

Uluslararası Mülteci Hukukuna Kısa Bir Bakış - Müge Dalkıran



Türkiye'nin dünyada en fazla mülteciye [ev sahipliği yapan ülke](#) haline gelmesiyle birlikte mültecilere ilişkin tartışmalar gündemden düşmüyor. Öte yandan, bu tartışmaların odağı haline gelen Suriyeli nüfusun, Türkiye'nin kendi nüfusunun sadece yüzde [4,31](#)'ni oluşturduğu da akılda tutulması gereken önemli bir noktadır. Türkiye'de mültecilere ilişkin çeşitli mecralarda yapılan tartışmalara baktığımızda özellikle, mültecilerin Türkiye'deki hukuki durumu, sosyal uyumu, Avrupa Birliği-Türkiye ilişkilerindeki yeri gibi konuların ön plana çıktığını görüyoruz. Bununla beraber; devletlerin uluslararası mülteci hukukunu uygulamadaki neredeyse dirence dönüşen isteksizlikleri, sığınma hakkını bir hak olarak değil güvenliğe tehdit unsuru olarak değerlendirmeleri ve hatta mülteci hukukunun temel ilkelerini tartışmaya açmaları bu konunun özüne ilişkin daha

fazla soruların ortaya çıkmasına neden oldu. Bu bağlamda, mülteci statüsü ve 1951 tarihli [Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme](#)'nin (bundan sonra "1951 Mülteci Sözleşmesi") güncelliğini ve etkisini koruyup korumadığı sorgulanan konular arasında. Bu yazı hem mülteci hukukunun genel ilkelerini hem de uluslararası alandaki koruma mekanizmasını ele almakta ve böylece, Sözleşme'nin güncelliği ve etkisiyle ilgili tartışmalara bir ışık tutmayı hedeflemektedir.

Mülteci hukukunun tarihsel sürecine baktığımız zaman, 1920'li yıllardan itibaren Milletler Cemiyeti'nin girişimiyle mültecilerin hukuki statüsünü tanımlamak amacıyla sözleşmeler hazırlandığını görüyoruz. Fakat bu sözleşmeler hem yapılan mülteci tanımındaki yetersizlik hem de bu tanımlar üzerinde uzlaşma sağlanamadığından az sayıda devletin taraf olmasıyla evrensel bir niteliğe kavuşmamıştır (Weis, 1982: 28). İkinci Dünya Savaşı sonrası Cenevre'de imzalanan 1951 Mülteci Sözleşmesi ise, mülteci hukukuna ilişkin en önemli uluslararası sözleşme olarak görülmektedir.

1951 Mülteci Sözleşmesi'yle belirlenen mülteci kavramında öncelikle altı çizilmesi gereken husus, getirmiş olduğu tarihsel ve coğrafi bakımdan iki sınırlamanın mevcudiyetidir. 1951 Mülteci Sözleşmesi ilk olarak, sadece "1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar" nedeniyle vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan veya ülkesinin korumasından yararlanamayan kişileri kapsayarak, taraf devletlerin yükümlülüklerini zaman bakımından sınırlandırmıştır. Öte yandan, "Avrupa'da meydana gelen olaylar" veya "Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar" şeklinde iki ibare kullanarak, devletlerin yükümlülüklerini coğrafi olarak genişletebilmelerine de imkân sağlamıştır. Bu iki sınırlama daha sonra [1967 Protokolü](#) ile kaldırılarak Sözleşme evrensel bir niteliğe kavuşturulmuştur.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından verilen son rakamlara göre, mülteci hukukunun temelini oluşturan 1951 Mülteci Sözleşmesi'ne 145 devlet, Sözleşme'nin 1967 tarihli Protokolü'ne 146 devlet ve her ikisine birden ise 142 devlet [taraf](#)tır.

Mülteci kavramıyla ilgili diğerk önemli bir mesele de mülteci statüsünün belirlenmesindeki ana unsurlardır. 1951 Mülteci Sözleşmesi madde 1/A-2'ye göre: "İrkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti ve siyasi düşünceleri yüzünden zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğı için vatandaşı olduğı ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen, yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa" mülteci denir. Bu tanımdan yola çıkarak, mültecilerin temel hak ve özgürlüklerinin, beş ana unsurdan en azından biri nedeniyle kısıtlanmış olması ve haklı nedenlere dayalı zulüm korkusu sebebiyle ülkelerinden veya ikamet ülkesinden kaçmak zorunda kalmaları beklenmektedir. Sözleşmede de yer aldığı üzere bu beş unsur: İrk, din, tabiiyet, belli bir gruba mensubiyet veya siyasi düşüncelerdir.

Bu unsurlar arasında en muğlak olanı "belli bir gruba mensubiyet" kavramıdır. Zaman içerisinde ev içi şiddete uğrayan kadınları, LGTBİ grupları, cinsiyet temelli şiddete uğrayan kişileri de kapsayacak şekilde gelişmiş, belli gruba mensup olan kişilerin zulme uğraması ise çoğı zaman fiziksel şiddete maruz kalma olarak kabul edilmiştir (Lehmann 2019: 4). Bu noktada, zulme neden olacak eylemlerin sadece devlet tarafından gerçekleştirilmesi gibi bir zorunluluk bulunmamaktadır. Devlet dışı aktörlerin eylemleri nedeniyle de haklı nedenlere dayalı zulüm korkusu olabileceğı ve devletin yeterince koruma sağla(ya)madığı durumlar da kabul edilmektedir (UNHCR Handbook, paragraph 65).

Geri göndermeme ilkesine göre; hiçbir mülteci hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri gönderilemez veya iade edilemez

Mülteci tanımının yanı sıra, 1951 Mülteci Sözleşmesi'ni bu kadar önemli kılan bir başka husus; uluslararası gelenek hukukunun temel kurallarından biri olan ve temel insan hakkı olarak değerlendirilengeri *göndermeme ilkesinin* yazılı hale gelmiş olmasıdır. *Geri göndermeme ilkesine* göre; hiçbir mülteci hayatı ya da

özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri gönderilemez veya iade edilemez. Bu ilkenin istisnası ise, ülke güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebeplerin bulunması veya söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam eden mültecilerdir. Fakat bu istisnanın geniş bir şekilde uygulanmaması veya “toplu sınır dışı etme” haline gelmemesi için *geri göndermeme ilkesi*, insan haklarını düzenleyen başka metinler bağlamında değerlendirilmiş ve bölgesel koruma sistemlerinden biri olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) verdiği pilot kararlar vasıtasıyla ilkeyi oldukça geniş tutacak şekilde ele almıştır (Bkz. 1989 tarihli [Soering v. Birleşik Krallık davası](#) ve 2000 tarihli [Jabari v. Türkiye davası](#)).

Geri göndermeme ilkesinin temelini oluşturan bir kişinin yaşamı, özgürlüğü veya fiziksel güvenliğini tehlikeye sokacak eylemler ise [İşkenceye veya Diğer Zalimane ve İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele veya Cezaya Karşı BM Sözleşmesi](#) (madde 3), [1949 Dördüncü Cenevre Sözleşmesi](#) (madde 45/4), [Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi](#) (madde 7), [Zorla Kayıp Edilmeye Karşı Herkesin Korunmasına Dair Bildiri](#) (madde 8) ve [Kanun Dışı, Keyfi ve Yargısız İnfazların Etkili Bir Şekilde Önlenmesi ve Soruşturulması Hakkında Prensipler](#) (ilke 5) çerçevesinde değerlendirilmektedir (Barkın 2014: 346).

Hazırladığı dönemin ruhuna uygun olarak; 1951 Mülteci Sözleşmesi’nde yer alan mülteci tanımı, bireysel nitelik taşımakta ve yaygın şiddet ortamından veya çatışmalardan kaçanlar için tam uygunluk göstermiyordu. Öte yandan, daha sonraki dönemde iki bölgesel metin mülteci haklarını daha genişleten ve yaygın şiddet ortamından kaçanları da kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. Bunlardan ilki, 1969 tarihli [Afrika Birliği Örgütü Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Sözleşme](#)’dir. Diğeri ise; 1984 tarihinde Latin Amerika Bölgesi’nden ülkelerin katılımıyla hazırlanan [Cartagena Mülteciler Deklarasyonu](#)’dur. Her iki hukuki metin de mülteci tanımını yaygın şiddet ortamından kaçanları, iç çatışmaları ve ağır insan hakları ihlallerini de içerecek şekilde genişletmiştir. Burada önemli olan nokta, her iki metnin de 1951 Mülteci Sözleşmesi’nde yer alan “zulme uğrama” kavramıyla bağlantılı olarak genişletme yapmış olmalarıdır (Röhl 2005: 4). Mülteci kavramının genişletilmesi, özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde önem kazanmıştır. Eski Yugoslavya’nın dağılmasıyla birlikte milyonlarca kişi mülteci konumuna gelmiş ve yıllar içerisinde dünyanın farklı bölgelerinde yaşanan

etnik, dini veya milliyetçi temelli iç çatışmalar bu sayının oldukça artmasına neden olmuştur. Bu gelişmeler üzerine; BMMYK *prima facie* yaklaşımıyla, çatışmalardan veya yaygın şiddet olayları nedeniyle kitlesel olarak kaçan kişilerin grup olarak uluslararası korumadan yararlanabileceklerini belirtmiştir. Uzun yıllardır çatışmalardan kaçanların korunmasına ilişkin devletlerin ve BMMYK'nın uygulamaları olsa da 2002 tarihli *BMMYK Koruma Ajandası*'nda ele alınan bu kavram, ortak standartların oluşturulabilmesi amacıyla 2015 yılında çıkarılan [Kılavuz](#)'da kapsamlı olarak tanımlanmış ve esasa dair inceleme ile usule ilişkin yönleri detaylı olarak anlatılmıştır.

1990'ların başında Eski Yugoslavya'nın dağılması sürecinde zorla yerinden edilen mültecilere AB ülkeleri, mülteci statüsü vermek yerine geçici koruma hakkından yararlandırmış; ancak zaman içerisinde Danimarka (1995), Avusturya (1995 Dayton Antlaşması sonrası), Hollanda (1993) ve İsveç (1993) gibi bazı ülkeler daimi ikamet izni vererek mültecilerin eğitime ve iş piyasasına tam erişim hakları [sağlanmıştır](#). 5 yıllık daimi ikamet sonrası ise vatandaşlık yolu açılmıştır.

Uzun süredir devam eden istikrarsızlıklar ve çatışmalar nedeniyle "[uzun süreli mülteci durumu](#)"nın ciddi boyutlara ulaştığını görüyoruz. Özellikle 2008'den bu yana BMMYK'nın "uzun süreli mülteci durumu"na ilişkin çözüm yolları üretilmesi için inisiyatif aldığını görüyoruz. Bu kapsamda, Tanzanya hükümetinin aldığı bir kararla;1972'den beri ev sahipliği yapmış olduğu 220,000 Burundili mülteciye vatandaşlık veya ülkesine geri dönüş arasında seçim şansı tanımıştır. Mültecilerin yüzde 79'u vatandaşlığa geçerken, geri kalan Burundi'ye dönme kararı almıştır. Bu süreç boyunca 2011-2015 yılları arasında bu politikanın uygulanabilmesi için Birleşmiş Milletler, 103 milyon dolarlık yardımda bulunmuştur (Kuch 2016: 1-5). Kalıcı çözümlere ilişkin gösterilen en olumlu örneklerden birinin Avrupa dışından bir ülkenin olması ise, son dönemlerde mülteci hukukunun uygulanmasında öncülüğün Avrupa dışına kaydığına dair oluşan izlenimi güçlendirir yönde.

Mülteci statüsünün genişletilmesiyle ilgili en son tartışmalar ise, "iklim mültecileri" veya "çevre mültecileri" konusundadır.

Gerek BMMYK'nın hazırladığı kılavuzlar ve yorumlarıyla, gerekse bölgesel koruma mekanizmalarıyla mülteci hukukunun zaman içerisinde geliştiğini ve günün koşullarına ayak uydurmaya çalıştığını görüyoruz. Mülteci statüsünün genişletilmesiyle ilgili en son tartışmalar ise, "iklim mültecileri" veya "çevre mültecileri" konusundadır. İklim değişikliği ve çevresel felaketler, son yıllarda zorunlu göçün önemli nedenlerinden biri haline gelmiştir. Nitekim, doğal afetlerden veya çevresel felaketlerden kaçan kişiler duruma bağlı olarak geçici veya kalıcı olarak yer değiştirmek durumunda kalabilmektedirler. Bazı durumlarda ise iklim değişikliği siyasi istikrarsızlığa veya iç çatışmalara neden olabilmektedir.

Bu kapsamda, çevresel faktörlere bağlı zorunlu göç birçok farklı şekilde ortaya çıkabilmektedir. İklim değişikliğine bağlı olarak çevresel felaketlerin giderek artması ve ilerleyen yıllarda daha fazla sayıda insanın ülkesinden kaçmak zorunda kalacak olması, bu kişilerin mülteci olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceğine dair tartışmayı hızlandırmıştır. BMMYK, mevcut mülteci korumasını zayıflatacağı ve geleneksel anlamda bildiğimiz siyasi mültecilere sağlanan uluslararası korumanın zarar göreceği endişesiyle "iklim mültecileri" veya "çevre mültecileri" kavramlarının kullanılmasına karşı çıkmaktadır (Höing & Razzaque 2018: 22). Öte yandan, çevresel bozulmanın 1951 Mülteci Sözleşmesi'nde yer alan haklı nedenlere dayalı "zulüm korkusu" altında değerlendirilemeyeceği de bu tartışmalarda dile getirilmektedir. Yine de, uluslararası korumadan faydalanmak için hala yasal boşluk bulunmakla birlikte, çevre kaynaklı zorunlu göçlerin artacağı ve yerlerinden edilen kişilerin koruma altına alınması gerektiği Birleşmiş Milletler tarafından da kabul edilmiştir (Global Compact 2018: Hedef 2).

Mülteci hukukunun kapsamı ve yeni ihtiyaçlar doğrultusunda gelişmesi haricinde bir diğer önemli konu ise etkisidir. Bu anlamda sorumluluk paylaşımı ve dayanışma, korumanın gerçek anlamda sağlanabilmesi için iki önemli mesele olarak karşımıza çıkmaktadır. Devletlerin, göç hareketlerini kontrol etmeye yönelik izlediği politikalar, geri itme (*push back*) operasyonları ile özellikle AB ile gündeme gelen ve akademik çevrelerce sıkça tartışılan göçün dışsallaştırılması, *geri gönderme ilkesinin* etkin şekilde uygulanmasını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu uygulamaların mültecilerin hayatlarını tehlikeye atması

ve korumadan yararlanmalarını önlemenin yanı sıra, Akdeniz’de de sıkça gördüğümüz üzere, geri itmelerin (*push back*) gerçekleştiği sınır devletlerini de etkilemektedir. Bu noktada, uluslararası dayanışmanın ne kadar gerçekleştiği sorunsalı karşımıza çıkmaktadır. 1951 Mülteci Sözleşmesi, ne finansal açıdan (yük paylaşımı) ne de mültecilerin kabulü açısından (sorumluluk paylaşımı) bir düzenleme getirmektedir. Bu durum gittikçe sert bir şekilde eleştirilmektedir.

Öte yandan, *geri göndermeme ilkesi* açık şekilde devletlere, mültecilerin insanlık dışı muameleye maruz bırakılmaması ve insan haklarının ağır şekilde ihlal edileceği durumların yaratılmaması için sorumluluk yüklemektedir. Bu nedenle, geri itme gibi uygulamaların bu ilke çerçevesinde ele alınması gerekmekte ve geri gönderilen mültecilerin insanlık dışı muameleye maruz kalmaları durumunda geri gönderen devletlerin bu durumda sorumlu tutulması söz konusu olmaktadır.

Toplu sınır dışı etmenin önüne geçmek amacıyla [Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne Ek 4 Numaralı Protokol](#)’ün 4. maddesi yabancıların toplu halde sınır dışı edilmesini yasaklamaktadır. Bu kapsamda vermiş olduğu birçok ihlal kararına rağmen son dönemde gördüğümüz toplu geri göndermeler ve geri itme operasyonlarının bu mekanizma içerisinde nasıl değerlendirileceğini ancak ilerleyen zamanlarda göreceğiz.

Son olarak, diğer BM insan hakları sözleşmelerinden farklı olarak uluslararası bağımsız bir denetim mekanizmasının olmaması ve dönemsel raporların hazırlanmaması mülteci haklarının uygulanması konusunda eksiklik yaratsa da, mülteci haklarının insan haklarının bir parçası olduğunu ve dolayısıyla insan haklarını denetleyen mekanizmaların ve bölgesel koruma sistemlerinin büyük önem taşıdığını da eklemek gerektir. Mülteci korumasında devletler arasında işbirliğinin sağlanması ve sözleşmelerin uygulanmasından sorumlu olan BMMYK’nın temel konularda pozisyon alması ve yeni yaklaşımlar için kılavuz ve yorum notları oluşturması mülteci hukukunun gelişmesi ve güncelliğini korumasına yardımcı olmaktadır.

1951 Mülteci Sözleşmesi, eksikliklerine ve uygulamadaki zorluklarına rağmen

mülteci haklarının korunması bakımından önemli bir kazanımdır. Mülteci hukuku, zorla yerinden edilen insanlar oldukça geçerliliğini korumaya devam edecektir. Geçmiş uygulamalardan gördüğümüz üzere, gerektiği durumlarda ek protokoller veya bölgesel sözleşmelerle yeni koruma alanlarının yaratılması, devletlerin sorumluluk paylaşımının düzenlenmesi ve böylece yeni çözümler geliştirilmesi de mümkün olmaktadır.

Kaynakça

Barkın, Ersan (2014). "[1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi](#)", *Ankara Barosu Dergisi*, 2014/Sayı 1.

Höing, Nina ve Jona Razzaque (2012). "Unacknowledged and unwanted? 'Environmental refugees' in search of legal status", *Journal of Global Ethics*, Cilt 8 (:1), ss. 19-40, DOI: 10.1080/17449626.2011.635691.

Kuch, Amelia (2016). Naturalization of Burundian Refugees in Tanzania: The Debates on Local Integration and the Meaning of Citizenship Revisited, *Journal of Refugee Studies*, Vol.30, Issue 3, pp: 468-487. DOI: 10.1093/jrs/few024.

Lehmann, Julian M. (2019). "At the Crossroads: the 1951 Geneva Convention Today", in Satvinder Singh Juss (Ed.) *Research Handbook on International Refugee Law*, ss. 2-16. Cheltenham UK & Northampton, MA, USA, Edward Elgar Publishers.

Röhl, Katharina (2005). "[Fleeing violence and poverty: non-refoulement obligations under the European Convention of Human Rights](#)". *New Issues in Refugee Research*, UNHCR, Working Paper No: 111. ISSN: 1020-7473.

UN General Assembly (2018). [Intergovernmental Conference to Adopt Global](#)

[Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration](#), A/Conf.231/3.

UNHCR (1992,). [Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees](#). (1979, re-edited in 1992).

UNHCR, [Guidelines on International Protection No: 11: Prima Facie Recognition of Refugee Status](#).

UNHCR, [State Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol](#).

Weis, Paul (1982).). [“The Development of Refugee Law”](#), [Michigan Journal of International Law](#), Vol. 3 Issue 1.
