

## 1952 ÇENEVRE SÖZLEŞMESİ -DERS 2

### METİN ÇORABATIR

20. yüzyılın insani alandaki en önemli gelişmelerinden birisi mülteci sorununun uluslararası toplumun sorumluluğunda olduğu ve çarelerin uluslararası iş birliği ve yükümlülük paylaşımı ile bulunacağı ilkesinin kabul edilmiştir.

Bu anlayış, ilk kez Birinci Dünya Savaşı sonrasında art arda gelen mülteci hareketleri ile uğraşmak durumunda kalan Milletler Cemiyeti çerçevesinde ortaya çıktı.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında dünyanın her köşesinde ortaya çıkan mülteci durumlarına çözüm bulmak zorunda kalan Birleşmiş Milletlerin eylemleriyle güçlendi ve gelişti.

Cenevre'deki Tam Yetkili Delegeler Konferansı, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 14 Aralık 1949 tarihli ve 429'a "V" sayılı kararına uygun olarak toplandı.

Konferansa 26 ülke tam yetkili temsilcileriyle katıldı. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiseri ve Uluslararası Çalışma Örgütü temsilcisi oy hakkı olmadan konferansa davet edildi. Aynı şekilde Avrupa Konseyi temsilcisi de oy hakkı olmadan konferansa davet edildi.

Sivil Toplum Örgütlerinin temsilcileri de gözlemci olarak katıldılar.

Konferans, Danimarka temsilcisi Knud Larsen'i başkan, Belçika temsilcisi A. Herment ile Türkiye temsilcisi Talat Miras'ı başkan yardımcılıklarına seçti.

Konferans 1950'de Birleşmiş Milletler bünyesinde oluşturulan bir komitenin hazırladığı "**Vatansız kişiler ve Mültecilerle ilgili sözleşme taslağını**" görüştü. Bu taslakta, Sözleşmenin başlangıç bölümü ile mülteci tanımının yapıldığı 1. Madde

yer almadı. Çünkü başlangıç bölümü Ekonomik Ve Sosyal Konsey tarafından Ağustos 1950’de onaylanmıştı. 1. Maddenin metni de Aralık 1951’de BM Genel Kurulu tarafından onaylanmak üzere konferansa tavsiye edilmiş ve konferansla ilgili 429 Sayılı Karara ek olarak konferansa sunulmuştu.

Tam Yetkili Temsilciler, Konferansı vatansız kişilerle ilgili protokol taslağının ayrıca daha ayrıntılı olarak ileri bir tarihte ele alınması gerektiğine karar vererek, bu konunun bu konferansın konusu olmaması hükmüne vardı.

Mültecilerin statüsüne dair sözleşme, 2-25 Temmuz 1951 tarihleri arasında Cenevre’de çalışmalarını sürdüren konferansta kabul edildi ve 28 Temmuz 1951’de imzalandı.

#### **Sözleşmenin 43. Maddesine göre de 22 Eylül 1954’te yürürlüğe girdi.**

Söz konusu 43. Madde altıncı ülkenin onay veya taraf olma belgesinin kaydedilişinden 90 gün sonra sözleşmenin yürürlüğe gireceğini hükme bağlıyordu.

Nisan 2015 tarihi itibarıyla 145 ülke sözleşmeye taraf. 1967 Protokolünü imzalayan ülke sayısı ise 146.

Sözleşme bugüne kadar sadece bir kez, 1967 Protokolü ile bir tadilata uğradı. 1967 Protokolü “Coğrafi ve Zaman Kısıtlamasını” kaldırdı. 1951 Sözleşmesi İkinci Dünya Savaşı sonrasında bir belgesi olarak orijinal haliyle, yetki alanını 1 Ocak 1951 öncesi ve Avrupa’da meydana gelen olaylardan dolayı mülteci olan kişilerle sınırlamaktaydı. 1967 Protokolü, bu sınırlamaları kaldırarak, Sözleşme’nin alanını evrenselleştirdi.

O tarihten bu yana da Sözleşme, Bölgesel, Tamamlayıcı veya ikincil Koruma Rejimleriyle; ayrıca gelişen uluslararası İnsan Hakları Hukukuyla desteklendi.

Bugün itibarıyla hem sözleşmeyi hem de protokole taraf olan ülke sayısı 142.

Dört ülke; Madagaskar, Monako, Namibya ile Saint Kitts ve Nevis, sadece 1951 Sözleşmesi'ni imzaladıkları için bugün sözleşmeye uyma konusunda bir yükümlülükleri bulunmuyor.

Kongo ve Türkiye ise hem 1951 Sözleşmesini hem de 1967 Protokolüne taraflar. Ancak 1967 Protokolüne taraf olurken, daha önce 1951 Sözleşmesine de taraf olduklarından doğan bir hakkı kullandılar. 1967 Protokolünün “**sadece 1 Ocak 1951 öncesi olaylar...**” şeklindeki zaman kısıtlamasından vazgeçerek yükümlülüklerini bu tarihten bağımsız olarak üstlendiler. Ancak, “**Avrupa’da Meydana Gelen Olaylar...**” şeklindeki yorumlamayı devam ettirdiler. Dolayısıyla sözleşmeden doğan yükümlülüklerini Avrupalı mültecilerle sınırlı tutmayı sürdürüyorlar.

Macaristan 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne 1967’de imza attığı için, Coğrafi Kısıtlamayı sürdürme talebini gerçekleştiremedi.

Sadece Protokole taraf olan ülkeler ise Yeşil Burun Adaları, ABD ve Venezuela.

### **Bütünsellik**

Kanaatimce Sözleşme; **konferans sonuç kararı**, başlangıç bölümü ve sözleşme metninden oluşan bir bütündür. Sonuç kararı sözleşmenin dayandığı hukuki zemini ve sözleşmeye son şeklini veren delegelerin iradesini ortaya koyar.

Başlangıç bölümü ise bağlayıcı olmamakla beraber, sözleşmenin yorumlanmasına ışık tuttuğundan dolayı önem taşıyor.

İkinci maddeden itibaren tartışılan sözleşmenin ana metni için de konferansta, 1933 tarihli Mültecilerin Uluslararası Statüsüne dair sözleşmeyi ve 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’ni esas alan taslak tartışıldı.

Konferanstan önce Birleşmiş Milletler Genel Kurulunca onaylanan ve mültecinin tanımını yapan birinci madde, sığınmaya başvuran kişinin mülteci korumasına uygunluğun belirlenmesi için hayati öneme sahip.

Sözleşme, 1933 Sözleşmesindeki haklara altı yeni hak ilave ediyor.

Mülteci Sözleşmesinin belirlediği haklar, çok kritik konuları içeriyor; zulüm ve kötü muameleden kaçma ihtiyacı, kabul edilme ihtiyacı ve barınma ihtiyacı uluslararası korumanın en temel ilkelerini oluşturuyor.

Sözleşmeyle mültecilerin koruma talep ettikleri için cezalandırılmayacakları, kaçtıkları ülkeye geri gönderilmeyecekleri ilkeleri vurgulandı. Haklarının korunabilmesi için statülerinin belgelenmesi ve mahkemelere erişim hakları da sözleşmede yer aldı.

Bu temel haklarının yanı sıra mültecilere birçok medeni ve ekonomik haklar tanındı. Önceki sözleşmelerden farklı olarak mülteciler sözleşmeyle medeni ve ekonomik haklarını kazandılar.

Taraf ülkeler, ayrımcılığı yasaklayan ve din özgürlüğünün tanınmasını öngören maddelere, mahkemelere erişim hakkıyla ilgili hükümlere rezervasyon koyamayacaklar.

Tüm bunlar mültecilerin temel haklarını tanımlayan asgari, minimum teminatlar olarak sözleşmede ifadesini buldu.

Sözleşme temel sosyoekonomik hakları entegrasyon için bir önkoşul olarak tanıyor. Mülkiyet ve çalışma hakları, çalışma koşulları ve vergi hukuku açısından ülke vatandaşlarıyla aynı muameleye tabi tutulmaları sözleşmenin getirdiği yenilikler arasında bulunuyor. 1951 Sözleşmesiyle mülteciler, ekonomik marjinalleşme riskine karşı, sosyal devlet mekanizmasının korumasına alındılar.

Sözleşme son olarak, mültecilerin çözüme kavuşturulma hakkını getiriyor. Mülteci statüsünün son bulması için devletler onlara yardımcı olmak durumundalar. Geri dönüşün gönüllü olması ya da sığındığı ülkenin korumasına duyduğu ihtiyacın ortadan kalktığı söz konusu devlet tarafından tespiti gerekiyor (madde 1, c):

Mülteciliğin sona ermesi için ya gönüllü geri dönüş yapacağı menşe ülkenin korumasına yeniden girmesi, ya da sığındığı ülkenin, bu mümkün olmazsa yerleştirileceği üçüncü bir ülkenin vatandaşlığına geçişi öngörülüyor.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin ışığı altında sözleşmenin 42. Maddesi, yukarıda sayılan bazı temel haklarla ilgili olarak taraf devletlerin rezervasyon koyamayacaklarını hükme bağlıyor.

Rezervasyon yasağı konulan maddeler şunlar:

“ Mülteci Tanımı ile ilgili 1. Madde, Ayrımcılık Yasağını Koyan 3. Madde, Din ve İbadet Özgürlüğünü Getiren 4. Madde, Mahkemelere Eşit Erişimle ilgili 16. Madde, Geri Gönderme Yasağı ile ilgili 33. Madde...”

Ayrıca, taraf devletlerin Birleşmiş Milletlere bilgi sağlamasıyla ilgili 36. Maddede ile birçok idari hususu içeren 37 ve 46 arasındaki Maddeler...

## **Nihai Karar**

Konferansın oybirliği ile onaylayıp 28 Temmuz 1951'de imzaya açtığı sözleşmeyle ilgili **sonuç kararında**, taraf ülkeler başta olmak üzere tüm devletlere şu tavsiyelerde bulunuluyor:

- Mültecilerin seyahatlerini ve hareketliliğini hızlandıracak, kolaylaştıracak önlemler alınması;
- En doğal ve temel toplumsal birim olarak ailenin bütünlüğünün korunmasının temel bir mülteci hakkı olduğunun kabulü,

- Refakatsiz mülteci çocukların özel olarak korunmaları,
- Ahlaki, hukuki ve maddi alanlarda mültecilerin özellikle hükümetler dışı örgütlerin yardım ve hizmetlerine ihtiyaç duyacaklarını dikkate alarak, hükümetlerin ve hükümetler arası örgütlerin yetkin sivil toplum kurumlarını teşvik etmeleri ve desteklemeleri,
- Çok sayıda insanın hala zulüm korkusuyla menşe ülkelerini terke devam ettikleri ve özel bir korumaya hakları olduğunu göz önünde bulundurularak, hükümetlerin mültecileri kendi topraklarına almaları ve mültecilerin sığınmaya erişimleri ya da üçüncü bir ülkeye yerleştirilmeleri için gerçek bir uluslararası iş birliği ruhuna uygun hareket etmeleri.

### **Preamble (Giriş-Başlangıç)**

Sözleşmenin başlangıç bölümü, konferanstan epey öncesinde kaleme alınmaya başlandı. Taslak doküman 1947-1950 yılları arasında farklı komisyonlar, komiteler, ekonomik ve sosyal konsey toplantıları arasında birçok değişikliklere uğradıktan sonra son şeklini aldı. Dolayısıyla konferanstan önce hazır hale geldi.

Başlangıç bölümünün ilk iki paragrafı temel hak ve özgürlüklere atıfta bulunuyor: Bu paragraflar, sözleşmenin; temel hak ve özgürlüklerin mültecilere de uygulanması için tasarlandığı intibakını veriyor.

Bir başka açıdan da sözleşmeden ayrı ve bağımsız olarak, tüm insanların sahip olması gereken bu temel hak ve özgürlüklere mültecilerin de sahip olduklarını ima ediyor:

Yüksek İmzacı Tarafların,

### **(Birinci Paragraf)**

**Birleşmiş Milletler Anlaşması ve 10 Aralık 1948'de Genel Kurulca kabul olunan İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin, insanların temel haklardan ve**

özgürlüklerden ayırım gözetmeksizin faydalanmaları ilkesini teyit ettiğini dikkate alarak...

#### **(İkinci Paragraf)**

Birleşmiş Milletlerin birçok fırsatta mültecilere olan derin ilgisini ortaya koyduğunu ve mültecilerin bu temel hak ve özgürlüklerini mümkün olan en geniş bir biçimde kullanmalarını sağlamaya çaba gösterdiğini dikkate alarak,

#### **(Üçüncü Paragraf)**

Mültecilerin hukuki statüsüne dair daha önce imzalanan milletlerarası sözleşmelerin tekrar gözden geçirilmesini, bir araya getirilmesini, bu anlaşmaların alanının genişletilmesini ve mülteciler için sağladıkları korumanın yeni bir anlaşmayla genişletilmesi gerektiğini vurguluyor.

Sözleşmenin **başlangıç bölümünün dördüncü paragrafı** da sığınma sağlamanın sonuçları üzerinde duruyor. Bazı ülkelerin coğrafi konumları gereğince, kitlesel mülteci akımlarına maruz kalarak ağır bir yük yüklenenleri kabul ediliyor. Başlangıç bölümü mülteci sorununun uluslararası niteliğine atıfta bulunarak, uluslararası iş birliği ve yük paylaşımının kazandığı olağanüstü öneme dikkat çekiyor. Başlangıç bölümü üzerinde yürütülen hazırlık çalışmalarından, bu yük paylaşımının sadece koruma alanında değil, yardım sağlama alanında da gerçekleşmesinin kastedildiği anlaşılıyor:

#### **(Dördüncü Paragraf)**

Sığınma hakkı tanınmanın bazı ülkelere son derece ağır yük yükleyeceğini ve uluslararası kapsamı ve doğası, Birleşmiş Milletlerce kabul edilmiş bir sorunun uluslararası iş birliği olmaksızın tatmin edici bir şekilde çözümlenemeyeceğini dikkate alarak...

## (Beşinci Paragraf)

**Mülteci sorununun insani ve toplumsal doğasına dikkat çekiyor bütün üyelerin, ellerindeki tüm imkanları kullanarak bu problemin, devletler arasında gerginlik nedeni olmasını engellemelerinin arzu edildiğini belirtiyor.**

Başlangıç bölümünün **son paragrafında** Mülteciler Yüksek Komiserinin sadece mültecilerle ilgili uluslararası sözleşmelerin uygulanmasını gözlemlemekle görevli olmadığı, aynı zamanda önemli bir koordinasyon sorumluluğu bulunduğunu vurguluyor, devletlere Yüksek Komiserle iş birliği çağırısı yapıyor:

### **Sözleşme Metni**

1951 Cenevre Sözleşmesinin ana bünyesi, bağlayıcı nitelikte, yedi kısım altında 46 maddeden ve seyahat koşullarını oluşturan bir ekten oluşuyor. Rezervasyon yasağı olan maddeler dışındaki maddelere bazı ülkeler rezervasyon ile taraflar. Bugün itibariyle, bağımsız ve tamamlayıcı bir doküman olan 1967 protokolünü de sözleşmeyle birlikte değerlendirmek gerekiyor.

Sözleşme metninin rezerv konamayacak maddelerinin başında mülteci tanımının yapıldığı 1. Madde yer alıyor. Daha önce de belirttiğim gibi bu madde konferanstan önce BM Genel Kurul kararıyla onaylandı.

**Genel Hükümler** başlıklı **birinci kısmın** altında yer alan **1. Madde** “Mülteci Teriminin Tanımı” başlığına sahip. Madde, a, b, c, d, e ve f bölümlerinden oluşuyor.

İkinci dersimizi, 1. Maddenin A bölümündeki, birinci ve ikinci fıkraları beraber okuyarak sonlandıralım. Bu fıkraların anlamı ile aynı maddenin diğer bölüm ve fıkralarını sonraki derslerimizde ayrıntılı inceleyeceğiz;

Kısım 1- Genel Hükümler:



Madde 1,

Mülteci Teriminin Tanımı

A. İşbu Sözleşmenin Amaçları Bakımından “Mülteci” Kavramı:

**(1) 12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 Düzenlemeleri veya 28 Ekim 1933 ve 10 Şubat 1938 Sözleşmeleri, 14 Eylül 1936 Protokolü ya da Uluslararası Mülteci Örgütü tüzüğüne göre mülteci sayılan (kişilere uygulanacaktır); (eğer) Uluslararası Mülteci Örgütü tarafından, faaliyette bulunduğu dönem içinde alınmış mülteci statüsü vermeme kararları, bu bölümün ikinci fıkrasındaki koşullara sahip olan kimselere mülteci statüsünün verilmesine engel değildir;**

**(2) 1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır.**

Birden fazla tabiiyeti olan bir kişi hakkındaki “**vatandaşı olduğu ülke**” ifadesi, tabiiyetine sahip olduğu ülkelerden her birini kasteder ve bir kişi, haklı bir sebebe dayalı bir korku olmaksızın vatandaşı olduğu ülkelerden birisinin korumasından yararlanamıyorsa, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından mahrum sayılmayacaktır.