nin Türkiye'deki İşlevi .....	134
SONUÇ.....	138
KAYNAKÇA.....	141



## KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABÖ	: Afrika Birliği Örgütü
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
Bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
EXCOM	: Executive Committee (Yürütme Kurulu)
G.A.	: General Assemble
Hz.	: Hazreti
ICRC	: International Committee of the Red Cross (Uluslararası Kızılhaç Örgütü)
IRO	: International Refugees Organisation (Uluslararası Mülteci Örgütü)
R.G.	: Resmî Gazete
Res	: Resolution
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
T.C.K	: Türk Ceza Kanunu
UNHCR	: United Nations High Commissioner for Refugees (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği)
UNKRA	: United Nations Korean Reconstruction Agency ( Birleşmiş Milletler Kore Kalkınma Ajansı)
UNRWA	: United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (Birleşmiş Milletler Yakın Doğudaki Filistinli Mültecilere Yardım ve Çalışma Ofisi)

## GİRİŞ

2001 yılının başlarında Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliğinin (BMMYK) ilgi alanına giren kişilerin sayısı 21.1 milyon kişi olup, bu sayı tahminen Dünyadaki her 284 kişiden birini oluşturmaktadır. 1 Ocak 2000 değerlerine göre bu sayı 22.3 milyondur. Pakistan'daki Afgan mülteci sayısı 2001 yılında yaklaşık olarak 800.000 kişi artmış bulunmaktadır. 2 milyon kişiyle Pakistan, 1.9 milyonla İran ve 900.000 kişiyle Almanya mültecileri misafir eden başlıca ülkeleri oluşturmaktadır.<sup>1</sup> 2002 yılının başlarında ise Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği'nin ilgi alanına giren kişilerin sayısı 19.8 milyon olarak, yani tahmini değerlere göre Dünyadaki her 300 kişiden biri şeklinde açıklanmıştır.<sup>2</sup>

Ekonomik ve siyasi etkiler, milliyetçilik hareketleri, ülkeler arası çıkar çatışmaları, savaşlar iç savaşlar, afetler, kıtlık, açlık, salgın hastalıklar ve özellikle yaygın insan hakları ihlalleri nedeniyle meydana gelen son derece kapsamlı ve küresel bir olay olan zorunlu yerinden edilme ve illegal göçün bir parçası olan mülteci konusu, yukarıda belirtilen rakamlardan da anlaşılacağı üzere geçmişin olduğu kadar günümüzün de gündemini oluşturan, bir şekilde hemen hemen Dünyadaki her ülkeyi ilgilendiren bir sorun olma özelliğini korumaktadır.

Mülteci konusu, geçmişte olduğu gibi günümüzde de insanlığın en temel sorunlarından biri olarak yerini korumakla birlikte sürekli değişen bir seyir izlediğinden, değişen koşullar dikkate alınarak mülteciler yönünden insan haklarının güvenceye alınması ve korunması özel bir önem taşımaktadır. Bu çerçevede, uluslararası toplum vatansızlık, insan hakları ihlalleri, sınırlar dâhilinde yerinden edilme ve etnik şiddet gibi olayların farklı yönleriyle ilgili rolünü yeniden ele almakta ve bu sorunla mücadele için yararlanılan hukukî araçların sayısı da gün geçtikçe artmaktadır. Bu itibarla konu üzerinde çalışılmasında fayda görülmektedir.

<sup>1</sup>Bkz. BMMYK, Sayılarla Mülteciler, 2001, s.4, 5

<sup>2</sup>Bkz. BMMYK, Sayılarla Mülteciler, 2002, <http://www.unhcr.org.tr/sayilarlamulteciler2002.asp> erişim 13.05.2004



Günümüzde mülteci, sığınmacı ve göçmen gibi terimler birbirinin yerini alır bir şekilde kullanılmakta ve sonuç olarak bir terim sorunu meydana gelmektedir. Göçmen, çoğu zaman ekonomik nedenlerin etkisiyle bulunduğu ülkeyi gönüllü olarak terk edip, başka bir ülkeye o ülkenin yetkililerinin izni dâhilinde yerleşen kişi olarak tanımlanmakta olup, kaçak göçmenler ise, bu tanım dâhilinde, gittikleri ülkenin otoritelerine kendilerini bildirmeden o ülkede yaşayan kişileri ifade etmektedir. Göçmenler ekonomik amaçla gönüllü olarak ülkesini terk eden kişileri ifade ederken, mülteciler kendi ülkelerinin korumasından yararlanmayan insanlar olup; ırk, din, sosyal grup ya da siyasî fikirler nedeniyle zulüm gördüğü için kendi ülkesini terk eden, başka bir ülkeye sığınan ve o ülke yetkililerince sığınma talebi kabul edilen kişilerdir.

Sığınmacı kavramı ise, kendi ülkesinde işkence görme yolunda haklı nedene dayanan bir korkusu bulunan ya da silâhlı çatışma ve şiddet olayları nedeniyle yaşamı tehlikede olan, bu yüzden de bir başka ülkeden mülteci statüsü isteyen kişi için kullanılmaktadır. Sığınmacı kategorisinde hem eninde sonunda mülteci statüsü tanınacak insanlar, hem başvuruları reddedilecek insanlar, hem de başvuruları aslında kabul edilmese bile sığınma hakkı istedikleri ülkeden farklı sürelerde oturma izni alan insanlar bulunduğundan bu terim, anlam karmaşasına yol açabilmektedir. İngilizce’de mülteci “refugee” kelimesi ile ifade edilirken, sığınmacı “asylum-seeker” kavramıyla ifade edilmektedir. Zaman zaman aynı anlamda kullanılmasına karşın yukarıda da açıklandığı üzere, uluslararası hukukta olduğu gibi Türk hukuku açısından bu iki kelime birbirinden farklı hukukî statüleri ifade etmektedir. Türk hukuku açısından mülteci ve sığınmacı terimleri arasındaki fark, anılan terimlerin birinin Osmanlıca, diğerinin ise Türkçe olmasından ayrı bir hukukî durumu ifade etmektedir. Dolayısıyla sığınmacı terimi, zorunlu nedenlerle ülkesini terk eden ve henüz sığınma talebi, kendisini karşılayan ülkenin yetkililerince soruşturma safhasında olan kişi, yani mülteci statüsüne aday kişi anlamındadır. Bu çalışmada belirtilen yaklaşımla hareket edilerek, konu uluslararası hukukta da esas alınan “mülteci (refugee)” kavramı temelinde ele alınmıştır.

Zorunlu yerinden edilme olayları çeşitli nedenlerle tarih boyunca sık sık insanların karşılaştıkları bir sorun olmakla beraber, mültecilerin uluslararası düzeyde koruma altına alınmaları ancak 20. yüzyılda gerçekleşebilmiştir. Uluslararası koruma çoğunlukla Birleşmiş Milletler (BM) çatısı altında gerçekleşmiştir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, mültecilere uluslararası koruma sağlamak ve

sorunlarına kalıcı çözümler bulmak amacıyla 1950 yılında BM Genel Kurulu tarafından kurulmuştur. BMMYK, mültecilerin korunmasıyla yetkilendirilmiş tek Birleşmiş Milletler organıdır. BMMYK, zamanla gelişerek Dünyanın her tarafında temsilcilikleri bulunan, sadece mültecilere koruma ve yardım sağlamakla kalmayıp, sayıları gittikçe artan yurtsuz ve yardıma muhtaç insanlara da el uzatan, hükümetlerle işbirliği yaparak, mültecilerin koşullarını iyileştirmeye çalışan ve gerek ülkeler düzeyinde ve gerekse uluslararası düzeyde mülteci hukukunun geliştirilmesi, ulusal düzenlemelerin takibi ve bu konuyla ilgili ulusal görevlilerin eğitimi gibi işlevleri de yerine getirmeye çalışan bir örgüt haline gelmiştir.

18.07.1951 tarihinde Cenevre’de imzalanan Birleşmiş Milletler Mültecilerin Hukukî Statüsüne Dair Sözleşme, mülteci hukuku konusunu geniş çapta ele alan ve Dünya ülkelerinin çoğu tarafından onaylanan yürürlükteki tek belge özelliğini koruduğundan konu, bu Sözleşme ve 1967 tarihli Ek Protokolü çerçevesinde ele alınarak incelenmiştir.

Mültecilere yönelik uluslararası koruma olarak adlandırılan, sığınmacı ya da mülteciler adına Devletlerin veya BMMYK’nin, bu kişilerin hakları, güvenlikleri ve refahlarının uluslararası standartlara uygun olarak tanınması ve korunmasını sağlayan müdahaleleri; geri göndermeme (non-refoulement) ilkesine saygının temini, güvenliğe erişim, mülteci statüsünün belirlenmesine dair adil prosedürlere erişim, insanî muamele standartları ve kalıcı çözümlerin uygulanması şeklinde kendini göstermektedir.

Uluslararası korumanın temel taşı olarak değerlendirilen “sınırdışı etme veya geri gönderme yasağı” ilkesi, 1951 Sözleşmesinin 32 ve 33. maddelerinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Geri göndermeme ilkesi bugün uluslararası örf ve adet hukukunun bir parçası olarak düşünülmektedir. Bu ilkenin hukukî bağlayıcılığı, çok geniş kabul görmesinden ve pek çok Devletin taraf olduğu uluslararası ve bölgesel birçok sözleşmeye dâhil edilmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Geri gönderme yasağı ilkesinin, bu gün uluslararası örf ve adet hukukunun bir parçası olarak, 1951 Sözleşmesine Taraf olmayan Devletler üzerinde de eşit derecede bağlayıcı olduğu fikri yaygındır. Nitekim Türkiye’de, Sözleşme ve Protokolü coğrafi çekince ile onaylamasına karşın, Sözleşme ve Protokol hükümlerini uygulamayacağını deklare ettiği Doğudan gelen sığınmacılara da geri gönderme yasağı çerçevesinde muamele etmektedir.

Son yıllarda uluslararası mülteci ve insan hakları hukuku alanlarında büyük bir gelişme meydana gelmiş hem evrensel hem de bölgesel düzeyde birçok uluslararası düzenlemeler kabul edilmiştir. Ayrıca, uluslararası insan hakları hukuku, mülteci hukuku ve insanî hukuk arasındaki birbirlerini tamamlayıcı nitelikte bir ilişki mevcuttur. Bu itibarla konu, uluslararası insan hakları hukuku ve insanî hukuk açısından da değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Çalışma, “Tarihi Gelişim Süreci”, Mülteci Statüsü”, “Sınırdışı Etme veya Geri Gönderme Yasağı” ve “Türk Mevzuatında Mülteci Hukukuna Yaklaşım ve Yasal Durum” başlıkları altında olmak üzere dört bölümden oluşmaktadır.

Birinci Bölümde; uluslararası mülteci hukukunun tarihsel gelişimi ve bu süreç içerisinde akdedilen belgeler ele alınmış, özellikle 1951 tarihli Mültecilerin Hukukî Statüsüne Dair Sözleşme ve 1967 tarihli Ek Protokolün ana hatları üzerinde durulmuş ve bu konuda imzalanan bölgesel sözleşmeler belirtilmiştir.

İkinci Bölümde; mülteci statüsü başlığı altında; mülteci teriminin tanımı yapılarak, mülteci statüsünün kazanılması, sona ermesi, bu statünün kimlere hangi koşullarda uygulanamayacağı, mülteci hakları ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesinde mülteci hakları incelenmektedir.

Üçüncü Bölümde; mültecilerin hukuksal korunmasının temelini oluşturan mültecilerin sınırdışı edilme ve geri gönderme yasağına, bu konudaki yasal düzenlemeler, ülkelerin uygulamaları ve istisnalar çerçevesinde değinilmiştir.

1951 Sözleşmesi ile 1967 Protokolü çerçevesinde Türk mevzuatında mülteci hukukuna yaklaşım konusu ise Dördüncü Bölümde inceleme konusu yapılmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### TARİHSEL SÜREÇ

#### I. Yirminci Yüzyıla Kadar Mülteciler

Yirminci yüzyılda olduğu gibi geçmiş dönemlerde de, yaşanan talihsiz olaylar nedeniyle insanlar mülteci sorunu ile karşı karşıya kalmışlardır. İnsanların bir arada yaşaması; baskı, şiddet ve zulüm olgusunu da beraberinde getirmiş, zulüm kaçı ve daha güvenli bir sığınak arayan insan yığınlarına yol açmış, bunun sonucu olarak da mültecilere yardım elini uzatan diğer insanlar tarafından, bu konuya çözüm arayan topluluklar ile çeşitli kurum ve kuruluşlar oluşturulmuştur. Bütün bu unsurlar arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi ise mülteci hukukunun doğmasına etken olmuştur.

Zulüm, silâhlı çatışma, şiddet olayları ve benzer nedenlerle insanların vatanlarını ya da içinde yaşadıkları toplulukları terk etmek zorunda kalmalarının ne kadar geriye gittiğini belirlemek güçtür. Ancak, sürgün ve bir hak olarak sığınma fikri ile ayrıcalığının, insanoğlunun ilk toplumlarında bile var olduğu bilinmektedir. Bir devletten ötekine sığınma olayları gerek toplu, gerekse bireysel sığınma şeklinde Antik Çağdan günümüze kadar gelen çeşitli örneklerle karşımıza çıkmaktadır. 19. yüzyıl ansiklopedilerinde sığınma kurumu tanımlarında, sığınmanın sosyal boyutundan ziyade dinsel ve siyasî yönünün ağır bastığından söz edilmiştir. Ancak, Antik Çağda sığınma, amaç ve nitelik yönünden çağdaş algı ve uygulamalarla benzerlik arz etmektedir. Antik Çağda sığınmacı ve mülteciler için Tanrıya ve ibadet yerlerine saygıyı yansıtan nitelikte özel kutsal sığınma yerleri oluşturulmuştur. Örneğin antik Roma'da sığınma yeri, Romulus'a ait bir tapınağın da bulunduğu Capitol'de bir koruydu.<sup>3</sup> Yine, bir tür egemenlik ifadesi olarak sığınma, kurallar ve serbest kentler tarafından garanti edilmiştir. Milattan önce ikibin yıllarında mültecilerin korunmasıyla ilgili olarak bir Hitit Kralı'nın yaptığı bir anlaşmada, anlaşmaya taraf olan ülkeden kendi ülkesine gelecek bir mültecinin geri gönderilmeyeceğine ilişkin bir hükme rastlanmaktadır.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Egli, A.V.: Mass Refugee Influx and the Limits of Public International Law, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 2002, s. 259

<sup>4</sup> Odman, M.: Mülteci Hukuku, 1995-Ankara, s.6

Tarih boyunca mültecilere korunabilecekleri güvenli bir yer sağlanmasının önemi üzerinde durulmuştur. Örneğin Mısır'da zulüm gören ve köle olarak yaşayan İsrail halkı için Eski Ahit'te (Old Testament), Mısır'da yaşayan İsrail halkının masum kurbanlarının kendilerini koruyabilecekleri altı şehir bulundurulması emredilmiştir. Ahitte devamla yabancılara zarar verilmemesi, onların baskı altında tutulmaması tavsiye edilmiştir. Bu konu Hristiyanlarda da aynı önemi taşımıştır. İncil'de Hz. İsa'nın da Kral Herod'un emirleri sonucu yurdundan kaçmak zorunda kaldığı vurgulanmıştır. Kral Herod Hz. İsa'yı tahtına tehlike olarak gördüğünden iki yaşında ve altında olan bütün erkek çocuklarının öldürülmesini emretmiştir. Bu nedenle ailesi Hz. İsa ile birlikte Bethlehem Kentine sığınmışlardır.<sup>5</sup>

Esirlerin sığınma hakları ile ilgili olarak Aztekler zamanında, günümüz mülteci hukukunun önemli bir prensibi olan non-refoulement (geri göndermeme) prensibinin uygulandığı bilinmektedir. Yine Aztek uygarlığında, borcu olan ve suç işleyen bir esirin kraliyet sarayından sığınma hakkını elde etmesi halinde özgürlüğüne kavuşması kabul edilmiştir.<sup>6</sup> Eski Yunan'da da site şehirlerinde pek çok sığınma yerleri olduğu tespit edilmiştir. Bu çerçevede dışarıdan gelen kişilere sığınma hakkı tanınmıştır. Ayrıca bu kişilere bir takım haklar da tanınmıştır.<sup>7</sup>

Eski Roma'da özgür olup da güçsüz ve fakir olan birisinin başkasının himayesine girmesi sığınma ilişkisi içerisinde değerlendirilerek, bu kişiler "sığıntı" (clientes) olarak adlandırılmıştır.<sup>8</sup> Yine I. Jüstinyen (M.S.527-565) tarafından çağdaş sığınma düzenlemelerine benzer bir şekilde düzenlemeler yaptırılmış, Jüstinyen'in hukuk bilginlerinden oluşturduğu bir kurula Roma Hukukunu düzenlettirme çalışmaları sırasında, ciddi suçlarla suçlanmayan kişilere sığınma hakkı tanınmasına dair hükümlere de yer verilmiştir.<sup>9</sup>

Eski ideolojilerin ölmesi, imparatorlukların çöküşü ve yeni devletlerin ortaya çıkışı da insan topluluklarının zorla yerlerinden edilmesine neden olabilmektedir. Birinci ve İkinci Dünya Savaşları sonrası dönemlerde olduğu gibi, soğuk savaş sonrası

---

<sup>5</sup> Andrysek, Oldrich; The International System Protecting Refugees and Persons Refugee Like Situations and The Role of UNHCR, <http://www.unhcr.md/artpdf/protecting.pdf>, erişim 05.04.2004,s.4

<sup>6</sup> Odman, s.7

<sup>7</sup> Egli, A.V., s.261; Odman, s.7

<sup>8</sup> Şenel, A.: Siyasal Düşünceler Tarihi, 1982-Ankara, s. 263

<sup>9</sup> Odman, s.8

dönemde yaşanan gelişmeler de bu durumu teyit etmektedir.<sup>10</sup> Ancak, sosyal ve siyasi olguların etkisi ile ortaya çıkan mülteci kavram ve sorununun aynı zamanda dinî, ahlakî ve insancıl boyutu da bulunmaktadır. Yüzyıllarca mülteci hareketlerinin temelinde yatan başlıca etken dinsel ya da etnik hoşgörüsüzlükler olmuştur. Koydukları kurallara herkesin uymasını isteyen dinsel ve siyasi otoriteler, bunu sağlayamadıklarında genellikle toplu sürgün ya da sınırdışı yöntemlerine başvurmuşlardır. Bu uygulamaya 15. yüzyıl sonlarında Yahudilerin İspanya'dan kovulması ve 1685'te Nantes Fermanının yürürlükten kaldırılmasından sonra Fransız Protestanlarının (Huguenot'ların) Fransa'dan kaçışı örnek olarak verilebilir. Bu şekilde yaklaşık olarak 200.000 Protestan Fransa'dan kaçmak zorunda kalmıştır. Bu olay büyük çaplı yeni mülteci hareketlerinin başlangıcı olarak kabul edilmektedir.<sup>11</sup>

Batıda mültecilik ve sığınma geleneği dinsel kökenli ve bunun bir parçası olmuşken, Müslüman Dünyasında bu kavramlar, başlı başına İslam Dininin başlangıcına temel teşkil etmiştir. Mekke'de ilk Müslümanlara karşı gösterilen zulüm sonucu binlerce Müslüman'ın ilk olarak Habeşistan'a bilahare Medine'ye hicret etmeleri, günümüzde ifade etmiş olduğu anlam açısından "iltica" olarak değerlendirilmektedir. Kral Necasi ve Medineli Ensar, Amr İbn-ül-As Başkanlığındaki Mekke heyetindeki Müslümanları, teslim etmeyerek himayeleri altına almışlardır.<sup>12</sup>

Orta çağ Avrupa'sında da din ve mezhep farklılıklarından kaynaklanan mücadele sonucunda kitleler üzerinde uygulanan baskı ve zulüm, yoğun sığınma ve zorunlu göç olaylarına neden olmuştur.

Özellikle Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti iltica konusunda zengin bir tarihi geçmişe sahiptir. Tarih boyunca çeşitli nedenlerle farklı etnik kökene sahip pek çok Müslüman, yaşadıkları toprakları terk ederek Osmanlı topraklarına sığınmışlardır.

<sup>10</sup> BMMYK Dünya Mültecilerinin Durumu 1997-98, Oxford University Press, s.1

<sup>11</sup> "Patricia Tuitt, Rethinking the refugee concept", in Nicholson, F. – Twomey, P., edition: Refugee Rights and Realities, Evolving International Concepts and Regimes, Cambridge University Press -1999, s.111; AnaBritanica, Cilt No:16, Mülteci, s.347

<sup>12</sup> "Astri Suhrke, 'Refugees and Asylum in the Muslim World', in Robin Cohen, ed., The Cambridge Survey of World Migration (Cambridge University Press, Cambridge, 1995), pp.457-60." in Chimni, B.S.(Edited by) edition: International Refugee Law, Sage Publications, New Delhi 2000, s.94; Kılıç, T.: Mülteci Sorunu ve Türkiye Gerçeği, Yeni Türkiye Dergisi, 4/22- 7/8 1998, s.1263

Balkanlarda yükselen milliyetçilik akımları, 19. Yüzyılda Yunanistan, Sırbistan, Romanya, Karadağ ve Bulgaristan gibi bağımsız Devletleri ortaya çıkarmıştır. Yeni kurulan bu Devletler, etnik ve dinî açıdan şekillenmeye çalışırken, yaşanan sınır çatışmaları yüzünden birçok kimse yaşadıkları ülkeleri terk etmek zorunda kalmışlardır. Bu insanların büyük bir bölümü, Osmanlıların elinde kalan topraklara göç edip buralara yerleşmişlerdir. Yine, doğuda Ruslar, Kafkasya'da topraklarını genişletirken birçok Müslüman, buralardan kaçarak Osmanlı'nın Karadeniz kıyılarına ve Doğu Anadolu'ya yerleşmiştir.<sup>13</sup>

1877-78 Rus-Türk savaşından hemen önce ve savaş boyunca Rusya'dan onbinlerce Müslüman, Osmanlı İmparatorluğuna göç etmiştir. Savaş süresince Osmanlı ülkesine göçen Müslümanların sayısı 60.000'i geçmekteydi. Savaştan sonra da Kafkasya'dan Osmanlı İmparatorluğu'nun Doğusuna, özellikle Rusya'ya bırakılan Kars-Ardahan yörelerinden, birçok Müslüman daha geçmiştir. Savaş boyunca ya da savaştan hemen sonra, Kafkasya'dan gelen Müslüman sığınmacıların toplam sayısı 70.000'in üzerindedir.<sup>14</sup>

Ancak, Osmanlılarda göç olgusu sadece Müslümanlarla sınırlı kalmamıştır. 14 ve 15. Yüzyıllarda Fransa ve Almaya gibi çok uzak yerlerde yaşayan Musevi kökenli insanlar Osmanlılara sığınmıştır. 1848'de tüm Avrupa'da patlak veren ayaklanmaların başarısız olmasından sonra, binlerce gayrimüslim, siyasî aktivist ve aydın, baskı ve hapisten kaçarak Osmanlı İmparatorluğuna sığınmıştır.<sup>15</sup> 19. Yüzyılda da birçok Macar ve Polonyalı, Osmanlı İmparatorluğu'na sığınmışlardır. Yine Rusya'daki Bolşevik ihtilalinden kaçan Ruslar ve diğer etnik gruplar Osmanlı İmparatorluğu'na sığındıktan sonra geçici koruma görmüşlerdir. Bunların bir kısmı İmparatorluğun yıkılmasından sonra da Türkiye'de kalmışlardır.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Kirişçi, K.:BMMYK, Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları, 2000-Ankara, s.37

<sup>14</sup> McCarthy, J.:Ölüm ve Sürgün, 1998 İnkılâp Kitabevi Yayın, 2. Baskı, s.121,122

<sup>15</sup> Khan, M.H: Türkiye'de Mülteci ve Sığınmacılar ile İlgili Meselelerde Yargının Rolü ve Mültecilerin İnsan Hakları Paneli Konuşma Metinleri, Ankara 1998, s.9

<sup>16</sup> Altınışık, Ç.-Yıldırım, M.:Mülteci Haklarının Korunması, Ankara-2002, s.42

## II. Yirminci Yüzyılda Mülteciler

Yirminci Yüzyılın başlarında Dünyada meydana gelen olaylar sonucunda uluslararası toplum insancıl nedenlerle mültecilerle yakından ilgilenmeye, özellikle mültecileri koruma ve yardım etme sorumluluğunu üstlenmeye başlamıştır. Ayrıca sığınma olaylarına bağlı uluslararası hukuk düzeyindeki düzenlemeler de Yirminci Yüzyılda gerçekleştirilebilmiştir. Sığınma arayan kişilere yönelik ilk önlemler, bu kişileri koruma altına alarak, bunlara yardımda bulunmak biçiminde gerçekleştirilmiştir.<sup>17</sup>

Yirminci Yüzyıl büyük savaşların, ihtilallerin, bağımsızlık mücadelelerinin ve bunlara dayalı olarak milyonlarca kişiyi kapsayan zorunlu göç ve iltica hareketlerinin yoğun olarak meydana geldiği bir dönemdir. Bu Yüzyılda, Birinci ve İkinci Dünya Savaşları yüzünden olduğu kadar, bazı ülkelerde meydana gelen rejim değişiklikleri yüzünden de, vatandaşı buldukları ülkelerden uzaklaşmak ve bir daha bu ülkelere dönememek durumunda kalan fert kategorisi hakkında uluslararası tedbir alınması gerekli olmuştur.<sup>18</sup> Eski tarihlerde daha çok dinsel ve etnik hoşgörüsüzlükten kaynaklanan iltica hareketlerinin kaynakları, Yirminci Yüzyılda ideolojik kamplaşmaların, ulus-devlet yapılarının ve iç savaşların artması ile çeşitlilikler göstermiştir. Eskiden bir ülkeden bir ülkeye geçmek için pasaport/vize işlemleri gerekmediğinden ve ülke sınırları sıkı sıkıya denetlenmediğinden, genelde toplumların kendilerine gelen ve bir anlamda zorda kalmış kişi olan mülteciye genel kabul ve saygı göstermesinden ötürü, iltica konusunda pratik ve teorik bir zorluk bulunmamaktaydı. Ancak, Yirminci Yüzyılda, mültecilerin kaynakları ve sayısı artarken, mültecilerin kabulünde ciddi sıkıntılar doğmaya başlamıştır.

1917 devrimini izleyen dört yıllık iç savaştan sonra 1.5 milyon rejim muhalifi Rusya'dan, 1915–1923 yılları arasında pek çok Ermeni Türkiye'den, 1916 yılında Rusların Erzurum, Erzincan ve Trabzon'u ele geçirmesiyle yoğunlaşan Ermeni intikamı nedeniyle pek çok Müslüman bu bölgeden<sup>19</sup>, 1936–1939 İspanya iç savaşının akabinde

<sup>17</sup> Pazarcı, H.: Uluslararası Hukuk Dersleri, II. Kitap, 1999-Ankara, s.203

<sup>18</sup> Meray, S. L.: Devletler Hukukuna Giriş, Birinci Cilt, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:237, A.Ü. Basımevi -1968, Üçüncü Baskı, s.247

<sup>19</sup> Timur, T.:1915 ve Sonrası Türkler ve Ermeniler, ISBN 975-533-318-5, İmge Kitabevi Yayınları, 2000, s.62,63



Fronco rejiminin oturmasından ötürü yüz binlerce rejim muhalifi İspanya'dan, 1949'da Çin devriminden sonra iki milyon rejim muhalifi Çin'den kaçarak başka ülkelere iltica etmek zorunda kalmışlardır. 1950–1953 Kore Savaşı, 1956 Macaristan Ayaklanması, 1959 Küba Devrimi, 1959 Tibet İşgali, 1947 Pakistan'ın, 1971'de Bangladeş'in kurulması, 1948'de Filistin'in parçalanması, 1975'te Güney Vietnam'ın komünistlerin eline geçmesi, 1980 Afganistan'a Rus işgali, 1990 Irak'taki kitlesel katliamlar ve 1992 Yugoslavya iç savaşı gibi pek çok olay, Birinci ve İkinci Dünya Savaşının yanı sıra yirminci yüzyılın mülteci hareketlerinin yaşandığı zaman dilimi olmasına neden olmuştur.<sup>20</sup>

1970'lerin sonunda İran'daki rejim değişikliğine bağlı olarak, Türkiye'ye sığınan İranlı'ların yanı sıra, 1980'li yılların sonundan itibaren; 1988'de Iraklı Kürtler, 1989'da Bulgaristanlı Türkler, 1991'de sayıları yüz binlere erişen Iraklı Kürtler ve daha az sayıda Irak'lı Türkmenler, 1992'de Bosna Hersek savaşının patlak vermesinden sonra Bosnalılar ve 1999 yılında patlayan Kosova sorunu nedeniyle Kosovalılar Türkiye'ye sığınmak zorunda kalmışlardır.<sup>21</sup>

Türkiye'nin, tarih boyunca mülteci akınına uğrayan bir ülke olmasının yanı sıra aynı zamanda Avrupa'ya giden mülteciler açısından önemli bir merkez olduğu da düşünülmektedir. 12 Eylül'den sonra ülkeyi terk edip Avrupa'ya gidenlerin dışında, yüz binlerce İran ve Irak'lı mülteciler, Türkiye üzerinden başta Avrupa ülkeleri olmak üzere Dünyanın değişik yerlerine gitmişlerdir.<sup>22</sup>

## 1. 1920- 1946 Yılları Arasında Mülteci Hukukunun Gelişimi

Yirminci yüzyılın en belirgin özelliği, mülteci hareketlerinin uluslararası bir sorun olarak ele alınıp sosyal ve yasal bağlamda çözümler üretilmeye ve mültecilere uluslararası yardım ve koruma olanakları sağlanmaya çalışılmasıdır. Bu dönemde mülteci hukukunun şekillenmeye ve gelişmeye başladığı görülmektedir. Teşkilatlanma konusundaki ilk gelişmeler de bu dönemde gerçekleşmiştir.

<sup>20</sup> Kılıç, T., s.1262-1263

<sup>21</sup> Tahranlı, T. : BMMYK, Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konuların İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları, Ankara–2000, s.19

<sup>22</sup> Ulaş, D.:Batı Demokrasilerinde İnsan Hakları ve Mülteci Sorunu, İnsan Hakları Yazıları Dergisi, 7/8 1998, s.122

Mültecilerle ilgili teşkilat kurma çalışmaları yanında, bu konuda kuralları oluşturacak yasal düzenlemeleri yapma çalışmalarına da uluslararası alanda devam edilmiştir. Konuyla ilgili olarak sırayla 05.07.1922 ve 31.05.1924 tarihlerinde Rus ve Ermeni Mültecilere Kimlik Belgesi Verilmesi Antlaşmaları ile bunları değiştiren 12.05.1926 tarihli Antlaşma, 30.06.1928 tarihli Rus ve Ermeni Mülteciler Hakkında Saptanan Kimi Kuralların Öteki Sığınmacılara Uygulanması Antlaşması, 28.10.1933 tarihli Mültecilerin Uluslararası Statüleri Andlaşması imzalanmış; bilahare 04.07.1936 tarihli Almanya'dan Gelen Mültecilerin Statüsü ile ilgili Geçici Düzenleme, 10.02.1938 Almanya'dan Gelen Mültecilerin Statüsü ile ilgili Sözleşme ve 14.09.1939 tarihli Almanya'dan Gelen Mültecilerin Statüsü ile ilgili Sözleşme ve Geçici Düzenlemeye Ek Protokol kabul edilmiştir. Bu belgelerde mülteci kategorileri, milliyetine ya da terk ettikleri ülkelere veya kendi ülkelerinin diplomatik korunmasından yararlanıp yararlanmadıklarına göre belirlenmiştir.<sup>23</sup>

Cenevre'de 12 Mayıs 1926 tarihinde imzalanan "Rus ve Ermeni Mültecilerine Hüviyet Varakası Verilmesi Hakkındaki 5 Temmuz 1922 ve 31 Mayıs 1924 Tarihli Antlaşmaları Tadil Eden ve Tamamlayan Antlaşma" ya göre; Rus mülteciler, "Rus kökenli olup, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) Hükümeti'nin korumasından yararlanamayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış olan herhangi bir kişi olarak"<sup>24</sup>; savaş öncesi Ermeni mülteciler ise; "daha önce Osmanlı İmparatorluğu'nun tabiiyetinden olup, Türkiye Cumhuriyeti'nin korumasından yararlanmayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış Ermeni kökenli herhangi bir kişi" şeklinde tanımlanmıştır. Antlaşma, kapsamındaki mültecilere yolculuklarında kullanılmak üzere kimlik belgesi (Nansen Pasaportu)<sup>25</sup> çıkartılmasıyla ilgilenmiştir. Türkiye bu Antlaşmanın 42. maddesinde yer alan "Her Devlet imzalama, onaylama ve taraf olma sırasında Antlaşmanın 1, 3, 4, 16/1, 33, 36-46. Maddeleri dışındaki maddeler hakkında çekince koyabilir" hükmü çerçevesinde Antlaşmanın 1. maddesinin (A) fıkrasında yer alan yukarıda belirtilen düzenlemeye taraf olmadığını açıklamıştır.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, Training Module, RLD 1, June 1992, s.7; Çelikel, A.-Gelgel, G.:Yabancılar Hukuku, 8. Baskı , 1998-İstanbul, s.18; Pazarıcı, H., s.204

<sup>24</sup> Goodwin-Gill, G.S.:The Refugee in International Law, Clarendon Pres, Oxford-1996, Second Edition, s.4

<sup>25</sup> Bkz. Sayfa 14

<sup>26</sup> Çelikel, A.-Gelgel, G., s.19

30 Haziran 1928 tarihinde Cenevre’de imzalanan “Rus ve Ermeni Mültecileri Hakkında Belirlenmiş Kimi Kuralların Öteki Mültecilere de Uygulanması Hakkında Anlaşma” iki grup mülteciyi kapsama almış ve bunlara da Nansen Pasaportu verilmesini öngörmüştür. Kapsama alınan mülteciler; Asurî veya Asurî-Kildaniye özümsemiş mülteciler ile Türk mültecilerdir. Asurî veya Asurî-Kildani ve özümsemiş mülteciler: “Daha önce ait olduğu Devletin korunmasından yararlanamayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış veya başka bir tabiiyete sahip olamayan Asurî veya Asur-Kildani kökenli herhangi bir kişi veya ayrıca özümseme sonucu Suriyeli veya Kürt kökenli herhangi bir kişi” şeklinde tanımlanmıştır.<sup>27</sup>

Türk mülteciler ise: “Daha önce Osmanlı İmparatorluğu tabiiyetinde bulunan Türk asıllı olup, 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Antlaşması hükümlerine bağlı olarak Türkiye Cumhuriyeti’nin korumasından yararlanamayan veya artık yararlanmayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış Türk kökenli herhangi bir kişi” şeklinde tanımlanmıştır.<sup>28</sup>

I. Dünya Savaşında Araplar gibi aleyhimize ayaklanan Asurîler, çoğunlukla İran Azerbaycan’ı ile Kuzey Irak’ta bulunmakta, Türk yönetimi altında yer yer yarı muhtar kabileler halinde yaşamaktaydılar. Bunlar Hıristiyan olup, birçok mezheplere bölünmüşlerdi; Nesturiler, Kildaniler ve Protestan Yakubiler.<sup>29</sup>

28 Ekim 1933 tarihinde Cenevre’de imzalanan “Mültecilerin Uluslararası Statüleri Andlaşması” ise, İspanyol mültecileri konu edinmiştir. Andlaşmada, İspanyol mülteciler: “İspanyol tabiiyetine sahip olan veya sahip olmuş olan ve başka bir tabiiyete sahip olmayan ve İspanyol Hükümeti’nin korumasından hukuken veya gerçekte yararlanmadıkları tespit edilen kişiler” şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanım sadece Fransa’da uygulanmıştır. Bu Andlaşma mültecilere, ikamet andlaşmaları ile yabancılara tanınan haklara benzer çalışma, sosyal haklar ve eğitim gibi haklar tanımaktaydı. Bu Andlaşmanın diğer bir özelliği ise konuyla ilgili olarak gelecekte yapılacak uluslararası belgelere model teşkil etmesidir.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Altuğ, Y.: Devletler Hususî Hukuku Bakımından Mülteciler, 1967-İstanbul, s.11; UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, s.7; Pazarcı, H., s.204

<sup>28</sup> Odman, s.164

<sup>29</sup> Altuğ, s.11

<sup>30</sup> Meray, s.248; Altuğ, s.12; UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, s.7

10 Şubat 1938 tarihinde imzalanan “Almanya’dan Gelen Mültecilerin Statüsü Hakkında Sözleşme”, Almanya’dan gelen mültecileri konu edinmiştir. Almanya’dan gelen mülteciler: “Alman tabiiyetine sahip olan veya sahip olmuş olan ve başka bir tabiiyete sahip olmayan, Alman Hükümeti’nin korumasından, hukuken veya gerçekte yararlanmadığı kanıtlanmış kişiler ile daha önceki Sözleşme veya Anlaşmalar tarafından kapsanmayan Almanya’da yaşadıkdan sonra burayı terk eden ve Alman Hükümeti’nin korumasından hukuken veya gerçekte yararlanmadığı kanıtlanan vatansız kişiler” şeklinde tanımlanmıştır.<sup>31</sup>

14 Eylül 1939 tarihli “Almanya’dan Gelen Mültecilerin Statüsü İle İlgili Sözleşme ve Geçici Düzenlemeye Ek Protokol”, Nazi zulmü kurbanı Avusturyalı mültecileri konu edinmiştir. Sözleşme mülteciyi: “Avusturya tabiiyetine sahip olmuş olup, Alman tabiiyeti dışında başka bir tabiiyete sahip olmayan ve Alman Hükümeti’nin korumasından, hukuken veya gerçekte yararlanmadığı kanıtlanan kişiler ile daha önce hiçbir sözleşme veya düzenlemenin kapsamadığı, daha önce Avusturya’yı oluşturan topraklarda yaşadıkdan sonra bu toprakları terk eden, Alman Hükümeti’nin korumasından, hukuken veya gerçekte yararlanmadığı kanıtlanan vatansız kişiler” şeklinde tanımlanmıştır. 1933 Sözleşmesiyle benzer hükümler öngörmüştür.<sup>32</sup>

### **a. Milletler Cemiyeti Dönemi**

1912 Balkan Savaşı, 1914–18 yılları arasında gerçekleşen I. Dünya Savaşı ve 1917 Rus Devrimi, 20. Yüzyılın başında vukuu buldukları coğrafyalarda köklü değişikliklere sebep olmuş tarihi olaylardır. Bu olaylar sonucu ortaya çıkan siyasî değişimler birçok kişinin yaşadıkları ülkeleri terk etmelerine neden olmuştur. Çeşitli siyasî sebeplerle ülkelerini terk etmeye zorlanan kişilere ilk kez Kızılhaç tarafından yardım ve destek sağlanmıştır.<sup>33</sup> Yine, 1919 ve 1939 yılları arasında yaşanan şiddetli çatışmalar ve siyasî kargaşa Ruslar, Yunanlılar, Türkler, Ermeniler, Yahudiler ve İspanyol Cumhuriyetçiler dâhil olmak üzere, sadece Avrupa’da beş milyonun üzerinde insanı yerinden etmiştir.

<sup>31</sup> Goodwin-Gill, G.S., s.4; Altuğ, s.3

<sup>32</sup> UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, s.7; Odman, s.23

<sup>33</sup> Odman, s.15

Mülteci sorununa örgütlü bir çözüm arayışının tarihi, Milletler Cemiyetinin doğuşuna dayanmaktadır. 1920'lere gelindiğinde, Avrupa'da meydana gelen büyük çaplı mülteci akınlarıyla, hükümetler arası işbirliği olmaksızın mücadele edilemeyeceği açığa çıkmıştır.<sup>34</sup> Milletler Cemiyeti Misakı 28 Nisan 1919'da kabul edilmiş, 10 Ocak 1920'de yürürlüğe girmiştir. Milletler Cemiyeti çatısı altında o sıralar sayıca az olan mülteciler için özel bir örgüt kurulması düşünülmemiştir. Amacı uluslararası işbirliğini geliştirmek, barış ve güvenliği sağlamak olan Milletler Cemiyetinin kurulmasıyla uluslararası toplum ve sorumluluk kavramlarının ortaya çıkmasına paralel olarak mülteci sorununa uluslararası bir çözüm getirme ihtiyacı doğmuş ve böylece Milletler Cemiyeti, mülteciler lehine girişimlerde bulunarak uluslararası harekete önderlik etmiştir. Milletler Cemiyeti, hayatlarının sonuna kadar devam edebilecek uzun bir devre için mülteci statüsünden çıkamayacak olan uzun süreli mültecilerin durumları ile ilgilenmiştir.<sup>35</sup> Yine, insancıl kuruluşlar da, mülteci sorunlarıyla ilgili olarak, Milletler Cemiyeti kurulduktan sonra, bu kuruluş nezdinde girişimde bulunmaya başlamışlardır.

#### **b. F. Nansen Milletler Cemiyeti Yüksek Mülteciler Komiserliği**

Birinci Dünya Savaşı sırasında ve sonrasındaki olaylara bağlı olarak topluca belirli bir ülkeyi terk eden kişilere yardım etme biçiminde ortaya çıkan koruma ve yardım mekanizmalarının ilk örneği Milletler Cemiyetinin bir kararı ile gerçekleştirilmiştir.<sup>36</sup> Bu dönemde mültecilere yardım için uluslararası alandaki resmî gayretler ilk olarak, Uluslararası Kızılhaç Komitesinin, 1921 Ağustos ayında Rusya İç Savaşı sırasında yerinden edilmiş, pek çoğu kıtlıktan etkilenmiş olan bir milyonun üzerindeki Rus mülteciye yardım edilmesi için Milletler Cemiyetine başvurması ile başlamıştır. Milletler Cemiyeti tarafından, Kızılhaç Milletlerarası Komitesi aracılığıyla, Rus Devriminden kaçan Ruslar için kurulan, "F. Nansen Milletler Cemiyeti Yüksek Mülteciler Komiserliği", mültecilere özel ilk teşkilat olarak kabul edilmektedir. Norveçli ünlü bir kâşif olan Dr. F. Nansen, 1921 yılında Yüksek Komiserliğe atanmıştır. Nansen, aynı zamanda İstiklâl Savaşından sonra Türk-Yunan mübadelesini ortaya atan kişidir.<sup>37</sup> Bu örgüt, ileride I. Dünya Savaşı tutsaklarının ülkelerine dönüşlerini sağlamak amacıyla Nansen Pasaportu adı ile anılan bir kimlik kartı

<sup>34</sup> Chimni, B.S., s. 210

<sup>35</sup> Meray, s.247,248

<sup>36</sup> Pazarcı, s.203

<sup>37</sup> Altuğ, s. 24; UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, s.3

düzenlemiştir.<sup>38</sup> Bu kimlik kartı birçok ülke tarafından kabul edilmiştir. Türk mevzuatında ise 24 Temmuz 1950 tarihli 7564 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 5682 sayılı Pasaport Kanununda düzenlemiştir.

Komiserlik, Rus mültecilere yardım amacıyla kurulmuşsa da daha sonraları diğer mültecilere de hizmet etmeye başlamıştır.<sup>39</sup> Sovyet Devriminden kaçan Ruslar ve bu ülkedeki kimi azınlıklar ile Birinci Dünya Savaşında ve sonrasında Osmanlı İmparatorluğu ve Almanya'dan kaçan azınlıklara, kimlik belgesi ve pasaport yerine geçecek yolculuk belgeleri vermeye ve geçici süre barınmalarına yardımcı olmaya çaba göstermiştir. Rus mültecilerin ülkelerine geri dönmeleri konusunda Sovyetler Birliği ile yapılan görüşmeler başarısızlıkla sonuçlandığında Nansen, mültecilere konuk edildikleri ülkelerde güvenli bir hukukî statü sağlanması için ek tedbirler alınmasına öncülük etmiştir. Bu ilk hukukî düzenlemeler daha sonra hem 1933 hem de 1951 Mülteci Sözleşmelerine temel teşkil etmiştir. Yüksek Komiserin yetki alanı 1924'te Ermenileri ardından da Yunanlıları, Türkleri, Bulgarları, Süryanileri, Süryani Keldanileri kapsamak üzere genişletilmiştir.<sup>40</sup>

### c. Yüksek Komiserlik

1930 yılında Nansen'in ölümü üzerine mültecilerin hukukî ve siyasî koruması 1931 yılına kadar Milletler Cemiyetine bırakılarak, Yüksek Komiserlik bu örgüte bağlanmıştır. Daha sonra ise International Nansen Office For Refugees adı altında özerk bir örgüte dönüştürülmüştür. Bu kuruluştan ayrı olarak, 1933 yılında Hitler Almanya'sından siyasî rejim nedeniyle göç eden Musevilerin sayısının artması ile "High Comissioner For Refugees Coming From Germany" adı altında Londra'da ad hoc bir Yüksek Komiserlik oluşturulmuştur. Karşılaştıkları ağır sorunları çözmekte zorlanmaları nedeniyle, 1938 yılının Ocak ayında hem Nansen Ofisi, hem de Ad Hoc Yüksek Komiserliğin faaliyetleri Londra'da oluşturulan Yeni Yüksek Komiserliğe devredilmiştir.<sup>41</sup>

<sup>38</sup> Çelikel, A.-Gelgel, s.18; Meray, s.248

<sup>39</sup> Chimni, B.S, s.210

<sup>40</sup> UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, s.3,6

<sup>41</sup> Chimni, B.S, s.210;UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, s.4; Pazarcı, H., s.203

#### **d. Hükümetlerarası Mülteciler Komitesi**

Yeni Yüksek Komiserlikten farklı olarak 1938 yılında Amerika Birleşik Devletleri Başkanı F. Rooswelt'in girişimi ile Evian'da toplanan 32 ülke temsilcisi "Hükümetlerarası Mülteciler Komitesi"ni oluşturmuştur. Bu Komite ülkelerini terk eden kişileri (özellikle Almanya ve Avusturya'dan) kendi anavatanı dışında bir ülkeye yerleştirme çabasına yönelmiştir.

Söz konusu Komite, Milletler Cemiyetinin çatısı dışında bağımsız bir organizasyon olup, Komite ve Yüksek Komiserliğin yönetimi bir kişiye verilmiştir. Komite Avusturya ve Almanya'dan gelen Yahudi mültecilerle ilgilenmiştir. Ancak, Yüksek Komiserlik, İkinci Dünya Savaşı süresince, savaş nedeniyle Alman topraklarında kayda değer bir faaliyette bulunamamıştır. Hükümetlerarası Mülteciler Komitesinin görevleri, mültecilerin sayısında meydana gelen artışa paralel olarak zamanla artmıştır. 31 Aralık 1946'da Komitenin çalışmaları son bulmuş ve sorumluluk Uluslararası Mülteci Örgütüne devredilmiştir.<sup>42</sup>

#### **e. Birleşmiş Milletler Yardım ve Yeniden Yapılanma Yönetimi**

1943 yılında Vaşington'da 44 ülkenin katılımıyla imzalanan Anlaşma ile kendi vatanlarına geri dönmek isteyen mültecilerle ilgili görevleri yerine getirmek üzere "Birleşmiş Milletler Yardım ve Yeniden Yapılanma Yönetimi" adı altında bir teşkilat kurulmuştur. Bu Teşkilat ile uluslararası himaye ve dolayısıyla mülteci statülerinin sona erdirmesi amaçlanarak, mülteci sorununu çözüme kavuşturulmaya çalışılmıştır.

Birleşmiş Milletler Yardım ve Yeniden Yapılanma Yönetimi, işgal altındaki topraklarda bulunan kişilerden kendi vatanlarına dönmek isteyenlerle ilgili görevleri yerine getirmek üzere organize edilmiştir. Dolayısıyla bu Yönetimin, bu kişilerin ülkelerine geri dönmelerini sağlayarak, uluslararası himayenin ve mülteci statülerinin

---

<sup>42</sup> Chimni, B.S, s.210; Odman, s.18; Pazarıcı, H., s.204; UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, s.4

sona erdirilmesine çalıştığı ve sorunun doğal çözüme kavuşturulmasını amaçladığı anlaşılmaktadır.<sup>43</sup>

## 2. 1946 Yılından İtibaren Mülteci Hukukunun Gelişimi

### a. Uluslararası Mülteci Örgütü (IRO)

Birleşmiş Milletlerin mültecilerin lehine faaliyetleriyle ilgili aldığı ve BM süreci içinde mültecilerle ilgili olarak mihenk taşı sayılabilecek 12.02.1945 tarihli kararda, geçerli sebeplerle geri dönmek üzere ülkelerini terk etmek zorunda kalan kişilerin durumu ele alınmıştır. Konuyu incelemek için görevlendirilen Ekonomik ve Sosyal Konseyin 16 Şubat 1946 tarihli 3 nolu kararına dayanılarak mülteciler ve yerinden edilmiş kişiler için oluşturulan Komitenin başkanı, bu kararda geçen “geçerli sebebin” siyasî nitelikte bir neden olarak sayılacağını açıklamıştır. Adı geçen Komitenin de tavsiyelerine uygun olarak 15 Aralık 1946 tarihinde “Uluslararası Mülteciler Örgütü” (International Refugees Organisation-IRO) kurulmuştur. Örgüt, diğer teşkilatlardan farklı olarak, sadece mültecilerin ihtiyaçları ve barındırılmalarıyla değil yeniden yerleşim programıyla ilgilenmiştir. Bu teşkilat ile mültecilerle ilgili o sıralarda mevcut olan kuruluşların faaliyetlerine son verilmiştir.<sup>44</sup>

Uluslararası Mülteciler Örgütünün kuruluş amacı; mülteciler ile yerlerini terk etmeye zorlanan kişilerin sorunlarına süratli, acil, olumlu ve genel bir çözüm getirmektir.<sup>45</sup> Hüviyet tespiti, kayıt ve sınıflandırma, bakım ve yardım, hukukî ve siyasî himaye, nakil ve mültecileri kabul eden ülkelere yerleştirme Örgütün başlıca görevleri arasında yer almıştır.<sup>46</sup> Bu geçici süreli kurum, özellikle Avrupa’da II. Dünya Savaşı sebebiyle oluşan yeni siyasî coğrafyadan etkilenerek, ülkelerini terk etmeye zorlanan kişilere yardım etmek amacıyla daha çok maddi yardıma yönelmiştir.

Söz konusu Örgütün kuruluşunun ve çalışmalarının açıklandığı Tüzüğünde; mülteci “haklı bir nedene dayanan, baskı ve zulüm dâhil olmak üzere ülkesine dönmek için geçerli nedeni olan kişi” olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre, IRO

<sup>43</sup> Chimni, B.S, s.210; Odman, s.19; Pazarcı, H., s.204; UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, s.4

<sup>44</sup> Chimni, B.S, s.211; Pazarcı, H., s.205

<sup>45</sup> Odman, s.27

<sup>46</sup> Meray, s. 248; UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, s.5



hem kendi anavatanında zulüm içinde olanları hem de ülkesine dönmesi halinde muhtemel bir zulüm riski ile karşı karşıya kalabilecek kişileri mülteci kapsamına dâhil etmiştir. IRO'nun mülteci tanımında iki özellik göz çarpmaktadır. Bunlar, geçmişte meydana gelen zulüm ve gelecekte ortaya çıkabilecek zulüm riskidir. IRO'nun mülteci tanımı, daha sonra Mültecilerin Hukukî Statülerine Dair Sözleşme'de yapılacak olan mülteci tanımının kaynağını oluşturmuştur.<sup>47</sup>

Bu Örgüt, mültecilere yiyecek, giyecek, yatacak yer, iş, sağlık hizmetleri ve eğitim sağlamak ve mültecilerin memleketlerine geri dönmelerini sağlamak gibi çok masraflı hizmetleri başarı ile yapmaya devam ederken, bu hizmetlerin artık ilgili devletlerce yapılması kararlaştırılmış ve 1952 Şubatında Örgütün faaliyetine son verilmiştir.<sup>48</sup>

### **b. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği**

1940'ların sonundan itibaren kendini göstermeye başlayan Soğuk Savaşın yarattığı gerginlik, ondan sonraki kırk yıl süresince uluslararası ilişkilere de damgasını vurarak, mülteci konusunun savaş sonrası ortaya çıkmış olan geçici bir sorun olmadığını göstermiştir. Yeni krizler ve ideolojik savaş, yeni mülteci akımlarına sebep olmakta; aynı zamanda, Doğu ve Batı Avrupa arasındaki Demir Perde, iki blok arasındaki hareket özgürlüğünü kısıtlamaktaydı. Bu koşullarda çok önemli işler başarılmasına karşın geçici süreli niteliğinin etkisiyle de Uluslararası Mülteciler Örgütünün sorunu tamamen çözmeye yeterli olmadığı anlaşılmıştır. 1951 Sözleşmesi gibi BMMYK de Soğuk Savaş tarafından şekillendirilmiştir. Birleşmiş Milletler Yardım ve Yeniden Yapılanma Yönetimi ve Uluslararası Mülteciler Örgütünün, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğine doğru geliştirilmesinde Soğuk Savaşın kaynaklanan siyasî mantık etken olmuştur. Aynı anlayış, BMMYK Tüzüğündeki mülteci tanımına da yansıtılmıştır.<sup>49</sup>

IRO'nun kurulmasıyla birlikte sadece II. Dünya Savaşı nedeniyle yerinden edilmiş insanlar değil aynı zamanda Sovyetler Birliği ve diğer Komünist Devletlerden gelen siyasî mülteciler de mülteci programı kapsamına alınmıştır. Böylece uluslararası

<sup>47</sup> UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, s.8; Odman, s.27,28

<sup>48</sup> Altuğ, s.25

<sup>49</sup> Chimni, B.S, s.212

mülteci yardım çabaları daha genel bir karakter kazanmıştır. Ancak, mülteci probleminin savaş ürünü olarak algılanması yönündeki IRO politikası korunmaya devam edildiğinden, bu olaylar bazında yeni mülteci kategorilerine uluslararası yardım sağlanmasını zorlaştırmaktaydı. Nitekim 1948 yılında Çek mülteci akını gerçekleştiğinde Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve nihayet IRO nezdinde daha liberal bir mülteci politikası gelişmekteydi. Çek mülteci hareketine IRO'nun yaklaşımı, Batı uluslarının mülteci problemini daimî bir mesele olarak görmeye başladıklarının ilk işareti olmuştur.<sup>50</sup>

Soğuk Savaşın ideolojik gerginlikleri karşısında Uluslararası Mülteciler Örgütünün soruna yeterli çözüm getirmemesi, Birleşmiş Milletler bünyesinde yeni bir BM örgütünün kurulması yönünde tartışmalara neden olmuştur. Bu tür bir örgütün kurulması, aralarında Uluslararası Kızılhaç Örgütünün (ICRC) de bulunduğu birçok farklı kurum tarafından teklif edilmiştir. Sovyetler Birliği'nin, kendisine bağlı diğer devletlerle birlikte bu tartışmalara katılmayı reddetmesinin yanı sıra Batılı güçler arasında da çeşitli konularda fikir ayrılıkları bulunmaktaydı. Amerika Birleşik Devletleri, amaçları ve finansal ihtiyaçları sınırlı, tanımı kesin olarak yapılmış, geçici ve bağımsız bir örgütün kurulması taraftarı idi. ABD özellikle, bu yeni örgütü, Genel Kurulun desteğinden mahrum kılarak yardım operasyonlarında bir rol oynamasını engellemek ve gönüllü bağış arama hakkından mahrum etmek için bir yol arıyordu. Bunun aksine, mültecilerin külfetinin büyük kısmını üstlenen Batı Avrupalı ülkeler, Hindistan'ın 1947 yılında bölünmesinden sonra 7 milyon Müslüman mülteciye ev sahipliği yapan Pakistan ve Hindistan ile birlikte, Birleşmiş Milletler çatısı altında oluşturulacak güçlü, kalıcı ve çok amaçlı bir yardım organizasyonunun kurulması fikrini desteklemişlerdir. Fon toplama ve bunları mültecilere dağıtma yetkisi olan bağımsız bir Yüksek Komiserin tayinini tercih ediyorlardı. Tüm bu fikir ayrılıklarına karşın, her iki taraf da halen kamplarda bulunan savaş zamanı mültecilere yardım ve Doğu Avrupa ülkelerinden kaynaklanan yeni mülteci kategorilerini kabul amacıyla birleşiyorlardı. Böylece 1949 yılında Birleşmiş Milletler Asamblesinde; bu görevi BM'nin

---

<sup>50</sup> "Salomon, Kim, The Cold War Heritage: UNRRA and the IRO as Predecessor of UNHCR, in Goran Rystad, ed., The Uprooted, Lund University Press, Lund, 1990" in Chimni ed., s.233

sekreterlerinden birine terk etmek ve BM'nin finansmanından yararlanacak özel bir kuruluş ihdas etmek şeklinde iki çözüm önerilmiştir.<sup>51</sup>

Bunlardan ikinci öneri kabul edilerek, 14 Aralık 1950 tarihinde BM Genel Kurulu 428(V) sayılı kararıyla, 36 kabul oyuna karşı 5 ret ve 11 çekimser oyla, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR-BMMYK), 1 Ocak 1951 tarihinde başlamak üzere başlangıç için üç yıllık bir süre için kurmaya karar verdi.<sup>52</sup> BM Şartının 22. maddesi uyarınca BMMYK, Genel Kurulun bir yan organı olarak kurulmuştur. Tüzüğüne göre BMMYK, Genel Kurul ile Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından yayımlanan direktif ve yönergelerle uymak zorundadır.<sup>53</sup>

İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'daki mültecilerin sorunlarını çözmek amacıyla kurulan BMMYK'ne ilk olarak küresel çatışmada evsiz kalan 1.2 milyon Avrupalı mülteciyi üçüncü ülkeye yerleştirmek için 3 yıl süreli kısıtlı yetkiler verildiği halde, Avrupa'da süregelen istikrarsızlıklar ve Dünyanın diğer bölgelerinde baş gösteren huzursuzluklar nedeniyle bu sürenin sorunları çözmeye yeterli olmadığı anlaşılarak, BMMYK'nin süresi geçici dönemler için 5 yılda bir bugüne değin uzatılmıştır. BMMYK'nin fonksiyonları, gönüllü geri dönüş veya yeni ulusal topluluklarda özümseme yoluyla mülteci problemine kalıcı çözüm aramak ve mültecilere uluslararası koruma sağlamak şeklinde belirlenmiştir.<sup>54</sup>

1951 yılında çalışmalarına başlayan Mülteciler Yüksek Komiserliği, mültecilerin uluslararası düzeyde korunmasını sağlayan makam olup, ayrıca mültecilerin korunmasıyla ilgili sözleşmelerin yapılması, onaylanması ve uygulanması gözetimiyle de yükümlüdür. BMMYK'nin asıl amacı, mültecilerin haklarını ve refahını savunmaktır. BMMYK, herkesin sığınma talep etme hakkını, diğer bir devlette güvenli bir şekilde barınma ve gönüllü olarak eve dönebilme haklarını korumak için mücadele vermektedir.<sup>55</sup>

<sup>51</sup> "Salomon, Kim" in Chimni ed., s.233

<sup>52</sup> Meray, s.248

<sup>53</sup> Goodwin-Gill, G.S., s.214; UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, s.6

<sup>54</sup> Egli, A.V., s 102; Goodwin-Gill, G.S., s.212

<sup>55</sup> "Volker Türk, The role of UNHCR in the development of international refugee law", in Nicholson, F. -- Twomey, P., ed., s.160

1950'ler boyunca BMMYK, Avrupa'daki mültecilere odaklanmıştır. BMMYK'nin kuruluşuyla Soğuk Savaşın başlangıcının aynı zamana denk gelmesi nedeniyle, mülteci sorununa öngörülen çözüm genellikle üçüncü bir ülkeye yerleştirmek şeklindeydi. BMMYK kurulduğunda ve BM Mülteci Sözleşmesi imzalandığında Batı hükümetleri, mültecilerin, komünist rejimlerden kaçanlarla sınırlı olduğunu düşünüyorlardı. Dönemin gergin Doğu-Batı ilişkileri nedeniyle BMMYK'nin ilk adımları temkinliydi.

BMMYK, mültecilere başka bir ülkeye yerleşmekte veya ülkelerine dönmekte yardım ederek, onların kötü durumlarına kalıcı çözümler bulmaktadır.<sup>14</sup> Aralık 1950 tarih ve 428 (V) sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Kararı ekinde yer alan, Yüksek Komiserliğin Tüzüğüne göre, Yüksek Komiserlik diğer yükümlülüklerinin yanı sıra, yetki alanı içindeki mültecilere yardım ve Birleşmiş Milletlerin gözetimi altında uluslararası koruma sağlamayı da öngörmektedir. Tüzük, Yüksek Komiserliğin yetkileri kapsamına giren ve 1951 Sözleşmesinde verilen tanıma benzer kimselerin tanımını içermektedir. Yüksek Komiserlik, tarihî ve coğrafi sınırlamalara bağlı olmaksızın yetkilerini bu kimseler üzerinde icra edebilmektedir.<sup>56</sup> Genel anlamda koruma ve yardım ihtiyacı duyan herkes BMMYK'nin ilgi alanı içinde tanımlanır. 1951 Sözleşmesi altında silâhlı çatışma ya da ciddi olarak kamu düzenini bozan olaylar sonucunda ülkelerini terk etmeye zorlanan, geri dönen, vatansız ve bazı durumlarda ülke içerisinde yerinden edilmiş kişiler bu kapsamdadır. BMMYK'nin mülteciler dışında diğer ilgi alanına giren kişilere ilişkin yetkisi, Genel Kurul kararlarına dayanmaktadır. BMMYK'nin Yürütme Komitesi ve BM Genel Kurulu, örgütün diğer gruplara da yardımcı olmasını onaylamışlardır. Bunların bir kısmı uyruksuz veya uyruğu tartışmalı ve bazı durumlarda ülkesinde yerinden edilmiş insanlardır.

Tüzüğün kapsamına giren mülteciler, Tüzüğün ikinci maddesinin (i) bölümünde belirtilen 12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 Düzenlemeleri, 28 Ekim 1933 ve 10 Şubat 1938 Sözleşmeleri, 14 Şubat 1939 ve Milletlerarası Mülteci Teşkilatı Anayasasıyla mülteci olarak belirlenmiş kişiler ile (ii) bölümünde tanımlanan kişilerdir.

Yani Yüksek Komiserliğin yetkisi:

---

<sup>56</sup> BMMYK, Mültecilerin Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El Kitabı, Ağustos-1998, s.5

- Savaş öncesi kabul edilen uluslararası düzenlemeler kapsamına giren kişiler ile

- IRO Anayasası uyarınca mülteci olarak kabul edilen kişileri,

- 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar sonucunda ülkesi dışında kalan ve ırk, din, milliyet ve politik görüşleri nedeniyle tehlike korkusu içinde olan kişileri,

Kapsamaktadır. Ayrıca, bu nedenlere dayalı olarak ülkesinin dışında olan herhangi bir kişinin mültecilik statüsünün belirlenmesi için de Yüksek Komiserlik yetkili kılınmıştır. Yüksek Komiserlik Tüzüğü, Komiserliğin yetkilerinin kapsamına giren ve 1951 Sözleşmesinde belirtilen tanıma benzer, fakat onunla aynı olmayan ve daha geniş bir tanıma içermektedir. Zira Yüksek Komiserlik, Tüzüğünde belirlenen mülteci tanımının uygulanmasında tarih ve coğrafi sınırla bağlı olmaksızın yetkilerini kullanabilmektedir.

BMMYK'nin temel yükümlülüğü, yerlerinden edilmiş yaklaşık 20 milyon kişinin korunmasıdır. Bu koruma birkaç şekilde sağlanır. 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesini önemli bir araç olarak kullanarak BMMYK, savunmasız kişilerin temel insan haklarını ve mültecilerin zulümle karşı karşıya geldikleri ülkelere kendi arzuları dışında geri gönderilmemelerini sağlar. Uzun dönemde organizasyon, sivil kişilerin ülkelere geri dönüşlerine, sığınma talebinde buldukları ülkelere veya üçüncü bir ülkeye yerleştirilmelerine yardımcı olur. Aynı zamanda Dünya çapındaki çalışma ağını kullanarak, mülteci göçlerinin hemen ardından, hiç olmazsa minimum barınak, yiyecek, içecek ve tıbbî yardım ihtiyacını karşılamayı hedefler.

Söz konusu Tüzüğe göre, Komiserliğin görevleri:

- Mevcut Tüzük kapsamına giren mültecilere uluslararası koruma sağlanması,

- İlgili hükümetler yardımı ve onayı ile mülteciler sorununa kalıcı çözümler aranması ve getirilmesi,

- Mültecilerin kendi iradeleri ile vatanlarına dönüşleri veya buldukları yeni toplumlara uyumlarının sağlanması için gerekli önlemlerin alınması,

Olarak belirlenmiştir. BMMYK ırk, din, politik düşünce ve cinsiyet ayrımı yapmaksızın ve tarafsız bir şekilde mültecilere ve diğer insanlara ihtiyaçları doğrultusunda koruma ve yardım sağlamaktadır. BMMYK, bütün faaliyetleri arasında en çok çocukların ihtiyaçlarını karşılama ve kadın eşitliğini yükseltme çabası içindedir.

Tüzüğün I. Bölümünün 1. maddesine göre, Yüksek Komiserlik bu görevlerini, Birleşmiş Milletler Genel Kuruluna bağlı olarak yerine getirmekle yükümlü kılınmıştır. Aynı bölümün 2. maddesinde ise, söz konusu görevlerle ilgili olarak yürütülecek çalışmalarda uyulacak temel esaslar gösterilmiş ve Yüksek Komiserliğin faaliyetlerini kesinlikle politikanın dışında insancıl ve sosyal bir temele dayalı olarak sürdürmesi gerektiği vurgulanmıştır.<sup>57</sup> BMMYK, insan haklarının korunmasında ve tartışmaların barışçı bir şekilde çözülmesinde etken olan koşulların yaratılması için, devletler ve diğer kurumları destekleyerek, zorla yerinden edilme vakalarını azaltmayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda BMMYK, kendi ülkelerine dönmekte olan mültecilerin yeniden kaynaşmalarını güçlendirmek arayışında olup, mülteci yaratan olayların tekrarlanmasını önlemektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere, söz konusu Tüzük ayrıca, mülteci sorunlarının ele alınmasında hükümetlerin Yüksek Komiserlikle işbirliği yapmasını öngörmektedir. BMMYK, mülteciler ve yerinden edilmiş insanlar adına yaptığı faaliyetlerle aynı zamanda Birleşmiş Milletlerin kuruluş amaçlarını desteklemekte, ulusal barış ve güvenliği sağlamakta, ülkeler arasında dostça ilişkiler oluşturmakta ve insan haklarına saygı ve temel özgürlükleri desteklemektedir.

BMMYK ayrıca, vatansızlığın azaltılmasına ilişkin 1961 Sözleşmesinin 11. maddesinde belirtilen rolüyle, vatansızlığa ilişkin sorunları da ele almaktadır. Genel Kurul tarafından BMMYK'dan ayrıca vatansızlığa ilişkin 1954 ve 1961 Sözleşmelerini geliştirmesi ve devletlere ulusal yasama ve uygulamada danışmanlık ve teknik yardım sağlayarak vatansızlığın önlenmesine yardımcı olması istenmiştir.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğin oluşturulmasından sonra, Dünya genelinde yirmi milyondan fazla mülteci ile ilgili olarak çeşitli çözümler üretilmiştir. Zamanla, mülteci sorunlarının çözümü, politik gerilimi azaltmış ve barışa

<sup>57</sup> Goodwin-Gill, G.S., s .212; Odman, s.32-33; UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees , s.9

katkıda bulunmuştur.<sup>58</sup> Yüksek Komiserlik, aynı anlayışla günümüzde de görevini sürdürmeye devam etmektedir. Günümüzde BMMYK, 5000'den fazla personeliyle 120 ülkede 19.8 milyon insana yardım eden, Dünyanın önde gelen insanî yardım örgütlerinden biridir. Yarım asırlık görevinde BMMYK, en az 50 milyon insana yardım sağlayarak, 1954 ve 1981'de iki adet Nobel Barış Ödülü almıştır.<sup>59</sup>

Burada Yüksek Komiserlik Programı Yürütme Kurulundan (EXCOM) da kısaca bahsetmekte yarar görülmektedir. EXCOM, Yüksek Komiserliğin fonksiyonlarını yerine getirmesinde danışmanlık görevini üstlenmiş durumdadır. Mültecilerin içinde buldukları kötü koşullar hakkında bilgi derleyen organların başlıcalarındandır. BMMYK Yürütme Kurulu, 1958 yılında kurulmuş olup, mülteci konularına ilgisi açık olan 54 Devlet temsilcisinden ve gözlemci statüsüne sahip Devletlerin temsilcisinden oluşmaktadır. Hükümetlerarası kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri de Yürütme Kurulunda gözlemci statüsüne sahiptir. Kurul çatısı altında birden fazla alt komite oluşturulmuştur.<sup>60</sup>

### **c. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi**

Mülteci ve sığınmacılarla ilgili en önemli gelişmelerden biri, II. Dünya Savaşı sırasında görülen insan hakları ihlallerinin tekrarını engellemek için, Birleşmiş Milletler tarafından "İnsan Hakları Evrensel Bildirisi"nin kabul ve ilan edilmesidir. Çağımızın Magna Carta'sı olarak nitelendirilen ve insan hakları ve temel özgürlükler açısından geniş bir alanı kapsayan İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, önsözleriyle birlikte 30 maddeden oluşmuştur. Bildirinin önsözünde, insan haklarına, insanlık şeref ve haysiyetine karşı olan saygı teyit edilerek, büyük küçük bütün ülkelerde kadın ve erkeğin eşit haklara sahip olduğu belirtilmiş, böylece insan haklarının tabii hukuk görüşüne dayalı evrensel niteliği vurgulanmıştır. Bu Bildiri, yalnız kişisel ve siyasal hakları içermekle kalmamış ekonomik, sosyal ve kültürel haklara da bünyesinde yer

---

<sup>58</sup> Odman, s.33

<sup>59</sup> Chimni, B.S, s.213

<sup>60</sup> Mason, E.: "Resolving refugee problems: an introduction to the Executive Committee of the UN High Commissioner's Programme and its documantation", Journal of Government Information 27 (2000) 1-11,s.3

vermiştir. Bildirinin hızla kabul edilip yayımlanmasında, II. Dünya Savaşında insan haklarının çok ağır bir şekilde ihlâl edilmiş olması başlıca etken olmuştur.<sup>61</sup>

İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 14. maddesinde “Herkesin zulüm karşısında başka ülkelere sığınma hakkı vardır” denilmek suretiyle iltica, korunması gereken insan hakları arasında sayılmıştır. Bu belge hukuken bağlayıcı niteliğe sahip değildir. Ancak tarihi, siyasî ve ahlakî açıdan büyük önem taşımaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere, İnsan Hakları Evrensel Bildirisinde 3 ilâ 21. maddeler arasında düzenlenen geleneksel insan hakları arasında sığınma hakkı da tanınmış ve bununla da yetinilmeyerek sığınma hakkı ile doğrudan veya dolaylı olarak ilgili olan pek çok hak da düzenlenmiştir.<sup>62</sup>

Evrensel Bildiri Genel Kurulun bir kararı olup, antlaşma olmadığından, Birleşmiş Milletlere Üye Devletlerinin imzasına açık değildir ve Üye Devletler Bildirinin hükümlerini yasal olarak uygulamakla yükümlü değildirler. Bildirinin hazırlanması sırasında, hükümlerinin daha sonra Taraf Devletlere yasal yükümlülük getirecek biçimde antlaşmalarla daha da ayrıntılandırılması üzerinde anlaşma sağlanmıştır.

Ancak, Evrensel Bildirinin bir antlaşma olmaması gerçeği, onun önemini azaltmamaktadır. Bildiri, insan hakları konusunda en çok bilinen BM katalogu olarak, amaçları BM Antlaşmasında garanti altına alınmış olan insan haklarının etkili bir anlayışını sağlamakta ve ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yanı sıra kişisel ve siyasî hakları da kapsamaktadır. Aynı zamanda önemi Genel Kurul tarafından alınan kararlarda sürekli olarak teyit edilmekte, birçok ulusal anayasalar Bildiriye atıfta bulunmakta ve hükümlerini benimsemektedirler.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Ünal, Ş.: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, ISBN 975-7479-80-2, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No:89, s.38; Gölcüklü, F.-Gözübüyük, Ş.: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Turhan Kitabevi, Genişletilmiş 2. Baskı, 1998-Ankara, s.3

<sup>62</sup> Odman, s.29

<sup>63</sup> UNHCR, Human Rights and Refugee Protection, Part I: General Introduction, Training Module RLD5 October 1995, s.21



### III. Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi

#### ve 1967 Protokolü

#### 1. 1951 tarihli Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin Sözleşme

Uluslararası alanda kaydedilen tüm bu gelişmeler ve kabul edilen belgelere rağmen, İkinci Dünya Savaşının arkasından, mülteciler yönünden hala büyük sorunlar yaşanması nedeniyle mültecilerin hukukî statüsünün belirlenmesi amacıyla yeni bir uluslararası belgeye ihtiyaç duyulmuştur. Sözleşme, Birleşmiş Milletler organlarının kombinasyonu ad hoc komiteler ve elçiler konferansı tarafından 1948 ve 1951 yıllarında hazırlanmıştır.<sup>64</sup> Bu ihtiyacın giderilmesi amacıyla yapılan çalışmalar sırasında, mülteci olarak değerlendirilmesi gereken kişiler için genel bir tanım içeren tek bir belge üzerinde durulmuştur. Böylece, Mültecilerin Hukukî Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi 2 – 25 Temmuz 1951 tarihinde Cenevre’de düzenlenen Mültecilerin ve Vatansız Kişilerin Statüsü Hakkındaki Birleşmiş Milletler Konferansında benimsenmiştir. 1951 Mültecilerin Hukukî Statüsüne Dair Sözleşmede belirlenmiş olan mültecilerin hak ve yükümlülükleri BMMYK’nin çalışmalarının temelini oluşturmaktadır. BMMYK’nin kuruluş aşamasında tartışılan hususlar Sözleşmenin kabulü aşamasına paralel gelişmiştir. Bu nedendir ki, Sözleşme, BMMYK’nin kuruluşundan 7 ay sonra bir uluslararası konferans sonucunda, 28 Temmuz 1951 tarihinde kabul edilmiştir. Sözleşme, 28 Temmuz’da imzaya sunulmuş ve 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir.<sup>65</sup> 1951 Mültecilerin Hukukî Statüsüne Dair Sözleşme, mültecilerin yaşamının en temel yönlerini ele alan; gerçek anlamda uluslararası ilk anlaşmadır. Sözleşme mültecilerin istihdam, eğitim, ikamet, hareket özgürlüğü, mahkemelere başvuru yapma, vatandaşlık kazanma ve en önemlisi de zulüm riski bulunabilecek bir ülkeye geri göndermeye karşı güvenliklerinin sağlanması konularında mültecilerin haklarını destekleyen ve koruyan ilkeleri kapsamaktadır.<sup>66</sup>

<sup>64</sup> “James C. Hathaway, *The Law of Refugee Status*, Butterworths, Toronto, 1991 pp.6-10,” in Chimni ed., s.13

<sup>65</sup> Türkiye Sözleşmeyi 29.08.1961 gün ve 359 sayılı Kanunla (R.G. 05.09.1961–10898) onaylamıştır.

<sup>66</sup> UNHCR, *On Accession To The 1951 Convention And The 1967 Protocol Relating To The Status Of Refugees*, Information Package, Geneva-January 1999, s.6

Sözleşmenin kabulü aşamasında üzerinde en fazla tartışılan konu “mülteci” kelimesi olmuştur. Sözleşme, uluslararası hukukta yükümlülükler doğuracak hükümler içerdiği için taraf devletler, mülteci tanımını hukukî yükümlülük altına girmek istedikleri kategorilerle sınırlamak istemişlerdir. Birleşik Devletler, geniş bir tanımın ortaya çıkarabileceği mükellefiyetleri göz önünde bulundurarak daha dar bir tanım tercih etmiştir. Diğer yandan, Batı Avrupalı devletler, aralarında tanımının ne kadar kapsamlı olacağı konusunda görüş ayrılıkları olmasına rağmen daha kapsamlı bir tanım fikrini desteklemişlerdir. Sözleşme, bir yandan mülteci terimini tanımlarken diğer yandan da sözleşme kapsamına girmeyen kişi ve grupları tarif etmektedir. Bu bağlamda Mülteci kavram ve tanımı ile ilgili olarak Sözleşmenin iki temel niteliği bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, mülteci kavram ve tanımına stratejik bir kavram getirilmesidir. İkincisi ise, kavramın Avrupa merkezli oluşudur. Kavramın stratejik boyutu, Batı’nın sahip olduğu politik değerlerle ilgilidir. Bu değerleri koruma amacından hareketle Batılı ülkelerin özellikle, Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinden ve eski Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nden kaçan kişileri uluslararası koruma kapsamına almak istemesi uluslararası hukuka yansımıştır. Mültecilerle ilgili düzenlemelerin esas olarak Avrupalı Devletler tarafından gündeme getirilmesi ve onların istek ve görüşleri çerçevesinde 1951 Sözleşmesinin kabul edilmesi, mülteci kavram ve tanımının Avrupa merkezli olduğuna işaret eder.<sup>67</sup>

Sözleşme, kimlerin mülteci sayılacağını, hem mültecilerle ilgili olarak önceden akdedilmiş anlaşmalara atıf yapmakla hem de kendisi bu konuda belirli şartlar tespit etmekle belirtmiş bulunmaktadır.<sup>68</sup>

Sözleşme, “mülteci” terimini tanımlamakla birlikte; din ve hareket özgürlüğü, çalışma, eğitim ve seyahat belgelerine erişim özgürlüğü gibi bir mültecinin haklarını belirlerken, mültecinin ev sahibi devlete karşı yükümlülüklerinin de altını çizmektedir. Kilit maddelerinden birinde mültecilerin zulüm korkusu duyduğu ülkeye geri gönderilemeyeceği belirtilmektedir. Ayrıca, sözleşme kapsamına girmeyen kişi ve grupları tarif etmiştir. Günümüzde mülteci statüsünün temel standartları 1951 Sözleşmesi esas alınarak saptanmaktadır.

---

<sup>67</sup> Odman, s.40

<sup>68</sup> Çelikel, s.19

## 2. Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü

1951 Sözleşmesindeki genel tanım uyarınca mülteci, diğer şartların yanı sıra 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelmiş olaylar sonucu zulüm görmekten haklı olarak korkması nedeniyle vatandaşlığını taşıdığı ülkenin dışında bulunan kimse olarak belirlenmiş ancak, geçen zamanla birlikte belirlenen bu tarihten sonraki olaylar nedeniyle de mülteci kavramı gündeme gelmeye başlamıştır. Ayrıca, Sözleşmenin 1(B) maddesi düzenlemesine göre Devletlerin onay sırasında Sözleşmenin uygulama alanını Avrupa ülkeleri ile sınırlama yönünde beyanatta bulunmaları mümkün bulunmakta, böylece zaman sınırlamasına ek olarak coğrafi sınırlama da söz konusu olmaktadır.<sup>69</sup>

Sözleşmenin yapılışı sırasında Hükümetler, yükümlülüklerini o anda mevcut ya da o ana kadar gerçekleşmiş olan olaylardan kaynaklanıp da sonuçları daha ileride ortaya çıkabilecek mülteci sorunlarıyla sınırlamak amacıyla 1 Ocak 1951 tarihini sınır olarak kabul etmişlerdir.

Zamanla mültecilerle ilgili yeni konuların ortaya çıkması üzerine, 1951 Sözleşmesi hükümlerinin bu yeni mültecilere de uygulanması gerektiği anlaşılmıştır.<sup>70</sup> Bu nedenle Mültecilerin Statüsüne İlişkin Protokol hazırlanmıştır. Protokol, BM Genel Kurulunca incelendikten sonra 1966 yılında onaylanmış, 31 Ocak 1967 tarihinde Devletlerin imzasına açılmış ve 4 Ekim 1967 tarihinde yürürlüğe girmiştir.<sup>71</sup>

1967 Protokolüne katılan Devletler, 1 Ocak 1951 sınır tarihine bakmaksızın, durumları 1951 Sözleşmesindeki tanıma uyan mültecilere Sözleşmenin temel hükümlerini uygulamayı taahhüt etmişlerdir. Bu şekilde sözleşmeye eklenen Protokol, Devletlerin 1951 Sözleşmesine taraf olmasalar dahi katılabilecekleri bağımsız bir belgedir.<sup>72</sup>

1967 Protokolü ile Sözleşmede yer alan tanım Dünya genelinde uygulanabilir hale getirilmiş ve Sözleşmede saptanan zaman ve coğrafi sınırlama geleceğe yönelik olarak ortadan kaldırılmıştır. Böylece, Sözleşmenin tüm Dünyada 1951 tarihinden sonra

<sup>69</sup> "Volker Türk", in Nicholson, F. – Twomey, P., ed., s.161

<sup>70</sup> UNHCR, On Accession To The 1951 Convention And The 1967 Protocol Relating To The Status Of Refugees, s.5

<sup>71</sup> Türkiye, Ek Protokolü 1.7.1968 gün ve 6 sayılı Kararname (R.G. 05.08.1968, 12968) ile onaylayarak taraf olmuştur.

<sup>72</sup> BMMYK, Elkitabı, s.4

mülteci olan kişilere de uygulanabilmesi imkânı sağlanmıştır. Ancak, 1951 Sözleşmesini coğrafi sınırlama ile kabul eden Devletler bu sınırlamayı, 1967 Protokolüne göre de devam ettirme olanağı tanınmıştır. Buna karşın, mülteci tanımının içeriğinde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Tanımda gerekli değişikliğin yapılmaması dolayısıyla savaş, politik ve ekonomik karışıklıklar ile doğal afetler nedeniyle ülkesini terk etmek zorunda kalan kişilerin fiili durumu, Protokole yansıtılmamış, bu husus sorunun ortada kalmasına neden olmuştur.<sup>73</sup>

#### IV. Bölgesel Sözleşmeler

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolünün Avrupa merkezli oluşları ve mülteci kavramını dar anlamda ele almaları nedeniyle bu belgeler, Güney Amerika ve Afrika'da bulunan ülkelerde meydana gelen mülteci hareketlerine cevap verememiştir. Bunun sonucu olarak, mülteci hareketlerinden kaynaklanan sorunlar giderek artmış ve ülkelerarası uyuşmazlıklar ortaya çıkmıştır. Meydana gelen bu tür sorunlar bazı ülkeleri bölgesel sözleşmeler yapmaya sevk etmiştir.

Bu bağlamda, özellikle Afrika ve Kuzey-Güney Amerika'da gerçekleştirilmiş mültecilere ilişkin çeşitli anlaşma, sözleşme ve diğer bölgesel nitelikli belgelere rastlamak mümkündür. Bu bölgesel belgeler; sığınma tanınması, seyahat belgeleri verilmesi, seyahat kolaylıkları sağlanması gibi sorunlarla ilgilenmişlerdir. Bazıları da, "mülteci" yada sığınma hakkından yararlanması kabul edilen kimselerin tanımını yapmıştır.

Güney Amerika'da diplomatik ve devlete sığınma sorununu düzenleyen bölgesel belgelerin bir kısmı şunlardır: 1889 Montevideo Uluslararası Ceza Hukuku Anlaşması, 1911 Karakas Suçluların Geri Verilmesi Anlaşması, 1928 Havana Sığınma Sözleşmesi, 1933 Montevideo Siyasî Sığınma Sözleşmesi, 1954 Karakas Diplomatik Sığınma Sözleşmesi, 1954 Karakas Ülkesel Sığınma Sözleşmesi.<sup>74</sup>

Ayrıca, Asya-Afrika Hukuksal Danışma Komitesinin 1966 yılında Bangkok'ta yapılan Sekizinci Oturumunda kabul edilen Mültecilere Karşı Muameleye İlişkin İlkeler

---

<sup>73</sup> Odman, s.42

<sup>74</sup> Pazarıcı, H., s.205

ile Arap Ülkelerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Arap Sözleşmesi de mülteci konusunda bölgesel belgeler arasında yer almaktadır.

Ancak, “1969 Afrika’daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi” ve “1984 Cartagena Mülteciler Bildirisi” bölgesel belgeler arasında önem sırasında öncelik taşımaktadır. Her iki belge de 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolünün genel prensiplerini yansıtmaktadırlar. Fakat mülteci tanımı; savaş, iç savaş, toplu insan hakları ihlalleri gibi çatışma nedenlerinin çağdaş kaynakları daha gerçekçi bir şekilde dikkate alınmak suretiyle geniş yapılmıştır.<sup>75</sup>

Afrika’daki mültecilerin sorunlarını çeşitli yönleriyle ele alan ve 10 Eylül 1969’da Afrika Birliği Örgütü Devlet ve Hükümet Başkanları Kurulunca kabul edilmiş olan Afrika’daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesinde<sup>76</sup>, iki kısımdan oluşan bir “mülteci” tanımı yer almaktadır. Birinci kısmı 1967 Protokolündeki tanımla özdeştir. Yani 1951 Sözleşmesindeki tarihi ve coğrafi sınırlar tanımda yer almamaktadır. İkinci kısımdaki “mülteci teriminin kapsamına ise: “Tabiiyetini taşıdığı ya da asıl ülkesinin bir kısmı veya tamamının saldırıya uğramış, işgal edilmiş, yabancı egemenliğine girmiş olması ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan olayların meydana gelmiş olması nedeniyle tabiiyetinde bulunduğu ülkenin ya da menşe ülkesinin dışında bir yere sığınmak amacıyla daimî ikamet ettiği ülkeyi terk eden kimseler” girmektedir.<sup>77</sup>

1984 yılında Cartagena/Colombia’da Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin girişimi ile başta Latin Amerika ülkelerinin katılımıyla gerçekleştirilen toplantıda; Güney Amerika’da meydana gelen baskı ve zulüm ile ilgili olaylar ve orta Amerika’da meydana gelen Bölgesel çatışmalardan kaynaklanan mülteci hareketleri ele alınmış; toplantı sonucunda on Latin Amerika Ülkesi tarafından mültecilerle ilgili “Cartagena Bildirisi”<sup>78</sup> yayımlanmıştır. Bildiride, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü alanına giren mülteciler yanında ayrıca yaygın şiddet hareketleri, dış saldırı, iç çatışmalardan kaynaklanan olaylar, yaygın insan hakları ihlalleri, kamu düzenini ciddi

<sup>75</sup> Mason, E.: “Guide to International Refugee Law Resources on the Web”, LLRX Asylum and Refugee Status, <http://www.llrx.com/features/refugee.htm>, erişim Şubat 2004

<sup>76</sup> Sözleşme metni için bkz. BMMYK “Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukukî Metinler”, Ankara 1998, s.314

<sup>77</sup> BMMYK, Elkitabı s.7

<sup>78</sup> Bildiri metni için bkz. BMMYK, Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukukî Metinler, s.328

şekilde bozan olaylar sonucunda yaşamı, güvenliği ve özgürlüğü tehdit altına giren ve bu nedenlerle ülkesini terk eden kişilerin mülteci kapsamına alınması kararlaştırılmıştır.

Böylece bildiri de mülteci tanımını genişleterek “genel şiddet, yabancı saldırısı, iç çatışmalar, insan haklarının toplu şekilde ihlâli veya kamu düzenini ciddi ölçüde bozan diğer durumlara bağlı olarak hayatları, güvenlikleri ve özgürlükleri tehdit altında olduğu için ülkelerinden kaçan kişileri” de içerecek bir tanım yapılmıştır. Cartagena Bildirisi, bir anlaşma olmamakla beraber, hükümleri Orta Amerika’da uygulanmış ve bazı ulusal kanunlarda yer almıştır.

## V. Avrupa Birliğinde Mülteciler

1992’de Maastricht’te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması ile ekonomik ve parasal birlik doğrultusunda ilerleyen ve belirli alanlarda hükümetlerarası işbirliğini içeren bir Avrupa Birliği kurularak; 50’li yılların başlarından itibaren kurulmaya başlanan Avrupa Toplulukları tek bir çatı altında toplanmış ve Avrupa Birliği adını almışlardır. Avrupa Birliğinin temeli ekonomik politikaya dayanmaktadır.

1980 sonrası Batı Avrupa’ya yapılan sığınma başvurularındaki artış ve Avrupa’da kişi, mal ve hizmetlerin serbestçe dolaşacağı tek bir pazar oluşturma hedefi, göç ve iltica konularında işbirliğine gidilmesini gerektirmiştir. Ortak bir pazar yaratılmasına yan önlemler olarak göç ve sığınma alanlarındaki gelişmeler için seçilen forum, hükümetlerarası işbirliğidir. Bu işbirliği çerçevesinde, 80’li yılların sonlarında, göçten sorumlu Devlet Bakanlarının girişimiyle ‘National Coordinators on the Free Movement of Persons’, ‘Ad Hoc Group on Immigration’, ‘Trevi Groups’ adı altında kişilerin serbest dolaşımı ve iltica başvuruları ile ilgili çeşitli hükümetlerarası gruplar oluşturulmuştur.<sup>79</sup>

Avrupa Birliğinin kurulmasına dair 7 Şubat 1992 tarihinde Maastricht’de imzalanan ve 1 Kasım 1993 günü yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile; iç sınırların olmadığı bir alan yaratmak, ekonomik ve sosyal birliği güçlendirmek, parasal birliği gerçekleştirmek suretiyle sürekli ekonomik ve sosyal kalkınma sağlamak, ortak bir dış güvenlik politikası oluşturmak, birlik vatandaşlığı oluşturmak, üye devletler

<sup>79</sup> “Elspeth Guild, The impetus to harmonise: asylum policy in the European Union” in Nicholson, F. – Twomey, P., ed. s.316,317

arasında adalet ve işleri konularında yakın işbirliği sağlamak ve Topluluk müktesebatının Topluluğun amaçları doğrultusunda geliştirilmesini sağlamak hedeflenmiştir.

İltica ve göç konuları, Avrupa Birliğinin adalet ve işleri alanlarındaki işbirliği içerisinde bulunmaktadır. Üçüncü ülke vatandaşlarının iltica istemlerine karşı ortak politika belirlenmesi adalet ve işleri alanında işbirliği kapsamında görülmüştür.

Maastricht Antlaşması ile Avrupa vatandaşlığı kavramı getirilmiş ve vatandaşların Üye Devlet ülkelerinde oturabilmeleri ve serbest olarak seyahat edebilmeleri kabul edilmiştir. İç sınırların kaldırılması, mülteciler ve sığınma talebinde bulunanlarla ilgili konuların önem kazanmasına neden olmuştur. Dolayısıyla üye ülkelerin sığınma ve göçlerle ilgili politikaları ve ulusal mevzuatlarını uyumlu hale getirme zorunluluğu doğmuştur.

1997 Amsterdam Antlaşmasına kadar, AB'nin iltica konularında vardığı ortak eylemler Üye Devletler arasında yapılan hükümetlerarası antlaşmalarla sağlanmıştır. 1990 Schengen ve 1990 Dublin Sözleşmesi, bu dönem içerisindeki iki temel hükümetlerarası anlaşmayı oluşturmaktadır; diğer bağlayıcı belgeler vizeler için tek bir usul öngören ve bir Üye Devlete girebilmek için vizeye ihtiyacı olan üçüncü ülke vatandaşlarının listesini belirleyen mevzuatı kapsamaktadır.

1985 Schengen Antlaşması; Schengen grubu olarak adlandırılan Belçika, Hollanda, Luksemburg, Almanya ve Fransa tarafından 14 Haziran 1985 tarihinde Schengen'de imzalanarak, bu ülkeler arasında sınır geçişlerindeki kontrolleri aşamalı olarak kaldırmayı ve gerek Üye Devletlerin vatandaşları gerek üçüncü ülke vatandaşları için Birlik içerisinde hareket özgürlüğünü sağlamayı amaçlamıştır.

1990 Schengen Sözleşmesi ise, aynı beş Üye Devlet tarafından 19 Haziran 1990 tarihinde imzalanmış, ancak 1995 yılında yürürlüğe girebilmiştir. Bu Sözleşme, katılımcı Devletler içerisinde özgür hareketi sağlamak amacıyla iç sınırları kaldırırken (Madde 2), bir yandan da dış sınır kontrollerini güçlendirmeyi hedeflemektedir. Sözleşmede polis teşkilatı ve adli işbirliğini güçlendirmek için koşullar da sıralanmaktadır. Ayrıca Sözleşme, ortak vize politikaları (madde 9) ve taşıyıcı yaptırımlarını (madde 26, para. 2) başlatmak konusunda şartları ve yabancı uyruklular

hakkında kişisel bilgi alışverişi (madde 25, 96) konusunda işbirliği yapılması gerektiği hükmünü de içermektedir. 1 Eylül 1993'te yürürlüğe giren Sözleşme, Mart 1995'ten itibaren Devletler tarafından uygulanmaya başlanmıştır. İrlanda ve İngiltere dışındaki tüm Avrupa Birliği Devletleri Sözleşmeye taraftırlar. Ayrıca İzlanda ve Norveç de Sözleşmeye taraf ülkelerdendir.

15.06.1990'da imzalanan ve 01.09.1997 tarihine kadar yürürlükte kalan Dublin Sözleşmesi; Avrupa Topluluklarında mükerrer iltica başvurularının önlenmesi ve iltica başvurularının Üye Devletlerden sadece biri tarafından incelenmesi garantisinin sağlanması amacıyla yapılmıştır. Bu Sözleşme, sığınmacıların talepleri birkaç kez değerlendirilmiş olsa da, bir ülkeden diğerine hareket etmeleri veya taşınmaları konusundaki uygulamalara bir son getirmeyi de amaçlamaktadır. Sözleşme, sığınmacıların dilekçelerini kabul edecek en iyi ülkeyi alışveriş yaparmışçasına seçmelerini engellemek ve hiçbir ülkenin sorumluluk kabul etmemesi durumunda ortaya çıkan “dolaşan mülteci” sorununu çözmek için tasarlanmıştır. Sözleşmede hangi ülkenin sığınma başvurusunu incelemekle sorumlu olacağı belirlenmiş ve tüm başvuruların sadece bir Devlet tarafından belirleneceği düzenlenmiştir.<sup>80</sup>

Avrupa Birliği'nin göçten sorumlu bakanları, 1992'de Londra'da hızlandırılmış başvuruların hangi durumlarda uygulanabileceğine dair üç karar onaylayarak, “açıkça kabul görmemiş” sığınma başvurularını, sığınmacıların transit olarak geçtikleri ve geri dönebilecekleri ev sahibi ya da güvenli üçüncü ülkeleri ve genel olarak hiç bir zulüm riski olmayan ülkeleri tanımlayarak 1992 Kısıtlayıcı Londra Kararlarını oluşturmuşlardır. Londra Kararlarında başvuranlar iki kategoriye ayrılmıştır; Birlik ülkesine gelmeden önce Avrupa Birliği üyesi olmayan üçüncü bir ülkeden geçenler ve güvenli ülke olarak addedilen bir ülkeden gelenler. 1990'lı yıllar Avrupa ülkelerinin artan sığınma başvurularını sınırlamaya gittiği yıllardır. Gelenler arasında ekonomik sebeplerle gelenlerin sayısındaki artış ve iltica sisteminin suiistimal edildiği görüşü, bu önlemlerin alınmasına neden olmuştur.<sup>81</sup>

<sup>80</sup> “Elspeth Guild, The impetus to harmonise: asylum policy in the European Union” in Nicholson, F. – Twomey, P., edition, s.318, 319

<sup>81</sup> “Elspeth Guild, The impetus to harmonise: asylum policy in the European Union” in Nicholson, F. – Twomey, P., edition, s.322,323



1 Mayıs 1997 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşmasında; vize, göç, iltica ve kişilerin serbest dolaşımı ile ilgili olarak sınırdışı etme ve iade konuları yeni bir başlık altında düzenlenmiştir.

Amsterdam Antlaşması ile 19 Haziran 1990 tarihli Benelüks Ekonomik Birliği Ülkeleri Hükümetleri, Almanya Federal Cumhuriyeti Hükümeti ve Fransa Cumhuriyeti Hükümeti arasındaki Müşterek Sınırlarda Kontrollerin Kademeli Olarak Kaldırılmasına İlişkin 14 Haziran 1985 tarihli Schengen Anlaşmasının Uygulama Sözleşmesi yürürlüğe girmiş ve Topluluk hukukunun müktesebatı olarak Üye Devletler için bağlayıcı olmuştur. Anlaşmanın temel amacı sınır kontrollerinin tamamen kaldırılması ve göç politikalarında işbirliğinin sağlanmasıdır.

İltica konusunda ise Amsterdam Anlaşması ile İltica Protokolü kabul edilmiş ve Protokol Anlaşmanın eki sayılmıştır. İltica Protokolü daha çok Üye Devletler dışından gelen iltica taleplerini olumlu karşılamaktadır. Üye Devletlerde insan haklarına riayet edilmemesi ve üyeliğin askıya alınması halinde, üye devlet ülkelerinden gelecek iltica talepleri de olumlu karşılanacaktır.

15-16 Ekim 1999 tarihinde Tampere zirvesinde konuşulan gündem maddelerinden biri de Birliğin ortak iltica ve göç politikasının oluşturulması amacıyla Komisyon tarafından hazırlanan çalışmadır. Zirvede 1951 Sözleşmesinin mültecilere koruma konusunda temel belge olduğu ifade edilmiştir. Ortak iltica prosedürünün belirlenmesi için kısa vadede yapılacak işlemler; iltica başvurularını incelemekle yetkili olacak ülkenin tespiti için açık ve pratik bir formülün bulunması, etkili ve adil ortak iltica prosedürünün oluşturulması, iltica başvuruları, kabulleri ve mülteci tanımına ilişkin unsurlarda uyumun ve asgari standartların belirlenmesi, koruma ihtiyacı olan kişiler için alternatif koruma imkânlarının sağlanması ve bu konularda Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği ile ortak çalışılması olarak belirlenmiştir. Uzun vadede ise ortak iltica prosedürüne ilişkin yasal düzenlemelerin yapılması ve bir yıl içinde bu çalışmalara başlanması hedeflenmiştir.

Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanlarının 10-11 Aralık 1999 tarihinde Helsinki Zirvesinde aldığı kararda Türkiye'nin Avrupa Birliğine aday ülke olduğunun ifade edilmesiyle önem kazanan AB-Türkiye ilişkilerinde "Göç ve Mülteci" konularında

işbirliği önemli bir yer tutmaktadır. Bu işbirliğinin amacı özel ve ceza hukuku alanlarında Üye Devletlerarasındaki adli işbirliğini geliştirmek suretiyle 2 Ekim 1997 tarihinde imzalanıp 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşmasında yer alan Avrupa Birliğinin özgürlük, güvenlik ve adalet alanı olması hedefini gerçekleştirmektir.

Batı Avrupa ülkeleri, mülteci tanımı konusunda her zaman 1951 Sözleşmesini temel almışlardır. Bütün Avrupa sözleşmelerinde, mülteci tanımı konusunda 1951 Sözleşmesine atıfta bulunulmuş ve mültecinin Sözleşmede belirlenen şekliyle anlaşılacağı vurgulanmıştır. 1951 Sözleşmesi ve Ek Protokolü, 1990 Dublin Sözleşmesi ve 1990 Schengen Sözleşmesinin çok önemli kaynaklarını oluşturmaktadır. Aynı durum 1992 Kısıtlayıcı Londra Kararları için de geçerlidir. Ancak, belirtilen bu belgelerde mülteci kavramı Sözleşme ve Protokolden farklı olarak daha sınırlayıcı bir şekilde yorumlanmıştır.<sup>82</sup>

11 Eylül terör saldırıları sonrası dönemde Avrupa ülkelerinin terörist saldırılarla ilgili endişeleri artmış ve bunun sonucunda mülteci koruması da Avrupa'nın güvenlik kaygularından dolayı sekteye uğramaya başlamıştır. 11 Eylül terörist saldırılarından sonra yabancı ülke vatandaşlarına karşı ırkçı faaliyetlerde de bir artış gözlemlenmektedir. Avrupa Birliği tarafından yasadışı göçle ve insan ticaretinin önlenmesi amacıyla işbirliği halinde yoğun çalışmalar yürütülmeye başlanmıştır. Bu çabaların, meşru koruma ihtiyaçları olan kişilerin güvenliğe kavuşmalarını olumsuz yönde etkilemesi olası görülmektedir.

## VI. Son Yıllardaki Gelişmeler

Devletlerin ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin mültecilerin korunması konusunda karşı karşıya kaldığı sayısız zorluk ve Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesinin 50. yıldönümü dolayısıyla, 1951 Sözleşmesinin çerçevesi üzerinde düşünülmesini, çerçeveyi güçlendirmek için harekete geçilmesini ve devletlerin zorlukları diyalog ve işbirliği içinde ele almasını sağlamak amacıyla BMMYK, Aralık 2000'de Uluslararası Koruma ile ilgili Küresel İstişareleri

<sup>82</sup> "Jerzy Sztucki, Who is a refugee? The Convention Definition: universal or obsolete?" in Nicholson, F.-Twomey, P., edition, s.68,69

başlatmış bulunmaktadır. Küresel istişareler, 1951 Sözleşmesi veya 1967 Protokolünde imzası bulunan ülke bakanlarını, koruma uzmanlarını, sivil toplum kuruluşlarını bir araya getiren; 51 Sözleşmesinin geçerliliğinin, Sözleşmenin kapsamadığı yeni koruma konularının, günümüzde karşılaşılan koruma problemlerinin, gelecekte mültecilere koruma sağlanması için neler yapılması gerektiğinin ve bunun gibi birçok konunun tartışıldığı; asıl olarak Sözleşmeyi kuvvetlendirmeyi ve diğer ülkelerin de Sözleşmeye taraf olmalarını amaçlayan bir tartışma platformudur.

Bu istişare sürecinin sonucunda koruma gündemi oluşturulmuştur. Gündem, sığınmacı ve mültecilere sunulan uluslararası korumanın güçlendirilmesi ve 1951 Sözleşmesi ile 1967 Protokolünün daha iyi uygulanmasını sağlama amacını güden tavsiyeler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Tavsiye edilen faaliyetlerin kaynağı, 12-13 Aralık 2001'de Sözleşmenin 50. yıldönümünü anmak üzere İsviçre ve BMMYK tarafından ortaklaşa düzenlenen Taraf Devletlerin Bakanlar Toplantısında, 1951 Sözleşmesine ve/veya onun 1967 tarihli Protokolüne taraf olan devletler tarafından oybirliğiyle kabul edilen Beynamedir. Koruma Gündemi adını alan bu beyannamede 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolünün kalıcı önemi tanınmakta, ortaya koydukları değer ve ilkelere sahip çıkılacağına dair verilen siyasî taahhüt tekrarlanmakta ve uygulamayı güçlendirme konusunda devletlere çağrıda bulunmaktadır. Beyanname aynı zamanda Taraf Devletler ile BMMYK arasında, BMMYK'nin bu araçların uygulanmasını denetleme görevini kolaylaştırıcı, daha yakın bir işbirliği kurulmasına duyulan ihtiyacı ortaya koymaktadır. Beyannamenin dayanak noktası, üzerinde mutabakata varılan temel ilkeler çerçevesinde uluslararası işbirliğinin daha da güçlendirilmesidir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### MÜLTECİ STATÜSÜ

#### I. Mülteci Tanımları

##### 1. Terim Sorunu

Uluslararası hukukta mülteci tanımı, sığınma arayan bir birey yönünden yaşamla ölüm arasındaki fark anlamına gelebileceğinden, kritik bir öneme haiz bulunmaktadır. Uluslararası hukuk tanımlarının, mülteci kelimesinin olağan anlamından ayrılması gerekmektedir. Günlük dilde mülteci kelimesi; kişilerin bireysel olarak sorumlu olmadıkları zulüm, kargaşa, iç savaş, kıtlık, deprem ve çevresel yozlaşma gibi nedenlerden dolayı yurdundan kaçmak zorunda kalan kişileri tanımlamak için kullanılmaktadır. Ancak, uluslararası hukukta bir mülteci, belirli nedenlerden dolayı yurdunu terk etmek zorunda bırakılmakla birlikte ülkesinin dışında bulunan ve Devletinin korumasından yararlanamayan kişiyi ifade etmektedir.<sup>83</sup> Durum böyle olmakla birlikte günümüzde mülteci kelimesinin uluslararası hukuk anlamından uzaklaşarak; mülteci, sığınmacı ve göçmen gibi terimler birbirinin yerini alır bir şekilde kullanılmaktadır. Böylece bir terim sorunuyla karşı karşıya kalmak kaçınılmaz olmuştur.

Bir devletin vatandaşı olan kişilerin başka bir devletin ülkesine gitmek zorunda kalmalarının birden farklı nedenleri olabilir. Bu, gidilen ülkede sadece yaşamak ya da çalışmak gibi bir nedenden ötürü gerçekleşmiş ise o kişinin hukukî statüsü “göçmen” (immigrant) olarak tanımlanabilecektir.<sup>84</sup> Yani göçmen, çoğu zaman ekonomik nedenlerin etkisiyle bulunduğu ülkeyi gönüllü olarak terk edip, başka bir ülkeye o ülkenin yetkililerinin izni dâhilinde yerleşen kişidir. Kaçak göçmenler ise, bu tanım dâhilinde, gittikleri ülkenin otoritelerine kendilerini bildirmeden o ülkede yaşayan kişilerdir. Ancak, zaman zaman kaçak göçmelerin kendi durumlarına hukukî ve güvenceli bir statü kazandırmak amacıyla mülteci statüsü alma çabasına giriştikleri gözlemlenmektedir.

<sup>83</sup> Chimni, B.S., s.1

<sup>84</sup> Tarhanlı, T.: Türkiye’de Mülteci ve Sığınmacılar ile İlgili Meselelerde Yargının Rolü ve Mültecilerin İnsan Hakları Paneli Konuşma Metinleri, Ankara 1998, s.12

Ekonomik nedenlerle göç edenler daha iyi bir yaşam aramak için ülkelerini terk ederken, ülkelere dönmeye karar verdiklerinde devletlerinin koruması devam eder. Mülteciler ise zulüm tehdidi ile kaçarlar ve bu koşullar geçerli olduğu müddetçe güvenli şekilde memleketlerine dönemezler.<sup>85</sup>

Açıklandığı üzere, ekonomik amaçla gönüllü olarak ülkesini terk ettiklerinden göçmenler yönünden uluslararası hukukta herhangi bir düzenleme yapılmamış ve devletlere sorumluluk verilmemiştir. Böylece konu ülkelerin iç düzenlemelerine terk edilmiştir. Oysaki mülteci, korunma ihtiyacı olan kişidir ve kişinin mülteci olup olmadığı belirli kriterlerden hareketle tayin edilir.

Tekrar belirtmek gerekirse, mülteciler kendi ülkelerinin korumasından yararlanmayan insanlar olup; ırk, din, sosyal grup ya da siyasî fikirler nedeniyle zulüm gördüğü veya zulüm görmekten korktuğu için kendi ülkesini terk eden, başka bir ülkeye sığınan ve o ülke yetkililerince sığınma talebi kabul edilen kişilerdir.

Genel anlamıyla sığınmacı başka bir ülkeye giriş yaparak, sığınma talebiyle Devlet makamlarına başvuran kişidir. Diğer taraftan fiilî olarak sığınma, bir kişinin uyuşukta bulunduğu ya da ikamet ettiği devletin ülkesini çeşitli baskılar ya da ayrımcı yasal kovuşturmalar nedeniyle terk ederek, yabancı bir devletin ülkesine, diploması temsilciliği ya da konsolosluk binalarına, savaş gemilerine ya da devlet uçaklarına girmesini ve bu devletin korumasını araması şeklinde tanımlanmaktadır.<sup>86</sup> Bu tanımdan yola çıkılarak sığınmacı terimi de, kendi ülkesinde işkence görme yolunda haklı nedene dayanan bir korkusu bulunan ya da silâhlı çatışma ve şiddet olayları nedeniyle yaşamı tehlikede olan, bu yüzden de bir başka ülkeden mülteci statüsü isteyen kişi için kullanılmaktadır. Sığınmacı kategorisi anlam karmaşasına yol açmaktadır. Çünkü bu kategoride hem eninde sonunda mülteci statüsü tanınacak insanlar, hem başvuruları reddedilecek insanlar, hem de başvuruları aslında kabul edilmese bile, sığınma hakkı istedikleri ülkeden farklı sürelerde oturma izni alan insanlar vardır.<sup>87</sup>

<sup>85</sup> BMMYK, 1951 Mülteci Sözleşmesi, 2001, s.10

<sup>86</sup> Pazarcı, H., s. 202

<sup>87</sup> BMMYK, Dünya Mültecilerinin Durumu, s.183-184

Yukarıda da değinildiği üzere, mülteci terimi ile sığınmacı terimi eş anlamlı kullanılabilir. <sup>88</sup> İngilizce’de mülteci “refugee” kelimesi ile ifade edilirken, sığınmacı “asylum-seeker” kavramıyla ifade edilmektedir. Mülteci olarak adlandırılan kişi, hukukî bakımdan “yabancı” statüsündedir. Ancak, henüz mültecilik statüsünün tanınmadığı bir evrede bulunan, fakat kendisinin, bu statünün tanınmasına uygun koşulları taşıdığını da iddia eden bir kimsenin akıbetinin ne olacağı sorusu, bu konunun başka bir yanını oluşturmaktadır. Bu kişiler, bir devletin hukukunun uygulandığı ülke sınırları içine girmiş/alınmış olabilir veya böyle bir mekânda bulunmayıp, sadece ülkeye giriş kapıları veya giriş bölgelerinde tutuluyor olabilirler.

Türk mevzuatında, henüz mültecilik vasfına uygun olup olmadığı belirlenmemiş olan böyle bir kişi, “sığınmacı” (asylum-seeker) olarak adlandırılmaktadır. Dolayısıyla mülteci ve sığınmacı terimleri arasındaki bu fark, anılan terimlerin birinin Osmanlıca, diğerinin ise Türkçe olmasından ayrı bir hukukî durumu ifade etmektedir. Fakat konunun, “insan hakları hukuku” açısından değerlendirmesi gereği, her iki statü için geçerlidir. <sup>89</sup>

Dolayısıyla Türk mevzuatında sığınmacı terimi, zorunlu nedenlerle ülkesini terk eden ve henüz sığınma talebi, kendisini karşılayan ülkenin yetkililerince soruşturma safhasında olan kişi olarak kullanılmaktadır. Yani mülteci statüsüne aday kişi anlamında kullanılmaktadır.

Mevzuatımızda mülteciler ile ilgili düzenlemeyi içeren 1994 Yönetmeliğinde; mülteci ve sığınmacı kavramları farklı olarak tanımlanmıştır. 1994 Yönetmeliğinin tanımlar başlığı altında düzenlenen 3. maddesinde mülteci, Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle ırkı, dinî, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasî düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatanına dönemeyen veya dönmek istemeyen yabancı;

Sığınmacı ise, ırkı, dinî milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasî düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa önceden

<sup>88</sup> Bkz. Pazarcı, s.202 ve devamı

<sup>89</sup> Tarhanlı, İnsan Hakları Paneli Konuşma Metinleri., s.13

ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen ya da korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı;

Olarak tanımlanmıştır. Benzer ifadelerle bu şekilde iki ayrı tanım yapılmasının nedeni 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne Türkiye'nin koymuş olduğu coğrafi çekinceciir. Burada 1951 Sözleşmesi ile 1967 Protokolüne koyduğumuz coğrafi çekince gözetilerek, mülteci tanımı sadece Avrupa'dan gelenlerle sınırlı olarak yapılmış, sığınmacı tanımı ise bu sınırlama kaldırılarak, Doğu'dan gelenleri de kapsayacak bir şekilde daha geniş olarak ele alınmıştır.

Ancak, uluslararası düzenlemelerde mülteci olma; hukukî bir statünün kazanılmasını, sığınma hakkı ile sığınmacı olmak ise, hukukî statü kazanılmasından ziyade fiilî ve sığınılan ülkenin yasalarından mülteciler gibi yararlanılmasını öngörmeyen kısa süreli bir barınma durumunu ifade etmektedir. Ancak, 1951 Sözleşmesinde belirlenen mülteci statüsünün kazanılmasına ilişkin nitelik ve koşulları taşımayan kişilere mülteci statüsü verilmesine ve bu tür kişilerin mülteci olarak adlandırılmalarına bağlı olduğumuz uluslararası hukuk ve ulusal mevzuatımız olarak tanımamaktadır. Bu itibarla, mülteci statüsü tanıma olanağı bulunmayan zorda kalmış insanlara insanî yardım ulaştırılabilmesini teminen Yönetmelik ile kendine özgü bir tanım ve düzenleme getirilmiş bulunmaktadır.

## 2. Genel Olarak Mülteci Tanımı

Türkçe'de "mülteci", Fransızca'da "refugié", İngilizce'de "refugee", Almanca'da "Flüchtlinge", İtalyanca'da "refugiato" kelimeleriyle ifade edilen mülteciyi tanımlamak, yasaya uygunluk ve anlambilimde değersiz, tehlike içindeki insanların ihtiyaçlarını karışılmaya engelleyici bir uğraş gibi görünebilir. Bununla birlikte Devletler, kimin mülteci statüsü, sığınmacı ya da yerel korumadan yararlanacaklarını belirleyebilmek için yansız sınırlayıcı ölçütler belirlemekte ısrarcı bir tutum içerisindedirler.<sup>90</sup> Bu çerçevede, mülteci kavramı farklı şekillerde tanımlanabilmiştir:

---

<sup>90</sup> Goodwin-Gill, G.S., s.3

Bir görüşe göre mülteci, “vatandaşı olduğu memlekette vuku bulan siyasî olaylar sebebiyle bu ülkeyi iradesiyle veya zorla terk etmiş ve yeni bir devletin vatandaşlığına geçmemiş ve herhangi bir devletin diplomatik himayesinde bulunmayan kimsedir.”<sup>91</sup>

Diğer bir görüşe göre, “mülteci, yangınlar, su baskınları, depremler, kıtlık gibi afetler, savaş, ırkî, dinî, millî, sosyolojik veya siyasal mahiyette türlü sebeplerle ülkesini terk eden veya sürülen kişidir.”<sup>92</sup>

Başka bir görüş mülteciyi, “vatandaşı bulunduğu ülkeyi din veya ırk ayrımına dayanan sebeplerle ya da ekonomik veya politik görüşleri veya siyasî olaylar sonucu, iradesi ile veya iradesi dışında terk etmek zorunda kalan ve o ülkenin diplomatik korumasından yararlanamayan kişi” olarak tanımlamıştır.<sup>93</sup> Mülteciler, bir Devletin vatandaşı olduğu halde, o devletin vatandaşlarına sağladığı çeşitli hak ve olanaklarından yararlanamayan yabancılar olarak da tanımlanabilmiştir.<sup>94</sup>

Amerika Birleşik Devletleri’nin konuyla ilgili ulusal mevzuatında mülteci, “ırk, din, milliyet, belli sosyal bir gruba üye olmak veya siyasî görüşü nedeniyle zulüm ya da zulme uğramak yönünde haklı bir korkuyla vatandaşı olduğu veya devamlı oturduğu ülke dışında bulunan ve o ülkeye dönemeyen veya dönmek istemeyen veya o ülkenin korumasından faydalanamayan veya faydalanmak istemeyen kişi” olarak 1951 Sözleşmesine paralel bir şekilde tanımlanmıştır.<sup>95</sup>

Devletler Hukuku Enstitüsü mülteciyi; “vatandaşı bulunduğu memlekette vuku bulan siyasî olaylar sonucu bu ülkeyi iradesi ile veya zorla terk etmiş yeni bir vatandaşlığa geçmemiş olan ve herhangi bir devletin diplomatik himayesini haiz olmayan kimse” olarak tanımlanmıştır.<sup>96</sup>

Görüleceği üzere, tanımlar genellikle mültecileri ülkelerini terke zorlayan nedenlere göre yapılmıştır. Dolayısıyla savaşlar, doğal afetler, ırk, din, mezhep ayrımcılığı gibi sosyolojik veya siyasal nedenlere göre mülteci tanımları da farklılık göstermektedir.

<sup>91</sup> Çelikel, A.-Gelgel, G., s.18

<sup>92</sup> Altuğ, s.4

<sup>93</sup> Tekinalp, G. : Türk Yabancılar Hukuku, İstanbul 1998, s.7

<sup>94</sup> Tekinalp, G., s.3

<sup>95</sup> WEISSBRODT, D.:Immigration Law and Procedure, 1992 West Publishing Co., s.239

<sup>96</sup> Altuğ, s.9



### 3. Uluslararası Belgelerde Mülteci Tanımı

Uluslararası ve birçok ülkenin ulusal hukuk sisteminde, mülteci tanımının açıklanmasında hareket noktası, tanım terimlerinin olağan ve yalın anlamları olmaktadır. Uluslararası düzeyde bu metinsel yaklaşım, Uluslararası Adalet Divanı kararlarında ve Antlaşmalar Hukukuna Dair Cenevre Sözleşmesinde yer almıştır. Viyana Sözleşmesinin 31. maddesinde, bir antlaşmanın kapsamı, amaç ve ilkeleri ışığı çerçevesinde terimlerinin sıradan anlamlarına uygun olarak iyi niyetle yorumlanacağı hükme bağlanmıştır. Uluslararası belgelerdeki mülteci tanımının da bu yaklaşımdan hareketle yorumlanması gerektiği düşünülmektedir.<sup>97</sup>

#### a. BMMYK Tüzüğü Tanımı

Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği Tüzüğünde; Yüksek Komiserliğin sorumlu olduğu kişiler kategorisi, bu kişilere karşı sorumlulukları ve sorumluluklarını yerine getirmek için üstlendiği faaliyetlerin türleri tanımlanmıştır.

BMMYK kurulmadan önce zaten mülteci olarak kabul edilmiş kişiler dışındaki mülteciler Tüzükte: ırkı, dinî, milliyeti ya da siyasî görüşü nedeniyle, zulüm görmekten haklı sebeplerle korkan, vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanamayan veya yararlanmak istemeyen kişiler olarak tanımlanmıştır. Tüzük, BMMYK'nin sorumluluğu altındaki kategorileri belirlemiştir.

Statü öncelikle, önceki sözleşme ve düzenlemeler kapsamında olan mültecileri; bilahare 01.07.1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar nedeniyle ülkeleri dışında bulunan, zulüm görmekten haklı sebeplerle korktukları için ülkelerinin korumasından yararlanamayan ya da yararlanmak istemeyen mültecileri ve son olarak da ırkı, dinî, milliyeti ya da siyasî görüşü nedeniyle, zulüm görmekten haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve ülkesinin korumasından yararlanamayan diğer mültecileri kapsama almış bulunmaktadır. Bu tanım zaman ve coğrafi sınırlama içermeyen evrensel bir yaklaşım taşımaktadır.<sup>98</sup>

<sup>97</sup> "Daniel J. Steinbock, The Refugee Definition as law: issues of interpretation" in Nicholson, F. – Twomey, P., ed., s.15

<sup>98</sup> Goodwin-Gill, G.S., s.7,8

## b.1951 Tarihli Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin

### Sözleşmedeki Tanım

En geniş kabul gören mülteci tanımı, 1951 Sözleşmesinde yer almaktadır.<sup>99</sup> Bu tanım, son kırk yıldır zorunlu göçe uluslararası yanıtın köşe taşı oluşturmıştır. En az 133 ülke tarafından kabul edilmiş olması, tanımın ne derece geniş kabul gördüğüne bir işarettir. Ayrıca pek çok ülke Sözleşme tanımını sığınma sistemi ile ilgili ulusal mevzuatlarına da taşımış durumdadırlar.<sup>100</sup> Günümüzde mülteci statüsünün temel standartları, 1951 Sözleşmesinin mülteci tanımından gelmektedir. Tanımın stratejik boyutu; Batı Devletlerinin Sözleşmenin yapılması aşamasında, mücadelesi Batı yanlısı değerlerle motive edilmiş kişilere koruma meselesinde öncelik tanınması yönünde göstermiş oldukları başarılı çabaya dayanmaktadır. Yine Sözleşme taslağı hazırlanırken Sovyetlerin zayıf kanatlarının ifşa edilmesi endişesiyle siyasî göçmenleri Sözleşme kapsamı dışında bırakma tedirginliği kadar, sayıca daha fazla ve daha güçlü olan Batı Devletleri de bu göçün uluslararası kabul derecesinin en yüksek seviyeye çıkartılmasına odaklanmış durumdaydılar. Sonuç olarak, koruma kapsamının II. Dünya Savaşı sonrası mülteci belgelerindeki tarzda sınırlandırılması kararlaştırılmıştır.<sup>101</sup> Böylece Sözleşmeyi onaylayan ülkeler, mülteci teriminin, daha önceki sözleşmelerde mülteci olarak addedilen kişileri ve BMMYK Tüzüğünde mülteci olarak sayılan kişileri içerdiği üzerinde anlaşmışlardır.<sup>102</sup>

Ancak, mülteciler için minimum muamele standartlarını belirlemeyi amaçlayan bu Sözleşmede yapılan mülteci tanımı, BMMYK Tüzüğündeki tanımla iki önemli fark dışında aynıdır. Sözleşmedeki tanıma; “belli bir toplumsal gruba mensubiyet” zulüm nedenlerinden biri olarak eklenmiş ve BMMYK’nin yetki alanı dâhilindekiler, 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar sonucunda mülteci olan kişilerle sınırlandırılmıştır. Sözleşmeye göre Taraf Devletlerin yetki alanı altındaki kişileri Avrupa’da meydana gelen olaylar sonucu mülteci durumuna düşen kişilerle sınırlaması mümkündür.

<sup>99</sup> Chimni, B.S., s.2

<sup>100</sup> “Daniel J. Steinbock” in Nicholson, F. – Twomey, P., ed., s.13

<sup>101</sup> “James C. Hathaway, The Law of Refugee Status” in Chimni ed., s.13

<sup>102</sup> Goodwin-Gill, G.S., s.18

1951 Sözleşmesine göre, 1 Ocak 1951'den evvel cereyan eden hadiseler neticesinde ve ırkı, dinî, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden zulme uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu memleket dışında bulunan ve bu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya bu korkuya binaen istifade etmek istemeyen yahut tabiiyeti yoksa bu hadiseler sonucunda daha önce mutat olarak ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönemeyen veya bu korku yüzünden dönmek istemeyen kişi mültecidir.

1951 Sözleşmesinin birinci maddesinin A bölümünün birinci paragrafı, “12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 tarihli Anlaşmalar veya 28 Ekim 1933 ve 10 Şubat 1938 tarihli Sözleşmeler ve 14 Eylül 1939 tarihli Protokol veya Uluslararası Mülteciler Örgütü Yasası hükümleri çerçevesinde mülteci sayılan kişilere uygulanır.” demekle Sözleşme öncesi mültecileri, yani, Sözleşmeden önceki tarihli uluslararası belge hükümleri gereği mülteci sayılan kimselerin durumunu ele almaktadır.

Yukarıda çeşitli belgelerden söz edilmesi, geçmişle bağlantı kurmak ve daha önceki devirlerde uluslararası toplumun ilgisini çekmiş bulunan mültecilere sağlanan uluslararası korumanın devamını sağlamak içindir. Bu uluslararası belgeler günümüzde büyük ölçüde önemini yitirmiş olmakla birlikte, bu belge hükümleri çerçevesinde mülteci sayılan herhangi bir kimse, 1951 Sözleşmesine göre kendiliğinden mülteci sayılmaktadır. Bu durumda Nansen Pasaportu veya Uluslararası Mülteci Örgütüncü verilen “uygunluk sertifikası” hamili bir kişi, durumu mülteci statüsünün sona ermesine ilişkin hükümlere veya kendisini Sözleşmenin uygulama alanı dışında bırakacak durumları düzenleyen hükümler kapsamına girmediği sürece 1951 Sözleşmesine göre mülteci sayılmaya devam edecektir. Bu kural Sözleşme öncesi mültecilerin sağ kalan çocukları için de geçerlidir.<sup>103</sup>

1951 Sözleşmesinde mülteci kavramı, tanımlar başlığı altında düzenlenen birinci maddede açıklanmıştır. Bu maddeye göre mülteci;

“1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dinî, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan

<sup>103</sup> BMMYK Elkitabı, s.10

ve bu ülkenin korunmasından 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 konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişi...”

Olarak tanımlanmıştır. Sözleşmenin 1. maddesinde verilen mülteci tanımı ile BMMYK Tüzüğündeki mülteci tanımı, İkinci Dünya Savaşı şartlarının izlerini taşımakla birlikte BM'nin amaç ve ilkelerini de bünyesinde barındırmaktadır.

1951 Sözleşmesinin yürürlüğe girmesinden bu yana, hukukçular, biraz karmaşık olan bu tanımı en ince ayrıntısına kadar incelemekte ve özellikle “haklı korku”, “zulüm” ve “belirli bir toplumsal gruba mensubiyet” gibi terimler üzerinde durmaktadırlar.<sup>104</sup>

Sözleşmedeki tanım beş ana unsurdan oluşmaktadır. Bunlardan birincisi, yabancılık unsurudur, yani daimî ikametgâh veya ülke dışında bulunma halidir; Sözleşme tanımı sadece ülkelerini veya daimî ikametgâhlarını terk etmiş kişileri içermektedir. İkinci unsur ise mültecilik talebinde bulunan kişinin gerçekten tehlikede bulunmasıdır, kişinin buna inanması yeterli değil, tehlikenin gerçek olması şarttır. Üçüncü unsur, talep sahibinin zulüm olasılığı nedeniyle ülkesinden kaçmış olması zorunluluğudur. Dördüncü unsur, mültecilik talep eden kişinin; ırkı, dinî, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasî düşünceleri yüzünden zulüm riskiyle karşı karşıya kalmış olması gerekliliğidir. Beşinci ve sonuncu unsur ise, koruma talebinin yasal ve gerçek bir ihtiyaca dayanması zorunluluğudur.<sup>105</sup>

Sözleşme tanımında mülteci statüsü için sınırlamalar getirilmiş olması, yapımı aşamasında Devletlerin Sözleşme tanımının evrensel bir şekilde uygulanması niyetinde olmadıklarını göstermektedir.<sup>106</sup> Sözleşmedeki mülteci tanımı incelendiğinde ilk göze çarpan tarih sınırlaması getirilmesidir. 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar neticesinde demek suretiyle bu sınırlama getirilmiştir. Daha önceki anlaşmalarda ve IRO'nun Tüzüğünde böyle bir sınırlama getirilmemiştir. Bu tarih Birleşmiş Milletlerin kuruluş tarihidir. Tarih sınırlaması, ilgilinin mülteci statüsünü kazandığı ya da ülkesini terk ettiği tarihi değil, mülteci durumuna düştüğü tarihi ifade

<sup>104</sup> BMMYK, Dünya Mültecilerinin Durumu, s.52

<sup>105</sup> “James C. Hathaway, The Law of Refugee Status” in Chimni ed., s.14, 15

<sup>106</sup> “Jerzy Sztucki” in Nicholson, F. – Twomey, P., edition, s.57

eder. Mülteci bu sınır tarihten önce veya sonra ülkesini terk etmiş olabilir, ancak taşıdığı zulme uğramaktan haklı nedenlerle korkulması bu tarihten önce meydana gelmiş olaylara ya da bu olayların daha sonraki bir tarihte ortaya çıkacak sonuçlarıyla bağlı olması gerekmektedir.<sup>107</sup>

1951 Sözleşmesinde mevcut bir diğer sınırlama Devletlerin iradesine bırakılan “coğrafi sınırlar”dır. Sözleşmede Taraf Devletlere yükümlülüklerini coğrafi sınırlar ile belirleme olanağı tanınmıştır. Böylece, Sözleşmenin imzalandığı tarihlerde öngörülen çeşitli siyasî nedenlerle Taraf Devletlere, Sözleşme yükümlülüklerini sadece Avrupa’da meydana gelen olaylar sonucu mülteci durumuna düşen kimselerle sınırlandırma olanağı verilmiştir.

Türkiye, hem 1951 Sözleşmesini hem de 1967 Protokolünü coğrafi sınırlama ile kabul etmiştir. Bu durumda Türkiye açısından sadece Avrupa’da meydana gelen olaylar sonucunda mülteci durumuna düşen kimseler mülteci olarak kabul görecektir, diğer ülkelerde meydana gelen olaylar neticesinde mülteci olmak isteyenler 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü hükümleri çerçevesinde mülteci olarak kabul edilmeyeceklerdir.

Belirtildiği üzere, 1951 Sözleşmesindeki bu sınırlandırma, Devletlerin iradesine bırakılmış olup, Taraf Devletlere yükümlülüklerini coğrafi sınırlar ile belirleme olanağı verilmiştir. Sözleşmenin imzalandığı tarihlerde, birçok Devlet, öngörülme-yen yükümlülükler altına girmekten kaçınma eğilimi göstermekteydi. Bu eğilim yine bazı hükümetlerin isteği üzerine 1951 Sözleşmesi ile Taraf Devletlere, Sözleşme yükümlülüklerini sadece Avrupa’da meydana gelen olaylar sonucu mülteci durumuna düşen kimselerle sınırlandırma olanağı vermiştir. Bu sınırlamalar nedeniyle Sözleşmedeki tanımın tüm mültecileri kapsamayacağı daha sonra fark edilecek ve bu durum 1967 Protokolünün akdedilmesine yol açacaktı.<sup>108</sup>

Tarih sınırlaması, 1967 tarihli Protokolün birinci maddesinin ikinci bendi ile “ İş bu Protokol bakımından, üçüncü bent gereğince taraf Devletlerin çekince hakkı saklı kalmak kaydıyla, mülteci terimi, 1951 Sözleşmesinin birinci maddesinde öngörülen 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar” ve “söz konusu olaylar sonucunda” ifadeleri metinden çıkarılmak suretiyle 1951 Sözleşmesinde yer alan tanıma giren her

<sup>107</sup> Goodwin-Gill, G.S.,s19; BMMYK, Elkitabı, s.11

<sup>108</sup> Goodwin-Gill, G.S.,s.19

şahıs anlamına gelecektir” denilmek suretiyle kaldırılmıştır. Dolayısıyla, 1967 Protokolünün kabulünden bu yana bu sınırın uygulama alanı önemli ölçüde daralmıştır. Bu sebepten ötürü “olaylar” sözcüğü, yalnızca 1951 Sözleşmesine taraf olup da 1967 Protokolünü imzalamamış olan az sayıdaki Devletlerin durumunu açıklamak amacını taşımaktadır.

1951 Sözleşmesi tanımı, günümüz şartlarından oldukça farklı koşulların mevcut olduğu 1951 yılında kaleme alınmış olması gerekçesiyle, günümüzde sık sık güncelliğini yitirdiği yönünde eleştirilere uğramaktadır. Ancak bu tanımın iki temel nedenle halen çağdaş olduğunu söylemek mümkündür. Bu nedenlerden bir tanesi şekil, diğeri ise anlamdır. Şekli neden oldukça basittir. Sözleşme halen mültecilere özel koruma sağlayan hukuken bağlayıcı olan tek uluslararası belge niteliğindedir. Sözleşmeyi onaylayan büyük sayıda ülkeler tarafından itibar görmektedir. Ayrıca bölgesel nitelikteki belgelerde de (Afrika Birliği Örgütü 1969 Sözleşmesi gibi) ya bu tanıma atıfta bulunulmuş ya da bu tanımdan hareketle, genişletilmek veya daraltılmak suretiyle yeni tanımlara ulaşılmıştır. İkinci neden olan anlam açısından ise, Sözleşmedeki tanımın, çağdaş durumları kapsamadığına inanmak için çok da geçerli nedenler bulunmamaktadır. Bireysel olaylar ve zorunlu yerinden edilme nedenleri büyük ölçüde değişikliğe uğramış olsa da Sözleşmedeki tanım, anlam açısından, insan haklarındaki gelişmelerle birlikte çağdaş durumları da kapsamaktadır.<sup>109</sup>

### **c. Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin 1967**

#### **Protokolündeki Tanım**

1951 Sözleşmesinin sadece 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar sonucu mülteci olan kişileri kapsamı, Sözleşmenin kabulünden sonra Dünya dengelerinin değişmesi, giderek artan biçimde, önemli ölçüde yeni mülteci hareketlerinin meydana gelmesi ve bunların Sözleşmedeki tanıma uymamaları uluslararası hukuk açısından önemli sorunların doğmasına neden olmuştur. Özellikle aynı koşullar altında bulunan kişilerin, farklı konumda olmaları ve eşit hukukî durumdan yararlanamamaları büyük rahatsızlıklara yol açmıştır. Yaşanan tüm bu

<sup>109</sup> “Jean-Yves Carlier, The Geneva refugee definition and the theory of the three scales”, in Nicholson, F. – Twomey, P., edition, s.37

sorunlar, Mültecilerin Hukukî Statüsüne Dair 1967 Protokolünün 2 Ekim 1967 tarihinde yürürlüğe girmesi ne neden olmuştur.

1967 Protokolü ile, 1951 Sözleşmesinde belirlenen mülteci tanımının içeriğinde bir değişiklik yapılmamış, “1951 tarihinden önce Avrupa’da meydana gelen olaylar” tabiri tanımdan çıkarılarak, zamanın ihtiyaçlarına uygun olarak, 1951 Sözleşmesinin tüm Dünya’da bu tarihten sonra mülteci konumuna düşen insanlara da uygulanabilmesi imkanı getirilmiştir. Protokolde 1951 Sözleşmesini coğrafi sınırlama ile kabul eden Devletlere bu sınırlamayı devam ettirme olanağı da verilmiştir. Böylece 1967 Protokolünde tarih sınırlaması ve coğrafi sınırlama kaldırılarak, uygulama evrensel hale gelmiştir. Ancak, 1967’de kabul edilen Protokol, zaman ve coğrafi sınırlamayı kaldırmakla Sözleşmeyi güncelleştirmiş olmasına karşın, mülteci tanımının içeriğinde benimsenen katı yaklaşımının yeniden gözden geçirilmesini sağlayamamıştır. Özellikle, 1967 Protokolüyle evrenselleştirilmesinden sonra da, sadece Sözleşme kapsamında kalan medenî ve siyasî haklarıyla ilgili zulüm korkusundan dolayı göç etmek zorunda kalan kişiler mülteci korumasına esas alınmıştır. Bu durum ise, kaçışları zulüm korkusundan ziyade doğal afetler, savaş ya da geniş çaplı siyasî ve ekonomik kargaşadan kaynaklanan Üçüncü Dünya Ülkeleri mültecilerinin kendiliğinden kapsam dışı kalması anlamına gelmektedir.<sup>110</sup>

Türkiye 1967 Protokolünü de coğrafi sınırlama çekincesiyle kabul etmiştir. Bununla beraber, “Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar hakkında Yönetmelik” ile mülteci kavramının yanında getirilen sığınmacı kavramı ile coğrafi sınırın, bir açıdan hukuken mülteci statüsü sağlanmasa dahi geçici olarak da olsa tanıdığı haklarla, fiilen bir öneminin kalmadığı söylenebilir.

İltica isteyen bir kişiye bu statünün tanınmasını zorunlu kılan bir genel yapıla geliş kuralının bulunmamasına karşılık, 1951 Sözleşmesi ve eki Protokol, bu konuda taraf Devletlere bir takım yükümlülükler getirmiştir. Anılan uluslararası belgelere Taraf

---

<sup>110</sup> “James C. Hathaway, ‘A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law’, Harvard Journal of International Law (Vol. 31, 1990), pp.162-64” in Chimni edition, s.61

olan Devletler, Sözleşmenin 1.maddesinde belirtilen sığınmacı tanımına giren kişilere kendi ülkelerine geldikleri takdirde mülteci statüsünü tanımak zorundadır.<sup>111</sup>

#### **d. 1969 Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Sözleşmesindeki Tanım**

BMMYK Tüzüğündeki ve 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Protokolündeki mülteci tanımında; hükümete muhalefet etme, etnik köken, din veya sosyal statü nedeniyle zulüm riski altında oldukları için ülkelerini terk etmiş kişiler dikkate alınmışlardır.

Ancak, bu belgelerin yürürlüğe girdiği tarihten sonra uluslararası alanda bir takım değişiklikler meydana gelmiştir. Özellikle Afrika'da Kolonilerin bağımsızlıklarını kazanma sürecini takiben bağımsız devletlerin sayısının artması ve bu süreçle birlikte ortaya çıkan ve daha sonra devam eden çatışmalar, korumaya ihtiyacı olan yeni insan gruplarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Böylece uluslararası belgeler Afrika gerçeklerine uygun bir mülteci tanımı içermez hale gelmiştir. Bölgenin gerçeklerini yansıtacak yeni tanımlar yapılması, fiilen birçok sayıda korumaya ihtiyaç duyan insanlara yardım için zorunlu bir hale gelmiştir.<sup>112</sup>

1969 yılında Afrika Birliği Örgütü tarafından iltica talebinde bulunanların çoğunluğunun 1951 Sözleşmesi ile belirtilenlerden farklı nedenlerle kaçtığı belirlendiğinden, Afrika'da görülen belli mülteci sorunları incelenmiş ve bunun sonucu olarak Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen 1969 ABÖ Sözleşmesi akdedilmiştir.

Bu belge ile yapılan mülteci tanımında; 1951 Cenevre Sözleşmesiyle yapılan tanım yinelenerek, ayrıca mültecilerin dış saldırı, işgal, yabancı egemenliği ya da ülkelerinin bir kısmında veya tamamında görülen kamu düzenini ciddi biçimde bozan olaylar nedeniyle, menşei ülkesini terk etmeye zorlanan kişiler olduğu eklenmiştir. Böylece ABÖ Sözleşmesi, mülteci kavramının daha geniş bir tanımını yapmıştır. ABÖ Sözleşmesi tanımı, bağımsızlık ve ulusal gelişim süreci mücadelelerinin şiddet sürecinde Afrika gerçeklerine daha yakın bir tanım niteliğindedir. Bölgesel olmasına

---

<sup>111</sup> Pazarıcı, s.212

<sup>112</sup> "Eduardo Arboleda, 'Refugee Definition in Africa and Latin America: The Lessons of Pragmatism', International Journal of Refugee Law, (Vol. 3, No. 2, 1991), pp.186-205" in Chimni edition, s. 64



rağmen ilk kez bir mülteci tanımında başka bir ülkenin saldırısı ve işgali sonucunda ülkelerini terk eden insanlar kapsama alınmıştır.<sup>113</sup>

### e. Cartagena Bildirisi Tanımı

Latin Amerika Ülkeleri, bağımsız ülkeler olarak tarihleri boyunca sığınmacı ve mülteci kavramlarıyla sık sık karşılaşmışlardır. Gerçekte bağımsızlık savaşı süresince bazı liderler de zorunlu sürgünü bizzat yaşamak zorunda kalmışlardır. Zorunlu sürgün sırasında Fransa'da ölen Güney Amerika Lideri Jose de San Martin ve sık sık Venezüella dışında zorunlu mülteci olmak zorunda kalan Simon Bolivar bu liderlere örnek gösterilebilir. Cartagena Bildirisi, Latin Amerika'da, kitlesel mülteci akınıyla yüz yüze gelen ülkelere rehberlik edecek ilk belge niteliğindedir.<sup>114</sup>

1984 yılında, Cartagena Bildirisiyle, yetmişli ve seksenli yıllara damgasını vuran siyasî şiddet ve insan hakları ihlalleri olaylarının görüldüğü Orta Amerika ülkelerindeki özel durumla ortaya çıkan ihtiyacı karşılamak amacıyla mülteci kavramının yeni bir tanımı yapılmıştır. Cartagena Bildirisinde; yaygın şiddet, dış saldırı, iç çatışmalar, yaygın insan hakkı ihlalleri, ya da kamu düzenini ciddi olarak bozan diğer durumlardan dolayı hayatları, güvenlikleri, ya da özgürlükleri tehdit altında olduğu için ülkelerinden kaçmak zorunda kalan kişiler mülteci olarak belirtilmişlerdir. Bu tanım, kişiye mülteci statüsü sağlanabilmesi için iki şart koşturmuş; bunlardan birincisi kişinin hayatı, güvenliği veya özgürlüğünün tehdit altında olması, ikincisi ise bu tehdidin yaygın şiddet, yabancı saldırısı, iç çatışma, yaygın insan hakları ihlalleri veya ciddi olarak kamu düzenini bozan olaylardan kaynaklanması durumudur. Cartagena Bildirisinde kişi, grup ya da insanların orijin ülkelerindeki nesnel konumun değerlendirilmesi çağrısında bulunulmuştur. Sadece bir bildiri olması nedeniyle Cartagena Bildirisinin Devletler üzerinde bağlayıcı bir özelliği olmamasına rağmen, ilgili devletlerin iç mevzuatları üzerinde oldukça etkili olmuş ve Bildirideki mülteci kavramı Orta Amerika'daki pek çok mülteciye koruma sağlanmasında etkili olmuştur.<sup>115</sup>

<sup>113</sup> "Eduardo Arboleda" in Chimni ed., s. 63

<sup>114</sup> "Eduardo Arboleda" in Chimni ed., s.66

<sup>115</sup> "Eduardo Arboleda" in Chimni ed., s.70

## II. Mülteci Statüsünün Tespitine Temel Teşkil Eden Nedenler

Mülteci başvurusunda bulunan kişinin ülkesi dışında bulunması bu statünün tanınması için zorunluluk arz etmektedir. Başvuranın ülkesinden kaçışına yol açan zulüm korkusuna temel teşkil eden nedenin gerçekleşmiş olması şart değildir.<sup>116</sup> Mülteci statüsünün tanınması, 1951 Sözleşmesinde yer alan şartların başvuran kişide mevcut olma koşuluna bağlanmıştır. Gerek Sözleşme, gerek Protokol mülteci statüsüne kimlerin hangi nedenlerle başvurucu olabileceğini belirlerken bu nedenlerle birlikte olması gereken koşulları da belirlemiştir.

Sözleşme ve Protokol hükümleri sadece durumları bu belgelerdeki tanımlara uyan kimselere uygulanmaktadır. Kimin mülteci olduğunun tayini, sığınma isteğinde bulunan kişinin, kendisine mülteci statüsünün tanınması için başvurduğu sırada ikamet etmekte olduğu Âkit Devlet ülkesi makamlarının yetkisindedir. Ancak, gerek Sözleşme, gerek Protokol, Taraf Devletler ile Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği arasında mülteci statüsünün tayinini de içeren bir işbirliği öngörmektedir.

Sözleşmede, Sözleşme öncesi mülteciler ile Sözleşmedeki genel tanım kapsamında değerlendirilecek kişiler yönünden ayrı ayrı düzenleme getirilmiştir. Sözleşmedeki mülteci tanımı, kişiye mülteci statüsü tanınması için bulunması zorunluluk arz eden başlıca beş unsurdan oluşmaktadır.

Sözleşmede genel tanımdan hareketler, tanım kapsamında değerlendirecek kişiler yönünden mülteci statüsünün tespitinde temel teşkil eden nedenleri: 1 Ocak 1951 öncesi meydana gelmiş olaylar; ırkı, dinî, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba mensubiyeti ya da siyasî düşünceleri nedeniyle zulme uğramaktan haklı olarak korkma; tabiiyetini taşıdığı ülkenin dışında bulunma (yabancı olma); vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden yoksun bulunma ya da bir korku nedeniyle bu himayeden yararlanmayı istememe; vatansızsa bu tür olaylar sonucunda önceki daimî ikamet ülkesine geri dönememe ya da duyulan korku nedeniyle dönmek istememe; çifte ya da çok uyrukluluk ve coğrafi kapsam ana başlıkları altında incelemek mümkündür.

---

<sup>116</sup> Goodwin-Gill, G.S., s.40

## 1. 1 Ocak 1951 Öncesinde Meydana Gelmiş Olaylar

1967 Protokolünün kabulünden sonra bu sınırın uygulama alanı önemli ölçüde daraldığından, olaylar sözcüğü, yalnızca 1951 Sözleşmesine taraf olup da 1967 Protokolünü imzalamamış az sayıdaki Devletleri ilgilendirmektedir.

“Olaylar” sözcüğü 1951 Sözleşmesinde tanımlanmamış olmakla birlikte, ülke değiştirmeye ya da köklü siyasî değişikliklerle, daha önceki değişikliklerin bir sonucu olan sistemli işkencelere neden olan “çok önemli olayları” anlatmaktadır.<sup>117</sup>

Olaylar, toprak ve siyasal değişiklikler ihtiva eden önemli hâdiseler ve daha önceki değişikliklerin sonucu olan sistematik olaylar olarak da yorumlanabilmektedir.<sup>118</sup> Bunlar rejim değişikliği, ülke üzerinde egemenlik değişikliği yapan sınır değişiklikleri gibi Birinci ve İkinci Dünya Savaşından sonra birçok ülkede görülen siyasal, sosyal ve ekonomik mahiyetteki oluşumlardır.

## 2. Irk, Din, Milliyet, Belirli Bir Toplumsal Gruba Mensubiyet

### ya da Siyasî Düşünceler Nedeniyle Zulme Uğramaktan

#### Haklı Nedenlerle Korkma

Sözleşmenin can alıcı noktası, zulme uğramaktan haklı nedenlerle korkmaktan dolayı kişilerin ülkelerine dönememeleri ya da dönmek istememeleridir. Zorunlu göçmenlerin tümü hukukî açıdan mülteci kavramını oluşturmazlar, bunlar arasında sadece ana yurtlarında Sözleşme kapsamında değerlendirilebilecek gerçek bir zulüm riskiyle yüz yüze bulunan kişi yasal olarak mültecidir.<sup>119</sup> “Zulme uğramaktan haklı nedenlerle korkulması” ibaresi mülteci tanımının anahtarını teşkil etmektedir. Korku kavramı öznel olduğundan, mülteci statüsünü kazanmak için başvuran kişide böyle öznel bir unsurun bulunması tanımda gerekli görülmüştür. Mülteci statüsünün

<sup>117</sup> BMMYK, Elkitabı, s.11

<sup>118</sup> Altuğ, s.18

<sup>119</sup> “James C. Hathaway, The Law of Refugee Status, Butterworths, Toronto, 1991, pp.65,74,80” in Chimni ed., s.16

belirlenmesi, başvuranın asıl ülkesinde mevcut koşullar hakkında verilecek bir yargıdan ziyade, mülteci adayının kendi beyanlarının bir değerlendirmesine dayanmaktadır.<sup>120</sup>

Genellikle haklı korkunun iki şartı bünyesinde ihtiva etmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Bunlardan birincisi; mülteci adayının kendini ülkesine dönmesi olasılığında, abartı ya da uydurma olmayan, içten ve mantıklı bir korkuyu içeren bir şekilde zulüm terörü içinde algılamasıdır. İkincisi ise kişinin uluslararası korumaya ihtiyaç duyduğunun söylenebilmesi için riskin bu öznel algısının, orijin ülkedeki koşullara ilişkin olarak elde edilebilen bilgilerle tutarlı olmasıdır.<sup>121</sup> Sözleşmede ifade edilen korku kişinin duygusal reaksiyonunun incelenmesinden ziyade amaç, tehdit veya tehlike durumunun değerlendirilmesidir.<sup>122</sup>

Bir ruh hali ve öznel durum olan tanımdaki “korku” unsuruna, “haklı nedenlere dayanma” koşulu eklenmiştir. Bu ise mülteci statüsünün belirlenmesinde yalnız kişinin ruh halinin dikkate alınmasıyla yetinilmeyip, aynı zamanda bu ruh halinin nesnel koşullara dayanmasının da arandığını göstermektedir.<sup>123</sup> Bu durumda, “haklı nedenlere dayanan korku” terimi öznel ve nesnel unsurlar içermekte olup, “haklı nedenlere dayanan korku”nun varlığında bu iki unsurun da dikkate alınması gerekmektedir.

İnsanların aynı durumlar karşısındaki tepkileri farklılık göstereceğinden, öznel durumun dikkate alınması, zorunlu olarak başvuranın kişiliği ile yakından ilgilidir. Bu nedenle başvuranın şahsı ve ailesi ile gerekli bilgilerin, belirli ırk, din, milliyet, sosyal ya da siyasi gruplara mensubiyetinin kendi durumu ile ilgili değerlendirmelerinin ve geçirdiği kişisel deneyimlerin, kısacası başvurusuna temel oluşturan asıl nedenin korku olduğunu ortaya koyan her hususun dikkate alınması kaçınılmaz olacaktır. Bu korkunun makul ölçüler içinde kalması şarttır. Korku sözcüğü yalnız zulme maruz kalmış kişiler için değil; aynı zamanda zulme maruz kalma tehlikesi yaratabilecek durumlardan kaçınmak isteyen kişiler için de geçerlidir. Nesnel unsurun tespiti için başvuranın yaptığı beyan ve açıklamaların değerlendirilmesi gerekir. Mülteci statüsünü belirleyecek yetkili makamların orijin ülkesindeki koşullar hakkında yargıda bulunma zorunluluğu olmamakla birlikte başvuranın beyanları soyut olarak değil, fakat somut bir durumun

<sup>120</sup> UNHCR, Determination of Refugee Status, Training Module, RLD 2 1st Edition, 1989, s.6,7

<sup>121</sup> “ James C. Hathaway, The Law of Refugee Status” in Chimni ed., s.17

<sup>122</sup> Odman, s.95

<sup>123</sup> UNHCR, Determination of Refugee Status, s.7

genel koşulları içinde mütalaa edilirken, başvuranın ülkesindeki koşulların bilinmesi iddiaların inandırıcılığının saptanması bakımından önemlidir. Genellikle, başvuran duyduğu korkunun haklı nedenlere dayandığını kanıtlamakla yükümlüdür. Öne sürülen kanıtların her zaman başvuranın kişisel deneyimlerine dayalı olması gerekmez. Bazı hallerde, örneğin, başvuranın mensup olduğu ırk ya da toplumsal gruptan olan diğer kişilerin, arkadaşlarının ya da akrabalarının başına gelenlerin eninde sonunda kendi başına geleceği hakkında taşıdığı korku esaslı sayılır. Bu unsurun saptanmasında sığınma talebinde bulunan kimsenin asıl ülkesindeki yasalar ve özellikle bu yasaların uygulanış biçimi de önem taşır. Her kişinin durumu ve koşullarının kendi içinde değerlendirilmesi gereklidir.

Tanımda üzerinde durulması gereken bir diğer husus ise, zulüm kavramı ve hangi eylemlerin zulüm olarak kabul edileceğidir. Genel olarak zulüm kavramı her türlü ciddi insan hakları ihlâli olup, zulüm yapan kişinin karşı çıktığı belli özellikler nedeniyle karşısındakine kasıtlı veya haksız bir şekilde ciddi zarar vermesidir. Bu bağlamda zulmün ırk, din, dil, milliyet, siyasî görüş ya da belli bir gruba üyelik nedeniyle temel insan haklarını ihlâl eden her türlü hareketi kapsadığını söylemek mümkündür.<sup>124</sup>

Bu kavrama, 1951 Sözleşmesinde olduğu gibi, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Statüsünde de yer verilmiş, ancak kavram ve kapsama açıklık getirilmemiştir. Sözleşmenin hazırlandığı dönemde zulüm kapsamına girebilecek bütün şekillerin Sözleşmede tek tek sayılmasının pratik imkânsızlığı göz önünde bulundurularak, bu ifadenin İkinci Dünya Savaşı koşullarda ortaya çıkabilecek bütün olayları kapsayan esnek bir kavram olarak tercih edildiği yorumları getirilmektedir.<sup>125</sup> Uygulamada, zulüm teriminin evrensel düzeyde kabul edilen bir tanımını bulunmadığı ve böyle bir tanım yapma yolunda birçok girişimin pek de başarılı olmadığı ifade edildikten sonra, zulmün genel bir tanım yapılmadan 1951 Sözleşmesinin “geldiği ülkeye geri göndermeme veya iade yasağını” düzenleyen 33. maddesine atıf yapılmak suretiyle; “ırk, din, milliyet, siyasî düşünceler ya da belli bir sosyal gruba mensubiyet”

---

<sup>124</sup>UNHCR, Determination of Refugee Status, s.7

<sup>125</sup> Odman, s.98

nedeniyle yaşam ve özgürlüğünün tehdit altında bulunması halinin ve ağır insan hakları ihlallerinin her zaman zulüm oluşturacağı kabul edilmektedir.<sup>126</sup>

İnsan haklarının sürekli ve sistematik ihlâli zulüm oluşturabilmektedir. Zulmün belirlenmesinde eylemin kendisinden ziyade, eylemin şiddeti veya kişinin güvenlik hakkının ihlâli, daha fazla önem arz etmektedir. Yine zulüm, içinde bulunulan zaman, sosyal ve kültür yapısına bağlı olarak değişik kabuller görebilmektedir.<sup>127</sup>

Kapsamı ve tanımı konusunda üzerinde bir uzlaşma sağlanamayan zulüm, devlet korumasının ortadan kalktığına işaret edebilecek temel insan haklarının sürekli ve sistemli bir şekilde ihlâl edilmesi olarak tanımlanmaktadır.<sup>128</sup> Bu bakımdan, tanımın 1951 Sözleşmesi başlangıcında zikredilen Birleşmiş Milletler Antlaşması ve 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirisinde ifade edilen temel özgürlükler ve insan hakları çerçevesinde ele alınarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu yaklaşımda, temel insan hakları ve özgürlüklerin bizzat hükümet tarafından veya bazı gruplar veya çeşitli organizasyonlar tarafından ihlâl edilmesi, bu ihlallerin hükümet tarafından hoşgörülle karşılanması ve sonuçta kişinin devletin korumasından mahrum kalması söz konusudur.

“Zulüm eden” kavramı; devletler, isyancılar ve diğer gruplar gibi insanları memleketlerinden kaçmak zorunda bırakan kişi veya örgütleri kapsar. Ancak, bir kişiye mülteci statüsü tanınırken zulmün kaynağından çok, şahsın kendi ülkesinde mümkün olmayan uluslararası korumanın bu kişinin hakkı olup olmadığı belirleyicidir.<sup>129</sup>

Ceza normları içeren yasalara uygun eylemler sonucunda kişinin takibata uğraması zulüm nedeniyle doğrudan mülteci statüsünün tanınması için yeterli değildir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından bu durum açıkça ifade edilmiş, ayrıca konu ile ilgili istisnâî durumlar belirtilmiştir. Adli kovuşturmanın zulüm boyutlarına varıp varmadığının saptanmasında, söz konusu ülke yasalarının evrensel insan hakları standartlarına uygun olup olmadığının bilinmesi önemlidir. Yasalar insan hakları standartlarına uygun olmayabileceği gibi, daha çok gözlenen bir durum olarak, yasaya uygun olmakla birlikte, uygulanması ayrımcı olabilir. Mülteci adalet kaçağı

<sup>126</sup> BMMYK, Elkitabı, s.15

<sup>127</sup> Feller, E.: International Association of Refugee Law Judges, The Changing Nature of Persecution, 4.Conference, Berne-2000, s.18

<sup>128</sup> “James C. Hathaway, The Law of Refugee Status” in Chimni ed., s.30; Odman, s.99-100

<sup>129</sup> BMMYK, 1951 Mülteci Sözleşmesi,s.15

değil, adaletsizliğin kurbanı olan kişidir. Buna göre adi suçtan hüküm giyen kişi, mülteci statüsüne girmeyecek, ancak kişiye aşırı bir ceza verilmesi ve bunun zulüm oluşturması hali istisna olacaktır.<sup>130</sup>

Haksız kovuşturma, cezalandırmadan ayrılması gereken bir husustur. Genel suçlar için cezalandırma tazyiki, baskı ve zulüm değildir. Genel olarak mülteci bir adaletsizlik sebebiyle kovuşturulan kişidir. Bazı hallerde ise kişi, gerçekten suçluysa, ırkı, dinî, milliyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti ve siyasal görüşleri yüzünden verilen ceza arttırılmışsa bu takdirde haksız kovuşturma ve baskıdan bahsedebiliriz. Siyasî suçlar için aleyhlerinde takibat yapılan kimselere iltica hakkı tanınır, fakat bu mültecilik sıfatından ayrılmalıdır.<sup>131</sup>

1951 Sözleşmesinde savaş veya şiddet hareketleri nedeniyle ülkesini terk etmek zorunda kalan kişilerle ilgili olarak bir düzenlemeye gidilmemiştir. Sözleşme kapsamına, savaş veya şiddet ortamında olsun olmasın ırk, din, siyasî görüş ve belli bir sosyal gruba mensubiyeti nedeniyle baskı ve zulüm altında olan veya olabilecek kişiler girmektedir. Savaş veya şiddetten kaçanlar, bu iki nedene dayanarak iltica talebinde bulunamazlar.<sup>132</sup> Savaş veya şiddet ortamında bulunan kişilerin, mülteci statüsüne kabul edilebilmeleri için, ülkenin bir bölümünün veya tümünün yabancı işgaline uğraması, işgal altındaki ülkede bulunan başvuruların haklı nedenlere dayanan zulüm korkusunu kanıtlaması ve buna ek olarak hükümetinin ya da silâhli çatışma sırasında ülkesinin çıkarlarını korumakla sorumlu koruyucu bir gücün diplomatik korumasından yararlanmaması, yararlanıyorsa bu himayenin etkin olmaması gerekmektedir.<sup>133</sup> Irkçılığa dayalı bir savaş, 1951 Sözleşmesi tanımı içinde değerlendirilecek ve soykırımdan kaçan, ırkçılığa dayalı, baskı ve zulüm altında olan kişilere koruma sağlayabilmek için mülteci statüsü tanınması gerekecektir. Bu kişiler diğer uluslararası düzenlemelerin sağladığı korumadan yararlanacaklardır. Bu düzenlemelerin bir kısmı; Savaş Esirlerine Tatbik Olunacak Muamele Hakkında 27 Temmuz 1929 tarihli Cenevre Sözleşmesi, Savaş Esirlerine Tatbik Edilecek Muameleye Dair 12 Ağustos 1949 Tarihli Cenevre Sözleşmesi, Savaş Halindeki Silâhli Kuvvetlerin Hasta ve Yaralılarının Vaziyetlerinin Islahı hakkında Sözleşme, Silâhli Kuvvetler Dışındaki Hasta, Yaralı ve

---

<sup>130</sup> BMMYK, Elkitabı, s.16

<sup>131</sup> Altuğ, s.19

<sup>132</sup> Odman, s.119

<sup>133</sup> BMMYK, Elkitabı s.42

Kazazedelerin Vaziyetlerinin Islahı Hakkında Sözleşme ve Savaş Zamanında Sivillerin Korunmasına Dair Sözleşme, bu Sözleşmelere Ek 8 Haziran 1977 tarihli II ve III Nolu Cenevre Protokolleridir.

Baskı ve zulme temel teşkil eden nedenler; ırk, milliyet, din, siyasal düşünce, belirli bir sosyal gruba mensubiyet alt kavramlarından oluşan kişisel ve siyasal nedenler ile adi ve siyasî suçlara dayalı nedenler, savaş ve şiddete dayalı nedenler ve askeri görevlere ilişkin nedenler alt kavramlarından oluşan diğer nedenler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.<sup>134</sup> Mülteci sayılabilmek için kişinin, bu nedenlerden birinden kaynaklanan haklı nedene dayanan zulüm korkusu taşıması gerekir.<sup>135</sup> Zulmün bu nedenlerden biri, ikisi ya da daha fazlasından kaynaklanıp kaynaklanmaması önemli değildir.

Başvuranın zulüm korkusunun haklı nedenlerini arayıp bulunma ve bunların 1951 Sözleşmesindeki tanıma uyup uymadığını saptama görevi, başvuruyu incelemekle sorumlu yetkiliye aittir. Zulme uğrama korkusunun dayanağını açıklamak başvuru yapanın sorumluluğunda bulunmamaktadır. Sığınmacının iddiasını değerlendirmek ve Sözleşmeyle ilişkilendirmek başvuru ülke yetkililerinin sorumluluğunda bulunmaktadır.<sup>136</sup>

### a. İrk

Tarih boyunca ırka dayalı zulüm sık sık Dünyanın değişik kesimlerinde meydana gelen mülteci hareketlerine neden olmuştur. 1972 yılında Asya kökenli Uganda vatandaşlarının zulüm görerek sürülmeleri, aynı tarihlerde Hutu Kabilesinden gelen birçok kişinin Burundi'de katledilmelerinin ardından diğer birçoğunun kaçmak zorunda kalmaları buna örnek olarak gösterilebilir.<sup>137</sup> Mülteci hukuku alanına giren ayrımcılığın birinci şekli olan ırk ayrımcılığı, zulüm varlığını kanıtlamada en önemli unsur olarak değerlendirilmektedir. 1951 Sözleşmesinde ırk terimi tanımlanmamakla birlikte uygulamada "ırk" olarak atıf yapılan bütün etnik grupları kapsayacak şekilde geniş anlamıyla anlaşılması gerektiği, terimin çoğu kez, daha büyük bir nüfus içinde

<sup>134</sup> Odman, s.99

<sup>135</sup> UNHCR, Determination of Refugee Status, s.9

<sup>136</sup> Hathaway, C.J: The Causal Nexus in the International Refugee Law, <http://www.law.umich.edu/CentersAndPrograms/pral/english.pdf>, erişim 05.04.2004, s.5

<sup>137</sup> Goodwin-Gill, G.S., s.43



azınlık oluşturan ortak bir soyun, belirli bir sosyal grubuna üyeliğini içerdiği ifade edilmektedir.<sup>138</sup>

Baskı ve zulmü tespit etmede belirli bir ırka mensup olmak tek başına belirleyici değildir. Bu mensubiyet ile ilgili baskı ve zulüm oluşması, nedenin meydana gelmesine etki edebilir. Literatürde ırk kavramı geniş anlamda yorumlanmaktadır. Buna ilave olarak, ırka dayalı baskı ve zulmün azınlık veya çoğunluk grubu içinde yer alması ile ilgili olmadığı vurgulanarak esas anılacak ölçütün “ siyasî güç” olması gerektiği belirtilmiştir.<sup>139</sup>

“İrksal” nedenlere dayandırılan ayrımcı muameleler, tüm Dünya da kınanan en belirgin insan hakları ihlallerinden biridir. Bu nedenle, ırk ayrımcılığı zulmün varlığını kanıtlamada önemli bir unsur oluşturmaktadır. Irk ayrımı çoğu kez 1951 Sözleşmesindeki anlamda, zulümle sonuçlanmaktadır. Irk ayrımı sonucu kişinin insan olarak değeri, temel ve vazgeçilmez insan hakları ilkeleri ile bağdaşmayan ölçüde zarar görmektedir.

## **b. Din**

Din farklılığı, hükümet ve insanların diğerlerine zulüm yapmalarına yüzyıllardan beri neden olmuştur. Tarihte bunun sayısız örnekleri görülmüştür. 1685'te Nantes Fermanının yürürlükten kaldırılmasından sonra Fransız Protestanlarının (Huguenot'ların) Fransa'dan kaçarak İngiltere ve Prusya'ya sığınmaları, Rusya'daki Yahudilerin Rusya'dan, Hıristiyan Ermenilerin Türkiye'den, 1945 ve devamında Yahudilerin Almanya'dan, Müslümanların Burma'dan Baharilerin İran'dan zorunlu ayrılışları sadece birkaç örneği oluşturmaktadır.<sup>140</sup> Dinsel nedenlerle zulüm belirlenirken, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve Medenî ve Siyasal Haklar Sözleşmesi çerçevesinde hareket edilmekte, genellikle belirli bir dinsel topluluktan olmak tek başına mülteci statüsü tanınması için yeterli kabul edilmemektedir.<sup>141</sup> Evrensel bir insan hakkı olan din özgürlüğü bir dine inanma ya da inanmama hakkını, dinî vecibeleri yerine getirme hakkını ve din değiştirme hakkını kapsar. Burada “din” kelimesiyle

<sup>138</sup> UNHCR, Determination of Refugee Status, , s.9

<sup>139</sup> Odman, s.104

<sup>140</sup> Goodwin-Gill, G.S., s.44

<sup>141</sup> UNHCR, Determination of Refugee Status, 1989, s.9

sadece yerleşmiş, kurumsallaşmış dinlerden biri değil her tür inanç sistemi kastedilmektedir.

İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve Medenî ve Siyasî Haklar Sözleşmesinin 18. maddeleri düşünce, vicdan ve din özgürlüğü hakkını kabul eder. Bu hak kişinin dinini ya da inancını değiştirmesi ve dinsel düşüncelerini ve inançlarını, özel yaşamında ya da toplum içinde açığa vurması, öğretmesi ve uygulaması özgürlüğünü de içerir. Her türlü inanç sistemini kapsayan din mefhumunu, sadece semavi dinler ve diğer yaygın olarak yerleşmiş itikatlar ile sınıflandırmamak gerekmektedir. Gerek İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve gerekse Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, kişinin istediği dine inanma veya inanmama hakkını mutlak olarak öngörmüştür.

Dinsel nedenlerle zulüm, kişinin daha çok bir dinsel topluluğa mensup olmasından, ferdî ya da topluluk içinde ibadet etmesinden, dinini öğrenmesi ya da öğretmesini engellemesi nedeniyle ciddi biçimde ayrımcılığın uygulanması şeklinde ortaya çıkabilmektedir.<sup>142</sup>

### **c. Belirli Bir Sosyal Gruba Mensubiyet**

Belirli bir toplumsal grup terimi, benzer geçmişe ya da toplumsal statüye sahip olan kişileri ifade eder. Belirli bir gruba mensubiyet nedeni ile zulme uğramanın genellikle ırk, din ya da vatandaşlık nedeniyle zulme uğrama iddiaları ile çakıştığı ileri sürülmüştür.<sup>143</sup> Toplumsal gruba mensubiyet kistası, İsveç delegeşi önerisi ile Sözleşmeye ilave edilmiştir. Böylece ırk, din, milliyet ve siyasî görüş unsurlarına dayalı olarak baskı ve zulme karşı uluslararası koruma altına alınacak kişiler dışında kalan kişilerin de koruma altına alınmaları suretiyle, gerçekten koruma ihtiyacı olan kişiler arasında ayırım yapılmaması sağlanmıştır.<sup>144</sup>

Belirli bir sosyal gruba mensubiyet genelde cins, renk gibi doğuştan gelen ve değiştirilmesi olanaksız olan özellikler; kişinin kendi iradesiyle geçmişte almış olduğu ancak istese de kendi iradesi dâhilinde terk edemeyeceği özellikler; iradî olarak

<sup>142</sup> Altınışık, Ç.-Yıldırım M., s.16

<sup>143</sup> BMMYK, Elkitabı, s.19; UNHCR, Determination of Refugee Status, s.9

<sup>144</sup> Goodwin-Gill, G.S., s.46

belirlenmekle birlikte insan haysiyeti ile ilgili olan özellikler olmak üzere üç ayrı kategoriye ayrılmaktadır.<sup>145</sup>

Belirli bir toplumsal gruba üyelik, tek başına mülteci statüsü tanınması talebinin haklı görülmesi için genellikle yeterli neden sayılmaz. Ancak üyeliğin zulüm korkusu için yeterli olabileceği özel durumlar da olabilir. 1951 Sözleşmesinde cinsiyet ayrımı yapılmaksızın, tüm mültecileri kapsayan kurallara yer verilmiştir.<sup>146</sup> Bu nedenle bu Sözleşmede, uygulamada cinsiyete dayalı baskı ve zulüm sebebiyle ülkelerinden kaçan kadınların, iltica taleplerinin değerlendirilmesinde ve kaçtıkları sırada sınırlarda, sığındıkları ülkelerde ve vatana döndükten sonra karşılaştıkları sorunları ve haksızlıkları ortadan kaldıracak özel hükümler yer almamıştır. 1951 Sözleşmesinde cins ayrımına dayalı bir tanımlamanın yapılmamış olması Sözleşmenin feministlerin yoğun eleştirisine uğramasına neden olmuştur.<sup>147</sup> Bu durum, kadınlara belli bir sosyal grup içinde mütalaa edilerek sorun giderilmeye çalışılmıştır.<sup>148</sup>

#### d. Siyasî Düşünce

1951 Sözleşmesindeki siyasî düşünce geniş bir şekilde anlaşılmalıdır. Siyasî düşünce nedeniyle kişinin mülteci statüsünü kazanması için, siyasal ideolojiden farklı görüşe sahip olmasının yanı sıra, resmî makamlar tarafından bilinen bu durumun bu makamlarca hoş karşılanmaması gerekmektedir. “Siyasî nedenlere dayanan zulmün” varlığı için başvuranın bu düşüncelerini açıklamış olması ya da bu düşüncelerin ülke makamlarının dikkatini çekmiş olması şarttır.<sup>149</sup> Siyasî nedenlere dayanan zulmün varlığı için ilgilinin siyasî düşüncelerini açıklaması ve bu düşünceleri ile ülke makamlarının dikkatini çekmiş olması kuralının istisnası; inançlarının gücü nedeniyle, er geç açığa çıkması ve bunun sonucunda ülke makamları ile uyumsuzluğa düşme varsayımının yeterince güçlü olması halidir.

1951 Sözleşmesinde mülteci tanımında “siyasî düşünceleri nedeniyle” zulümden söz edilmekle birlikte, açıklanan siyasî düşüncelerle başvuranın maruz kaldığı

<sup>145</sup> Odman, s.113

<sup>146</sup> UNHCR, Determination of Refugee Status, s.9

<sup>147</sup> “Jacqueline Greatbatch, ‘The Gender Difference: Feminist Critiques of Refugee Discourse’, International Journal of Refugee Law (Vol.1, No. 4, 1989), pp.518-26.” in Chimni ed., s.34

<sup>148</sup> Odman, Kadın Mülteciler, A.Ü. SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara 1996, s.32

<sup>149</sup> Goodwin-Gill, G.S., s.49

veya maruz kalmaktan korktuğu yaptırımlar arasında bir illiyet bağı kurmak her zaman mümkün olmayabilir. Bu yaptırımlar, daha çok, “egemen güce karşı işlendiği öne sürülen suçlara” verilen ceza biçiminde gösterilir. Bu durum ilgilinin davranışlarının kaynağı olan siyasî düşüncelerinin belirlenmesi ve bu düşüncelerle korktuğunu söylediği zulüm arasındaki bağı kurulmasını zorunlu kılar.<sup>150</sup> Bu itibarla, bir siyasal suçlunun mülteci sayılıp sayılmayacağı konusunda da başvuranın kişiliği, siyasî düşüncesi, eylemin ardında yatan saik, işlediği fiilin niteliği, hakkında yapılan kovuşturmanın kapsamı ve nedenleri, yasal durumu gibi pek çok unsurun değerlendirilmesi söz konusudur.<sup>151</sup>

Bu neden daha çok suçlu iadesi işlemlerinde sorun yaratmaktadır. Özellikle terör- siyasî suç ayrımı kesin çizgilerle belirlenememekte ve sırf siyasî görüşünden dolayı takibata uğrayanlarla, terör suçu nedeniyle arananlar zaman zaman aynı kategoride değerlendirilerek, terör suçlularına hak etmedikleri bir koruma sağlanmaktadır.

### e. Milliyet

Milliyet burada geniş anlamıyla ele alınmakta, örneğin gerçekten varolan veya kendilerine atfedilen kültürel veya dilbilimsel kimlikleriyle tanımlanan bir grup da milliyet kavramı içinde değerlendirilmektedir. Birtakım farklılıklara sahip olan grubun resmîleştirilmiş olup olmadığı ve grubun büyüklüğü önemli değildir. Tanımda yer alan milliyet kavramının; hukukî tabiiyet, vatandaşlık, bir kimseyi devlete bağlayan bağ olarak yorumlanması halinde, cevaplandırılması güç sorunların ortaya çıkacağı ileri sürülmektedir.<sup>152</sup> Mülteci statüsüne girmek isteyen kişi; vatandaşlık bağı ile bağlı bulunduğu ülkenin vatandaşı olduğu için kendisine baskı ve zulüm uygulandığını ileri sürmesi gibi bir gerekçe ortaya atmış olacaktır. Milliyeti nedeniyle devletin vatandaşına zulüm yapması anlamsız ve saçma bulunmaktadır. Bu nedenle, milliyete dayalı baskı ve zulmün ancak milliyetin olmaması halinde yalnız vatansız kişiler tarafından iddia edilebileceğini ileri sürenler olmuştur. Uygulamada milliyetçilik terimi, belirli bir

---

<sup>150</sup> BMMYK, Elkitabı, s.19

<sup>151</sup> Odman, s.110

<sup>152</sup> Odman, s.105

kültür, etnik grup veya dil grubuna mensup olma şeklinde anlaşılmakta<sup>153</sup>, ayrıca söz konusu ifadenin ırk terimi ile eş anlamlı olduğu kabul edilmektedir.<sup>154</sup>

### 3. Tabiiyetini Taşındığı Ülkenin Dışında Bulunma (Yabancı Olma)

1951 Sözleşmesine göre, bir kimsenin mülteci statüsünü kazanabilmesi için, öncelikle kendi ülkesini terk etmiş olması veya ülkesinin sınırları dışında bulunması, diğer bir ifadeyle yabancı olması gerekmektedir.<sup>155</sup> Buradaki ülke kavramı, şahsın vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu Devletin ülkesi veya daimî suretle yaşadığı ülkeyi ifade etmektedir. Kişi asıl ülkesinin topraklarında bulunduğu sürece uluslararası korumadan yararlanamaz.

Başvuranın tabiiyetini taşıdığı ülkede zulme uğramaktan korktuğunu ileri sürmesi halinde, yapılacak ilk iş, bu kişinin gerçekten bu ülke vatandaşı olup olmadığını saptamaktır. Fakat bir kişinin tabiiyet sahibi olup olmadığı hususunda tereddütler olabilir. Başvuru sahibi durumunu kendisi de bilmeyebilir ya da yanlışlıkla belirli bir tabiiyetten olduğunu ya da vatansız olduğunu iddia edebilir. Vatandaşlığın kesin olarak saptanamadığı durumlarda mülteci statüsü, vatansız kişilere uygulanan usullere göre tayin edilir ve vatandaşlığını taşıdığı ülke yerine kişinin önceki daimî ikametgâhının bulunduğu ülke dikkate alınır.<sup>156</sup>

Tabiiyet, ulusal bir pasaporta sahip olmakla kanıtlanabilir. Pasaportta aksine bir kayıt bulunmadıkça, ilk bakışta hamilinin pasaportun verildiği ülkenin tabiiyetini taşıdığı varsayılır. Ancak, bazı zamanlarda kişiler, bir pasaport ya da kimliğini kanıtlayacak bir belge dahi olmaksızın başvuruda bulunabilmektedirler. Bu durumda da beyan esas alınmaktadır.

1951 Sözleşmesinde kişinin mülteci statüsüne girebilmesi için kendi ülkesi dışına çıkmış olması temel prensip olarak kabul edilmiştir. Sözleşmeye göre baskı ve zulüm korkusuyla ve yasadışı yollarla ülkesini terk eden ve iltica talebinde bulunan bir kişi ile seyahat, eğitim, görev gibi herhangi bir nedenle, yasal yollarla ülkesinden ayrılan ve gittiği yabancı ülkede bulunduğu sırada iltica talebiyle başvuran kişi arasında

<sup>153</sup> Goodwin-Gill, G.S., s.45; UNHCR, Determination of Refugee Status, s.9

<sup>154</sup> Odman, s.106

<sup>155</sup> Odman, s.84

<sup>156</sup> BMMYK, Elkitabı, s. 23

herhangi bir fark bulunmamaktadır. Ülkesinden ayrıldığı sırada mülteci olmayan ancak, yurt dışında iken mülteci statüsüne girmeye hak kazanan bu kişiler “mahallinde mülteciler” şeklinde ifade edilmektedirler.<sup>157</sup>

#### **4. Vatandaşı Olduğu Ülkenin Himayesinden Yoksun Bulunma ya da Bir Korku Nedeniyle Bu Himayeden yararlanmayı İstememe**

Burada, bir tabiiyete sahip olan kişilerden söz edilmektedir. İlgili kişi, vatandaşı olduğu devletin korumasından yararlanamamaktadır. İlgilinin bu korumadan yararlanamaması, iradesi dışındaki nedenlere bağlıdır.

Korumanın reddini neyin oluşturduğu, her olayın kendi koşulları içinde değerlendirilerek belirlenmelidir. Başvuranın her yurttaşa verilmesi alışlagelmiş pasaport verilmemesi, süresinin uzatılmaması gibi hizmetlerden yoksun bırakılması, bu kimsenin hükümetinin korumasından yararlanma talebinin kabul edilmediği anlamına gelmektedir.<sup>158</sup>

İstemeyen ifadesi ile, vatandaşı oldukları ülke hükümetinin korumasını kabul etmeyen mülteciler kastedilmektedir. Ancak, bu ifade “haklı bir korkuya dayanarak” deyimini ile birlikte ele alınmalıdır. Tabiiyeti taşınan ülkenin koruması mümkün olduğu ve bunu reddetmek için haklı korkuya dayanan herhangi bir neden bulunmadığı sürece ilgili kimsenin uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmamakta ve mülteci sayılmamaktadır.

#### **5. Vatansız Mültecilerin Bu Tür Olaylar Sonucu Önceden İkamet Ettiği Ülkeye Geri Dönmemesi ya da Dönmek İstememesi**

Vatansız kişiler hiçbir ülkenin vatandaşlığına ya da gerçek bir vatandaşlığa sahip olmayan kişileri içermektedir. Vatansız Kişilerin Statüsüne Dair 1954 Sözleşmesinin 1. maddesinde vatansız kişiler, hiçbir ülke tarafından yürürlükteki yasaları uyarınca vatandaş olarak değerlendirilmeyen kişiler olarak tanımlanmıştır. Mülteciler ile vatansız

---

<sup>157</sup> Odman, s.91

<sup>158</sup> BMMYK, Elkitabı, s.24

kişiler, her ikisinin de vatandaş korumasından yoksun olmaları nedeniyle genellikle aynı konumda görülmüşlerdir.<sup>159</sup>

1951 Sözleşmesinin 1A(2). maddesinde mülteciler yönünden bir ülkenin vatandaşlığına sahip olanlar ile vatansızlar hakkında ayrı hükümler getirilmiş bulunmaktadır. Belirtilen maddede korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan demek suretiyle belli bir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olan kişiler hakkında ayrı bir düzenleme yapılmış olup, tabiiyeti yoksa bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesi dışında bulunan demek suretiyle vatansızlar hakkında ayrı bir düzenleme yapılmıştır. Vatansızlık ve mülteci statüsü aynı olgular değildirler. Vatansız mülteciler söz konusu olduğunda, bu kişilerin mülteci tanımında öngörülen nedenlerden ötürü önceden mutlak ikamet ülkesi dışında bulunmaları gerekmektedir.<sup>160</sup>

“Evvvelce mutlak ikamet ülkesi” Sözleşmeyi kaleme alanlarca, daha önce ikamet edilmiş olan ve zulme uğranılmış ya da döndüğünde zulme uğranılacağından korkulan ülke” olarak tanımlanmıştır.

## 6. Çifte ya da Çok Uyraklık Durumu

1951 Sözleşmesine göre, birden çok vatandaşlık taşıyan kişiler, vatandaşı olduğu ülkelerden en az birinin himayesinden yararlanma olanağı buluyorlarsa mülteci statüsü dışında bırakılırlar. Ulusal himaye her zaman uluslararası himayeden önce gelmektedir.

İki veya ikiden çok vatandaşlığa sahip kişilerin durumu 1951 Sözleşmesinin 1. Maddesinin A fıkrasının (2) numaralı bendinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Buna göre, birden çok vatandaşlığa sahip bir kişinin mülteci statüsüne girebilmesi için vatandaşlığını taşıdığı ülkelerin her birinin korumasından mahrum olması gerekmektedir.<sup>161</sup>

Sözleşmenin 1 A (2) maddesi ikinci paragrafı aynen:

<sup>159</sup> “Carol A. Batchelor, ‘Stateless Persons: Some Gaps in International Protection’, *International Journal of Refugee Law* (Vol. 7, 1995), pp.232-34, 239-41, 258-59.” in Chimni ed., s.72

<sup>160</sup> Goodwin-Gill, G.S., s.41,42

<sup>161</sup> Odman, s.87

“Birden fazla tabiiyeti olan bir kişi hakkındaki ‘vatandaşı olduğu ülke’ deyimini, tabiiyetini taşıdığı ülkelerden birini kasteder ve bir kişi, haklı bir sebebe dayanan bir korku olmaksızın, vatandaşı olduğu ülkelerden birinin himayesinden yararlanmıyorsa, vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden mahrum sayılmayacaktır.” şeklindedir.

Bu hüküm, birden çok vatandaşlık taşıyan kişilerden, vatandaşlığını taşıdığı ülkelerden en az birinin himayesinden yararlanma olanağı bulunanları mülteci statüsü dışına bırakmak amacıyla öngörülmüştür.

## 7. Coğrafi Kapsam

Daha önce de değinildiği üzere, Sözleşmenin imzalandığı tarihlerde, birçok Devlet öngörülme yükümlülükler altına girmekten kaçındığından Sözleşmeye tarih sınırı getirilmiş, yine bazı Hükümetlerin isteği üzerine isteyen Devletlere Sözleşme yükümlülüklerini sadece Avrupa’da meydana gelen olaylar sonucu mülteci durumuna düşen kişilerle sınırlandırma olanağı tanınmıştır.

Bu çerçevede düzenlenen Sözleşmenin 1/B fıkrası hükmü gereğince Türkiye gibi bazı Devletler 1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olayları, “Avrupa’da meydana gelen olaylar” olarak algıladıklarını açıklayarak Sözleşmeyi imzalamışlardır.

## III. Mülteci Statüsünün Kazanılmasını Engelleyen Nedenler

Mülteci niteliklerini ve koşullarını taşıyan kişinin mülteci statüsüne alınması her zaman mümkün olmayabilir. 1951 Sözleşmesinin 1. Maddesinin (D), (E) ve (F) bentleri, mülteci olabilme koşul ve niteliklerini taşıyan kişilerin mülteci statüsünü kazanmalarını engelleyen nedenler ve buna ilişkin hükümleri içermektedir.

1. maddenin (D) bendinde belirtilen; “Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği dışında diğer bir Birleşmiş Milletler organı veya kuruluşundan koruma ve yardım alma”,

(E) bendinde belirtilen; “Uluslararası koruma ihtiyacı altında olmama”,

(F) bendinde belirtilen; “uluslararası belgelerde tanımlandığı anlamda barışa karşı bir suç işleme, savaş veya insanlığa karşı bir suç işleme, terk edilen ülkede ağır



genel bir suç işleme veya Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerden suçlu olma”,

Mülteciliğin kazanılmasına engel nedenler olarak belirtilmişlerdir.

## **1. Birleşmiş Milletlerin Korumasından Yararlanma**

1951 Sözleşmesinin 1(D) fıkrasına göre, bu gruba giren kişilere bu Sözleşme hükümleri uygulanmamaktadır. Bu fıkra da belirtilen yardımlar, Birleşmiş Milletler Kore Kalkınma Ajansı (UNKRA) ve Yakın Doğudaki Filistinli Mültecilere Yardım ve Çalışma Ofisi (UNRWA) tarafından sağlanmaktadır. Haliyle uluslararası korumadan zaten yararlanmakta olan bu kişilere ayrıca 1951 Sözleşme koruma sağlamamaktadır.<sup>162</sup>

## **2. Uluslararası Himayeye İhtiyacı Olmadığı Düşünülenler**

Sözleşmenin 1(E) fıkrasında hüküm altına alınan kişiler, aslında vatandaşı olmadığı ülkede o ülkenin vatandaşlarının yararlandığı hakların büyük bir çoğunluğundan yararlanabilen ve böyle bir durum olmasa idi mülteci statüsü alabilecek kişileri kapsamaktadır. Söz konusu fıkra da, kişilere mülteci statüsü tanınmasını engelleyen en önemli unsur, mülteci nitelik ve koşullarını taşıyan kişilerin, ikamet ettikleri ülkede vatandaşlığa kabul edilmemekle birlikte kendilerine o ülke vatandaşlarına tanınan hak ve yükümlülüklerin hemen hemen tümünün tanınmış olması durumudur. Mültecilik, vatandaşlığa nazaran daha sınırlı haklar içerdiğinden, vatandaş gibi muamele gören kişilere mülteci statüsü tanınmasına ve uluslararası koruma altına alınmasına gerek görülmemektedir.<sup>163</sup>

Bir ülkede sürekli ikamet sahibi olan kişiler için geçerli olan bu hüküm, sadece diplomatik muafiyetten yararlananlara uygulanmamaktadır. Bu gruba dâhil kişiler, belli haklar tanınmasa idi aslında mülteci statüsü alabilecek kişilerdir. Kendisine hak tanıyan ülkelerin yasalarıyla hangi hakların tanınacağı belirlendiği için, Sözleşmede kişiyi statü dışı bırakan hak ve yükümlülükler kesin olarak belirlenmemiştir. Ancak kişinin o ülke

---

<sup>162</sup> BMMYK, Elkitabı, s.36

<sup>163</sup> Odman, s.127

halkıyla aynı etnik kökenden gelmesi ve sınırdışı edilme konusunda o ülke vatandaşına tanınan hak ve güvencelerinden yararlanması önem arz etmektedir.<sup>164</sup>

### 3. Uluslararası Himayeye Layık Olmadığı Düşünülen Kişiler

1951 Sözleşmesinin 1 (F) fıkrasına göre bu gruba girenler;

- Barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç işlediği,
- Sığınmadan önce bir ülkede adi bir suç işlediği ve
- BM amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerden suçlu olduğu,

Hususunda ciddi kanaat bulunan kimselerdir. Bu kişiler, II. Dünya Savaşından sonra, savaş suçlularının himaye edilmemesi konusunda oluşan görüş birliği ve aynı zamanda devletlerin kendi kamu düzenlerini ve güvenliklerini düşünerek, suçlu kimselerin ülkelerine sığınmalarını istememeleri nedeniyle kapsam dışında bırakılmışlardır.

Çeşitli mülteci kategorilerini belirleyen İkinci Dünya Savaşı öncesi imzalanmış uluslararası belgelerde, suçluların mülteci statüsü dışında tutulmasını öngören bir hüküm bulunmamaktaydı. Ancak İkinci Dünya Savaşının hemen ertesinde, o tarihe kadar yardım görmekte olan çok sayıda mültecinin bir kısmının uluslararası himayeden yararlanmasına gerek bulunmadığına ilişkin özel hükümler konulmuştur.<sup>165</sup>

Sözleşme, bu kategorideki suçları tek tek saymamış, konu ile ilgili uluslararası belgelere atıfta bulunmuştur. Birçok uluslararası belgede tanımlanan bu suçların en kapsamlısı, 1945 tarihli Uluslararası Askerî Mahkeme Kuruluş Yasasında yer almaktadır.<sup>166</sup>

---

<sup>164</sup> Altınışık, Ç.-Yıldırım M., s.28

<sup>165</sup> BMMYK, Elkitabı, s.37

<sup>166</sup> Altınışık, Ç.-Yıldırım M., s.29

## a. Barışa Karşı Suç, Savaş Suçu veya İnsanlığa Karşı Suç İşlenmesi

Uluslararası himayeye layık görülmeyen kişilerin başında barışa karşı suç, savaş suçu ve insanlığa karşı suçları işleyenler gelmektedir. Günümüzde barışa karşı suç, savaş suçu ve insanlığa karşı suç kavramlarını tanımlayan ve inceleyen çeşitli belgeler bulunmaktadır. Sözleşmenin 1(F) a bendinde bu suçlarla ilgili uluslararası belgelere atıfta bulunulmakta ancak bu belgeler açıkça belirtilmemektedir. Bu belgelerin bazıları BMMYK Elkitabının VI. Bölümünde sıralanmıştır. Bu belgelerin en kapsamlılarından biri 1945 Uluslararası Askerî Mahkemesi Anlaşmasıdır (Londra Anlaşması).<sup>167</sup>

1945 tarihli Uluslararası Askerî Mahkemesi Anlaşmasında:

Barışa Karşı Suç;

“Bir saldırıyı veya uluslararası anlaşmaların, sözleşmelerin, garantilerin ihlâlini plânlamak, hazırlamak, başlatmak veya sürdürmek ya da yukarıda sayılan eylemlerden herhangi birinin gerçekleştirilmesi için yapılan bir plâna veya gizli anlaşmaya iştirak etmek”,

Savaş suçları;

“Savaş yasaklarının ve geleneklerinin ihlâli. Bu ihlâller, aşağıdakileri kapsamakla birlikte, sadece bunlarla sınırlı değildir; işgal altında bulunan sivil halkı, bu topraklar üzerinde veya başka bir yerde katletmek, kötü muamele etmek, köle olarak çalıştırmak amacıyla veya başka bir amaçla sürmek, savaş tutsaklarını ve denizdeki insanları öldürmek veya bu kimselere kötü muamele etmek, rehineri öldürmek, kamusal ya da özel mülkiyeti talan etmek; şehir kasaba veya köyleri hiç bir neden yokken imha etmek veya askerî bakımdan gerekmediği halde tahrip etmek fiilleri”,

<sup>167</sup> BMMYK, El Kitabının VI numaralı ekinde 1951 Sözleşmesi 1 (F) a maddesine ilişkin temel uluslararası sözleşmeler: 8 Ağustos 1945 tarihli Londra Anlaşması ve Uluslararası Askerî Mahkeme Kuruluş Yasası; Savaş Suçlarından, Barışa karşı Suçlardan ve İnsanlığa Karşı İşlenen Suçlardan Hükümlülerin Cezalandırılmasına İlişkin 20 Aralık 1945 tarih ve 10 sayılı Alman Denetleme Kurulu Yasası; Savaş Suçlarını ve İnsanlığa Karşı Suçları 8 Ağustos 1945 tarihli Uluslararası Askerî Mahkeme Kuruluş Yasasında Tanımlandığı Şekliyle teyit Eden 13 Şubat 1946 tarih ve 3(1) sayılı ve 11 Aralık 1946 tarih, 95(1) sayılı BM Genel Kurulu Kararları; Irk Ayrımının Önlenmesi ve Cezalandırılmasına İlişkin 1948 Sözleşmesi; Savaş Suçları ve İnsanlığa Karşı Suçlarla İlgili Yasal Sınırlamaların Uygulanmayacağına Dair 1968 Sözleşmesi; Savaş Kurbanlarının Korunmasına İlişkin 12 Ağustos 1949 tarihli Cenevre Sözleşmeleri ; Uluslararası Silâhlı Çatışma kurbanlarının Korunmasına İlişkin 12 Ağustos 1949 tarihli Cenevre Sözleşmesine Ek Protokol

İnsanlığa karşı işlenen suçlar;

“Öldürme, imha etme, tutsak etme, savaştan önce ya da savaş sırasında bir sivil topluluğa karşı yöneltilen insanlık dışı eylem ve sürgüne gönderme, mahkemenin yetkisi çerçevesinde işlenen bir suçla ilgili olarak siyasal, ırksal veya dinî nedenlere dayanarak yapılan zulüm, suçun işlendiği ülke yasalarına aykırı sayılmasa da insanlığa karşı suç sayılır.”

Şeklinde tanımlanmışlardır.

“Saldırı” BM Güvenlik Konseyi tarafından “Bir devlet tarafından başka bir devletin egemenliği, toprak bütünlüğü ya da siyasî bağımsızlığına karşı silâhlı kuvvetlerin kullanılması veya, BM Anlaşmasıyla bağdaşmayan herhangi bir tutum” olarak tanımlanmaktadır (G.A. Res. 3312(XXIX),1974).

Sözleşmenin kaleme alındığı tarihlerde savaş suçlarının yargılanmasıyla ilgili anılar henüz pek taze olduğundan, savaş suçlarının hiç bir biçimde himaye edilmemesi yönünde Devletler görüş birliği içinde bulunmaktaydılar. Ayrıca, Devletler, güvenlik ve kamu düzeni için tehlike yaratabilecek suçluların ülkelerine girmelerini önlemeyi amaçlamışlardır.<sup>168</sup> Savaş suçlusunu veya barışa veya insanlığa karşı suç işleyen veya bu şüpheyi taşıyan sığınmacılar için açık bir uluslararası düzenleme kılavuzu bulunmamaktadır. Savaş Suçluları Sözleşmenin 32(2). maddesindeki ulusal güvenlik için açık bir tehdit düzenlemesi çerçevesinde değerlendirilebilmekte ve böylece sınırdışı edilmeleri de uluslararası mevzuata dayandırılmaktadır.<sup>169</sup>

II. Dünya Savaşı sırasında müttefik Devletlerce yapılan 30 Ekim 1943 tarihli Moskova Deklarasyonu ile 8 Ağustos 1945 tarihli Londra Andlaşması çerçevesinde, Nürnberg ve Tokyo Uluslararası Askerî Mahkemeleri kurularak, II. Dünya Savaşı sırasında suç işleyen üst düzey savaş suçlularının yakalanıp yargılanması sağlanmıştır.

Nürnberg Uluslararası Askerî Mahkemesi; barışı ortadan kaldırmaya veya tehlikeye atmaya ilişkin suçlar ile insanlığa karşı işlenen suçları ve savaş suçlarını yargılamıştır.

<sup>168</sup> BMMYK, Elkitabı, s.37

<sup>169</sup> Boaz, C.-Schoenberg, C.: Refugees, War Criminals, and International Law, Peace Review; Jun2002, Vol. 14 Issue 2, p199, 7p, <http://search.epnet.com/direct.asp?an=6978301&db=aph> s. 201

Eski Yugoslavya topraklarında 1991 yılından itibaren yaşanan etnik temizlik hareketine dönüşen soykırım ve savaş esirlerine kötü ve insanlık dışı muameleler gibi uluslararası insancıl hukukun ağır ihlallerinin sanığı olan kişilerin kovuşturulması amacıyla, BM Güvenlik Konseyinin 25 Mayıs 1993 gün ve 827/1993 sayılı kararı ile Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesinin kurulmasına karar verilmiş ve Mahkeme aynı yılın 17 Kasım tarihinden itibaren Lahey’de toplantılarını yapmaya başlamıştır. Söz konusu Mahkemenin çalışma esaslarını belirleyen Statünün 2. maddesinde “1949 Cenevre Sözleşmelerine İlişkin Vahim Suçlar” başlığı altında daha çok insanlığa karşı suçların sayıldığı, 3. maddesinde “Savaş Yasalarının veya Teamüllerinin İhlali” başlığı altında savaş suçlarının sıralandığı, 4. maddesinde, “Soykırım” başlığı altında tekrar insanlığa karşı suçların dile getirildiği, 5. maddesinde ise “İnsanlığa Karşı Suçlar” başlığı altında sivil topluma karşı yöneltilen silâhlı bir çatışma sırasında işlenen suçların belirtildiği görülmüştür.

Bunu Ruanda’da yaşanan bir başka trajik olayla ilgili mahkeme izlemiştir. Nisan 1994-Temmuz 1994 tarihleri içinde Ruanda’da meydana gelen iç savaş sonucunda, Ruanda Hükümetinin istemi üzerine, Güvenlik Konseyi’nin 8 Kasım 1994 tarih ve 955 sayılı kararı ile Ruanda Uluslararası Ceza Mahkemesi kurulmuştur.

Roma’da 15 Haziran ile 17 Temmuz 1998 tarihleri arasında toplanan Tam Yetkili Temsilcilerden oluşan BM Diplomatik Konferansında tasarı ve değişiklik önerileri tartışılmış, Uluslararası Ceza Mahkemesi Statüsü kabul edilerek, 18 Temmuz 1998 tarihinde tüm devletlerin imzasına açılmıştır. Statü, 11 Nisan 2002 tarihinde 66 Devlet tarafından onaylanmıştır. Sürekli nitelikte olan Mahkeme, 11 Temmuz 2002 tarihi itibarıyla faaliyetine başlamıştır. Mahkemenin görev alanı, uluslararası toplumun tamamını ilgilendiren en ağır cürümler olup, bunlar soykırım suçu, insanlığa karşı işlenen cürümler, savaş suçları ve barışa karşı işlenen suç olarak da saldırı suçudur (md.5).<sup>170</sup>

Ayrıca, ayrı bir maddede insanlığa karşı işlenen suçlar olarak; ırza geçme, cinsel kölelik, zorla fahişelik, zorla gebe bırakma, zorla kısırlaştırma ve benzeri ağırlıkta cinsel şiddeti içeren suçlar da yer almıştır. 8. maddede ise, savaş suçları ele alınmakta, görev

<sup>170</sup> Aksar, Y.: Uluslararası Ceza Mahkemesi ve Uluslararası Ceza Usul Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003, s.20

kapsamına giren bu suçların kurucu unsurlarının Mahkemece yorumlanıp uygulanacağı 9. maddede belirtilmektedir.

Uluslararası Ceza Mahkemesinin suçlar bakımından yetkisinin kapsamında, soykırım suçu, insanlığa karşı suç, dar anlamda savaş suçu ve saldırı suçu yer almaktadır (md. 5/1). Anılan suçlarla ilgili olarak soykırım suçu ve insanlığa karşı suçun barış zamanı ya da savaş zamanı işlenmesi mümkün görülmekte ve dar anlamdaki savaş suçları da uluslararası silâhlı çatışmaları ve uluslararası olmayan silâhlı çatışmaları kapsamaktadır.

Roma Statünde yer alan insanlığa karşı suçlar, “Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra imzalanan Versailles Sözleşmesinden beri kabul edilen suçlardır. İlk defa tanımı Nürnberg Mahkemesi Şartı ile yapılmıştır. Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesinin 5. maddesinde yer alan bu suçlar gerek savaş gerekse barış döneminde silâhlı bir ulusal ya da uluslararası mücadele sırasında işlenebilmektedir. Bu suçlar, bir saldırı sebebiyle sivil halka karşı yapılan genel bir saldırı ya da sistematik saldırılar nedeniyle işlenen suçlar olmaktadır. Bu suçlar; adam öldürme, top yekûn imha etme, esarete mahkûm etme, halkın bir kısmını tehcire ya da nakle zorlama, uluslararası hukukun temel hükümlerini ihlâl ederek hapsedme veya bedensel hürriyeti ağır bir şekilde ortadan kaldırma, ırza geçme, cinsel esaret, zorla fuhuş yaptırma, zorla gebe bırakma, zorla kısırlaştırma ya da bunlara benzeyen değişik ağır cinsel suçlar, işkence, siyasî, ırkî, ulusal, etnik, kültürel, dinî veya yukarıda belirtilen cinsel nedenlerle bir grup veya diğerlerinden ayrılabilen herhangi bir topluluğa zulüm etme, zorla kişileri ortadan kaybetme, ayrımcılık, fizikî veya ruhsal bütünlüğe ağır zarar verme ya da büyük ızdırap çektirme şeklindeki insanlığa aykırı diğer davranışlardır.

Savaş suçları, Statü’nün 8. maddesinde düzenlenmektedir. Bu hükümler, Eski Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesinin 3. maddesi ile kısmen de 2. maddesini ilgilendirmektedir. Savaş suçları bakımından siyasî bir çerçevede veya plânda izlenen suçlar bakımından ya da bunların yaygın bir şekilde işlenmesi durumunda Uluslararası Ceza Mahkemesi yetkili olmaktadır. 8. maddede, uluslararası silâhlı çatışma ile uluslararası olmayan çatışmalar sırasında işlenen suçlar bakımından bir ayırım yapılmaktadır.

Savaş suçlarından anlaşılması gerekenler 8. maddenin 2. bendinde açıklanmıştır. Buna göre;

12 Ağustos 1949 tarihli Cenevre Sözleşmesinde öngörülen ağır suçlar olup, bunlar Cenevre Sözleşmesi hükümleri ile koruma altına alınan kişi ve mallara karşı işlenen fiillerdir. Sözleşme'nin 8. maddesinin 2-a bendinde 9 alt başlık altında sayılan bu fiiller, 12.8.1949 tarihli Cenevre Sözleşmeleri esas alınarak belirlenmiştir. Bunlar, bu Sözleşmelere göre yaralılar, hastalar, kazazedeler, savaş esirleri ve siviller ile korunan mallardır. Bu kişi ve mallara karşı işlenen suçlar, savaş suçları kapsamında korunan kişilere karşı işlenen suç sayılır. Bunlar; kasten adam öldürme, gayri insanî muamele ve işkence, biyolojik deneyler, insanların fizikî ve ruhî bütünlüğüne ağır bir saldırı veya büyük ızdırıp verme şeklindeki kasıtlı fiiller, askerî zorluklarla bağdaşmayacak şekilde malların yok edilmesi veya mülkiyetinin ortadan kaldırılması, savaş esirini veya benzeri şekilde korunan kişiyi yabancı bir devletin askerlerine hizmet etmeye zorlamak ve kişiyi savaş esiri konumuna getirmek, bir savaş esirini veya benzeri korunan kişiyi tarafsız ve usulüne uygun bir şekilde yargılama hakkından mahrum etmek, yasadışı tutuklama, nakil veya tehcir olayları, esir alma fiilleridir.<sup>171</sup>

Uluslararası hukuk kurallarına göre, uluslararası silâhlı çatışmalara uygulanabilen kanun ve gelenek hukuku kurallarının ağır ihlalleri de savaş suçları içinde yer alır. Bu ihlaller şu şekilde sıralanmıştır; sivil halka karşı bilinçli saldırı, korunan yer veya kişilere kötü muamele sayılabilecek bilinçli saldırılar, insancıl hizmetlerde veya BM Şartı'na uygun olarak barışı korumak ya da insanî yardım amaçları çerçevesinde kullanılan personele, yerleşim yerlerine, mallara, birimlere veya araçlara kasten saldırı ve bombalama fiilleri.

Yukarıda belirtilen suçları işlediği konusunda haklarında ciddi kanılar bulunan kişilerin, Sözleşmenin 1 F(a) bendi hükümleri uyarınca mülteci statüsüne alınmamaları gerekmektedir.<sup>172</sup>

---

<sup>171</sup> Robertson QC, G.: Crimes Against Humanity, The Struggle For Global Justice, Second Edition, Penguin Books, 2002, s. 362-364

<sup>172</sup> Odman, s.133

## b. Adî Suçlar

Sözleşmenin 1F(b) maddesi, mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında ağır bir siyasî olmayan suç işleyen kişilerin statü haricinde bırakılmasını içermektedir.

Adaletten kaçan kişilerin değil, uğradığı ya da maruz kalma ihtimali bulunan adaletsizlik nedeniyle korumaya ihtiyacı olan kişiler ancak mülteci olabilirler. Ağır adî bir suç işleyen kişinin ülkeye girmesini engellemek, suçlulara koruma sağlamamak için getirilen bu hüküm, adaletin sağlanmasına hizmet etmek amacıyla öngörülmüştür.<sup>173</sup>

“Ağır adî suç” deyiminin tanımını yapmak oldukça güçtür. Sözleşmenin İngilizce metninde “siyasal nitelikte olmayan ağır suç” biçiminde ifade edilmiştir. Burada, suç, ağır adî suç olarak belirtildiğinden, hükmün sadece ağır adî suç işleyenlere uygulanması öngörülmektedir. Dolayısıyla hafif ve siyasî suç işlemiş mülteciler için himaye yolu açık bırakılmıştır.

Kişileri mülteci statüsü dışında bırakan bu hükmün uygulanabilmesi için, suç oluşturan eylemlerin, “sığınma ülkesi dışında” iken ve “bu ülkeye mülteci sıfatıyla kabulünden önce” işlenmiş olması koşulu aranmaktadır.<sup>174</sup>

Sığındığı ülkede ağır bir adî suç işlemiş olan mülteci, bu ülke yasalarının öngördüğü hukuksal düzenlemelere tabidir. Ayrıca Sözleşmenin 33. maddesinin 2. paragrafı, özellikle ağır bir suçtan dolayı hakkında kesinleşmiş mahkûmiyet kararı bulunduğu için söz konusu ülke halkı için tehlike oluşturan mültecilerin sınırdışı edilmesine ya da daha önceki ikametinin bulunduğu ülkeye geri verilmesine de cevap vermektedir.

Sözleşmenin 1F(b) maddesi kapsamında terör suçları da incelemeye değer görülmektedir. Terörün hâlâ uluslararası alanda kabul edilmiş bir tanımı yoktur. Uluslararası terörle ilgili on iki tane sözleşme yürürlükte bulunmaktadır. Bunlar:

- Uçaklarda İşlenen Suçlar ve Diğer Bazı Eylemlere İlişkin Sözleşme

<sup>173</sup> Altınışık, Ç.-Yıldırım M., s.30

<sup>174</sup> BMMYK, Elkitabı, s.38



• Birleşmiş Milletler Uçakların Kanun Dışı Yollarla Ele Geçirilmesinin Önlenmesi Hakkında Sözleşme

• Birleşmiş Milletler Sivil Havacılığın Güvenliğine Karşı Kanun Dışı Eylemlerin Önlenmesine İlişkin Sözleşme

• Birleşmiş Milletler Diplomatik Temsilcilikler de Dâhil Olmak Üzere, Uluslararası Korunmaya Sahip Kişilere Karşı İşlenen Suçların Önlenmesi ve Cezalandırılmasına Dair Sözleşme

• Rehin Almaya karşı 1979 Uluslararası Sözleşmesi

• Nükleer Maddelerin Fiziksel Olarak Korunmasına Dair Sözleşme

• Birleşmiş Milletler Sivil Havacılığın Güvenliğine Karşı Kanun Dışı Eylemlerin Önlenmesine İlişkin Sözleşmeye Ek, Uluslararası Sivil Havacılık Hizmeti Veren Havaalanlarında Kanun Dışı Şiddet Eylemlerinin Önlenmesine Dair Protokol

• Denizde Seyir Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Önlenmesine Dair Sözleşme

• Kıta Sahanelerinde Bulunan Sabit Platformların Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Önlenmesine Dair Protokol

• Yerinin Tespiti Amacıyla Plastik Patlayıcıların İşaretlenmesine İlişkin Sözleşme

• Terörist Bombalamaların Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme

• Terörizmin Finansmanının Önlenmesine İlişkin Uluslararası Sözleşme

Sözleşmenin 1F maddesi altındaki statü haricinde bırakma hükümleri eyleme ve çevresel koşullara bağlı olsa da; bu belgeler altında tanımlanan terör eylemlerinde bulunanlar, prensip olarak mülteci statüsünün haricinde bırakılırlar. 1F maddesi altındaki kişinin statü haricinde bırakılması için terör eylemlerine şahsen ya da bilerek dâhil olması gereklidir.

## c. Birleşmiş Milletler Amaç ve İlkelerine Aykırı Eylemlerden

### Suçlu Bulunulması

Sözleşmenin 1F(c) maddesine göre Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerden suçlu olan kişiler mülteci olarak korumadan yararlanamazlar.

“Birleşmiş Milletlerin Amaç ve İlkeleri” Birleşmiş Milletler Antlaşmasının Dibacesi ile 1 ve 2. maddelerinde belirtilmiştir. Bunlar, Birleşmiş Milletler üye Devletlerin gerek birbirleriyle gerekse uluslararası toplumun tümüyle ilişkilerinde uymaları gereken temel ilkelere dir.

Bunlar, üye Devletlerin yönetim mekanizmasında bulunan ve etkili olan kişilerin gerçekleştirebileceği türden eylemler olmakla birlikte, genel ilkelerden olması nedeniyle kaleme alınmış olan bu hüküm, aslında 1 F (a) ve (b) bentleriyle de zaten örtüşmektedir. Çünkü insanlığa karşı işlenen suç, savaş suçu ve insanlık suçları aynı zamanda BM ilke ve amaçlarına da aykırılık teşkil etmektedir.<sup>175</sup>

### IV. Mülteci Statüsünün Sona Ermesine İlişkin Hükümler

Bir kişinin, mülteci statüsü tayin edildikten sonra, 1951 Sözleşmesi 1(C) maddesinde belirtilen durumlardan etkilenemedikçe mülteci statüsü devam edecektir.

1951 Sözleşmesinin 1(C) maddesine göre mültecilik statüsü;

- 1- Vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteği ile yeniden yararlanırsa,
- 2-Vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi isteğiyle yeniden kazanırsa,
- 3-Yeni bir vatandaşlık kazanmışsa ve vatandaşlığını aldığı ülkenin himayesinden yararlanıyorsa,
- 4-Terk ettiği ülkeye kendi isteği ile yerleşmek niyetiyle dönerse,
- 5-Mültecilik statüsü tanınmasına neden olan koşulların ortadan kalkması

---

<sup>175</sup>Altınışık, Ç.-Yıldırım M., s.30

nedeniyle, vatandaşı olduğu ülkenin himayesini reddetme durumu kalmamışsa,

6-Vatansızlar için statünün tanınmasına neden olan koşullar kalkmış ve dönebileceği durumlarda,

Sona erecektir. Sona erme nedenlerini, kişinin kendisinden kaynaklanan ve dış etkenlerden kaynaklanan nedenler olarak nitelemek mümkündür. Mültecilik statüsü, geçici bir dönemi kapsamı ve istisna olması nedeniyle sona erme nedenleri de Sözleşmede tek tek belirtilmiştir. Bu nedenle sona erme sebepleri dar yorumlanmalı, kıyas yoluyla başka nedenlere dayandırılmamalıdır.<sup>176</sup>

## 1. Mültecinin Vatandaşı Olduğu Ülkenin Korumasından

### Kendi İsteği ile Yararlanması

Bu hüküm, resmen ülke vatandaşlığını kaybetmeyen ve ülkesi dışında bulunan mültecilerle ilgili, mülteciliğin kaybedilmesi durumunu belirlemektedir. Bu hükmün amacı, iradi olarak kendi ülkesinin korumasını yeniden kazanan ve bundan yararlanan mültecinin artık uluslararası korumaya ihtiyacı kalmadığı düşüncesine dayanmaktadır.<sup>177</sup>

Mülteci yönünden üç unsuru içermektedir; mültecinin iradî olarak hareket etmesi, kendi ülkesinin korumasından yararlanmak amacının olması ve kendi ülkesinin korumasından yararlanmasının gerçekleşmesidir.

Birinci unsura göre, mültecinin herhangi bir baskı altında kalmaksızın, tamamen kendi rızasıyla hareket etmesi gerekmektedir. Mülteci iradesi dışında hareket etmişse, bu husus mülteciliğin kaybedilmesine neden olmayacaktır. Miras, evlilik, boşanma gibi konularda veya bunlarla ilgili tenfiz işlemlerinde zorunlu şekilde kendi ülkesinden talepte bulunması halinde iradî olarak hareket edildiğinden bahsetmek mümkün değildir.

İkinci unsura göre, mültecinin ülkesi ile ilgili olarak giriştiği işlemlerin, ülkesinin korumasından yararlanmak amacına yönelik olması zorunludur. Mültecinin

<sup>176</sup> Altınışık, Ç-Yıldırım, M, s.25

<sup>177</sup> Odman, s.146

pasaportunu almak veya süresini uzatmak veya ülkesiyle ticarî ilişkiler kurması bu amacı doğrultusunda yorumlanabilecek eylemlerdir. Ancak, kişinin salt ülkesinin pasaportuna sahip olması korunmadan yararlanma niyetini göstermemektedir.

Yukarıda sayılan iki unsurun yanında mültecinin ülkesinin korumasını fiilen ve resmen gerçekleşmesi gerekmektedir.

## **2. Vatandaşlığını Kendi İsteği İle Yeniden Kazanma**

Burada, haklı nedenlere dayalı olarak, baskı ve zulme uğrama korkusu sebebiyle terk ettiği ve vatandaşlığından çıktığı veya çıkarıldığı ülkesinin vatandaşlığını yeniden kazanma durumu öngörülmüştür. Uluslararası hukukta, bir devletin vatandaşlığını kazanma ve kaybetme konusundaki yetkinin temel olarak devlete ait olduğu kabul edilmekle birlikte burada devletin, mülteci statüsünde bulunan kişiyi tek taraflı bir işlemle yeniden vatandaşlığına alması, o kişinin vatandaşlığı kendi isteği ile kazanması anlamına gelmemektedir. Ancak, mültecinin vatandaşlığı açık veya kapalı bir şekilde kabul etmesi halinde unsur gerçekleşmiş sayılacaktır.

## **3. Yeni Bir Vatandaşlığın ve Himayenin Kazanılması**

Yeni bir vatandaşlığın kazanılması ve dolayısıyla vatandaşlığı kazanılan ülkenin korumasından yararlanma nedeniyle mültecilik statüsünün kaybedilmesinde, mültecinin artık uluslararası korumaya ihtiyacı olmadığı düşüncesi yatmaktadır.

Mültecinin bu yolla kazandığı vatandaşlık genellikle ikamet etmekte olduğu ülke vatandaşlığıdır. Ancak mültecilerin, ikamet ettiği ülkeleri dışındaki bir ülkenin vatandaşlığını kazanmaları da mümkündür. Yeni vatandaşlık aynı zamanda bu ülkenin himayesini de sağladığı sürece, kişinin mülteci statüsü son bulur. Bu durum, “vatandaşlığını kazandığı ülkenin himayesinden yararlanıyorsa” ifadesinden kaynaklanmaktadır.

## 4. Mültecinin Zulme Uğramaktan Korktuğu Ülkeye Kendi İsteğiyle Yeniden Dönmesi

Bu unsurun gerçekleşmesi halinde mültecilik statüsünün en önemli şartı olan yabancı olma koşulu ortadan kalkmış olmaktadır. Sözleşmenin 1(C) maddesinin 4 nolu bendinde düzenlenen bu unsuru diğer üç unsurdan ayıran en önemli özellik, mültecinin “yerleşmek üzere” ülkesine dönmesi hali olup, vatandaşı olunan ülke ibaresine yer verilmemiştir. Dolayısıyla bu hükümde yer alan en önemli koşul, terk edilen veya dışında bulunulan ülkeye mülteci statüsünde olan kişinin kendi özgür iradesiyle yerleşmek amacıyla dönmesidir.<sup>178</sup> Mültecinin kısa sürelerle sözü edilen ülkelere gitmesi, süreklilik içeren yerleşmek anlam ve amacını taşımadığından unsur gerçekleşmemiş sayılacaktır.

## 5. Mülteci Olma Sebepleri Ortadan Kalkan Vatandaşlar

Bu durumda da mültecilik statüsü için asıl olan zulme uğramaktan haklı nedenlerle korkma olgusu tamamen ortadan kalkmaktadır. Dolayısıyla, mültecinin ülkesinin korumasını reddetmesi ve uluslararası korumadan yararlanmasına bir neden kalmamaktadır. Mültecinin zulüm korkusuna neden olan olayların tamamen ortadan kalkmış olması halinde bu ihtimal gerçekleşmiş sayılmaktadır. Bu durumun tespitinde şüphe durumunda, şartların mülteci lehine değişmediği yönünde dair bir yorum yapılmaktadır.

Burada, kişinin kendi ülkesini terk etmesine neden olan zulme uğrama korkusunu gerektirecek durumları ortadan kaldıran temel değişikliklerin yapılması gerekmektedir. Geçici ve önemsiz değişiklikler için bu hükmün uygulanması söz konusu olmayacaktır. Benden bu şekilde düzenlenme amacı, kişinin en temel haklarından olan korunma duygusunun sarsılmasını önlemektir. Aksi halde kişi sürekli tehdit altında kalacaktır.<sup>179</sup>

Ancak bu halin yer aldığı madde, aynı zamanda statüleri anlaşmalardan doğan mültecileri istisna tutmaktadır. Asıl ülkelerinde kendileri ve aile bireyleri ağır zulme maruz kalan kişilerden, koşullar değişse dahi, ülkelerine dönmelerinin

<sup>178</sup> Odman, s.151

<sup>179</sup> Altınışık, Ç-Yıldırım, M, s.27

beklenemeyeceği, kabul edilen bir gerçektir.<sup>180</sup> Bu tip mültecilerin ülkelerinde köklü değişiklikler meydana gelse bile mülteciliğin kaybedilmesi hükmü haklarında uygulanmayacaktır.

## 6. Mülteci Olma Sebepleri Ortadan Kalkan Vatansız Kişiler

Bu hükümde yer alan koşullar 5. bentte yer alan koşulların aynısı olup, hükmün söz konusu bentten ayrılan özelliği ise, vatansızları konu etmesidir. Yine 5. bentteki istisna durumu burada da korunmuştur. Koşullar aynen mülteci statüsünün son bulmasıyla ilgili beşinci bentteki gibi yorumlanmalıdır.

## V. Mülteci Hakları

### 1. 1951 Sözleşmesi Çerçevesinde Mülteci Hakları

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne göre, mülteci statüsü kazanan kişilerin korunmasının en önemli yanı, Sözleşmenin mültecilere vatandaşların ya da yabancıların statüsüyle paralellik kurmadan bazı haklar tanımasıdır.

Sözleşmede mültecilerin genel olarak yararlanacakları hakları bakımından üçlü bir koruma rejimi öngörülmektedir.<sup>181</sup> Bunlardan birincisi olan sığınmacının vatandaşlarla eşit olarak sahip oldukları haklar;

• **Dinsel ibadet ve çocukların dinsel eğitimi:** Sözleşmenin 4. maddesine göre Akit Devlet, kendi tebaasına muhtelif dinler bakımından tanıdığı aynı hürriyeti mültecilere de tanıyacaktır.<sup>182</sup>

• **Düşünsel ve endüstriyel mülkiyet** konusu Sözleşmenin 14. maddesinde düzenlenmiştir. Mülteci yabancıların bir kısmı olduğundan ve düşünsel haklar bakımından vatandaşlarla genel olarak eşit addedildiklerinden, mültecinin düşünsel haklarının mevcut olduğunu söylemek mümkündür.<sup>183</sup> Sözleşmenin 14. maddesinde buluşlar, desenler, modeller, ticarî markalar, ticarî unvanlar gibi sınaî mülkiyet haklarıyla,

<sup>180</sup> BMMYK, Elkitabı, s.34

<sup>181</sup> Pazarıcı, s.214

<sup>182</sup> Altuğ, s.94

<sup>183</sup> Altuğ, s.94

edebî, artistik ve ilmî çalışmalarla ilgili haklarının korunmasıyla ilgili olarak, her mültecinin sürekli ikametgâhının bulunduğu ülkede, bu ülkenin kendi vatandaşlarına sağladığı korumanın aynısından yararlanacakları düzenlenmiştir.

• **Yargı organları önünde taraf olarak bulunma** Sözleşmenin 16. maddesinde düzenlenmiş olup, bu haklar yönünden vatandaş gibi muamele görecekları belirtilmiştir.

• **İlköğretimden yararlanma**, Sözleşmenin 22/1. maddesinde düzenlenmiştir. Muhtaç ve zayıf durumdaki mültecilerin çocuklarının devlet okullarında okumaları imkânını vermek, onların çektiği sıkıntı ve ızdırapları hafifleteceği düşünülmektedir.<sup>184</sup> Sözleşmenin 22. maddesi sadece öğrenme hakkında ilişkin olup, diploma sahibi olanlar ancak, Sözleşmenin 19. maddesinden yararlanarak mesleklerini ifa ederler.

• **Sosyal yardımlar** ise Sözleşmenin 23. maddesinde düzenlenmiştir. Hemen hemen her ülke, mülteciyi resmî sosyal yardımdan yararlandırmaktadır. Resmî sosyal yardım dışında mülteciye olağanüstü yardımlar da yapılarak onun ekonomik durumu sağlamaştırılmaya çalışılmaktadır.<sup>185</sup>

• **Çalışma konuları ve sosyal güvenlik** Sözleşmenin 24. maddede düzenlenmiş olup, mültecilerin sosyal güvenlikleri bu maddeye göre vatandaşla eş olarak kabul edilmiştir.<sup>186</sup>

İkinci olarak, ücretli bir meslekte çalışma ile sendika ve dernek hakları konularında mülteciler, yabancılar arasında en çok gözetilen ulus ilkesinden yararlanma hakkına sahiplerdir. Bu, Sözleşmenin 15 ve 17. maddelerinde düzenlenmiştir.

Üçüncü olarak ise, mülteciler; meslek sahibi olma (18 ve 19. maddeler), mesken, orta ve yüksek öğrenimden yararlanma (22/2. madde), gezi serbestliği (26. madde), malî yükümlülükler (29. madde), taşınır ve taşınmaz mülkiyet konularında en az öteki yabancılar tanınan haklardan yararlanma durumundadırlar. Mültecilerin gayrimenkul mülkiyeti edinmelerinde Sözleşmenin 7. maddesine göre üç yıl ikametden sonra karşılıklılık şartından muaf olurlar, üç yıldan önceki devrede ise genel olarak yabancılar

---

<sup>184</sup> Altuğ, s.96

<sup>185</sup> Altuğ, s.105

<sup>186</sup> Tekinalp, G., s. 185

gibi muamele görürler.<sup>187</sup>

1951 Sözleşmesinin 17, 18 ve 19. maddeleri mültecilerin çalışma hakkını düzenlemiştir. Bir Âkit Devlet, ülkesinde “muntazam şekilde ikamet” eden mülteciler çalışma şartlarında genel kural olarak yabancılara eş haklara sahiptirler. Sözleşmede ücretli, ücretsiz ve serbest meslekler ayrı ayrı düzenlenmiştir.<sup>188</sup> Bu maddeler, mültecilerin çalışma hakkını; ücretli işlerde çalışmak, kendi işlerinde çalışmak, ihtisas mesleklerini icra etme hakkını kapsar şekilde vatandaş olmayan (yabancı) kişilerle aynı düzeyde güvence altına almıştır. Dolayısıyla yabancıların çalışma haklarına getirilen kısıtlamaların, mülteciler içinde uygulanması söz konusudur.<sup>189</sup>

Sözleşme 17. maddesinde, “Sözleşmedeki daha müsait hükümler saklı kalarak, her Âkit Devlet mültecilere, genel olarak yabancılara tanınan rejimi bahşedecekleridir.” diyerek mülteciyi yabancı ile eşit tutmuş ve sözleşmede mülteciler hakkında var olan daha müsait hükümleri saklı tutulmuştur. Sözleşme bazı mültecilere ücretli bir meslekte çalışma bakımından, ülkede yabancıların çalışmasına konulan kısıtlamaların uygulanamayacağını kabul etmiştir. Bu şartlar, ülkede üç seneden beri ikamet etme veya birkaç çocuğu bulunma halleridir. Bu şartlara sahip mülteciler vatandaşlarla eş işleme tâbi olacaklardır.<sup>190</sup>

Sözleşmenin 18. maddesinde; ücretsiz meleklerde çalışan mültecilerin, ülkede muntazam olarak bulunmak şartı ile ziraat, sanayi, küçük sanatlar ve ticaret alanlarında ücretsiz meslek sahibi olmak konusunda genel olarak yabancılardan daha az elverişli muameleye tâbi olmayacakları öngörülmüştür.<sup>191</sup>

Sözleşmenin 19. maddesinde serbest meslek icra etmek isteyen mültecilerin, ülkede muntazam bir şekilde ikamet etmesi ve yetkili makamlarca tanınan diplomaları bulunması şartı ile mümkün olduğu kadar müsait ve her halde genel olarak yabancılar gibi muamele görecekları kuralı öngörülmüştür. Bu alanda da yabancılar için konulmuş olan

---

<sup>187</sup> Tekinalp, G., s. 210

<sup>188</sup> Tekinalp, G., s. 167

<sup>189</sup> Altınışık, Ç-Yıldırım, M, s.127

<sup>190</sup> Hathaway, C. J. – Dent, A. J., Refugee Rights: Report on a Comparative Survey, York Lanes Press, 1995; s.24,25 Tekinalp, G., s. 168

<sup>191</sup> Tekinalp, G., s. 168



genel kısıtlamalar mülteciler içinde uygulanacaktır.<sup>192</sup>

Mülteci statüsünden yararlanabilecek kişilerin, Sözleşmeye Taraf bir Devlet ülkesine usulsüz girişi durumunda, bu usulsüzlük nedeniyle herhangi bir ceza verilmesi Sözleşmenin 31/1. maddesine göre yasaktır.<sup>193</sup>

Sözleşme hükümlerinin, bütün mültecilere ırk, din, menşee ülkesi bakımından herhangi bir farklılık gözetilmeden uygulanacağını kabul edilmiştir.<sup>194</sup> Yine Sözleşmenin 5. maddesine göre herhangi bir Devlet mültecilere tanınan bu haklardan daha iyilerini tanıma yetkisine sahiptir.

Mültecilerin hakları yanında, bir takım görevleri de bulunmaktadır. Bunların başında konuk eden ülkenin tüm yasaları ve tüzükleri ile kamu düzeninin korunması amacıyla alınacak her türlü önlemlere uymak zorunluluğu gelmektedir (mad.2).<sup>195</sup>

## 2. Uluslararası İnsan Hakları Hukuku Çerçevesinde

### Mülteci Hakları

1951 Sözleşmesi kendi koruma alanına giren kişileri ayrıcalıklı bir grup olarak görmekte ve onlara bir dizi kapsamlı haklar sağlamaktadır. 1990'lı yılların ikinci yarısında bu Sözleşme hükümlerinin artan bir şekilde sınırdışı edilme riski taşıyan kişileri koruma altına almamaya başladığı gözlemlenmiştir. Bu görev artık daha etkin bir şekilde genel insan hakları belgeleri ve özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi tarafından yerine getirilmektedir.<sup>196</sup> Zulüm riski ve tehdidi nedeniyle ülkelerine gönderilmemeleri gereken mültecilerin karşılaştıkları sorunlara çözüm getirmede 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü yetersiz kaldığından uluslararası insan hakları hukuku devreye girmektedir. Mülteci sorunlarıyla ilgili olarak 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolünün yanı sıra;

- İnsan Hakları Evrensel Bildirisi,

<sup>192</sup> Tekinalp, G., s. 168

<sup>193</sup> Pazarıcı, H., s.215

<sup>194</sup> Çelikel, A.-Gelgel, s.20

<sup>195</sup> Pazarıcı, H., s.215

<sup>196</sup> Mole, N.:Asylum and the European Convention on Human Rights, Council of Europe Publishing, Human Rights files No.9 (revised), Third Edition 2000, s.5

- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi,
- Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi,
- Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi,
- İşkence ve Diğer Zalimce, İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Muameleye ya da Cezalandırmaya Karşı Uluslararası Sözleşme (1984)
- Çocuk Hakları Sözleşmesi (1989),
- Soykırım Suçunun Engellenmesi ve Cezalandırılmasına Dair Sözleşme (1948)
- Silâhlı çatışma durumlarında mahkûmlar ve de sivil kişiler için insancıl muamele standartlarını düzenleyen Cenevre Uluslararası Sözleşmesi (1949) ve uluslararası olan ya da olmayan silâhlı çatışma durumlarında zarar görenlerin korunması ile ilişkili iki Ek Protokolü (1977)
- Vatansız Kişiler ile ilgili Sözleşme (1954)
- Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Sözleşme (1961)
- Bütün Göçmen İşçilerin ve Aile Bireylerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme (1990)
- Her Türlü Irksal Ayrımcılığın Ortadan Kaldırması Uluslararası Sözleşmesi (1965)
- Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırması Sözleşmesi (1979)
- Devlete Sığınmaya İlişkin Beyanname (1967)
- Yasa Dışı ve Keyfi Yargılamanın ve Yargısız İnfazın Etkin olarak Önlenmesi ve Araştırılmasına Dair İlkeler (1989)
- Herkesin Zorunlu Gözden Kayboluşlardan Korunmasına Dair Bildirge (1992)

- Mahkûmlara Yapılan Muameleler İçin Asgari Kurallar Standardı (1955)
- Herhangi bir Biçimde Gözaltına Alınan ya da Mahkûm Edilen Kişilerin Korunmasına Dair İlkeler Bütünü (1988)
- Özgürlüğünden Yoksun Bırakılmış Gençlerin Korunması İçin Birleşmiş Milletler Kuralları (1990)
- Özürlü Kişilerin Haklarına Dair Bildirge (1975)
- Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Haklarına Dair Bildirge (1992)
- Kadınlara Karşı Şiddetin Ortadan Kaldırılması Bildirgesi (1993)
- Din ya da İnanca Dayalı Her Türlü Tahammülsüzlüğün ve Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Bildirge (1981)<sup>197</sup>

Gibi uluslararası belgelerde de insan haklarını korumaya yönelik düzenlemelere rastlamak mümkündür.<sup>198</sup> Uluslararası insan hakları hukuku tarafından benimsenen hak ve özgürlüklerin sağlanmasında ya da uygulanmasında ayrımcılık yapılamaz. Yani devletlerin, bu hakların korunmasında bireyler arasında ırk, din, sosyal statü gibi bir takım farklılıklar gözetmemesi gerekir. İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 2. maddesinde “Herkes ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasî veya başka bir fikir, milliyet, toplumsal köken, mülkiyet, doğuş veya başka bir statü nedeniyle ayırım gözetmeksizin iş bu Bildiride açıklanan bütün hak ve özgürlüklerden yararlanma hakkına sahiptir.” denilmekle bu husus açıkça düzenlenmiştir.

İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 19. maddesi ile herkesin düşünce ve ifade özgürlüğüne sahip olduğu güvence altına alınmıştır. Yine Kişisel ve Siyasal Haklara Dair Uluslararası Sözleşmede, herkesin herhangi bir müdahaleye maruz kalmaksızın düşünce hakkı ve ifade özgürlüğüne sahip olduğu vurgulanmıştır.

Kişisel ve Siyasal Haklara Dair Uluslararası Sözleşmede toplanma hak ve

<sup>197</sup> UNHCR, Human Rights and Refugee Protection, Part I, s.21-24

<sup>198</sup> Altınışık, Ç-Yıldırım, M, s.112

özgürlüğü, barışçıl şekil şartına bağlı olarak tanınmıştır. Çocuk Haklarına Dair Uluslararası Sözleşme, çocuğun dernek kurma ve barışçıl bir biçimde toplanma özgürlüğünü ve hakkını kabul ederek, bu haklara getirilebilecek sınırlamaları tek tek belirtmiştir.

İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 18. maddesi ile Kişisel ve Siyasal Haklara Dair Uluslararası Sözleşmenin 18. maddesi din ve vicdan özgürlüğünü teminat altına almışlardır.

Kişisel ve Siyasal Haklara Dair Uluslararası Sözleşmenin 9. maddesi gözaltına alınmanın yargısal denetimine ilişkin bir hüküm getirmiş bulunmaktadır. Yine bu sözleşmede seyahat özgürlüğü kapsamında değerlendirilebilecek hükümler yer almıştır.

Tüm bu uluslararası belgelerde yer alan hak ve özgürlüklerin, İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 2. maddesi ile getirilen anlayış çerçevesinde ülke vatandaşları gibi mültecilere de eşit bir şekilde uygulanması gerekmektedir.

### **3. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde**

#### **Mülteci Hakları**

Mülteciler için en önemli ve öncelikli hakların başında “sığınma hakkı” gelmektedir.

Ulusal egemenliğin en önemli özelliklerinden biri olan, devletlerin topraklarına yabancıları kabul etme veya etmeme hakkı mutlak değildir, bir devletin bir yabancıyı kabul etmemesinin uluslararası hukukun başka bir maddesini ihlâl etmesi durumunda, devletler yabancıları kabul etmek durumundadırlar. Sığınma kavramı, bu ilkenin en önemli örneğidir.<sup>199</sup> Avrupa insan hakları belgelerinin hiçbiri sığınma arama hakkını açıkça tanımamıştır. Bu bağlamda, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi de, sığınma hakkını ya da zulüm riski olan yere geri gönderilmeme yönünde bir yükümlülüğü açıkça içermemektedir. Sözleşme, belli bir ülkeye kabul edilmeye ilişkin genel bir hak veya sığınmacıya açık bir hak içermemektedir, bununla beraber 4 Nolu Protokolün 4. maddesinde yabancıların toplu

<sup>199</sup> Mole, N., s.5

olarak sınırdışı edilmesi yasaklanmış ve 7 Nolu Protokolün 1. maddesi sınırdışı edilmeye karşı belirli garantiler öngörmüştür.<sup>200</sup>

Sadece İnsan Hakları Evrensel Bildirisi zulüm karşısında sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkını açıkça korumaktadır. İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 14. maddesinin zulüm karşısında sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkını açıkça korumasına rağmen, bu hak genel uluslararası insan hakları belgelerinde bulunmamaktadır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin maddelerinde de, 1951 Cenevre Sözleşmesinde olduğu gibi sığınma ile ilgili açık ve kesin bir hüküm bulunmamakla birlikte AİHM vasıtası ile yıllardır biriken geniş hukuk bilgisi ve deneyimi günümüzde de Avrupa'da sığınma hakkı arayan mülteciler için standartları belirlemektedir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Protokollerinde yer alan hükümlerden bazıları, mülteci ve sığınma arayanlar yararına olacak biçimde yorumlanmıştır. Bu hükümler arasında en kayda değer olanı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin işkence yasağıdır (3.Madde). Bunun yanında aile yaşamının korunmasıyla ilgili hüküm (8.madde), yaşama hakkı (2. madde), kişinin hürriyet ve güvenlik hakkı (5. madde), adil yargılanma hakkı (6. madde), geriye dönük cezalandırmaya yasak (7.madde), etkin bir hukukî çözüm hakkı (13.madde) ve siyasî faaliyette bulunma hakkı (16. madde) da mülteci ve sığınmacılar yararına dolaylı olarak kullanılabilir.<sup>201</sup>

1991'de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, sığınmacıların işkence görecekları veya kötü davranışlara maruz kalacakları bir ülkeye geri gönderilmeyeceklerine dair ilkeyi açıkça oluşturmuştur. Gözetim altına alınmak, ailevi yaşam hakkı ve etkili çare hakkı ile ilgili sorunlara çözümler sağlayan 1950 tarihli Avrupa İnsan Haklarını ve Temel Özgürlüklerini Koruma Sözleşmesi şartlarının, mültecilere ve sığınmacılara uygulanabileceği anlaşılmıştır. Benzer bir şekilde, Avrupa Konseyi'nin çalışmaları, Avrupa Birliği'nin çalışmalarına destek olarak, tamamlamış ve kıta çapındaki mültecilerin ve sığınmacıların haklarını güçlendirmiştir. Bu gelişmelerin bir yansıması olarak, ek Protokoller sınırdışı etme yasağını da kapsamaya başlamışlardır.

<sup>200</sup> Dijk, P. van-Hoof G.J.H.van: Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, 1998, Kluwer Law International, The Hague, Third Edition, s.322

<sup>201</sup> Mole, N., s.12

Dördüncü Protokolün 3. maddesiyle getirilen sınırdışı etme yasağı mülteci ve sığınmacıların doğrudan başvurabilecekleri ilk Sözleşme hükmü olduğundan dolayı ayrı bir önem taşımaktadır. Protokolünün 4. maddesi, yabancıların topluca sınırdışı edilmesini yasaklamıştır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 7. Protokolü başta Âkit bir Devletin ülkesinde yasal olarak bulunan yabancıların hakları olmak üzere birbirinden ayrı çeşitli konuları düzenlemektedir. Protokolün 1. maddesi Âkit bir Devletin ülkesinden sınırdışı edilmek istenen bir yabancının sahip olduğu hakları güvence altına almıştır. Bu maddeye göre bir devletin ülkesinde meşru olarak ikamet eden bir yabancı kanuna uygun surette verilmiş bir kararın uygulanması dışında sınırdışı edilemez.

Daha önce de belirtildiği üzere, sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi metninde yer almamakla birlikte son yıllarda gelişen Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatları, mülteci haklarının belirlenmesinde önemli bir hukukî kaynak halini almıştır. AİHM kararları, özellikle haksız göz altına alma, adil yargılanma ilkesine riayet edilmemesi, insanlık dışı ve onur kırıcı muamele ve yabancı düşmanlığı konusunda yoğunlaşmaktadır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin ve bu Sözleşmeye bağlı olarak gelişen içtihat hukukunun, Avrupa Konseyi üye Devletlerini, uluslararası hukuk bağlamında sorumluluklarını yerine getirmeye ve mülteci haklarının korunmasını sağlamaya etkili olmaktadır.

Bu çerçevede Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesiyle ilintili mülteci hakları aşağıdaki gibi belirlenebilir:

### **a. İşkencenin Yasaklanması İlkesi (AİHS Madde 3)**

AİHS 3. maddesine göre; “Hiç kimse işkenceye, zalimce, insanlıkdışı ya da onur kırıcı muamele ya da cezaya tabi tutulamaz”.

AİHS 3. maddesi ile ortaya konan işkencenin, zalimce, insanlıkdışı ya da onur kırıcı muamelenin ya da cezanın yasaklanması hükmü kesindir. Savaş halinde veya halkın yaşamını tehdit eden başka bir ani toplumsal tehlikede ya da olağanüstü durumda

bile herhangi bir kısıtlama veya mazur göstermeye müsaade etmediği gibi; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 15/2. maddesi gereği de içeriği azaltılamaz.<sup>202</sup> Bu nedenle Avrupa Sözleşmesi uyarınca, işkence ve insanlık dışı ya da onur kırıcı muamele ve ceza mutlak olarak yasaklanmıştır.

3. maddesi ile işkenceyi yasaklayan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, kişinin işkenceye maruz kalma tehlikesi altında bulunması durumunda, zulüm riski olan yere geri göndermeyi yasaklayan üstü kapalı bir hüküm içerdiği şeklinde yorumlanmaktadır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 3. maddesinde, işkenceye maruz kalma tehlikesi bulunan bir yere geri gönderilmeme konusunda üstü kapalı bir hakkın tanındığını belirtmiştir. Ülkeye kabulün reddedilmesi veya ülkeden sınırışı edilme hali 3. maddenin ihlâli halini oluşturmaktadır.<sup>203</sup> Bu nedenle, Avrupa Sözleşmesine taraf bir sığınma ülkesi, bir kişiyi işkenceye maruz kalma tehlikesi bulunan bir yere geri dönmeye zorladığı takdirde, 3. maddeyi ihlâl etmiş olabilir. Sözleşmeye taraf bir Devletçe sınırışı etme, 3. madde dâhilindeki bir konuyu gündeme getirebilir ve söz konusu olan kişinin gönderildiği ülkede işkence veya insanlıkdışı veya küçültücü muamele veya cezaya maruz kalma riski olduğuna inanmak için yeterli dayanak var ise bu Devleti Sözleşmeye göre sorumluluk altına sokabilir.

AİHS, geri göndermeme veya sınırışı edilmeme garantisi öngörmediği gibi siyasî sığınma hakkı da içermemiştir. Sırf bir yabancıнын ülke topraklarına girişine izin verilmemesi gibi suçlu iadesi antlaşmaları veya ulusal hukuktan kaynaklanan suçlu iadesi olayları da 3. maddenin konusuna girmemektedir. Ancak suçlu iadesi veya sınırışı işlemleri aynı zamanda insanlık dışı veya küçültücü muameleye maruz kalma riskini taşıdığında 3. maddeye aykırılık söz konusu olabilmektedir.<sup>204</sup> Bir sığınmacının sınırışı edilmesinin 1951 Sözleşmesinin ihlâli anlamına gelip gelmediğine karar vermek Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin görevi olmamakla birlikte, sığınmacı veya mültecinin 1951 Sözleşmesinin 33/1. maddesinde düzenlenen geri gönderme yasağı ihlâl edilerek orijin ülkesine sınırışı edilmesinin, AİHS'nin 3. maddesi kapsamında bir

---

<sup>202</sup> Mole, N., s.10

<sup>203</sup> Dijk, P. van-Hoof G.J.H.van, s.322

<sup>204</sup> Harris, DJ. - O'Boyle, M. -Warbrick C.: Law of the European Convention on Human Rights, Butterworths, London, Dublin, Edinburgh, 1995, s.73

muameleye maruz kalma riski bulunduğunda, 3. maddenin ihlâlini oluşturacağı açıktır.<sup>205</sup>

1960'lı yıllardan bu yana Komisyon ve Mahkeme bu tür muameleye maruz kalabileceği ülkelere suçlu iadesinin, sınır dışı etmenin veya geri göndermenin 3. maddenin ihlâli anlamına gelip gelmeyeceğini sık sık incelemişlerdir. Sınır dışına çıkarma davalarında 3. maddenin uygulanabilirliği sorusu artık genellikle tartışma götürmeksizin yerleşmiş bulunmaktadır. Belli bazı davalar kabul etmeme veya sınır dışı etmenin, 3. madde kapsamında insanlık dışı veya onur kırıcı davranış oluşturduğunu göstermiştir.<sup>206</sup> Sözleşmenin uygulanabilirliği ilk kez Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından Soering - Birleşik Krallık davasında (7 Temmuz 1989 tarihli karar) gündeme gelmişti ki bu dava bir siyasi sığınma davası değil, bir suçlu iadesi davasıydı. Amerika Birleşik Devletleri'nin Virginia eyaleti, adam öldürmek suçundan idam cezasıyla yargılanmak üzere Soering'in Birleşik Krallık'tan iadesini istemiştir. Bu dönemde Virginia'da mahkûmların idam cezasını beklemek üzere altı ile sekiz yıl arasında hapis hane bekletilmesi 3. maddede düzenlenen insanlık dışı ve küçültücü muameleye tekabül ettiği iddia edilmiştir. Mahkeme, bireyleri koruyan bir belge olarak Sözleşmenin amaç ve hedefinin, sözleşmenin içeriğinin korunmasını etkili ve kullanışlı kılacak şekilde yorumlanması ve uygulanması olduğunu ifade etmiş ve 3. maddenin ruhunda, mevcut olan görevin mültecinin gittiği ülkede bu maddede tanımlanan insanlık dışı ve küçültücü muameleye maruz kalma riskini de kapsadığına kanaat getirmiştir. Mahkeme; "Bu durum Sözleşmeye taraf olan devlete ait bir mesuliyettir, çünkü seçmiş olduğu davranışın sonucu doğrudan bir kişiyi bu tür muameleye maruz bırakmaktadır" ifadesini kullanarak ilk kez Sözleşmenin iade konularına uygulanabildiğini göstermiştir.<sup>207</sup>

Soering kararının verilmesinden hemen sonra Mahkemenin önüne Cruz Varas - İsveç davası (20 Mart 1991 tarihli karar) gelmiştir. Bu, reddedilen bir sığınmacı ile ilgili olan ilk dava idi. Mahkeme Soering davasında beyan edilen ilkenin suçlu iadesi kararlarında olduğu gibi sınır dışı kararlarına da uygulanması gerektiğini kabul etti. Bu

<sup>205</sup> Dijk, P. van - Hoof G.J.H.van, s.328

<sup>206</sup> Merrills J.G.-Robertson A.H.: Human Rights in Europe, A study of the European Convention on Human Rights, Juris Publishing, Manchester University Press ,Fourth Edition, s. 45

<sup>207</sup> Mole, N., s.10; Dijk, P. van-Hoof G.J.H.van, s.323-326



görüş Vilvarajah - Birleşik Krallık davasının (30 Ekim 1991 tarihli karar) kararında da teyit edilmiştir.<sup>208</sup>

### **b. Yaşama Hakkı (AİHS Madde 2)**

Bu hak, genellikle sınırdışı etme davalarında gündeme gelen 2.madde kapsamında bir kişinin ölüm cezası ile yargılanmak üzere sınır dışına çıkarılması durumunda sınırdışı eden devlet açısından 2. maddenin ihlâli anlamına gelip gelmeyeceği sorusu çerçevesinde ele alınabilir. AİHS'ne Ek 6 nolu Protokolü imzalayan devletler için ölüm cezasının infaz edilmesi yönünde ciddi riskin olduğu durumlarda, kişinin iadesi için geri yollanması Protokolün ihlâli anlamında kabul edilmektedir. Ülkesine geri gönderildiğinde idam cezası ile muhatap olacak sığınmacı veya mülteci 6 nolu Protokolü imzalayan ülkelerde sınırdışı edilmek tehlikesi yaşamayacaktır.<sup>209</sup>

### **c. Aileye ve Özel Yaşama Saygı Hakkı (AİHS Madde 8)**

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8. maddesi, herkesin özel ve aile yaşamına, konutuna ve haberleşmesine saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğunu belirterek, aile birliği ilkesini dolaylı olarak korumaktadır. 1951 Sözleşmesi ise aile birliği ile ilgili bir hüküm içermemektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, 8. madde davalarını incelerken öncelikle aile yaşamına saygı hakkına bir müdahale olup olmadığını daha sonra da bu müdahalenin 8. maddenin ikinci fıkrasına göre mazur görülüp görülemeyeceğini ele almaktadır. Bir bireyin kendisini, belirli bir ülkeye zorla geri dönmekle ve sığınma ülkesinde kalan aile üyelerinden ayırmakla tehdit eden durumlar ortaya çıkabilir. Bazı şartlarda, uluslararası insan hakları standartları ve 8. maddeye dayanarak AİHS ailenin korunması ile ilgili hakları ihlâl ettiği takdirde, ihraç edilmeye ya da sınırdışı edilmeye karşı koruma getirebilmektedir. Costello - Roberts - Birleşik Krallık davasında<sup>210</sup> Mahkeme 3. maddede belirtilen şiddette olmasa da maruz kalınan fiziksel ve psikolojik muamelenin 8. maddenin ihlâli anlamına gelebileceğine karar vermiştir.<sup>211</sup>

---

<sup>208</sup> Mole, N., s.11

<sup>209</sup> Mole, N., s.24

<sup>210</sup> 25 Mart 1993 tarihli karar

<sup>211</sup> Mole, N., s.26

8. madde ile ilgi Gül - İsviçre davasında<sup>212</sup> ise; Türkiye’den İsviçre’ye gelip sığınma isteyen bir kişi Türkiye’den kaçtığı anda ailesini orada bırakmış olmasına karşın daha sonra sara hastalığı olan ve bir yangında yanarak yaralanan eşini tedavi için İsviçre’ye getirmiş, kadına İsviçre hükümeti tarafından Türkiye’ye döndüğünde hayati tehlikenin devam edeceği kanısı ile insanî amaçlı oturma izni vermiş, çiftin İsviçre’de bir çocuğu olmuş ve bu çocuk bir bakımevine verilmiş, şahıslar daha sonra Türkiye’de kalan diğer çocukları için İsviçre’de oturma izni istemiş ve henüz tam olarak “ikamet eden” statüsünü almadıkları için bu talepleri reddedilmiş, bunun üzerine çift AİHM’ne başvurmuştur. Mahkeme Gül davasında, kadının “Türkiye’de de uzman hastanelerde tedavi göremeyeceğinin yeterli bir şekilde kanıtlanamadığına” karar vererek, aynı zamanda müracaat sahibinin Türkiye’yi kendi özgür iradesi ile terk ettiği ve İsviçre’de iş aramayı tercih ettiği ve büyük çocuğun Türkiye’nin kültür ve dil ortamında yetiştiği gerekçeleriyle başvuranın aile yaşamına saygı hakkına herhangi bir müdahalenin olmadığı ve aile yaşamlarını Türkiye’de geçirmeleri için herhangi bir engel olmadığına karar vermiştir.<sup>213</sup>

#### **d. Makul Olmayacak Kadar Uzun Bir Süre ve İnsanlık Dışı Şartlar Altında Gözetim Altında Tutulmama Hakkı (AİHS Madde 5)**

AİHS’nin 5. maddesine göre;

“Herkesin özgürlük ve güvenlik hakkı mevcuttur. Hiç kimse aşağıdaki istisnâî durumlar hariç özgürlüğünden men edilemez...”

Mültecinin bu hakkının olası ihlâli iki aşamada ortaya çıkabilecek gözetim hali kapsamında incelenmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 5. maddesine göre, bu maddede sayılan istisnâî durumlar haricinde mülteci özgürlüğünden mahrum edilemez. İstisnâî durumlar ise madenin devamında;

<sup>212</sup> 19 Şubat 1996 tarihli karar

<sup>213</sup> “Richard Plender and Nuala Mole, Beyond the Geneva Convention: constructing a *de facto* right of asylum from international human rights instruments” in Nicholson, F. – Twomey, P., ed., s.98

“Sınırdışı edilmesi veya suçlu olarak iadesi kesinleşen bir kişinin kanunsuz yollardan yurt içine girişini engellemek üzere yasal olarak gözetim altına alınması veya tutuklanması.”

“Tutuklama veya gözetim altına alma yoluyla özgürlüğünden mahrum bırakılan herkes muhakeme yoluyla gözetim altında bulunmasının yasal olup olmadığının tespit edilmesi hakkına, yasal olmadığı doğrultusunda karar çıkarsa hemen serbest bırakılma hakkına sahiptir”

“Bu maddenin ihlâl edilmesi sonucu gözetim altına alınan veya tutuklanan herkes bu haksızlığın tazmin edilmesi hakkına sahiptir.”

Sözleşmenin 18. maddesinde belirtilen “bütün kısıtlamalar hedeflenen sonuçlar dışında başka bir çerçevede uygulanamazlar” ifadesi nedeni ile sınırdışı edilmesi önerilen bir kişinin gözetim altında tutulması ancak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 5.maddesinde belirtilen istisnâ durumlara uygun olması halinde meşru sayılabilecektir. Başka bir anlatımla, gözetim uygulamasının meşru olabilmesi için sınırdışı etme nedenini barındırması, başka bir sebebe dayanmaması gerekmektedir.

Ancak tartışılan bir başka nokta ise gözetim uygulamasının meşru olabilmesi için sınırdışı emrinin verilmiş olmasının gerekli olup olmadığı ve sınırdışı işlemlerinin başlamasının yeterli olup olmadığı yönündedir.

Komisyon bazı kişilerin sınırdışı edilmek üzere gözetim altında tutulmalarının 5. maddenin 1(f) paragrafını veya 4. paragrafını ihlâl edip etmediğini inceleme fırsatı bulmuştur. Caprino davasında<sup>214</sup> Komisyon daha önceki 5. maddenin 1(f) paragrafında mevcut olan “hukuki” ibaresinin o devletin kanunlarına göre olması gerektiğini tekrar etmiştir.<sup>215</sup>

Sığınmacının mültecilik başvurusu kabul edilinceye kadar ki geçen süre zarfında da insanlık dışı şartlar altında tutulmaması gerektiği Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin ruhundan çıkartılması gereken bir sonuçtur. Avrupa Konseyi Parlamenterler Asamblesinin Avrupa havaalanlarına ulaşan sığınma hakkı arayan

<sup>214</sup> Başvuru numarası 6871/75,12

<sup>215</sup> “Richard Plender and Nuala Mole” in Nicholson, F. – Twomey, P., ed., s.93

kişilerle ilgili hazırladığı raporda ve 1994 yılında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin çıkardığı tavsiye kararında üye ülkeler tarafından sığınma hakkı arayan kişilerin Avrupa Havaalanlarına ulaştıklarında uyulması gereken kurallar ele alınmıştır.

### **e. Adil Yargılanma Hakkı (AİHS Madde 6)**

İltica talebinde bulunan bir kişinin, adil yargılanma hakkının sağlanmadığı bir ülkeye geri gönderilmesi, AİHS'nin 6. maddesinin ihlâli anlamına gelebilmektedir.

AİHM'si, Soering davasında; ceza davalarında 6. maddede belirtildiği üzere adil muhakeme hakkının demokratik toplumlarda önemli bir yer tuttuğunu ve suçluların iadesi davalarında kişinin iadesini isteyen ülkede açıkça adil bir muhakeme görmediği veya göremeyeceği durumlarda bu konunun 6. madde bağlamında gündeme gelebileceğini belirtmiştir.<sup>216</sup>

AİHS'nin 13. maddesi, Sözleşmece tanınan hak ve özgürlükleri ihlâl eden kişilerin “etkili bir hukuk yoluna başvurma” haklarını düzenlemiştir. Bu madde metnin de, her ne kadar sığınmacılar ve mültecilerden bahsedilmese de, “bu Sözleşmede düzenlenen hak ve özgürlükleri ihlâl edilen herkes” ibaresi kullanılmaktadır. Bu durumda ırk temeline dayalı bir ayrımcılık uygulayarak göç kabul eden taraf devlet, Sözleşmenin 14. maddesi ve buna bağlantılı olarak 13. maddeyi ihlâl etmiş olacaktır.<sup>217</sup>

### **f. Mültecinin Siyasî Faaliyette Bulunma**

#### **Hakkı (AİHS Madde 16)**

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 16. maddesine ile: “10, 11 ve 14. maddede belirtilen hiçbir hüküm, Sözleşmeye taraf olan devletlerin yabancıların siyasal faaliyetlerini kısıtlamaya meydan verecek şekilde yorumlanamaz.” hükmü getirilmiş bulunmaktadır. AİHS ile getirilen bu korumanın sınırları bulunmaktadır. Ancak bu sınırlamalar belli koşullarda getirilebilmektedir. Bunlar; ulusal güvenliğin, kamu düzeninin ve kamu sağlığının korunması; başka insan haklarına saygı ve kamu ahlakının korunması

<sup>216</sup> Mole, N., s.24

<sup>217</sup> Altınışık, Ç-Yıldırım, M, s.124

amacıyla getirilebilecek sınırlamalardır. Bunlar dışında getirilecek sınırlamalar meşru olmayıp uluslararası insan hakları hukukunun ihlâlüne yol açar.<sup>218</sup>



---

<sup>218</sup> BMMYK, İnsan Hakları ve Mültecilerin Korunması, 1996, s.6

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

# MÜLTECİLERİN SINIRDIŞI EDİLME VEYA GERİ GÖNDERİLME YASAĞI

Sığınma hakkının temeli, İnsan Hakları Evrensel Bildirisine dayanmaktadır. Bu Bildirinin 14. maddesi;

“1. Herkes zulümden kaçarak, başka ülkelerden sığınma talebinde bulunma ve sığınma hakkında sahiptir.

2. Bu hak, salt siyasî olmayan suçlar ya da BM'nin amaçlarına ve ilkelerine aykırı eylemlerden kaynaklanan takibatların yapılması durumunda tanınmayabilir.” şeklinde düzenlenmiştir.

Görüldüğü üzere, Bildirinin 14(1) maddesi “herkes” kavramını baz alarak zulme karşı sığınma hakkı tanımıştır. 14(2) maddesi ise uluslararası insan hakları hukukuna aykırı eylemlerin varlığı halinde sığınma hakkının kısıtlanabileceğini kabul etmiştir.

Temel hak ve özgürlüklerin korunması, kişi güvenliğinin sağlanması, insan hakları bağlamında devletin asli görevleri arasında bulunmaktadır. Bununla beraber, pek çok mülteci olayında devlet terörü ile devletin uyguladığı baskı ve zulüm söz konusudur. Devlet korumasından bahsedilemeyecek bu gibi durumlarda, kişinin uluslararası koruma talep etmesi kaçınılmaz bir sonuç olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>219</sup>

## I. Sınırdışı Edilme veya Geri Gönderilme Yasağı

### 1. Sınırdışı Etme Yasağı

Sınırdışı etme yetkisi, devletler hukukunda kabul edilmiş bir yetkidir. Bu yetki, yabancının zorla sınır dışına çıkarılmasını ifade eder. Devletler hukukunda vatandaşın sınırdışı edilmesi mümkün değildir. Bir devletin ülkesine girmek isteyen ya da giren bir yabancıyı sınırdışı etmesi onun ülkesel yetkileri arasındadır. Kural olarak her Devlet

---

<sup>219</sup> Odman, s.155

menfaatleri ile bağdaşmayacak hareketlerde bulunan yabancıları ülkesinde bulundurmama ve onları ülkeden kovma hakkına sahiptir.<sup>220</sup> Başka bir ifadeyle, kanuna aykırı şekilde ikamet eden kişinin bir Devlet topraklarından hükümet makamları tarafından çıkarılmasına sınırdışı denmektedir.

Ancak, Devletlerin yabancıları sınırdışı etme yetkisi mutlak olmayıp, uluslararası hukuktan kaynaklanan diğer yükümlülükleri söz konusu olduğunda sınırdışı etme yetkisinin sınırlandırılması mümkün olabilmektedir. Bu yetkinin kullanılmasının istisnalarından en önemlisi uluslararası mülteci hukukundan kaynaklanmaktadır. 1951 Sözleşmesinin 32. maddesi kapsamında, bir mültecinin sınırdışı edilmesi için geçerli sebepler, ulusal güvenlik ve kamu düzeni olarak belirtilmiştir, bu madde uyarınca sınırdışı etme kararının alınması yöntemi adil olmalı ve mülteciye başka bir ülkeye kabul edilme imkânı araması için makul bir süre tanınmalıdır.

## 2. Geri Göndermeme İlkesi

Mültecilerin Devletler tarafından, hayat ve özgürlüklerinin tehdit edilebileceği ülke veya topraklara herhangi bir şekilde geri gönderilmelerini yasaklayan temel mülteci hukuku ilkesine geri göndermeme (non-refoulement) ilkesi denmektedir. Non-refoulement ilkesi uluslararası teamül hukukunun bir parçasıdır ve bu nedenle, 1951 Sözleşmesine taraf olsun olmasın tüm Devletler açısından bağlayıcı olduğu kabul edilmektedir. Mültecilerin hukuksal korumasına ilişkin hükümlerin başlıcası olan geri göndermeme (non-refoulement) ilkesi uluslararası hukukun hiç bir devletin ihlâl edemeyeceği temel ilkesi olarak kabul edildiğinden, aynı zamanda bir insan hakkı niteliğinde kabul edilmektedir.<sup>221</sup>

Geri göndermeme ilkesi, geniş anlamda, hiç bir mültecinin, zulme karşı koyabileceği ya da yaşam ve özgürlüğünün tehdit edilebileceği bir ülkeye geri gönderilemeyeceğini ifade etmektedir.

Non-refoulement ilkesi ile mülteci hukukunda kendi istekleri dışında geri gönderilmeleri halinde yaşam ve özgürlüğü tehlike altına girebilecek kişilerin geri

<sup>220</sup> Tekinalp, G., s. 87; Çelikel, A.-Gelgel, s.98; Pazarcı, H., s.35

<sup>221</sup> Tarhanlı, Türkiye'deki Yargı Kararları, s.28

gönderilmemeleri kabul edilmiştir. Söz konusu ilkeye göre, iltica talebinde bulunan kişi, yaşam ve özgürlüğünün tehlike altında olacağı varsayılan bir ülkeye geri gönderilemez.

1951 Sözleşmesinin 33. maddesi, sığınmacıların zulüm olan yere geri gönderilmelerini açıkça engelleyen bir ifade içermektedir. Sözleşmede yer alan zulüm riski olan yere göndermeme (non-refoulement) ilkesinin tanımı uluslararası hukukta geniş kabul görmüştür.

Geri göndermeme ilkesi, Devletler ya da uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan mülteci statüsünün resmî tanımından bağımsız olarak uygulanmaktadır. 1951 Sözleşmesinin 1. maddesi (a) fıkrasındaki mülteci tanımı ve 33/(1). maddesinde düzenlenen zulüm riski olan yere göndermeme (non-refoulement) ilkesinin tanımı uluslararası hukukta geniş kabul görmekle beraber Sözleşmenin ulusal mahkemeler tarafından yorumlanması ve uygulanması konusunda geniş, kapsamlı bir içtihat hukuku oluşmuştur. Zulüm riski olan yere geri göndermeme ilkesi şu an sözleşmeler hukukunun yanı sıra uluslararası teamül hukukunun da bir kuralı niteliğindedir. Devletler 33. maddenin kapsamını genişletecek şekilde uygulama yapmışlardır. İlk olarak geri göndermeme görevinin, sınırdışı etme ve geri göndermenin yanında sınırda kabul etme gibi bazı önlemleri ve hatta suçlu iadesi müessesini de kapsadığı kabul edilmiştir. İkinci olarak uluslararası hukukta daha geniş bir mülteci kategorisi geri göndermeme prensibi kapsamında algılanmıştır. 1951 ve 1967 Protokolünde mülteci ırk, din, milliyet, belli bir sosyal sınıfa mensubiyet ve siyasî düşünce nedeniyle zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korkan kişi olarak tanımlanmışken, uluslararası teamül hukuku bu çekirdek tanıma, geri göndermeme ilkesinin uygulama kapsamını genişletmek suretiyle menşei ülkesinin korumasından yararlanmak istemediklerinden yerlerinden edilen insanları da katmış bulunmaktadır.<sup>222</sup>

Geri göndermeme ilkesi günümüzde yorumcular tarafından uluslararası teamül hukukunun bir kuralı olarak kabul edilmektedir. Ancak, 1951 Sözleşmesi çok sayıda ülke tarafından onaylanmış olmasına karşın, Doğu Avrupa, Asya ve Yakın Doğu ülkelerinin hemen hemen hepsi, geri göndermeme kavramını içeren mülteci anlaşmalarını onaylamaktan ısrarcı bir tutumla kaçınmışlardır. Birleşmiş Milletler

<sup>222</sup> "Guy S. Goodwin-Gill, 'Non-refoulement and the New Asylum Seekers', in David Martin, ed., *The New Asylum Seekers: Refugee Law in the 1980s*, (Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1988), pp. 103, 105-6." in Chimni ed., s.109



Bölgesel Sığınma Bildirisinin hazırlık çalışmaları ve Bölgesel Sığınmaya Dair 1977 Konferansındaki açıklamalar da, geçici süreyle olsa dahi geniş sayıda mültecileri kabule dair bağlayıcı kurallar yürürlüğe konulmasında ülkelerin isteksizliklerini göstermiştir. Bununla beraber ülkeler hiçbir zaman mültecilerin ırk, din ya da siyasî düşünceleri nedeniyle zulümle yüz yüze gelecekleri ülkelere geri gönderilmemelerine dair genel bir hakkı yadsımamışlardır. Ülkelerin bağlayıcı antlaşmalardan kaçınmalarına karşın, BMMYK, geri göndermeme ilkesinin uluslararası teamül hukukunun buyurucu bir normu niteliğini kazanması için çabalamıştır.<sup>223</sup>

1951 Sözleşmesine Taraf olmayan ya da Taraf olmakla birlikte coğrafi bir sınırlamayla Sözleşmeyi onaylamış ülkeler açısından dahi, uluslararası teamül hukukunun bir kuralı olma niteliğinden dolayı, zulüm riski olan yere geri gönderilmeme ilkesi geçerli bulunmaktadır. Bunun anlamı, 1951 Sözleşmesine taraf olmasalar bile tüm Devletlerin, zulüm riski olan yere geri göndermeme ilkesine saygı göstermek zorunda olmalarıdır. Ayrıca zulüm riski olan yere geri gönderilmeye karşı korumanın, geniş kapsamlı mülteci akınının yaşandığı durumlarda bile, sınıra varan herkes için geçerli olduğu genel olarak kabul edilmektedir.

### **3. Sınırdışı Edilme veya Geri Gönderilme Yasağına İlişkin Düzenlemeler**

Mülteci sınırdışı edilme, geri gönderilme ve suçluların iadesi dışında kişi dokunulmazlığı bakımından vatandaşlarla eşit durumdadır. Ancak, sınırdışı edilme yapılan Sözleşmelerde, mültecilerin lehine olarak belirli sınırlara tabi tutulmuştur. Bu çerçevede mültecilerin sınırdışı edilmesi konusu 1951 Sözleşmesinin yanı sıra 1928, 1933 ve 1938 Anlaşmalarında da düzenlemiştir.<sup>224</sup>

30.06.1928 tarihli Rus ve Ermeni Mülteciler Hakkında Saptanan Kimi Kuralların Öteki Sığınmacılara Uygulanması Antlaşmasınının 17. maddesi;

<sup>223</sup> “Kay Hailbronner, ‘Non-refoulement and Humanitarian Refugees: Customary International Law or Wishful Legal Thinking?’, in David Martin, ed., The New Asylum Seekers: Refugee Law in the 1980s, (Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1988), pp.128-36.” in Chimni ed., s.110

<sup>224</sup> Altuğ, s.63

“Yabancıları sınırdışı etmek veya benzer tedbirlerin, komşu bir memlekete muntazam bir şekilde girmek imkânından mahrum Rus ve Ermeni mültecilere karşı kullanılmasından kaçınılması veya durdurulması tavsiye olunur. Bu tavsiye ülkeye millî mevzuatı kasten ihlâl ederek giren bir mülteciye uygulanmaz. Diğer taraftan herhalde bu gibi mültecilerin hüviyet kâğıtlarının geri alınmaması tavsiye olunur.”

Şeklinde düzenlenmiştir. Böylece Rus ve Ermeni mültecilerin sınırdışı edilmeleri konusunda bir sınırlandırma yer almış ve Devletlerin bu mültecileri sınırdışı etmemeleri tavsiye olunmuştur. Ancak, bu Antlaşma ulusal mevzuatı kasten ihlâl ederek ülkeye giren mültecileri bu koruma dışında bırakmıştır.

Mültecinin sınırdışı edilmesinin kaçınılmaz olması halinde ise bunun ancak onu almak isteyen bir komşu devlet sınırından yapılması gerekmektedir.<sup>225</sup>

28.10.1933 tarihli Mültecilerin Uluslararası Statüleri Andlaşmasınının 3. maddesi sınırdışı etme konusunu düzenlemiştir:

“Âkit taraflardan her biri memleketinde muntazam surette ikamete müsaade ettiği mültecileri sınırdışı etme ve geri yollama gibi polis tedbirleri ile ülkesinden uzaklaştırmayı, bu gibi tedbirleri millî güvenlik veya âmme intizamı sebebiyle mecbur alınmamış olmak şartıyla, taahhüt eder.

Âkit taraf herhalde mülteciyi menşei memlekete sınırlarından geri yollamamayı taahhüt eder.

Âkit taraf millî güvenlik veya âmme intizamı sebebiyle sınırdışı edilmelerine karar verilmiş, fakat kendi talepleri veya onlarla meşgul olan müesseselerin müdahalelerine rağmen başka bir memlekete gitmek için gerekli müsaade ve vizeleri alamamış mülteciler için gerekli gördüğü dâhili tedbirleri alır.”

Görüldüğü gibi bu Sözleşmede de, Sözleşme kapsamında kalan mültecilerin sınırdışı edilmesi ve geri gönderilmesi yasaklanmıştır. Ancak bu kurala bir istisna getirilmiş ve Devletlere bu mültecileri ulusal güvenlik ve kamu düzeni gerekçelerine

---

<sup>225</sup> Altuğ, s.64

binaen sınırdışı etmeleri imkânı tanınmıştır. Fakat bu halde dahi menşei memleket sınırlarından göndermemeyi garanti altına almıştır.

Almanya'dan gelen mültecilerin durumuna dair 10 Şubat 1938'de Cenevre'de imzalanan Almanya'dan Gelen Mültecilerin Statüsü ile ilgili Sözleşmenin 5. maddesinde de;

“1. İşbu Sözleşmenin uygulandığı Yüksek Âkit Taraflardan her birinin ülkesini terk etmesi gerekli her mülteciye gerekli hazırlıkları yapması için uygun bir süre verilir.

2. Her ülkede alınacak tedbirlere mani olmaksızın, bu ülkelerde ikametlerine izin verilmiş mülteciler millî güvenlik ve amme intizamı sebebiyle alınmaya mecbur olunmadıkça makamlarca sınırdışı edilme veya geri yollanma tedbirlerine tâbi olmayacaklardır.

3. Yüksek Âkit Taraflar mültecileri, başka bir ülkeye gitmek üzere gerekli hazırlıkları yapmayı veya bu maksatla onlar için yapılmış hazırlıklardan yararlanmayı haklı bir sebep olmaksızın ihtarına rağmen reddetmeleri hali müstesna olmak üzere Alman topraklarına geri yollamamayı taahhüt ederler.”

Burada da mültecilerin sınırdışı edilmesi veya geri gönderilmeleri kural olarak yasaklanmış, istisna olarak da sadece ulusal güvenlik ve kamu düzeni hali öngörülmüştür. Ayrıca bu Sözleşmede Taraf Devletler, ülkelerinden gitmek zorunda olan mültecilere gerekli yardımı yapmaları ve bu mültecileri Alman topraklarına geri yollamamaları yükümlülüğü altına sokulmuşlardır.

1951 tarihli Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşmede 32. maddede sınırdışı etme ile ilgili, 33. madde ise sınırdışı etme veya geri gönderme yasağı ile ilgili düzenlemeye gidilmiştir. Sözleşmenin 32. maddesi;

“1. Âkit Devletler, ülkelerinde muntazam surette bulunan bir mülteciyi ancak millî emniyet veya amme nizamı sebepleri ile sınırdışı ederler.

2. Bu mültecinin sınırdışı edilmesi, kanunla derpiş olunan usule tevfikân verilmiş bir karara istinat eder. Acil millî emniyet mülâhazaları mani değilse mültecinin, suçsuzluğunu ispat eylemesine salâhiyetli bir makam yahut salâhiyetli makam

tarafından hususi surette seçilmiş bir veya birkaç kimse nezdinde itiraz etmesine ve bu maksatla temsil olunmasına müsaade edilir.

3. Âkit Devletler bu gibi bir mülteciye, diğer bir memlekete muntazam suretle kabulünü temin edebilmesi için makul bir müddet verirler. Âkit Devletler, bu müddet sırasında, münasip sayacakları dâhili mahiyette herhangi bir tedbiri alabilirler.”

Böylece Sözleşmenin bu maddesi ile millî emniyet ve amme nizamı nedenlerinden mültecilerin sınırdışı edilmeleri kabul etmiştir. Bu nedenlerden dolayı mülteci bir karar ile sınırdışı edilebilir. Ancak, kamu güvenliği aksini zorunlu kılmıyorsa mülteciye durumunu düzeltme imkânı ve suçsuzluğunu kanıtlama hakkı verilmelidir. Ayrıca mültecinin diğer bir ülkeye muntazam bir şekilde kabul edilebilmesi için makul bir süre de verilmelidir.<sup>226</sup> Mülteci bağlamında, sığınmacının olası sığınma ülkesine girmesine izin verilmemesine sınırda geri çevrilme denmektedir. Sınırdan geri çevirme geri gönderilmeme ilkesinin ihlâline neden olabilir.

Bu maddenin, 1938 Sözleşmesinin 5. maddesine paralel bir düzenleme getirdiği söylenebilir. Görüldüğü üzere, sınırdışı etmeme taahhüdü, ülkede muntazam surette bulunan mülteciler için ve bunların da ulusal emniyet ve kamu düzeni sebepleri dışındaki hareketleri için geçerlidir. Genel kural, ülkede muntazam surette bulunan mültecinin sınırdışı edilmemesidir. Bunun iki istisnası vardır; ulusal güvenlik ve kamu düzeni.<sup>227</sup> Sınırdışı etme yasalara uygun olarak yapılmalı ve acil durumların dışında sığınmacıya suçsuz olma hakkı tanınmalıdır. Sınırdışı edilmesine karar verilen kişiye olağan olarak başka bir ülkeye kabul için makul bir süre tanınması gerekmektedir. Her haliyle sınırdışı edilecek kişi, ilke olarak kaçtığı ülkeye sınırdışı edilemez ya da o ülkeye iade edilemez. Bununla birlikte, bulunduğu ülke güvenliği için tehlikeli kişiler ile kaçtığı ülkede işlediği ağır bir suçu kesinleşen kişilerin bu haktan yararlanma isteğinde bulunamayacakları öngörülmektedir.

1951 Sözleşmesinin 33. maddesi şöyledir;

“1-Hiç bir Akît Devlet bir mülteciyi ırkı, dinî, milliyeti; belli bir toplumsal gruba mensubiyeti ya da siyasî düşünceleri nedeniyle yaşam ve özgürlüğünün tehdit edileceği

<sup>226</sup> Çelikel, A.-Gelgel, G., s.99; Tekinalp, G., s.93; Pazarcı, H., s.215

<sup>227</sup> Altuğ, s. 67

ülkelerin sınırlarına her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya sınırđışı etmeyecektir.

2- Bununla beraber, bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması hususunda ciddi sebepler mevcut olan veya özellikle ağır bir suçtan dolayı tehlike oluşturan bir mülteci iş bu hükümden yararlanmayı isteyemez.”

Sözleşmenin bu hükmüyle Âkit Devletlere, mülteci statüsünün verildiği kişinin kaçtığı veya yaşamı veya özgürlükleri tehlikede olacağı devlete geri verilmemesi veya sınırđışı edilmemesi yükümlülüğü getirilmiştir. Geri göndermeme ilkesi mutlak gibi görünse de Sözleşmenin 33. maddesinin 2. fıkrasıyla buna bir istisna getirilmiştir. Bu hüküm her ne kadar geri göndermeme ilkesine bir istisna oluşturuyorsa da, ülkeye gayri kanunî girmiş bir mülteci yukarıda belirtilen nedenlerden ötürü ancak, yaşam ve özgürlüğünün tehdit edilebileceği bir ülke hududundan olmamak şartıyla geri gönderilebilir ya da sınırđışı edilebilir.<sup>228</sup>

Sözleşmenin 32. maddesinde düzenlenen sınırđışı edebilme olanağına karşı, 33. maddesi ile; mültecilerin ırkı, dinî, belirli bir sosyal sınıfa bağlılığı veya siyasî fikirleri sebebi ile hayat ve özgürlüğünün tehdit edilebileceği ülke hudutlarına sınırđışı veya iade edilmemesi şart koşulmuştur. Ancak bu hüküm, ülkenin güvenliği ile ilgili çok ciddi sebeplerin varlığı halinde uygulanmayacaktır.<sup>229</sup>

Ayrıca geri göndermeme yasağı ile birlikte, mülteci statüsünden yararlanabilecek kişilerin, usulsüz girişlerini veya bulunuşlarını geçerli sebepleriyle anlatmaları koşuluyla, Âkit Devlet ülkesine usulsüz giriş durumları nedeniyle herhangi bir cezaya mahkûm edilmeyecekleri de Sözleşmenin 31/1. maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yürütme Kurulunun 6/1977 sayılı kararıyla; daha önce resmî anlamda mülteci olarak tanınıp tanınmamış olmalarından bağımsız olarak, menşе ülkelerine geri dönmeleri halinde zulüm görebilecek olan kişiler açısından zulüm riski olan yere geri göndermeme ilkesinin,

<sup>228</sup> Altuğ, s.67

<sup>229</sup> Çelikel, A.-Gelgel, G., s.99; Tekinalp, G., s.93; Pazarcı, H., s.215

gerek sınırda gerekse bir Devletin toprakları içinde dikkate alınmasının asli önemi vurgulanmıştır.<sup>230</sup>

Yine, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yürütme Kurulunun “sınırdışı etmeyi” konu alan 7/1977 sayılı kararıyla; 1951 Sözleşmesinin 32. maddesine uygun olarak, bir mülteciye karşı girişilen sınırdışı etme işleminin çok istisnâf durumlarda ve ancak tüm koşullar gerektiği gibi göz önüne alındıktan sonra ve bununla birlikte mültecinin menşe ülkesinden başka bir ülkeye kabul edilme olasılığının da gözden geçirilmesinden sonra uygulanması; bir sınırdışı etme işleminin uygulanmadığı durumlarda Devletin, suçlu mültecilere, ulusal suçlulara uyguladığı muameleyi göstermesini ve Devletlerin bu ilkeye geçerlilik kazandıran uluslararası bir belgeyi gündeme getirme olasılığını incelemeleri; bir sınırdışı etme kararının, ancak, ulusal güvenlik veya kamu düzeni nedenleriyle kesinlikle gerekli olması halinde hapis veya gözaltı ile birlikte uygulanabileceğini ve hapis veya gözaltının aşırı derecede uzatılmaması, kararlaştırılmıştır.<sup>231</sup>

Geri göndermeme ilkesi sığınmacıları da kapsamaktadır. Yürütme Komitesinin 82 nolu Kararına göre; her mülteci, statüsü tanınmadan önce bir sığınmacıdır, esas prensip, mültecilerin hayat ve özgürlüklerinin tehdit altında olacağı ülkelere iade edilmemesi ve geri döndürülmemesidir, yasadışı göçü önlemek ve göç kontrolü için alınacak önlemler koruma ihtiyacı içindeki kişilerin güvenliğe ulaşmalarını engellemeyecek şekilde uygulanmalıdır. Bir sığınmacının sığınma ülkesine giriş yapması çok zor olabilir. Uygun kimlik veya seyahat belgeleri bulunmayan kişiler sınır kapısından geri çevrilebilirler. Genellikle Devletlerin, bir sığınmacının sığınma ülkesine varışlarından itibaren ne kadar süre içinde sığınma başvurusu yapabileceklerine dair kanunları mevcuttur. Bu süre içinde yetkili makamlarla temasa geçmeyen sığınmacı, yasadışı yabancı olarak sınırdışı edilme riskiyle karşı karşıya gelebilmektedir. Zaman sınırlaması ve diğer resmî gerekliliklerin yerine getirilmemesi, sığınma talebinin değerlendirmeye alınmasına engel teşkil etmemeli ve sığınmacıyı zulüm olabilecek yere geri göndermeye neden olmamalıdır.

<sup>230</sup> BMMYK, Mültecilere Uluslararası Koruma Sağlanmasına İlişkin BMMYK Yürütme Komitesi Kararları, Ankara, 1998, s14

<sup>231</sup> BMMYK Yürütme Komitesi Kararları, s.15

Yürütme Komitesinin 1979 tarihli 30. Oturumu ve “İltica Edecek Ülke Bulamayan Mülteciler” adlı 15 nolu kararının (i) bendi:

“Sığınma arayan kişilerden sığınma taleplerini belirli bir zaman sınırlaması içinde sunmaları istenmekle birlikte, diğer resmî gerekliliklerin yerine getirilmemesi veya bu süreye uyulmaması, herhangi bir sığınma talebinin değerlendirmeye alınmamasına neden olmamalıdır” ifadesini içerir.

Yürütme Komitesi'nin 1988 tarihli “Kaçak Seyahat Eden Sığınmacılar” adlı 53 nolu kararında ise,

“Diğer sığınmacılar gibi, kaçak seyahat halindeki sığınmacıların da menşe ülkelerine zorla geri gönderilmeye karşı korunması gerekir” ifadesi yer almaktadır.

Geri göndermeme (non-refoulement) ilkesi yukarıda sözü edilen Sözleşmeler ile 1951 Sözleşmesinin yanı sıra 1969 Afrika Birliği Örgütünün Sığınmacılar Sözleşmesinde (madde 2), 1966 Bangkok İlkelerinde, 1967 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Kıyım Tehlikesi Altındaki Kişilere Sığınma kararında, 1967 BM Ülkesel Sığınma Bildirisinde ve 1984 Cartagena Bildirisinde kıyım tehlikesi altında bulunan kişilerin geri vermeme ilkesinden yararlanacağı öngörülmüştür. Ancak belirtilen bu uluslararası belgelerin hukuksal bağlayıcılıkları bulunmadığından Devletler geri vermeme ilkesini sığınma arayanlar için uygulamakta bir takım kuşkulara sahip bulunmaktadır.<sup>232</sup>

Geri gönderme veya sınırdışı etme yasağı, uluslararası insan hakları hukukunun da standartlaşmış bir kuralı olarak, İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayri İnsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ile daha özel bir konuda tekrar edilmiştir.<sup>233</sup>

1984 tarihli bu Sözleşmenin 3. maddesine göre;

“Hiç bir Taraf Devlet bir şahsı, işkenceye tabi tutulacağı tehlikesinde olduğuna dair esaslı sebeplerin bulunduğu kanaatini uyandıran başka Devlete vermeyecek, sınırdışı etmeyecek veya iade etmeyecektir.

<sup>232</sup> Pazarıcı, s.211

<sup>233</sup> Tarhanlı, İnsan Hakları Paneli Konuşma Metinleri., s.14

Bu gibi esaslı sebeplerin bulunup bulunmadığını tayin maksadıyla, yetkili merciler, uygulanabilen yerlerde, insicamlı biçimde yaygın, açık-seçik veya kültüv insan hakları ihlalleri bulunup bulunmadığı dâhil tüm ilgili hususları göz önünde tutacaktır.”

Görüldüğü üzere, 3. maddede işkence tehlikesine karşı işkenceci ülkeye geri gönderilmeme prensibi getirilmiş bulunmaktadır. Bu maddede işkenceye maruz kalan “herhangi bir kimse” tabiri kullanıldığından mültecilerin bu maddeden yararlanması pek tabidir.

Bunun dışında “Herkesin Zorunlu Ortadan Kaybolmalara Karşı Korunmasına İlişkin BM Bildirgesi” ve “Hukuk Dışı Keyfi ve Yargısız İnfazların Etkin Bir Biçimde Önlenmesi ve Soruşturulmasına İlişkin BM İlkeleri”nde de zulüm riski olan yere geri göndermeyi yasaklayan hükümler mevcuttur.

Herkesin Zorunlu Ortadan Kaybolmalara Karşı Korunmasına İlişkin BM Bildirgesinin 8. maddesi;

“1. Hiçbir Devlet bir kişiyi, zorunlu ortadan kaybolması tehlikesi altında olabileceği yönünde inandırıcı esaslı temeller bulunduğu takdirde başka bir devlete geri gönderemez, iade ya da ihraç edemez.

2. Bu gibi temellerin bulunup bulunmadığını belirlemek amacıyla yetkili makamlar, ilgili devlette büyük, çirkin ya da kitlesel insan hakları ihlalleri sistematik bir biçimde gerçekleştirdiği durumlar da dâhil olmak üzere, tüm ilgili göstergeleri dikkate alacaklardır.”

Düzenlemesini getirmiş bulunmaktadır. Bu madde, sığınmacı ve mültecilerin zorunlu ortadan kaybolma tehlikesine karşı geri gönderme yasağı açısından özel bir öneme sahiptir.

Hukuk Dışı Keyfi ve Yargısız İnfazların Etkin Bir Biçimde Önlenmesi ve Soruşturulmasına İlişkin BM İlkelerinin beşincisi;



“Hiç kimse bir ülkede hukuk dışı, keyfi ya da yargısız infazın kurbanı olacağına inanılmasını gerektiren esaslı temellerin bulunması durumunda, o ülkeye rızası dışında geri gönderilemez ya da iade edilemez.” şeklinde düzenlenmiştir.

Bu ilke, sığınmacı ve mültecilerin hukuk dışı, keyfi veya yargısız infazlara maruz kalma risklerine karşı ülkelerine rıza dışı geri gönderilmemesi veya iade edilmemesi açısından ayrı bir değer taşır.<sup>234</sup>

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 4. Protokolünün 4. maddesi, yabancıların topluca sınırışı edilmesini yasaklamıştır. 4. madde “Yabancıların topluca sınırışı edilmeleri yasaktır” ifadesini içermektedir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 7. Protokolü başta Âkit bir Devletin ülkesinde yasal olarak bulunan yabancıların hakları olmak üzere birbirinden ayrı çeşitli konuları düzenlemektedir.

Protokolün 1. maddesi Âkit bir Devletin ülkesinden sınırışı edilmek istenen bir yabancının sahip olduğu hakları güvence altına almıştır.

Bu maddeye göre bir devletin ülkesinde meşru olarak ikamet eden bir yabancı kanuna uygun surette verilmiş bir kararın uygulanması dışında sınırışı edilemez; ve kendisi,

- a. sınırışı edilmesine karşı sebepler ileri sürebilecek,
- b. durumunu yeniden inceleyebilecek,
- c. yukarıdaki amaçlarla, yetkili makamlar ya da bu makamlar tarafından atanmış kişi veya kişiler önünde kendisini temsil ettirebilecektir.

Maddenin 1. paragrafında yabancıya, sınırışı edilme işlemine itiraz ederek, bu işleme karşı gerekçelerini ileri sürme hakkı verilmiştir. İtiraz mercii ülkesine göre bir idarî makam veya mahkeme olabilir. Başvurunun yöntemini ilgili devletin iç hukuku belirler.

---

<sup>234</sup> Altınışık, Ç-Yıldırım, M, s.136

Maddenin 2. paragrafında sınırdışı edilmenin kamu düzeni ya da ulusal güvenlik nedenleri açısından gerekli olduğu hallerde bir yabancının 1. fıkranın (a), (b) ve (c) bentlerinde öngörülen haklarını kullanmadan sınırdışı edilebileceği de yer almaktadır.

11 Eylül 2001 tarihinde gerçekleştirilen terör saldırılarından hemen sonra, ülkeler için terörle mücadele en büyük siyasî öncelik halini almıştır. Terörün yol açtığı acılar, toplumların geleceğine yönelttiği tehditlere ilâveten, bu saldırılar temel insan hakları değerlerine, demokrasiye ve hukukun üstünlüğü ilkesine indirilen birer darbe olarak algılanmıştır. Bundan hareketle Avrupa Konseyi, amacı, Devletlere teröre karşı verecekleri cevabın dozunu doğru belirlemede yardımcı olabilecek ilkeleri ortaya koymak olan, hem hukukî cephede hem de terörü önlemeye yönelik olarak bir dizi çalışma başlatmıştır. Bu çalışmalar kapsamında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 11 Temmuz 2002 tarihinde gerçekleştirilen 804. Bakan Vekilleri toplantısında “İnsan Hakları ve Terörle Mücadele Hakkındaki İlkeler” kabul edilmiştir. Bu ilkeler, insan hakları ve terörle mücadele konusunda kaleme alınmış ilk uluslararası hukuk metnini oluşturmaktadır. Söz konusu İlkelerin XII. maddesinde iltica, geri gönderme (refoulement) ve ihraç konuları düzenlenmiştir. Bu düzenleme aynen:

“1. Her türlü iltica talebi, münferit olarak incelenmelidir. Bu konuda verilen kararla ilgili olarak etkili müracaat hakkı bulunması gerekir. Ancak, Devletin iltica talebinde bulunan kişinin terör eylemlerine karıştığına dair şüphelenmek için ciddi gerekçeleri varsa söz konusu kişiye mülteci statüsü tanınmamalıdır.

2. Kendisinden iltica talebinde bulunan bir Devletin görevi, başvuru sahibinin, kendi ülkesine ya da bir başka ülkeye geri gönderilmesi halinde (refoulement) söz konusu kişinin ölüm cezasına çarptırılmayacağı, işkence ya da insanlık dışı ya da küçültücü muamele ya da cezaya maruz kalmayacağından emin olmaktır. Aynı görev, kişinin ülkeden ihraç edilmesi için de geçerlidir.

3. Yabancıların topluca ülkeden ihracı yasaktır.

4. Her halükârda, ihraç ya da geri gönderme (refoulement) kararının söz konusu kişinin fiziksel sağlığı ve onuru gözetilerek ve her tür insanlık dışı ya da küçültücü muameleden kaçınılarak uygulanması gerekir.” şeklindedir.<sup>235</sup>

Belirtilen kurallar çerçevesinde, iltica edilen Devlet, mültecileri sınırdışı veya iade etmeme yükümü altında bulunmakla birlikte, ulusal güvenlik, kamu düzeni veya mültecinin ağır bir cürümden mahkûm olması ve toplum için bir tehlike oluşturması hallerinde, bu yetkisini Sözleşmede yer verilen hükümler uyarınca saklı tutmaktadır. Devletin bu yetkisini kullanmasıyla birlikte mültecilik son bulmaktadır.<sup>236</sup>

#### 4. Geri Göndermeme İlkesinin Uygulanması

Geri göndermeme, uluslararası mülteci hukukunun ana ilkesidir. Bütün ülkelerin BMMYK’ya katılmalarına ve cafcıflı konuşmalarında mülteci haklarını bir ölkü olarak savunmalarına karşın, geri göndermeme ilkesinin, ölkelerin uygulamalarında giderek artan bir şekilde ihlâl edilmekte olduğu göze çarpmaktadır.<sup>237</sup>

1951 Sözleşmesinin 33. maddesi ile Taraf Devletlerin mültecileri, herhangi bir şekilde ırk, din, milliyet, sosyal bir gruba mensup olma ve siyasî düşüncelerinden dolayı hayat ya da özgürlüklerinin tehdit altında olduğu ölkeye geri gönderilmelerini yasaklamıştır. Taraf Devletler bu hükme çekince koyamazlar. Mültecilerin o ölkeye girişlerinin ya da orada bulunmalarının yasallığının, Devletlerin bu hükmü uygulamalarına etkisi bulunmamaktadır. Geri göndermeme görevi, statülerinin belirlenmesini bekleyen varışta (prima facie) mültecileri de kapsamaktadır.<sup>238</sup>

Geri göndermeme ilkesi sadece menşei ölkeyi değil, 1(A)(2). maddede sözü geçen nedenlerden herhangi birinden dolayı mültecilerin hayat ve özgürlüklerinin tehlike altında olduğu diğere ölkeleri de kapsamaktadır. Sınırlarında toplu mülteci akınıyla karşı karşıya kalan az gelişmiş ölkelerin büyük çoğunluğu, çoğu zaman geri göndermeme ilkesine saygı göstermişlerdir. Ancak bunun aksi uygulamalar da görölmüştür. Örneğın, 1982-83 yıllarında çoğu mülteçiden oluşun binlerce Ruandalı

<sup>235</sup> Avrupa Konseyi, İnsan Hakları ve Terörle Mücadele hakkında İlkeler, İnsan Hakları Genel Müdürlüğü, Ekim 2003

<sup>236</sup> Odman, S.157

<sup>237</sup> Hathaway, C. J. – Dent, A. J., Refugee Rights: Report on a Comparative Survey, s.5

<sup>238</sup> Hathaway, C. J. – Dent, A. J., Refugee Rights: Report on a Comparative Survey, s.6

Batı Uganda sınırında Ruanda'ya doğru kovulmuşlardır. Pakistan'da Afgan olmayan mülteciler Hükümet tarafından tanınmamış ve kaçak göçmen olarak kabul edilip derhal zulüm görme tehlikesi olan ülkelere geri gönderilmişlerdir. Gelişmiş ülkelere mültecilerin zulüm görme tehlikesi olan menşei ülkeye geri gönderilmesi ise daha çok Sözleşmedeki tanımın aşırı bir şekilde sınırlayıcı yorumlanması suretiyle gerçekleştirilmektedir. Bu bağlamda bazı Devletler mülteciyi var oluş dışında tanımlamaya çalışmakta, kaçışa ilişkin iç kurallarına aşırı bir şekilde dayanarak, Devlet korumasından yoksun oldukları gerekçesiyle kaçan kişileri mülteci olarak kabul etmeyi reddetmekte ve yanlış bir şekilde zulüm korkusuna ilişkin kişisel kanıt konusunda ısrarcı olmaktadır. Örneğin Avusturya'da, siyasî düşüncesi dışında zulümle karşı karşıya olup ya da bireysel değil grup olarak zulüm tehdidi altında olup sığınma talep eden kişiler Sözleşme kapsamında mülteci olarak değerlendirilmemektedirler.<sup>239</sup>

Birçok gelişmiş ülkede mülteciler kategorilere ayrılmakta ve fiilî ya da insan haklarından dolayı ya da geçici olarak korumaya tabi tutulmaktadır. Örneğin pek çok gelişmiş Avrupa ülkesi, eski Yugoslavya'daki etnik zulümden dolayı kaçanlara geçici olarak veya insan hakları kategorilerinden dolayı mülteci statüsü tanımıştır. 33. maddeye göre kategorilere ayrıldığı zaman mültecilerin kategorilerinin yanlış anlaşılma riski çok yüksektir. Ülkelerin yetkili makamları bunları anlamaması halinde mülteciler için risk çok yüksektir. Uluslararası yasal zeminin iyi anlaşılmaması riskine karşı, karar yetkisinin yoruma dayalı bir şekilde sadece bu işle uğraşan iadecilerin inisiyatifine bırakılmaması gerekmektedir. Bu mültecilerin korunmasında problem yaratabilir. Zira bu ülkelerin kaprisine girme potansiyelleri de bulunmaktadır. Birçok ülke tarafından 33. madde, sınır kapılarına gelip sığınma arayanlar yönünden ihlâl edilmiştir. Sınırdaki geri gönderilmeye en önemli örneklerinden biri Tayland Hükümetinin Vietnam'dan botla gelen kişileri geri çevirmeleridir. Bu ünlü örneklerden bir tanesidir. Bir diğer örnek de Avusturya'da sınır görevlilerinin gelen kişileri sınırdaki kabul yetkilerinin olmasıdır. Bu durumda sınır görevlilerinin, Avusturya sınırlarına canına kast edilme korkusu ile gelen bir kişiyi sınırdan geri çevirme hakkı bulunmaktadır.<sup>240</sup>

<sup>239</sup> Hathaway, C. J. – Dent, A. J., *Refugee Rights: Report on a Comparative Survey*, s.7,8

<sup>240</sup> Hathaway, C. J. – Dent, A. J., *Refugee Rights: Report on a Comparative Survey*", s. 8,9

## 5. Sınırdışı Edilme veya Geri Gönderilme Yasağının İstisnaları

### a. Ulusal Güvenlik ve Kamu Düzeni

1951 Sözleşmesinin 33. maddesinde düzenlenen geri gönderme yasağının istisnası, “sınırdışı etme” başlıklı 32. maddenin 1. fıkrasında, “Âkit Devletler, ülkelerinde muntazam surette bulunan bir mülteciyi, ancak millî emniyet veya âmme nizamı sebepleriyle sınırdışı ederler.” biçiminde düzenlenmiştir. Yabancıların sınırdışı edilme konusunda, Avrupa İkamet Sözleşmesinin 3. maddesinde de benzer bir düzenleme yer almıştır. 1951 Sözleşmesinin 32. maddesinde yer verilen hükümdeki “ulusal güvenlik ve kamu düzeni” kavramları oldukça kapsamlı olup, tanımlanmaları son derece güçtür. Ancak bu kavramlar, Anayasalarda düzenlenen temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması yoluyla toplu halde yaşama gereğinin sonucu olarak Devlet ve millet bütünlüğünün korunması amacıyla ortaya çıkmışlardır. Ulusal güvenlik; bir ülkenin gerek dış, gerekse iç yönlerden her türlü tehlikeden uzak tutulması hali olarak kabul edilmektedir. Kamu düzeni ise düzensizliğin, karışıklığın yokluğu, hayatın normal seyrini takip etmesi biçiminde tanımlanabilmektedir. Her iki kavram da ülkeler yönünden son derece önem taşımaktadır.

Eğer mülteci iltica ettiği ülke aleyhine casusluk ederse veya hükümeti kuvvetle veya diğer gayri meşru yollarla devirmek amacıyla faaliyetlere katılırsa veya yabancı bir Devlet aleyhine girdiği faaliyetler sebebiyle iltica ettiği memleket hükümeti tehdit edilirse, ulusal güvenliğin tehdit edilme hali söz konusudur.<sup>241</sup>

Bir memleketin egemenliğini, bağımsızlığını, toprak bütünlüğünü, anayasasını, rejimini, barışı, silâhlı kuvvetlerini ve askerî tesisleri tehdit eden her hareket millî güvenliğine aykırıdır. Bazen mülteci herhangi bir suç işlemese bile yasaklanmış derneklere girmesi millî güvenliğe aykırı addedilmiştir.<sup>242</sup>

9 Kasım 1983 tarihli ve 2945 sayılı Millî Güvenlik Kanunu ve Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanununun 2. maddesinin (b) bendinde millî güvenlik; Devletin anayasal düzeninin, millî varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasî,

---

<sup>241</sup> Altuğ, s.67

<sup>242</sup> Altuğ, s.67

sosyal, kültürel ve ekonomik dâhil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanması” biçiminde tanımlanmıştır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesinin (2) numaralı fıkrasında “Bu hakların kullanılması, demokratik bir toplulukta, zorunlu tedbirler mahiyetinde olarak millî güvenliğin, amme emniyetinin, nizamı muhafazanın, ... korunması için tahdide tabi tutulabilir.” şeklinde yer almaktadır. Bu hükmün paralel düzenlemesine, 1982 Anayasasının “Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması” başlıklı 13. maddesinde yer verildiği görülmektedir. Bu düzenlemeler, söz konusu kavramların temel hak ve özgürlükler, dolayısıyla ülkeler yönünden ne denli önemli olduklarını ortaya koymaktadırlar. Bu nedenle, uluslararası koruma altında olan mültecilerin, bu sebeplere dayalı olarak sınırdışı edilmeleri mümkün olabilmektedir.<sup>243</sup>

Mültecilerin buldukları ülke mevzuatına göre, ulusal güvenlik veya kamu düzeni bakımından zararlı olduğunun tespiti halinde, Sözleşmenin 32. maddesi uyarınca mülteci sınırdışı edilir ve mültecilik statüsüne son verilir. Bu husus 33. maddenin 2. fıkrasında genişletilerek bir kez daha teyit edilmiştir. Bununla beraber sınırdışı edilmenin yasa da belirlenen usule uygun bir karara dayanması zorunludur.<sup>244</sup> Sınırdışı edilmesine karar verilen kişiye olağan olarak başka bir ülke kabulü için makul bir süre tanınması gerekmekte ve ilke olarak kişi kaçtığı ülkeye sınırdışı edilmez veya o ülkeye geri gönderilemez.<sup>245</sup>

## **b. Vahim Bir Cürümden Mahkûm Olma ve Toplum**

### **İçin Tehlike Oluşturma**

Sınırdışı etme veya geri gönderme yasağının bir istisnası olan Sözleşmenin 33/2. maddesi hükmünün uygulanması, vahim bir cürümden mahkûm olma ve bu mahkûmiyet nedeniyle de toplumda bir tehlike oluşturma şeklinde iki unsurun gerçekleşmesine bağlı tutulmaktadır. Vahim bir suç işleyen mülteci, bulunduğu ülke yasalarına tabi olup, cürümün ağır olup olmadığı konusu, uygulanan yasa hükümleri çerçevesinde değerlendirilmelidir.

<sup>243</sup> Odman, s.158-159

<sup>244</sup> Odman, s.159

<sup>245</sup> Pazarıcı, s.215

Bu hükmün Sözleşmeye konulma amacının, Sözleşmenin 1(F) maddesinin (b) bendinde yer alan mülteci statüsünün kaybedilmesi ile ilgili, “Mülteci sıfatıyla kabul edildiği memlekete ilticadan evvel iltica memleketi dışında ağır bir genel suç işlediği;” şeklindeki hükme paralellik sağlanması ve böylece bu gibi kişilerin, uluslararası korumaya layık olmayan kişiler arasına alınmak suretiyle, ülkelerin iç huzur ve güvenliklerinin korunması olduğu belirtilmektedir.<sup>246</sup> Diğer taraftan, İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 14. maddesinde herkese baskı ve zulüm nedeniyle başka ülkelere sığınma hakkı tanınmış olmakla birlikte, siyasal nitelik taşımayan suç işleyenlerin bu haktan yararlanamayacakları ifade edilmiştir.

“Suç” terimi çeşitli hukuk sistemlerinde farklı anlamlara gelmesi nedeniyle Sözleşmenin 1(F) b fıkrasında ve 33/2. maddesinde sözü edilen “ağır” adi suçun genel bir tanımını yapmak kolay değildir. Bazı ülkelerde “suç” sözcüğü, ağır nitelikte kabahat anlamına gelir. Bazı ülkelerde ise, küçük kabahatlerden cinayetlere kadar her eylem “suç” olarak görülür. Burada kullanılan anlamda ağır adi suç ise, adam öldürme yada yasaların çok ağır ceza öngördüğü bir başka suç olmalıdır. O ülke ceza yasalarına göre teknik anlamda suç oluştursa dahi, ılımlı cezalar gerektiren ölçüde önemsiz nitelikteki yasa ihlalleri 1(F) b ve 33/2. madde hükümlerinin uygulanması için yeterli neden sayılmayacaktır.

İşlendiği öne sürülen suçun niteliği değerlendirilirken suçla ilgili olası hafifletici nedenler dâhil, tüm önemli olguların göz önüne alınması gerekmektedir. Ayrıca ağırlaştırıcı nedenler de, örneğin kişinin önceden işlediği suçlar da hesaba katılmalıdır. Ağır bir adi suçtan hüküm giymiş kişi cezasını çekmiş ya da affa uğramış veya genel aften yararlanmışsa bu durum da değerlendirilmelidir.<sup>247</sup>

## **II. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında**

### **Geri Gönderilmeme Prensipleri**

İnsan Haklarını ve Temel Özgürlüklerini Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesinin 3. maddesinde “Hiç kimse işkenceye, insanlık dışı veya onur kırıcı muamele veya cezaya maruz bırakılamaz” hükmü getirilirken zulüm riski olan yere geri gönderilmeye

<sup>246</sup> Odman, s.160

<sup>247</sup> BMMYK, Elkitabı, s.39

karşı açık bir koruma öngörülmemiş olmakla birlikte, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, işkenceye maruz kalma tehlikesi bulunan ülkeye geri gönderilmeme konusunda bu maddeye dayanarak üstü kapalı bir koruma getirmiştir.<sup>248</sup>

Sözleşmenin 3. maddesi mutlak olup, daraltılamaz. Sözleşme gereğince insanlık dışı ve onur kırıcı muamele ve ceza mutlak olarak yasaktır. AİHS ile kurulan denetim organlarınca, sınırdışı veya geri gönderme işlemlerine karşı bir koruma hükmü olarak kullanılan hüküm, Sözleşmenin 3. maddesi hükmüdür. İlk bakışta, mülteci hukuku ile bağının kurulması zor gibi gözükse de bu hüküm, AİHS ile kurulan denetim organlarınca, bir Âkit Devlet ülkesinde bulunan yabancıların sınırdışı edilmesi veya geri gönderilmesi bağlamında, koruyucu bir hukukî dayanak olarak kullanılmıştır. Bu vakaların tümünün sığınmacı ya da mülteciler ile ilgili olduğu söylenemez. Fakat bu vakalarda asıl önem verilen konu, sınırdışı ya da geri gönderilme işlemine tabi tutulacak kişinin, o ülkede bulunma nedeni veya ülkeden ihraç edilmesinin nedenleri değil; sınırdışı etme ya da geri gönderme kararının olası sonucudur.<sup>249</sup>

Sığınmacılar, AİHM'e başvurduğu zaman, Avrupa Komisyonu ilgili hükümetten, başvurunun niteliğinin incelendiği süre zarfından sınırdışı etmeye ilişkin işlemin askıya alınmasını talep edebilir. Bu olanak, olaya ilişkin bilgilerin sunulması için gerekli zamanın kazanılması anlamında mültecilere ve özellikle avukatlara son derece faydalı olmaktadır. Ancak mülteci avukatları Mahkemeye başvurmadan önce, ilgili ülkenin insan hakları konusundaki düzenleme ve uygulamalarına ait yeterli bilgiyi toplayıp Mahkemeye ulaştırırlarsa, Mahkemenin ilgili hükümetten sınırdışı etme işlemini askıya almasını talep etme konusunda daha sağlıklı değerlendirme yapmasına olanak sağlayacaklardır.

### III. Suçlu İadesi Talepleri Karşısındaki Durum

Suçluların iadesi kavramı, bir ülkede suç işledikten sonra diğer bir ülkeye kaçan sanık veya mahkûmun, suçun işlendiği ülkenin talebi veya bulunduğu ülkenin müracaatı üzerine ceza kovuşturmasının gerçekleştirilebilmesi veya mahkûmiyet halinde verilmiş

<sup>248</sup> Altınışık, Ç.-Yıldırım M., s.138

<sup>249</sup> Tarhanlı, İnsan Hakları Paneli Konuşma Metinleri, s.19



cezanın infaz edilebilmesi için başka bir devlete teslimini ifade etmektedir.<sup>250</sup> Suçluların iadesinin temelinde, bir taraftan her devletin başka ülkelerde suç işlemiş kimseleri ülkelerinde barındırmamak, diğer taraftan da kendi ülkelerinde suç işleyen kişileri başka ülkeye geçince takip edememekten kurtulmak için suçluluk ile mücadele istek ve gayesi vardır. İade bir hukukî yardım niteliği taşımaktadır.<sup>251</sup>

Uluslararası hukukta suçlu iadesini içeren pek çok sözleşme mevcut olup, suçlu iadesi bu sözleşmeler veya iki ülke arasında akdedilen ikili sözleşmeler çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Ancak suçlu iadesi işlemleri yapılırken bu konuya münhasır sözleşmeler yanında Devletlerin taraf olduğu diğer uluslararası sözleşme hükümleri de dikkate alınmalıdır. Aksi takdirde bir takım insan hakları ihlalleri kaçınılmaz olabilir.

Bu çerçevede suçlu iadesi de mutlak olmayıp bir takım istisnaları mevcuttur. İşte siyasî suç halinin yanı sıra “sığınma hakkı” da suçlu iadesinin istisnaları arasındadır.<sup>252</sup>

İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayri İnsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin 3. maddesinde yer alan bir kimsenin işkenceye tabi tutulacağı tehlikesi olduğuna dair esaslı sebeplerin bulunduğu kanaatini uyandıran başka devlete verilmemesi, sınırdışı veya iade edilmemesi yönündeki hukukî yükümlülük, mülteci hukukunun yanı sıra uluslararası ceza hukukunun da temel kuralları arasındadır. 1957 tarihli Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesinin<sup>253</sup> 3/2. maddesinde;

“Kendisinden iade talep edilen taraf, adı bir suç için vaki iade talebinin bir şahsı ırk, din, milliyet veya siyasî kanaat cihetinden takip veya cezalandırmak gayesiyle yapıldığına veya bu şahsın vaziyetinin bu sebeplerden biri dolayısıyla ağırlaşabileceğine dair ciddi sebepler mevcut olduğuna kanaat hasıl ettiği takdirde de aynı kaide tatbik edilecektir.” hükmü getirilmiştir.

<sup>250</sup> Ergül, E.: Teori ve Uygulamada Suçluların İadesi ve Hükümlülerin Nakli, Yetkin Yayınları, 2003 Ankara, s.20

<sup>251</sup> Tekinalp, G., s.94, 95

<sup>252</sup> Tekinalp, G., s. 97

<sup>253</sup> R.G.26.11.1959-10365

Aynı şekilde Tedhişçiliğin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesinin<sup>254</sup> 5. maddesinde;

“Talep eden Devletler, bir ve ikinci maddelerde öngörülen suçlar için varit iade talebinin bir şahsı ırk, din, milliyet, siyasî kanaatleri dolayısıyla kovuşturma veya cezalandırma gayesi ile yapıldığına veya bu şahsın durumunun bu sebeplerden biri ile ağırlaşabileceğine dair ciddi sebepler mevcut olduğuna kanaat hasıl ettiği takdirde bu Sözleşmenin hiç bir hükmü suçluların iadesi konusunda yükümlülük tahmil edecek şekilde yorumlanmayacaktır.” düzenlenmesine yer verilmiştir.

Dolayısıyla, mülteci haklarının korunması ya da genel olarak iltica hukukunun önemli uygulama alanlarından birisi, suçluların iadesiyle ilgili hukukî ilişkiler konusunda ortaya çıkmaktadır. Burada isnat olunan suçun siyasî-adi bir suç olup olmadığı önem kazanmaktadır. Kendisinden iade talep edilen ülkenin makamlarınca talep konusu kişiye isnat olunan suçun siyasî bir suç olduğuna karar verilmesi ve böylece hukuken iadesine engel bulunması, konunun iltica hukukuyla da daha güçlü bir bağ içinde değerlendirilmesi sonucunu doğuracaktır. Uluslararası sözleşmelerde siyasî suç tanımına rastlanılmamaktadır. Tedhişçiliğin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesinde de siyasî suçun tanımının verilmesi yerine 1. maddesinde hangi tür suçların siyasî suç sayılmayacağına 6 bent halinde belirtilmesi yöntemi seçilmiştir. Bu hükümde Âkit Devletler arasında suçluların iadesi maksadıyla, aşağıda belirtilen suçların hiçbirinin siyasî suç, siyasî suça murtabit suç veya siyasî nedenle işlenmiş suç niteliğinde sayılmayacağına işaret edilmiştir. Bu suçlar aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- 16 Aralık 1970 tarihinde La Haye’de imzalanan Uçakların Kanun Dışı Yollarla Ele Geçirilmesinin Önlenmesine İlişkin Sözleşme kapsamına giren suçlar,
- 23 Eylül 1971 tarihinde Montreal’de imzalanan Sivil Havacılığın Güvenliğine Karşı Kanun Dışı Eylemlerin Önlenmesine İlişkin Sözleşme kapsamına giren suçlar,
- Diplomatik ajanlar da dâhil olmak üzere uluslararası bir himayeye tabi olan şahısların hayat, fiziki bütünlüğü veya hürriyetlerine saldırıyı kapsayan vahim suçlar,

---

<sup>254</sup> R.G.26.03.1981-17291

- Adam kaldırma, rehin alma veya gayri kanuni hürriyeti tehdit eden suçlar,
- Şahısların hayatı için tehlike teşkil ettiği ölçüde bomba, el bombası, roket, otomatik ateşli veya bombalı mektup veya koli kullanmak suretiyle işlenen suçlar,
- Yukarıda sayılan suçlardan birini işlemeye teşebbüs veya böyle bir suç işleyen veya işlemeye teşebbüs eden şahsın fiiline suç ortağı olarak iştirake ilişkin fiiller.

İltica hukukunun, bireylerin korunmasına yönelik hedefleri bakımından bu hukukî durum, sadece siyasî suçlar konusunda değil, siyasî suça bağlı suçlar ya da nispi siyasî suçlar diye adlandırılan suçları işleyen kişilerin iadesi konusunda daha güçlü bir soruna neden olabilir.<sup>255</sup>

Nispi siyasî suçlar, siyasî bir hedefe yönelik olarak, değişik adi suçları işlemek biçiminde icra edildiği gibi; hedeflenen, işlenmek istenen ya da zaten işlenmiş olan bir siyasî suçla bağlantılı olarak işlenmiş bir adi suç biçiminde de icra edilebilir. Aslında adi bir suçun tanımına uygun olan bir takım eylemler, siyasî bir hedefe yönelik olması ya da siyasî nitelikte bir suçla bağlantılı olarak işlenmesi nedeniyle “siyasî suç” bağlamında bir değerlendirmeye konu olmaktadır.

Mültecilerin haklarına ilişkin bugünün yerleşik uluslararası standartları ışığında, bir zulme maruz kalmak biçiminde tanımlanan kaygı, konunun nirengi noktasını oluşturur. Dile getirilen bu kaygılardaki gerçeklik payı, ülkesine sığınılan devletlerin makamlarınca kanıtlanmak zorundadır. Bu zorunluluk, talep konusu kişinin işlemekle sorumlu tutulduğu adi suçlar bakımında da “nispi suçlar” kategorisi bağlamında bir değerlendirme yapılabiliyor yapılamayacağı konusunda bir karar verilmesine yöneliktir.<sup>256</sup>

1951 Cenevre Sözleşmesinin 33. maddesinde kural olarak mültecinin kaçtığı ülkeye geri gönderilmeyeceği ilkesi benimsenmiştir. İltica hakkı aynı zamanda iade kuralının istisnasıdır. 1951 Sözleşmesinde mevcut düzenlemeye göre mültecinin iadesi ancak, mültecinin iade edilmesi halinde istemde bulunan ülkede ırk, din, sosyal bir sınıfa mensubiyet ve siyasî düşünceleri nedeni ile zulme uğramaması halinde söz konusu olabilir. Kural bu olmakla birlikte mültecinin bulunduğu ülkenin güvenliği için

<sup>255</sup> Tarhanlı, Türkiye’deki Yargı Kararları, s. 14

<sup>256</sup> Tarhanlı, Türkiye’deki Yargı Kararları, s.14

tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunması veya ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir şekilde mahkûm olduğu için bulunduğu ülke açısından tehlikeli olması hallerinde iadesi mümkün olacaktır.<sup>257</sup>

Mülteci tarafından işlenen suçun ciddi olup olmadığı mültecinin içinde bulunduğu ülke yasalarına göre belirlenecektir. Suçun niteliği değerlendirilirken suçla ilgili olası hafifletici nedenler de dâhil tüm unsurlar dikkate alınmalıdır. Ayrıca suçlunun kişiliği ve geçmişteki hali başka bir deyimle daha önce suç işleyip işlemediği gibi unsurlar da değerlendirilmelidir. Bu ciddi suçun aynı zamanda toplum için tehlike teşkil etmesi gerekir. Mültecinin idam, müebbet hapis veya ağır hapis cezasını gerektirir bir suç veya 1951 Sözleşmesinin birinci maddesinin (F ) fıkrasının (a), (b) ve (c) bentlerinde sayılan barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için tanımlar koyan milletlerarası belgelerde tanımlanan bir suç işlemesi halinde işlediği suçun ciddi olarak kabulü gerekmektedir. Böyle bir durumda mülteci, mülteci statüsüne son verilerek iade edilebilecektir. Öte yandan bu kişiye 1951 Sözleşmesini birinci maddesinin (F) fıkrasının son bendi uyarınca bu Sözleşme hükümleri de uygulanmayacaktır.

Sözleşmenin uygulanmasında, mültecinin işlediği suçun adi veya siyasî suç olması halinde uygulama değişmektedir. 1951 Sözleşmesinin birinci maddesinin (F) fıkrasının (b) bendinde Sözleşme hükümlerinin uygulanmayacağı kişiler sayılırken “mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce ağır bir siyasî olmayan suç işlediğine” demek suretiyle siyasî suçları işleyen kişilerin kapsam dışı bırakıldığı anlaşılmaktadır. 33. maddenin birinci madde ile birlikte değerlendirilmesi halinde mültecinin siyasî suç işlemesi halinde iadesi mümkün olmayacaktır.

Türk Ceza Kanununun iade şartlarını düzenleyen dokuzuncu maddesine göre de, siyasî veya siyasî suçlara bağlı ve askeri veya bunlara bağlı suçlardan dolayı iade mümkün değildir. Ancak adi suç işlenmesi halinde iade söz konusu olur (m.9/5). Siyasî suçun tanımına ilişkin her hangi bir hüküm bulunmamaktadır. TCK.m.9/2’de siyasî ve ona murtabıt cürüm ifadesi yer almaktadır. Uygulamada yabancı ülkeler tarafından Türkiye’de suçlu iadesine ilişkin taleplere konu suçların siyasî olup olmadığı mahkemelerce değerlendirilmektedir. Bir eylemin siyasî nitelikte olup olmadığının

---

<sup>257</sup> Tekinalp, s.100

belirlenmesinde söz konusu eylemin nitelik ve amacının bilinmesi, başka bir deyimle suçu işleyen kişinin saikinın bilinmesi ve işlenen suç ile varlığı iddia olunan siyasî amaç arasında illiyet bağının olması gerekmektedir.

Uçakların Kanun Dışı Yollarla Ele Geçirilmesinin Önlenmesi Hakkında Sözleşmede uçak kaçırma suçlarının adi suç niteliğinde olduğu kabul edilmiştir (m.7). Sözleşmede Taraf Devletlere suçluları iade etme veya cezalandırma konusunda seçim yapma hakkı verilmiş olup, Taraf Devletin cezalandırmayı seçmesi halinde kişiye zımni olarak sığınma hakkı tanındığı kabul edilmektedir. Ancak uygulamada bu kişiler yargılandıktan ve ceza verilmesi halinde cezalarının infazını müteakip sınırdışı edilmektedirler.

#### **IV. Güvenli Üçüncü Ülkeye Gönderilme**

1951 Cenevre Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, sığınma hakkını tesis etmemişlerdir. Ancak gerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 3. maddesinin işletilmesi sonucunu doğan uygulama, gerekse 1951 Cenevre Sözleşmesinin 33. maddesinde düzenlenen geri gönderilmeme (non-refoulement) prensibi, mültecinin yaşam ve özgürlüğünü tehlikeye atan yerlere gönderilmesini engellemiştir. Her iki Sözleşme de mültecinin yaşam ve özgürlüğünü tehlikeye atan yerlere gönderilmesini yasaklamakla birlikte mültecinin, istemese de, güvende olacağı bir üçüncü ülkeye gönderilmesine ilişkin bir yasak içermemektedir. Bu 3. ülke genellikle "güvenli üçüncü ülke" ya da "ilk kabul eden ülke" olarak anılmaktadır.

Sığınmacı kişileri güvenli üçüncü ülkelere yollama uygulaması Türkiye'nin de sık sık başvurduğu bir uygulamadır.

Sığınmacı kabul eden devletler genellikle aşağıdaki şekilde sınıflandırılabilirler:

- Coğrafi kriteri kabul eden devletler
- Zaman faktörünü kabul eden devletler
- Sığınmacının geçtiği ülkelerdeki geçici ikametgâhı kabul eden devletler

- Sığınmacının niyetini kıstas alan devletler
- Bu kıstasların hepsini birden göz önünde bulunduranlar
- Belli bir kıstas uygulamayan devletler

Sığınmacının güvenli üçüncü ülkeye gönderilebilmesi için o ülke tarafından kabul ediliyor, yani sığıma hakkı tanınıyor olması gerekmektedir. Türkiye coğrafi kriteri kabul eden ülkeler arasında bulunduğundan, Avrupa dışında bir yerden gelenlerden sığınma talebi kabul edilmiş olanlar, üçüncü güvenli bir ülkeye gönderilmektedirler.

Güvenli ülke kavramının bu denli kolay uygulanmasının sonucu olarak sığınma talebinde bulunan kişi bir ülkeden diğerine yollanması Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından 3. madde bağlamında tartışılan bir konudur. Bu zincirleme geri gönderilme sürecinde sığınmacının başka bir ülkeye gönderilme sebebi ile sınırdışı edilmesi halinde gönderen devletin ne derece sorumlu olduğu Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadı ile de açıklığa kavuşturulamamıştır.

1994 Yönetmeliği, tam adıyla Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, esasen ülkemize yönelik toplu ya da bireysel sığınma hareketlerinde, sığınanlarla ilgili uygulamalara yön verdiği için dolayı ve direkt olarak sığınmacılarla ilgili tek ve genel ulusal mevzuat olduğundan dolayı önem taşımaktadır. 1994 Yönetmeliği, zulüm riski olan yere geri göndermeme ilkesini (non-refoulement) Avrupalı olmayan sığınmacılara yönelik olarak da genişletmektedir. Ayrıca bu Yönetmelik ile üçüncü ülkelere yerleştirilme sürecinde bulunan ya da başka bir kalıcı çözüm arayan Avrupalı olmayan sığınmacılara da bazı haklar tanınmıştır. Bu konu Yönetmeliğin 29. maddesinde düzenlenmiştir. 29. maddede, Türkiye'de muntazam surette bulunan bir mülteci veya sığınmacının ancak millî emniyet ve kamu düzeni sebebiyle 1951 Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde İçişleri Bakanlığınca sınırdışı edilmesine karar verilebileceği belirtilmektedir.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRK MEVZUATINDA MÜLTECİ HUKUKUNA

#### YAKLAŞIM

Daha öncede belirtildiği gibi, Türkiye coğrafi konumundan dolayı başta gelen sığınma ülkelerinden biridir. Hem Osmanlı İmparatorluğu'nun hem de Türkiye Cumhuriyeti'nin tarihine damgasını vuran zorunlu göç, Türkiye'de özellikle sosyal hayat üzerinde derin bir etki bırakmıştır.<sup>258</sup> Bu sığınma geleneği, değişik milliyet ve dinden gelen insanlar için; Müslümanlar, Hıristiyanlar ya da Museviler için hoşgörüsüzlük, zulüm ve şiddete karşı güvenli bir sığınak oluşturmuştur. Yirminci Yüzyılda Türkiye, faşizm ve komünizme karşı binlerce mülteciye ve 1980'lerden beri de doğu ve güney komşularından kaçan çok sayıda insana koruma ve sığınma sağlamıştır. 1962'de Mültecilerin Statüsüne Dair Sözleşmeye taraf olmasıyla birlikte Türkiye bu sığınma geleneğini bir uluslararası hukukî bağlılığa dönüştürerek, resmîleştirmeye karar vermiştir.<sup>259</sup>

Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin ana hatlarının belirlendiği Konferansa katılan 26 ülkeden biridir. Türkiye, hem Mülteci Statüsüne ilişkin 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesini hem de Mültecilerin Statüsüne Dair 1967 Protokolünü imzalayan ülkelerin arasında yer almaktadır. Türkiye, 1951 Sözleşmesinin 1B(1)(a). maddesinde ifade edilen coğrafi kısıtlamayı, sosyo-ekonomik kaygılar ve güvenlik nedeniyle, Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1967 Protokolünü imzalarken de sürdürme kararı almıştır. Bu itibarla Türkiye mülteci statüsünü sadece Avrupalı ülkelere başvuru yapanlarla sınırlamaktadır. Avrupalı mülteciler, Türk yetkililer tarafından misafir olarak kabul edilmekte ve istedikleri kadar kalmalarına izin verilmektedir. Türkiye Bosnalılar, Kosovalılar ve 1918'den beri Türkiye'ye gelen çoğunluğu Arnavut, Bulgar ve Ruslardan oluşan ve Türk makamlarınca mülteci statüsü tanınan Doğu Avrupalıları ağırlamıştır.

---

<sup>258</sup> Kirişçi, s.39

<sup>259</sup> Khan, İnsan Hakları Paneli Konuşma Metinleri, s.8

Türk hukukunda mülteci tanımı, 1951 Sözleşmesinin 1961 yılında onaylanmasına kadar sadece İskân Kanununda<sup>260</sup> yer almıştır.

İskân Kanunu esas olarak muhacirler (göçmenler) ile ilgili hükümleri içermektedir. 1951 Sözleşmesinin kabulünden sonra ise İskân Kanununda yapılan mülteci tanımı önemini yitirmişti.

14 Haziran 1934 gün ve 2510 sayılı İskân Kanununda mülteci; “Türkiye’de yerleşmek amacıyla olmayıp, bir zaruret nedeniyle geçici oturmak üzere sığınanlar” olarak tanımlanmıştır. Mültecilerden aynı Kanunun 4. maddesinde yazılı Türk kültürüne bağlı olmama, anarşist, casus, göçebe, çingene ve memleket dışına çıkarılmış olma gibi özelliği bulunmayan mülteciler, Türkiye’de yerleşmek isterlerse ve bunu yazılı olarak buldukları yerin en büyük mülki amirine bildirirler ise haklarında Sağlık ve Çalışma Bakanlıkları tarafından muhacir muamelesi yapılır. Diğer mülteciler için İçişleri Bakanlığı tarafından Vatandaşlık Kanunu hükümleri uygulanır.

Ülkemizde 1994 yılına kadar mültecilerle ilgili konular idarî tasarruflarla yürütülmüş, 1994 yılında Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik çıkarılmıştır. Milletlerarası Sözleşmelere uygun sayılabilecek bir tanımlama bu Yönetmeliğin üçüncü maddesinde yapılmıştır. Yönetmeliğin adından da anlaşılacağı üzere bu Yönetmelikte sadece mülteciler değil, mültecilerin yanında sığınmacılar hakkında da düzenlemelere yer verilmiş olup, ayrıca muharip yabancı ordu mensubu ve münferit yabancı kavramları da Yönetmelik de tanımlanmıştır.

1994 Yönetmeliğinde mülteci, 1951 tarihli Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ve Mültecilerin Hukukî Statüsüne ilişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokolü ile diğer kanun, tüzük ve yönetmeliklerdeki tanımlar saklı kalmak üzere bu Yönetmeliğin uygulamasında; Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle ırkı, dinî, milliyeti, belirli bir gruba üyeliği veya siyasî düşünceleri nedeni ile takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı

---

<sup>260</sup> R.G.21.06.1938-2733



istifade etmek istemeyen ya da uyuğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ÷lke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı olarak tanımlanmıştır.

## I. Türk Mevzuatı Açısından 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü

### 1. 1951 Sözleşmesi

Türk hukukunda mültecilerle ilgili temel düzenlemeler; 1951 Sözleşmesi, 1967 Protokolü ve 30 Kasım 1994 tarihinde yürürlüğe giren, “Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” olarak belirtilebilir. Ancak bunun yanı sıra; vatandaşlık, iskân, pasaport, yabancıların ikamet ve seyahatleri, askerlik ve göçmenlere ilişkin yasalara serpiştirilmiş düzenlemeler de mevcuttur.

Daha önceki açıklamalarda da değinildiği üzere, Türkiye, uluslararası hukukta mülteci kavram ve statüsünü düzenleyen belgeler olan 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolünü coğrafi sınırlama ile kabul etmiştir. Böylece Türkiye,1 Ocak 1951 tarihinden önce Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle iltica talebinde bulunan kişiler ile Sözleşme öncesi mülteci olarak tanımlanan ve Sözleşmenin 1. maddesinin (A) fıkrasında belirtilen Sözleşmeler gereğince iltica talebinde bulunan kişilere, mülteci statüsünün tanınması konusunda uluslararası bir yükümlülük altına girmemiştir. Bu durum 29 Ağustos 1961 tarih ve 359 sayılı onay Kanununda açıkça ifade edilmiştir. Türkiye Sözleşmeye yaptığı beyanat ile Cenevre Sözleşmesinin 1. maddesinin (C) fıkrasının (1) numaralı bendinde düzenlenen ‘vatandaşı olduğu memleketin himayesinden kendi isteği ile tekrar yararlanırsa’, (2) numaralı bendi ile düzenlenen ‘Vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi arzusu ile tekrar iktisap ederse’ mülteciliğin kaybedilmesi halleri ile ilgili istifade ve iktisap keyfiyetini, sadece alakadarın talebine değil, aynı zamanda bahis konusu Devletin onayına bağlı bulunduğu şeklinde anladığını açıklamıştır. Türkiye’nin Onay Kanunu ile ‘Cenevre Sözleşmesi’nin hiçbir hükmü, mülteciye Türkiye’de Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığını şeklinde yorumlanamaz’ biçiminde çekince koymuştur. Doktrinde böylece

Sözleşmenin her hangi bir hükmünün, gerek milletlerarası uygulama gerek yargı kararları ile mülteciye, devletlerin kendi vatandaşlarının haklarından fazlasını sağladığı şeklinde yorumlanması halinde, bu yorumun konulan çekince sayesinde Türkiye açısından bağlayıcı olmayacağı ifade edilmektedir.

1951 Sözleşmesinin uygulanması Türkiye yönünden uluslararası bir yükümlülük doğurmaktadır. Bu yükümlülük kaynağını 1982 Anayasası'nın 90. maddesinin son fıkrasından almaktadır. Bu hükme göre usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir.

1951 Sözleşmesinin 1. maddesinin (C) fıkrasının (1) ve (2) numaralı bentlerinde açıklanan mülteciliğin kaybedilmesi ile ilgili istifade ve iktisap keyfiyetini Türkiye sadece ilgilinin talebine bağlı olarak değil de aynı zamanda ilgili devletin muvafakatine bağlı olduğu şeklinde anladığı yolundaki deklarasyon, sınırlama koyma amacından ziyade uygulamada meydana gelmesi olası bazı uyuşmazlıkları ortadan kaldırmaya yönelik bir amaç taşımaktadır.

Coğrafi çekincelerine rağmen Türkiye, 1994'te Avrupalılar gibi Avrupalı olmayan sığınmacıların da girişlerini ve hukuksal durumlarını içeren sığınma Yönetmeliğini kabul etmiştir. 1994 Yönetmeliğinin, her şeyden önce, zulüm riski olan yere geri göndermeme ilkesini (non-refoulement) hem Avrupalı hem de Avrupalı olmayan mültecilere yönelik olarak uyguluyor olması çok önemlidir. Ayrıca, bu Yönetmelik ile üçüncü ülkelere yerleştirilme sürecinde bulunan ya da başka bir kalıcı çözüm arayan Avrupalı olmayan sığınmacılara bazı sosyal haklar da sağlanmaktadır.

1951 Cenevre Sözleşmesini ve de İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Korumaya dair Avrupa Sözleşmesini imzalayan bir ülke olarak Türkiye 'non refoulment' (geri göndermeme) prensibine uymakla yükümlü olduğundan, Avrupalı olmayan mültecilere sığınma sağlayamasa da onları sınır dışı etmekten olabildiğince kaçınmaktadır. Bu çerçevede Türkiye, BMMYK ile işbirliğini sürdürmekte ve Avrupa dışından gelen mültecilere BMMYK tarafından kalıcı bir çözüm (genellikle üçüncü bir ülkeye yerleştirme) sağlanana kadar, Türkiye'de geçici olarak kalma imkânı sağlamaktadır.

## 2. 1967 Protokolü

1951 Sözleşmesinin kabulünden sonra Dünyada meydana gelen gelişmeler, coğrafi ve tarih bakımından getirilen sınırlamalar sebebiyle Sözleşme kapsamına giremeyen kişilerin statülerinin belirlenmeleri ve uluslararası himayeden yararlandırılmaları gereksinimine yol açmıştır. Bu sebeple 1951 Sözleşmesine ek olarak, 1967 tarihli Mültecilerin Hukukî Durumuna İlişkin Protokol kabul edilmiştir. Bu Protokole Taraf Devletler hiçbir tarihî ve coğrafi sınırlama olmaksızın mülteci olayları ile ilgili olarak kişilere mülteci statüsü tanıma yükümlülüğü taşımaktadırlar. Ancak, Türkiye bu Protokolün açıklanan “İhtirazi kayıtlar ve beyanlar” hükmünden yararlanarak, 1951’den önce meydana gelmiş olaylar koşulunu kaldırmakla birlikte 1951 Sözleşmesine koyduğu coğrafi sınırlamayı korumuştur. Böylece, Türkiye’nin, mülteci nitelikleri taşımalarına rağmen Avrupa dışındaki ülkelerden gelen kişilere mülteci statüsü tanıma yükümlülüğü bulunmamaktadır.

## II. Mülteci Hukukuna İlişkin Ulusal Yasal Düzenlemeler

### 1. 2510 sayılı İskân Kanunu

Türkiye’ye yönelik göç konusundaki ana mevzuatı oluşturan 21 Haziran 1934 gün ve 2510 sayılı İskân Kanunu, Cumhuriyetin ilk yıllarında yaşanan nüfus mübadelesi sürecinde esas olarak muhacirlerin durumunu düzenlemek için çıkarılmış olup, ek olarak Türk kültürüne bağlı olmayanların muhacirliğe kabul edilip edilmeyeceğini ele almıştır. Bu Kanuna göre sadece “Türk soyu ve kültüründen gelenler” Türkiye’ye göç edip, yerleşip daha sonrada Türk vatandaşı olabilirler. Kanunda ayrıca, Mülteci ve göçmenlerin ne şekilde yerleştirilecekleri ve hangi zaman süresinde ne gibi yardımları alabilecekleri ve bunları yapmaya yetkili makamları açıklamaktadır. Bu Kanuna göre mülteci, Türkiye’ye yerleşmek amacıyla değil, ancak bir zorunluluk sonucunda geçici olarak gelmiş olan yabancı kişidir. İskân Kanununa göre Türk kültürüne bağlı olmayan ve Türk soyundan gelmeyenler Türkiye’ye daimî olarak yerleşemezler.

Bu Kanun esas olarak göçmenlerle ilgili konuları düzenlemekle birlikte mültecilerle ilgili olarak da kısmî bir düzenlemeye gidilmiştir. 1951 Sözleşmesinden önce yürürlüğe girmesi nedeni ile mülteci tanımı bakımından bu Sözleşme ile arasında farklar

bulunmaktadır. Bu Kanuna göre mülteci, zorunluluk sebebi ile Türkiye’de geçici olarak oturan kişi olarak tanımlanmıştır. İskân Kanununun 3. maddesinin 3. fıkrasında “Türkiye’de yerleşmek maksadı ile olmayıp bir zaruret ilcasile muvakkat oturmak üzere sığınanlara mülteci denir.” tarifi yer almaktadır.

Kanunun 4. maddesi gereğince bir mültecinin göçmen olarak kabul edilebilmesi için Türkiye’ye yerleşmek niyetinin bulunması ve Türk kültürüne bağlı olması koşulu aranmıştır.

Yine söz konusu Kanunun 7. maddesine göre, Türkiye’ye mülteci olarak sığınıp da göçmen olarak kabulünü isteyenler 4. maddedeki şartlara uymak kaydı ile Türkiye’ye geldiklerinden itibaren iki yıl içinde vatandaşlık beyannamesi imzalayıp göçmen kağıdı almak hakkına sahiptirler. Göçmen belgesi alınca kadar yabancı statüsüne sahip olan mülteci göçmen kağıdı aldıktan sonra yabancı tarifinden çıkmaktadır.<sup>261</sup>

## 2. 5682 sayılı Pasaport Kanunu

Türk vatandaşları ile yabancıların Türkiye’ye giriş çıkışlarını düzenler. Mültecilerin ve iskân hakkındaki mevzuat dışında yurt tutmak maksadıyla gelen yabancıların, pasaportları olsun olmasın Türkiye’ye kabullerinin İçişleri Bakanlığının kararına bağlı olduğu belirtilmiştir

Bu Kanunun 4. maddesinin 4. fıkrasında yer alan “Umumiyetle mültecilerin ve iskân hakkındaki mevzuat dışında olarak yurt tutmak maksadı ile gelen yabancıların, pasaportları olsun olmasın Türkiye’ye kabulleri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır.” hükmünden anlaşıldığı üzere, bu Kanunla İskân Kanununun hükümleri dışında Türkiye’de yurt tutmak amacı taşıyarak Türkiye’ye giriş yapanların durumları düzenlenmektedir.

İskan Kanunu gibi bu Kanunun da 1951 Sözleşmesinden önce yürürlüğe girmesi sebebiyle mültecilerle ilgili hükümlerinin bir anlamı kalmadığı sonucuna varılabilir<sup>262</sup> Ancak diğer bir görüşe göre de, 1951 sözleşmesini kabul etmiş devletlerden gelen

<sup>261</sup> Çelikel, s.21

<sup>262</sup> Odman, s.173

mültecilere bu Sözleşme uygulanırken, Sözleşmeye taraf olmayan ülkelerden gelen kişilere ise Pasaport Kanununun ilgili hükümlerinin uygulanması yönündedir.<sup>263</sup>

### **3. 3683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve**

#### **Seyahatleri Hakkında Kanun**

Kanunda mültecilerin yabancılar hukukuna tabi olacakları belirtilir. Kanuna göre yabancılara verilecek ikamet müsaadesinin süresi, mevzuatın ve yabancı Devletlerle akdedilmiş bulunan anlaşmaların hükümleri çerçevesinde ve mümkün mertebe, müracaat sahibinin talebi itibara alınmak suretiyle tespit edilmektedir. Mültecilerin Türkiye'ye girişleri ile ilgili olarak 1951 Sözleşmesi kapsamında kalan ülkelere gelen mültecilere bu Sözleşme hükümleri uygulanmaktadır. Sözleşmenin kabulünden önce Pasaport Kanunu'nun 4. maddesi uyarınca İçişleri Bakanlığının izni gerekli idi. Şimdi ise, Sözleşme kapsamında kalanlara Sözleşme hükümleri, diğer ülkelere gelenlere ise Pasaport Kanunu uygulanmaktadır.

1951 Sözleşmesinin 7. maddesi, "Bu Sözleşmede derpiş olunan daha müsait hükümler saklı kalmak üzere, her Devlet, mültecilere genel olarak yabancılara tanıdığı rejimi bahşeder." hükmünü taşımaktadır. Benzer hükümlere, Sözleşmenin 17, 18, 19, 21, 22. maddelerinde de rastlanmaktadır. Bu hükümler mülteciler ile yabancılar rejiminin eşit olduğunu ortaya koyma amacını taşımaktadır.

#### **4. Türk Vatandaşlık Kanunu**

1951 Sözleşmesi "Âkit Devletler mültecileri imtisal eylemeyi ve vatandaşlığa almayı her türlü imkan nispetinde kolaylaştırırlar." hükmünü içermektedir. Bu hükümden de anlaşılacağı üzere 1951 Sözleşmesi Âkit Devletlere vatandaşlığa alma konusunda yükümlülük getirmektedir. Ancak bu yükümlülük, ilgili devletin egemenlik haklarına dayalı takdir yetkisiyle sınırlıdır. Vatandaşlığa alma uluslararası ve ulusal bazda çok büyük öneme sahip bir mesele olarak algılanmaktadır. Zira vatandaşlığa aday mülteci vatandaşlığa kabulü ile bir takım siyasî haklar da dâhil olmak üzere bir seri imtiyazlara sahip olacaktır. Bazı hallerde de mültecilerin sayısı ülkede yaşayan

---

<sup>263</sup> Tekinalp, s.42

vatandaşların sayısına oranla önemli bir rakama ulaşabilmektedir. O takdirde imtisal ve vatandaşlığa alınma ülkenin egemenlik hakkının söz konusu olduğu bir konu haline dönüşebilmektedir.<sup>264</sup>

11 Şubat 1964 gün ve 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununda da yukarıda bahsedilen egemenlik hakkının kullanımı ile ilgili gizli çekince göze çarpmaktadır. Belirli kurallar koyarak bu konuda Devletin takdir yetkisinin kısıtlandırılmasından kaçınılarak anılan Kanunda mültecilerin vatandaşlığa alınmaları ile ilgili bir düzenlemeye gidilmemiştir.

### **5. 1111 sayılı Askerlik Kanunu**

Türk vatandaşlığı kazanmamış bir mültecinin askerlik ödevinden bahsedilemez. Mültecilerle ilgili olarak askerlik yükümlülüğünden ancak mültecinin Türk vatandaşlığını kazanmasından sonra bahsedilebilir. Yasal olarak göçmen olarak tanınmayan mültecilerle ilgili ilk düzenleme 2510 sayılı İskân Kanunu ile yapılmıştır.

### **6. Türkiye'ye İltica Eden veya Başka bir Ülkeye İltica etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacı ile Sınırlarımıza Kadar Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik**

1994 tarihli İltica Yönetmeliği, önceki on yılda Türkiye'ye yönelik insan hareketinin boyutları ve doğasındaki dramatik değişiklerin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir.<sup>265</sup> 1980'lerin ortasına kadar Türkiye, daha çok Sözleşme mültecilerinin kontrollü bir şekilde gelişi ile uğraşmak zorunda kalmıştır. Gelen mülteci sayısı ve bu mültecilerin çabucak batıdaki üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesi, Türkiye açısından, sistemin sorunsuz işlediği anlamına gelmekteydi. Ancak, İran'dan ve Avrupa dışındaki diğer ülkelerden gittikçe artan sayıda kişinin sığınmacı olarak gelmesiyle durum değişmiştir. 1988 ve 1991'de daha çok Iraklı Kürtlerin, 1989'da Bulgar Türklerinin ve 1992-93'te Bosnalı Müslümanların ülkeye topluca akın etmesiyle bu

<sup>264</sup> Altuğ, s.46

<sup>265</sup> Kirişçi, a.g.e., s.53

nüfus hareketleri Türkiye'yi ekonomik açıdan zorlamıştır. Ayrıca, bu dönemde güvenlik sorunuyla da karşı karşıya kalınmıştır. Bu durumda Yönetmeliğin kabul tarihinden geriye doğru son on yıla kadar Türkiye'ye gelen mülteciler yönünden mevcut düzenlemeler ve Sözleşme hükümleri, özellikle üçüncü bir ülkeye yerleştirme de dikkate alındığında sorunsuz uygulanmakta iken, artan sayıda İranlı ve Avrupalı olmayan diğer insanların ülkeye akın etmesiyle birlikte durum değişmiştir. Bu nedenle 1994 Yönetmeliğinin düzenlenmesi kaçınılmaz olmuştur.

1994 yılından önce artan sığınma, iltica ve nüfus hareketlerinin etkisinin yanı sıra Avrupa Birliği'nde yer alma çabaları da mültecilerle ilgili olarak yasal düzenlemenin yapılmasını gerekli kılmıştır. Bunun neticesinde de uzun bir süre boyunca idari tasarruflarla yürütülmeye çalışılmış olan mültecilere uygulanacak usul ve esaslar, 30 Kasım 1994 tarihli Resmî Gazetede yayınlanarak, aynı tarihte yürürlüğe giren Yönetmelikle Sözleşmenin öngördüğü anlamda düzenlenmiştir. Yönetmeliğin amacı statü belirlemeyi Türk Devletinin kontrolü altına almak ve sığınma prosedürlerine erişimi belli düzenlemelere ve elemeye bağlamaktır. Bu eleme sürecinin sonucuna bağlı olarak ya Avrupa dışından gelen kişilerin BMMYK'ye başvurmasına izin verilmekte ya da bu kişiler sınırdışı edilmektedir.

Yönetmelik, özellikle Avrupa dışından gelen sığınmacı ve mültecilerin statüsünün düzenlenmesi açısından oldukça önem arz eden bir belgedir. 1951 Sözleşmesi ile konulan daha sonra 1967 Protokolü ile korunan coğrafi sınırlama nedeniyle Avrupa dışından ülkemize gelen kişilere mülteci statüsü verilmediğinden bu kişiler sığınmacı olarak adlandırılmak suretiyle Yönetmelik kapsamına alınmışlardır. Yönetmeliğin 3. maddesi, 1951 Sözleşmesindeki mülteci tanımını Avrupa'dan gelenler için kabul etmiş, Avrupa dışından gelenler için ise aynı tanımlamayı 'sığınmacı' olarak düzenlemiştir.

Diğer taraftan, Yönetmelik hükümleri ile, iltica başvurusu ve statü belirleme sürecinde hak ve yükümlülükler daha açık bir hale getirilmiş ve uygulamada kolaylık sağlamıştır.

Yönetmeliğin 1. maddesinde, düzenlemenin amacı; ülkeye münferiden ya da topluca iltica eden; topluca iltica etmek üzere ikamet izni talep eden; sığınma amacıyla ülke sınırlarına gelen kişilere ya da olabilecek nüfus hareketlerine uygulanacak usul ve

esaslarını tespit etmek şeklinde belirtilmiştir. Düzenleniş amacının, sadece mültecilerle ilgili olmayıp da çeşitli nüfus hareketleri ile ülkeye gelenlerle de ilgili olması söz konusu Yönetmeliği 1951 Sözleşmesinin öngördüğü bir düzenleme olmaktan çıkarmıştır.<sup>266</sup>

Yönetmeliğin 3. maddesinde mülteci, sığınmacı, yabancı muharip ordu mensubu, münferit yabancı kavramlarını tanımlanmıştır. Mülteci tanımı ele alındığında Yönetmeliğin mülteci tanımının 1951 Sözleşmesiyle yapılan tanımın aynısı olmasına karşın, mevzuattaki hükümlerin tanımla ilgili olarak saklı tutulacağına belirtilmesine anlam verilememektedir. Yine “mevzuattaki hükümlerin tanımla ilgili olarak saklı tutulacağı” ibaresinden anlaşılacağı üzere 1967 Protokolü ile getirilen coğrafi sınırlama çekincesi korunmaktadır. Bu çekince sebebiyle Avrupa dışındaki ülkelerde meydana nüfus hareketleri sebebiyle ülkeye gelen kişiler sığınmacı olarak tanımlanmıştır.

İngilizce’si “1951 Convention Relating to the Status of Refugees” olan 1951 Sözleşmesi Türkçe’ye çevrilirken Sözleşmenin adı “Mültecilerin Hukukî Statüsüne Dair Sözleşme” olarak tercüme edilmiştir. Mülteci teriminin karşılığı olarak “refugee” kelimesinin kullanıldığı Sözleşmede sığınma hakkı tanımlanmamıştır. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve Ülkesel Sığınma Bildirisi metinlerinde sığınma hakkına yer verilerek sığınmacı kelimesinin karşılığı olarak “asylum seeker” kelimesinin kullanıldığı görülmektedir.

Bu terim farklılıklarından anlaşıldığı üzere iltica etmek eyleminin sonucunda hukukî bir statü kazanmak yani mülteci olmak söz konusu iken, sığınma eyleminin sonunda ise sığınmacı olmak fiilî bir durumu ifade edilmektedir. Sığınmacılar sığınılan ülkenin yasalarından mülteciler gibi yararlanamamakta, durumları kısa süreli barınma durumu olarak açıklanmaktadır.

Sığınma kelimesinin fiilî bir durumu ifade etmek, mülteci kelimesi ise, sığınma olgusunun sonunda statüyü kazanmış kişiyi betimlemek için kullanıldığı görülmektedir. Ancak bu fark bütün uluslararası metinlerin çevirisinde ve Âkit Devletlerin iç hukuk kurallarının düzenlenmesinde ya da ilgili literatürde bilim adamları arasında gözetilmemiştir. İnsan Hakları Evrensel Bildirisinde 14. maddenin (2)

---

<sup>266</sup> Odman, s.181



numaralı bendinde yer alan “sığınma ve sığınmacı muamelesi görme hakkı” resmî olarak Türkçe’ye “mülteci ve mülteci muamelesi görme hakkı” olarak çevrilmiştir. Literatür de bu terim karışıklığından nasibini almış ve bu kelimelerin birbirinin yerine kullanıldığı olmuştur.

Yönetmeliğin 4 ilâ 7. maddelerinden oluşan ikinci bölümünde iltica eden veya iltica etmek üzere ikamet izni isteyen yabancılara uygulanacak usul ve esaslar belirlenmektedir. 4. maddeye göre, gerek yasal gerekse gayri yasal yollardan Türkiye’ye girenlerin istemleri ile ilgili olarak 5 (10) gün içinde buldukları ya da giriş yaptıkları valiliklere başvurmaları gerekmektedir. Yönetmeliğin ilk metninde “beş gün” olarak saptanan başvuru süresi, uygulamadan doğan eleştiriler karşısında değiştirilmiş ve “on güne” çıkartılmıştır.<sup>267</sup>

Yönetmelik başvuru sürelerine gelen bu değişiklikten sonra, yasal yollardan pasaportla giren sığınmacıların oturdukları illerde ve yasadışı yollardan kaçak olarak girenlerin giriş yaptıkları ilde, giriş yaptıkları günden itibaren 10 gün içinde yetkili makamlara (Valilik aracılığıyla Yabancılar Şubesine) başvurarak sığınma taleplerini vermelerini ve İçişleri Bakanlığının uygun bulmasıyla geçici ikamet almalarını öngörmektedir.

Yönetmelik, aynı zamanda yasadışı yollardan giriş yapanların aksine, ülkeye yasal yollardan gelen sığınmacıların lehine bir tutum içindedir. Yasal yollardan gelen sığınmacılar ülkenin herhangi bir yerinde sığınma başvurusu doldurabilirken, yasadışı yollardan gelenler başvurularını giriş yaptıkları noktalarda yapmak zorundadır.

Uygulamada, söz konusu yabancıların 5. maddeye göre öncelikle fotoğraf ve parmak izleri alındıktan sonra mülakat yapılmaktadır. Bu işlemlere tabi tutulan yabancı İçişleri Bakanlığında gelecek izne kadar gözaltında tutulmaktadır. Talepte bulunan yabancıların istemi, 6. madde uyarınca Dışişleri Bakanlığı ile ilgili diğer Bakanlık ve kuruluşların görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığı tarafından karara bağlanmaktadır.

Bu maddedeki ilgili bakanlık ve kuruluşların Millî Savunma, Dışişleri, Maliye, Sağlık, Tarım ve Köy İşleri Bakanlıkları ile Genel Kurmay Başkanlığı, Millî İstihbarat

---

<sup>267</sup> R.G. 13 Ocak 1999-23582

Teşkilatı Müsteşarlığı ve Kızılay Genel Müdürlüğü olduğu kabul edilmektedir. İltica ve ikamet izni istemi uygun görülmeyen yabancıların, İçişleri Bakanlığının talimatı ile Valilikler tarafından Türkiye’den çıkartılmaları öngörülmektedir. 7. maddede, bu kişilerle ilgili barınma, işe, nakil, üçüncü ülkeye kabul, pasaport ve vize temini gibi hususlarda ilke olarak Dışişleri Bakanlığının aracılığı ile Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği ve ilgili diğer uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapılması gereğinin altı çizilmektedir. Bu bölümde iltica ve ikamet isteminin kabul ve reddediliş yöntemiyle ilgili ayrıntılara yer verilmemiştir.

Üçüncü Bölüm, Yönetmeliğin sadece 8. maddesinden oluşmaktadır. Sığınmak amacıyla topluca sınırlarımıza gelen yabancılar ve olabilecek nüfus hareketlerine karşı alınacak tedbirleri düzenlemektedir. Sığınmacılarla ilgili uluslararası bir yükümlülüğümüz olmamasına karşın düzenlenen tek maddelik bu bölümde uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerimiz saklı kalmak koşuluyla ve aksine bir siyasi karar alınmadıkça, nüfus hareketlerinin sınırda durdurulması ve sığınmacıların sınırı geçmelerinin önlenmesine yönelik tedbir düzenlenmiştir.

Yönetmeliğin 9 ilâ 25. maddelerinin düzenlendiği IV. Bölüm, ülke sınırlarına topluca gelen ya da sınırlardan topluca geçen mülteci ve sığınmacıların ülkeye kabul edilmeleri halinde yapılacak işlem ve alınacak tedbirler başlığını taşımaktadır.

Bu bölümün ilk maddesi olan 9. maddesinde muharip yabancı ordu mensupları hakkında “4104 sayılı Muharip Ordu mensuplarından Türkiye’ye iltica edenler Hakkında Kanun” hükümlerinin uygulanacağı açıklanmaktadır.

V. Bölüm, Yönetmeliğin 26 ilâ 33. maddelerini kapsamaktadır ve mültecilerle ilgili olarak uygulanacak ortak hükümleri içermektedir. Bölümün en önemli maddesi iadeyi düzenleyen 26. maddedir. Bu maddede topluca sığınanlar ile iltica eden mültecilerin ülkelerini terk etmelerine sebep olan savaşın, silâhlı çatışmanın veya krizin sona ermesi halinde uyruğunda buldukları devlete iade edilmelerini sağlanacağı öngörülmektedir.

1994 Yönetmeliğinin sınırdışı düzenleyen 29. maddesi; Türkiye’de muntazam bir suretle bulunan bir mülteci veya sığınmacının, ancak millî emniyet veya kamu düzeni sebebi ile 1951 tarihli mültecilerin hukukî durumuna dair Cenevre Sözleşmesi

hükümleri çerçevesinde İçişleri Bakanlığınca sınırdışı edilebileceği hükmünü içermektedir. 1951 Sözleşmesinin 32. maddesinin 1. fıkrasına uygun olarak düzenlenen maddeye göre Türkiye’de yasal olarak bulunan mülteci iki halde sınırdışı edilebilecektir. Bunlardan ilki “Millî Güvenlik” ikincisi ise “Kamu Düzenidir”.<sup>268</sup> Millî Güvenlik ve Kamu Düzeni kavramları oldukça kapsamlı kavramlardır. Millî Güvenlik Kurulu ve Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanununun ikinci maddesinin (b) bendinde ulusal güvenlik “Devletin anayasal düzeninin, millî varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasî, sosyal, kültürel ve ekonomik dâhil olmak üzere bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukun her türlü iç ve dış tehditlere karşı korunması ve kollanması” biçiminde tanımlanmıştır.

Yönetmelikte 26. maddenin sığınmacılar için ülkesel sığınma bildirisi hükümlerine göre düzenlendiği, 29. maddenin ise mültecilere yönelik olarak düzenlendiği belirlenerek 29. maddenin 1951 Sözleşmesinin otuz üçüncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan vahim bir cürümden dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkûm olma ve bu nedenle ülke toplumu için tehlike oluşturma hususlarına yer vermeyişi eksiklik olarak nitelendirilmiştir.<sup>269</sup>

1951 Sözleşmesinin 32. maddesinde sınırdışı etme düzenlenmiştir. Bu maddeye göre Taraf Devletler ülkelerinde yasal olarak bulunan bir mülteciyi ulusal güvenlik ve kamu düzeni ile ilgili sebepler dışında sınırdışı edemeyeceklerdir. Böyle bir mültecinin sınırdışı edilmesi ancak yasal sürece uygun olarak alınmış bir karara dayanarak yapılabilir (m.32/2 c.1). Bu karara karşı zorunlu ulusal güvenlik nedenlerinin aksine bir uygulamayı gerekli kıldığı haller dışında mültecinin kendini aklamak için delil sunmasına, temyiz etmesine, bu amaçla yetkili bir makamın ya da yetkili makamın özel olarak atayacağı bir kişinin veya kişilerin önünde temsil edilmesine izin verilecektir (m.32/2 c.2). Taraf Devletler bu durumda bulunan mülteciye diğer bir ülkeye yasal olarak kabulünü sağlayabilmesi için makul bir süre tanıyacaklardır. Taraf Devletlerin bu süre içinde gerekli gördükleri mahalli önlemleri alma hakları saklı tutulacaktır (m.32/3).

Anlaşıldığı üzere “Millî Güvenlik” ve “Kamu Düzeni” istisnaları dışında sınırdışı etmeme taahhüdü ancak ülkede yasal olarak bulunan mülteciler için geçerlidir.

---

<sup>268</sup> Tekinalp, s.93

<sup>269</sup> Odman, s.186

Bunlarında ancak “Ulusal Güvenlik” ya da “Kamu Düzeni” ile ilgili nedenlerle sınırđışı edilmeleri söz konusu olabilecektir. Ülkede yasal olarak bulunmayan mülteciler ise 1951 Sözleşmesinin 33. madde saklı olmak üzere genel olarak yabancı muamelesine tabi olacak, Türk hukukunda mevcut sınırđışı sebepleri bunlar hakkında da uygulanacaktır.

Sözleşmenin 33. maddesinde; hiçbir Taraf Devletin bir mülteciyi ırkı, dinî, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasî fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına her ne şekilde olursa olsun geri gönderemeyeceği veya iade edemeyeceği (m.33/1), bununla beraber bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunan veya özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkûm olduğu için söz konusu ülke halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam eden bir mültecinin bu hükümden yararlanmayı talep edemeyeceği (33/2) hüküm altına alınmıştır.

Sınırđışı kararına karşı mülteci on beş gün içinde İçişleri Bakanlığına müracaat ederek itiraz edebilir (m.29/2). İtiraz, daha önce sınırđışı kararını veren yetkilinin bir üstü tarafından incelenerek sonuçlandırılır ve valilik aracılığı ile ilgiliye tebliğ edilir (m.29/3). Kişinin bu karara karşı idare mahkemesine otuz gün içinde dava açma hakkı vardır. Her ne kadar 1994 Yönetmeliğinde bu konuda hüküm yoksa da Anayasamızın 125. maddesine göre idarenin her türlü eylem ve işlemlere karşı dava açma hakkının mevcut olması ve mültecinin dava açma konusunda vatandaşla eşit haklara sahip olması karşısında aksini iddia etmek mümkün değildir. Avrupa İnsan Hakları ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesine ek 7 numaralı Protokolün birinci maddesine paralel şekilde maddede sınırđışı kararına karşı ilgiliye itiraz hakkı tanınması ve itiraz sonucunda idarî yargı yolu açılması iyi bir düzenleme olarak nitelendirilmektedir. Türkiye, 1990 yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine bireysel başvuru hakkı tanınmıştır. Bu nedenle mülteci Türkiye’de iç hukuk yollarının tüketilmesinden sonra ve kararın kesinleşmesinden itibaren altı ay içinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine de başvurabileceklerdir.

Eğer sığınmacının talebiyle ilgili olarak bütün taraflar olumlu bir karar alırlarsa, BMMYK bürosu kişinin üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesi konusunda o ülkeden talepte bulunur. Sığınmacının BMMYK tarafından üçüncü bir ülkeye sunulması,

kendisinin otomatik olarak o ülke tarafından kabul edileceği anlamına gelmemektedir. Ancak BMMYK, önerilen ülkenin sığınmacıyı reddi halinde kişiyi başka bir ülkeye yerleştirmek üzere çalışmalara başlayabilir. Yerleştirme işlemi sonuçlandığında ya da başka bir anlatımla şahıs üçüncü ülke tarafından mülteci olarak kabul edildiğinde ve kabul eden ülke tarafından gerekli görülen formaliteler tamamlandığında üçüncü ülkeye nakli Uluslararası Göç Örgütünce sağlanmaktadır. Sığınmacının seyahatiyle ilgili masraflar Uluslararası Göç Örgütü tarafından bu ülkeye fatura edilmektedir.

1994 Yönetmeliğinin, idare tarafından uygulanma biçimi konusunda, yargıya akseden başlıca şikâyetler, uluslararası hukuk bakımından mülteci niteliğine uygun koşullara sahip olduğu konusunda kuşku bulunmayan ve buna bağlı olarak, kendisine mülteci statüsü tanıyacak ülkede bulunan, ancak Türkiye'ye, ülke hukukunun ihlali sonucunda, yasadışı olarak giriş yapan sığınmacılar bakımından görülmektedir. Bir kişinin iltica ettiği ülkeye, mutlaka o ülke hukukuna uygun biçimde girmesi mümkün olmayabilir. Böylece bu kişinin kolayca ihlâl edebilecekleri kurallar arasında yabancıların ülkeye girişi ve ülkede bulunuşuyla ilgili düzenlemeler ön sıradadır.<sup>270</sup>

### **III. BMMYK'nin Türkiye'deki İşlevi**

BMMYK, 1960 yılından itibaren Türkiye'de faaliyet göstererek, hükümetin mülteci sorunlarını çözmeye yönelik çabalarına aktif biçimde katkıda bulunmaktadır. Ankara'daki Temsilcilik dışında İstanbul, Van ve Silopi'de de saha ofisleri bulunmaktadır.

Türk iltica sisteminin güçlendirilmesi çabalarına destek vermek, Türkiye'de işleyen iltica sisteminin söz konusu uluslararası anlaşmalara uygunluğunu denetlemek, Avrupa dışından gelen mültecilerin durumları hakkında Türk hükümetine tavsiyelerde bulunmak ve onlar için kalıcı çözümler sağlamak, Türkiye'de kaldıkları süre boyunca mültecilerin temel ihtiyaçlarının karşılanmasında yardımcı olmak BMMYK'nin Türkiye'deki temel faaliyetleri olarak sıralanabilir.

Türkiye'nin 1951 tarihli Sözleşmeye koyduğu coğrafi kısıtlama nedeni ile BMMYK'nin Türkiye Ofisi mülteci statüsü belirleme prosedürünü hükümet

<sup>270</sup> Tarhanlı, Türkiye'deki Yargı Kararları, s.20

prosedürüne paralel olarak yürütmektedir. BMMYK Türkiye Ofisi Dünyanın diğer ülkelerinde olduğu gibi mültecilerin korunması problemine çözümler getirmek amacıyla çalışmalarını sürdürmektedir. BMMYK, işlevini üç genel ilke çerçevesinde yerine getirmektedir. Bunları; gönüllü olarak vatana gönderme prensibi, yerel yerleşim prensibi ve üçüncü bir ülkeye yerleştirme prensibi olarak belirtmek mümkündür.

Gönüllü olarak vatana dönme prensibi, korunma problemini çözmede en tercih edilen prensiptir. 1988 ve 1991 yıllarında, Kuzey Irak'tan gelerek Türkiye'ye sığınan büyük sayılarda Kürt, Türkmen, Süryani ve Kildani sığınmacıların, Türkiye'de geçici sığınmaları sağlandıktan sonra, Birleşmiş Milletler Huzur Operasyonu adı altında yapılan çalışmalar sonucunda bu kişilerin çoğunluğunun kendi ülkelerine dönmeleri sağlanmıştır.

Yerel yerleşim prensibi, uygulandığı durumlarda sığınmacının mülteci statüsü elde etmesinden sonra kendisine sığındığı ülkenin vatandaşlığı verilerek, korunması söz konusudur. 1989 yılında Bulgaristan'dan kaçarak Türkiye'ye gelen ve Türk soyundan ve kültüründen gelen önemli sayıdaki kişilere Türk vatandaşı olma hakkı tanınmıştır. Ancak Türkiye bu çözüm yolunu başka millet ve dinlerden gelen sığınmacılara kapalı tutmaktadır. Sadece Türk soylu mülteciler yönünden uygulamaktadır.

Üçüncü bir ülkeye yerleştirme prensibinde mültecinin, üçüncü güvenli bir ülkeye yerleştirilmesi yoluna gidilmektedir. Bu anlayış çerçevesinde son zamanda İran ve Irak'tan münferiden gelen mültecilerin üçüncü güvenli ülkelere yerleştirilmesi esas alınmıştır. Üçüncü güvenli ülkeye yerleştirmede Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliğinin rolü büyüktür.

BMMYK'nin Türkiye'deki işlevi Yönetmeliğin yürürlüğe girmesi öncesi ve sonrasında farklılık arz etmektedir.

Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce, Türkiye'ye giriş yapan sığınmacılar polise ve BMMYK ofisine müracaat yaparak kayıtlarını yaptırmaktaydılar. Daha sonra kayıt sırasında verilen randevu gününde ilgili kişi ile, kendisinin BMMYK ilgi alanı içinde olup olmadığını tespiti amacıyla temsilcilik avukatları tarafından mülakat yapılmaktaydı. Bu işlemler sırasında ise Ofis parasal ve sağlık hizmetleri konusunda yardımda bulunmaktadır. Sözü edilen mülakat neticesinde sığınmacının BMMYK'nın ilgi

alanı içerisinde olduğu kanaatine varılırsa şahsın üçüncü ülkeye yerleştirilmesi işlemlerine başlanıp üçüncü ülke tarafından kabulünden sonra gerekli işlemler tamamlanarak, Uluslararası Göç Örgütünün işbirliği ile sığınmacının kendisini kabul eden üçüncü ülkeye gitmesi sağlanmaktaydı.

1994 Yönetmeliğinin yürürlüğe girmesinden bu yana BMMYK'nin Türkiye'deki rolü, Avrupalı olmayan sığınmacılar için bu kişilerin statülerinin belirlenmesi bakımından destekleyici niteliğe dönüşmüştür. Ayrıca kalıcı çözümler bulma sürecinde daha etkin bir rol alınmaya ve bu kişilere Türkiye'de buldukları süre içinde danışma ve tıbbî, malî yardım sağlanmaya başlanmıştır. Üçüncü bir ülkeye yerleştirme Türkiye'deki Avrupalı olmayan mülteciler için en yaygın, kalıcı çözüm olduğundan, bu kişilerin BMMYK tarafından Türkiye'den üçüncü ülkelere yerleştirilmesine çalışılmaktadır.

Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden sonraki uygulamaya göre, sığınmacının ikamet izni alabilmesi için Türkiye'ye giriş yaptığı yerin valiliğine on gün içerisinde başvurması gerekmektedir. Bu başvuru sırasında ilgili emniyet görevlisi sığınma talebinde bulunan kişiyle şahsen görüşüp geçici sığınma hakkı ile ilgili gördüğü bütün bilgileri toplamaktadır. Bu görüşmeler sırasında hazır bulundurulacak olan çevirmen, sığınma talep eden kişinin polis memuruyla anlaşabilmesini sağlamaktadır.

Sorumlu memurun görüşme neticesinde şahsın ifadesinin bir özetini çıkartıp, sığınmacıya gösterilerek sığınmacının da mutabakatı üzerine imzalanmaktadır. Bu görüşmede elde edilen belgeler sorumlu valiliğin kanaati ile birlikte İçişleri Bakanlığına gönderilmektedir. İçişleri Bakanlığı da Dışişleri Bakanlığının ve ilgili kuruluşların görüşünü alarak şahsa ikamet izni verilip verilmeyeceği hususunu karara bağlamaktadırlar. Bu karar yazılı olarak valilikler aracılığıyla iltica talebinde bulunan kişiye tebliğ edilmektedir. Eğer geçici sığınma talebi reddedilirse, yabancı İçişleri Bakanlığı'nın talimatıyla valilikler tarafından ya vatandaşı olduğu ülkeye, ya da Türkiye'ye gelmeden önce bir üçüncü ülke tarafından korunmuşsa o ülkeye sınırışı edilmektedir. Ancak bunun için, sığınmacının kendi ülkesine veya bir üçüncü ülkeye gönderilmesi halinde bir tehlikenin mevcut olmaması ya da zulme uğramayacağı konusunda mutabakata varılması gerekmektedir.

Geçici sığınma talebi kabul edilen yabancı İşleri Bakanlığınca uygun görülecek bir misafirhanede barındırılır veya kendisine İşleri Bakanlığınca gösterilecek uygun bir şehirde üçüncü bir ülkeye gitmesi için vize temini konusunda makul bir süre verilerek ikamet izni verilir. Sığınmacı bu teşkilata müracaat ettiği takdirde kendisinin kaydı yapılmakta ve kısa bir ön görüşme yapılarak Yönetmelik konusunda aydınlatıcı bilgi verilmektedir. İşleri Bakanlığı sığınmacının geçici ikamet talebi konusunda olumlu karar verdiği takdirde BMMYK'ni bilgilendirmesini takiben bu teşkilat sığınmacıyı üçüncü ülkelere yerleştirmek ya da gerekli parasal ve sağlık hizmetleri konusunda yardımcı olabilmek maksadıyla şahsı mülakata tabi tutar. BMMYK, sığınmacının mülteci statüsü taşıdığı kanaatine varırsa maddi yardıma ihtiyacı olan kişilere barınma ve iye ihtiyacını karşılayabilmesi için ülkedeki asgari ücretler ve aile fertlerinin sayısı da göz önünde bulundurularak aylık maddi yardımda bulunulur.

Ciddi ve acil hukukî sorunlar için BMMYK tarafından, sığınma talebinde bulunan ve geçici ikamet talebi kabul edilen veya müracaatları ile ilgili kararı beklemekte olan kişilere hukukî danışmanlık hizmetleri de verilmektedir. Bunun dışında teşkilatın bünyesinde istihdam edilen sosyal hizmet danışmanları da sığınmacıları gerekli gördükçe ziyaret etmektedirler. Bütün bu hukukî ve sosyal danışmanlık hizmetlerinin ne şekilde ve ne zaman verileceği konusu sığınmacılara verilen kitapçıkta açıkça belirtilmektedir.



## SONUÇ

Yaşam ve özgürlükleri tehdit altında bulunan kişilerin güvenliğe olacakları başka ülkelere kaçışları, bu kişiler için tek yoldur. İnsanları mülteciliğe zorlayan olaylar Antik Çağdan günümüze süregelmektedir. İnsanları mülteciliğe iten olayların sonuçları büyük çoğunlukla aynı olmakla birlikte olayların nedenleri tarih boyunca farklılık göstermiştir. 19. yüzyılda dinî nedenler yüzünden insanlar zorunlu göçle yüz yüze gelmiş olmalarına karşın 20. yüzyılda meydana gelen savaşlar, devletlerin ekonomik yapı ve siyasî yönetim şekillerinin değişmesi ön plâna çıkmaya başlamıştır. Zulümle karşı karşıya kalan kitlelere karşı uluslararası toplum duyarsız kalmayarak yardım elini uzatmış ve böylece hükümetlerarası düzeyde şekillenen yardım çalışmaları sonucunda birçok uluslararası belge akdedilmiş ve yardım kuruluşları organize edilmiştir. Böylece uluslararası mülteci hukuku oluşturulmuş ve ülkeler için bağlayıcı kurallar geliştirilmiştir. Uluslararası toplumun bu yöndeki çalışmaları ise değişik platformlarda sürdürülmektedir. BMMYK tarafından oluşturulan küresel istişare süreci ve korum gündemi bunun son örnekleridir.

Son yıllarda bu duruma düşmüş insanların büyük bir çoğunluğu Dünyanın en yoksul ülkelerinden gelmekte ve yaşamaktadırlar. Dolayısıyla bu insanlara insanî yardım daha da önem arz etmektedir. Ancak, mültecilerin kendi ülkelerinin sınırlarının ötesinde güvenli bir yer bulabilmeleri giderek zorlaşmaktadır. Yoğunlaşan iç sorunlar ve azalan uluslararası destek karşısında her geçen gün artan sayıda devlet, sınıra dayanan geniş çaplı mülteci akınlarına kapılarını kapatmaktadır. Özellikle 11 Eylül 2001 tarihinde gerçekleştirilen terör saldırılarından hemen sonra, ülkeler için terörle mücadele en büyük siyasî öncelik haline almıştır. Terörün yol açtığı acılar, toplumların geleceğine yönelttiği tehditlere ilâveten, bu saldırılar temel insan hakları değerlerine, demokrasiye ve hukukun üstünlüğü ilkesine indirilen birer darbe olarak algılanmıştır. Devletlerin terörle mücadele tekniklerinden ise en çok etkilenen kitlelerin başında uluslararası korumaya ihtiyacı olan mülteciler başta yer almıştır.

1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ile mültecinin hukukî statüsü ve buna bağlı sorunlar çözülmeye çalışılmışsa da 90'lı yıllardan itibaren başlayan batıyı hedef alan zorunlu göç dalgası Batı Avrupa Devletleri'nin Özellikle Avrupa Birliği'ne üye

olan ülkelerin kendi aralarında sığınma ve göçü önleyecek tedbirlere başvurmaları sonucunu doğurmuştur. Schengen Anlaşması, Avrupa Birliği ülkelerine yapılacak sığınma başvurularının incelenmesinden sorumlu ülkeyi belirlerken, Dublin Sözleşmesi ve Maastricht Anlaşması mültecilerle ilgili sıkı denetim mekanizmalarını getirilmesine aracı metinler halini almışlardır. Yukarıda sözü edilen terör eylemleri sonucunda Avrupa Birliği üye ülkelerinin bu yöndeki çalışmaları hız kazanarak daha katı bir hale gelmiştir. Son zamanlardaki bu gelişmeler 1951 Sözleşmesinin mültecilerin hak araması açısından yetersiz kalması sonucunu doğurmuştur.

Kaydedilen bu gelişmeler karşısında uluslararası toplumunda bu soruna yaklaşımı son on yılda değişiklikler göstermiştir. Mültecilerin sınırları geçip kendilerine sığınma hakkı verecek bir ülkede güvenliklerini sağlamaya çalışmalarını beklemek yerine, geldikleri çıkış ülkeleri içinde harekete geçip, zorunlu göçe uğrayan ve tehlikelere açık bulunan topluluklara insanî yardım ve mümkünse koruma sağlama gereği giderek daha fazla kabul görmeye başlamıştır.

Mülteci statüsü tanınmasının en belirgin sonucu kişinin bu statüyle birlikte bulunduğu ülkede kimi haklardan yararlanmasıdır. Mülteci hakları, uluslararası insan hakları belgeleri ile desteklenmiş ve özellikle AİHM içtihatları bu konuda etkin birer kaynak halini almıştır.

Mültecilerin yararlandığı haklardan biri, ülkelerin, mültecileri, güvenlikleri tehlikede bulunan diğer ülkelere geri göndermelerini yasaklayan, “geri gönderilmeme” (non-refoulement) ilkesidir. Buna ek olarak, uluslararası hukuka göre, sığınılan ülkeler, mültecilerin bir dizi ekonomik, toplumsal, siyasal haklardan ve dolaşım özgürlüğünden yararlanmalarını sağlamakla yükümlüdürler.

Mülteciler, bu haklardan yararlandıkları gibi, bir takım yükümlülükleri de yerine getirmek durumundadırlar. Bunların başında, sığınma hakkını tanımış ülkelerin yasalarına saygılı olmak ve kamu düzenin korunması için alınan önlemlere uymak zorunluluğu geliyor.

Kuruluşundan bu yana Türkiye Cumhuriyeti önemli bir göç ve sığınma ülkesi olmuştur. Mülteciler hem bireysel hem de topluca yıllardan beri Türkiye Cumhuriyeti topraklarına sığınmaktadırlar. Dolayısıyla sığınmacı sorunu, Türkiye

açısından uluslararası ve mülteci hukuku açısından geniş bir bilgi donanımı, yetişmiş ve teşkilatlandırılmış personel ağı, uzun ve kısa vadeli projeler, büyük parasal yatırımlar ve insancıl bir bakış açısı gerektirmektedir. Ancak 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü coğrafi sınırlama ile taraf olan Türkiye'nin ulusal yasal düzenlemelerinin yeterli düzeyde olduğunu söylemek mümkün değildir. Mülteci konusunu düzenleyen çeşitli kanunların yetersizliği ve karşı karşıya kaldığı önemli sığınma hareketleri 30 Kasım 1994 yılında mültecilerle ilgili yönetmeliğin yürürlüğe konulmasına neden olmuştur. Ancak Yönetmelik, bu çalışmanın Türk mevzuatıyla ilgili bölümünde çeşitli vesilelerle de belirtildiği üzere yeterli bir düzenleme değildir. Bu konuyla ilgili olarak kapsamlı bir düzenlemeye ihtiyaç olduğu düşünülmektedir.

1994 Yönetmeliğinin bireysel ya da topluca ülkemize gelen yabancılar hakkında yapılacak işlemler ile ilgili ifade tarzı, bunlar hakkında 1951 Sözleşmesi ile öngörülen kuralların uygulanması konusunda da yön gösterici sayılabilir.

Günümüzde gelinen aşama itibarıyla 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolünün güncelleştirilmesinin zorunluluk arz ettiği düşünülmektedir. Özellikle günümüzde zorunlu göç kavramı ile yasadışı göç, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti olguları birbirine karışmaktadır. Bunlarla mücadele teknikleri ise zorunlu göçten mağdur olan kişilerin uluslararası koruma görmesine engel olabilmektedir. Dolayısıyla bu konuları kapsayacak ortak uluslararası hukukun geliştirilmesi önem taşımaktadır. Devletlerin ve uluslararası kuruluşların zulümle karşı karşıya kalmış insanlara yardım sağlarken mülteci hukuku, insan hakları ve terörle mücadele gerekliliğini birlikte gözetererek en adil çözümü bulmaları gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

### KİTAP-MAKALE

AKSAR, Yusuf, Uluslararası Ceza Mahkemesi ve Uluslararası Ceza Usul Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara- 2003

ALTINIŞIK, Çiğdem-YILDIRIM, M. Şahin, Mülteci Haklarının Korunması, Ankara- 2002

ALTUĞ, Yılmaz, Devletler Hususî Hukuku Bakımından Mülteciler, İstanbul-1967

ANDRYSEK, Oldrich, The International System Protecting Refugees and Persons Refugee Like Situations and The Role of UNHCR,  
<http://www.unhcr.md/artpdf/protecing.pdf>

Avrupa Konseyi, İnsan Hakları ve Terörle Mücadele hakkında İlkeler, İnsan Hakları Genel Müdürlüğü, Ekim 2003

BMMYK Dünya Mültecilerinin Durumu 1997-98, Oxford University Press

BMMYK, Sayılarla Mülteciler, 2001

BMMYK, Sayılarla Mülteciler, 2002,  
<http://www.unhcr.org.tr/sayilarlamülteciler2002.asp>

BMMYK, Mültecilerin Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El Kitabı, Ağustos-1998

BMMYK, İnsan Hakları ve Mültecilerin Korunması, 1996

BMMYK, Mültecilere Uluslararası Koruma Sağlanmasına İlişkin BMMYK Yürütme Komitesi Kararları, Ankara 1998

BMMYK, 1951 Mülteci Sözleşmesi Sorular ve Cevaplar

BMMYK, Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukukî Metinler, Ankara 1998

BOAZ, Cynthia-SCHOENBERG, Cheryl, “ Refugees, War Criminals, and International Law”, Peace Review; Jun2002, Vol. 14 Issue 2, p199, 7p,  
<http://search.epnet.com/direct.asp?an=6978301&db=aph>

CHIMNI, B.S., International Refugee Law, Sage Publications, New Delhi -2000

ÇELİKEL, Aysel-GELGEL, Günseli, Yabancılar Hukuku, 8. Baskı, 1998-İstanbul

DIJK, P. Van - HOOF G.J.H.van, Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, 1998, Kluwer Law International, The Hague, Third Edition

EGGLI, Ann Vibeke, Mass Refugee Influx and the Limits of Public International Law, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 2002

ERGÜL, Ergin, Teori ve Uygulamada Suçluların İadesi ve Hükümlülerin Nakli, Yetkin Yayınları, Ankara-2003

FELLER, Erika, International Association of Refugee Law Judges, The Changing Nature of Persecution, 4.Conference, Berne-2000

GOODWIN-GILL, Guy S.,The Refugee in International Law, Clarendon Pres, Oxford-1996, Second Edition

GÖLCÜKLÜ, Feyyaz -GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Turhan Kitabevi, genişletilmiş 2. baskı, Ankara-1998

HARRIS, David - O’BOYLE, Michael -WARBRICK Chris, Law of the European Convention on Human Rights, Butterworths, London, Dublin, Edinburgh, 1995

HATHAWAY, C. James – DENT, A. John, Refugee Rights: Report on a Comparative Survey, York Lanes Press, 1995

HATHAWAY, C. James, “The Causal Nexus in the International Refugee Law”,  
<http://www.law.umich.edu/CentersAndPrograms/pral/english.pdf>

KHAN, M. Hüseyin, Türkiye’de Mülteci ve Sığınmacılar ile İlgili Meselelerde Yargının Rolü ve Mültecilerin İnsan Hakları Paneli Konuşma Metinleri, Ankara 1998

KILIÇ, Taner, Mülteci Sorunu ve Türkiye Gerçeği, Yeni Türkiye Dergisi, 4/22- 7/8 1998

KİRİŞÇİ, Kemal, BMMYK, Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye’deki Yargı Kararları, 2000-Ankara

MASON, Elisa, “Guide to International Refugee Law Resources on the Web”, LLRX Asylum and Refugee Status, <http://www.llrx.com/features/refugee.htm>

MASON, Elisa, “Resolving refugee problems: an introduction to the Executive Committee of the UN High Commissioner’s Programme and its documantation”, Journal of Government Information 27 (2000) 1-11

MCCARTHY, Justin, Ölüm ve Sürgün, 1998 İnkılâp Kitabevi Yayın, 2. Baskı

MERAY, Seha L., Devletler Hukukuna Giriş, Birinci Cilt, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:237, A.Ü. Basımevi -1968, Üçüncü Baskı

MERRİLLS J.G.-ROBERTSON A.H, Human Rights in Europe, A study of the European Convention on Human Rights, Juris Publishing, Manchester University Press ,Fourth Edition

MOLE, Nuala, Asylum and the European Convention on Human Rights, Council of Europe Publishing, Human Rights files No.9 (revised), Third Edition 2000

NICHOLSON, Frances – TWOMEY, Patrick, Refugee Rights and Realities, Evolving International Concepts and Regimes, Cambridge University Press -1999

ODMAN, M.Tevfik, Mülteci Hukuku, Ankara–1995

ODMAN, M.Tevfik, Kadın Mülteciler, A.Ü. SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara–1996

PAZARCI, Hüseyin, Uluslararası Hukuk Dersleri, II. Kitap, Ankara–1999

ROBERTSON QC, Geoffrey, Crimes Against Humanity, The Struggle For Global Justice, Second Edition, Penguin Books, 2002

ŞENEL, A., Siyasal Düşünceler Tarihi, Ankara-1982

TARHANLI, Turgut, BMMYK, Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularının İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları, Ankara-2000

TARHANLI, Turgut, Türkiye'de Mülteci ve Sığınmacılar ile İlgili Meselelerde Yargının Rolü ve Mültecilerin İnsan Hakları Paneli Konuşma Metinleri, Ankara 1998

TEKİNALP, Gülören, Türk Yabancılar Hukuku 6. Bası, İstanbul-1998

TİMUR, Taner, 1915 ve sonrası Türkler ve Ermeniler, ISBN 975-533-318-5, İmge Kitabevi Yayınları, 2000

ULAÇ, Doğan, Batı Demokrasilerinde İnsan Hakları ve Mülteci Sorunu, İnsan Hakları Yazıları Dergisi, 7/8 1998

UNHCR, An Introduction To The International Protection of Refugees, Training Module, RLD 1, June 1992

UNHCR, Determination of Refugee Status, Training Module, RLD 2 1st Edition, 1989

UNHCR, Human Rights and Refugee Protection, Part I: General Introduction, Training Module RLD5 October 1995

UNHCR, On Accession To The 1951 Convention And The 1967 Protocol Relating To The Status Of Refugees, Information Package, Geneva-January 1999

ÜNAL, Şeref, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, ISBN 975-7479-80-2, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No:89

WEISSBRODT, D. Immigration Law and Procedure, West Publishing Co., 1992

## ANSİKLOPEDI

ANABRITANICA, Cilt No:16, Mülteci

## MEVZUAT

Askerlik Kanunu

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

Ermeni Mültecilere İlişkin Anlaşma

İskân Kanunu

Mültecilerin Hukukî Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi

Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü

Pasaport kanunu

Suçluların iadesine Dair Avrupa Sözleşmesi

Tedhişçiliğin Önlenmesine Dair Sözleşme

Türk Vatandaşlık Kanunu

Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacı İle Sınırlarımıza Kadar Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun