

**T.C.  
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKU VE AVRUPA  
BİRLİĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Osman ŞAŞKIN**

**Enstitü Anabilim Dalı : Uluslararası İlişkiler**

**Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Yıldırım TURAN**

**NİSAN – 2017**




ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKU VE AVRUPA  
BİRLİĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Osman ŞAŞKIN

Enstitü Anabilim Dalı : Uluslararası İlişkiler

“Bu tez 14/04/2017 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği / Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.”

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI	İMZA
Yrd. Doç. Dr. Yıldırım Turan	- Başarılı -	
Yrd. Doç. Dr. İsmail Ediz	- Başarılı -	
Yrd. Doç. Dr. Ali Samir Merdan	- Başarılı -	

## BEYAN

Bu tezin yazılmasın da bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

**Osman ŞAŞKIN**

**14.04.2017**



## ÖNSÖZ

Bu tezin yazılması aşamasında, çalışmamı sahiplenerek titizlikle takip eden danışmanım Yrd. Doç. Dr. Yıldırım Turan'a değerli katkı ve emekleri için içten teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım. Savunma sınavı sırasında tüm jüri üyelerine çalışmamın son haline gelmesinde değerli katkılarından dolayı içten teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım. Bu vesileyle tüm hocalarıma ve tezimin son okumasında yardımlarını esirgemeyen değerli arkadaşlarım; Aydın Erdoğan, Sezen Ovat ve Hamdiye Ovat'a teşekkürlerimi borç bilirim. Son olarak bu günlere ulaşmamda emeklerini hiçbir zaman ödeyemeyeceğim anneme, babama ve aileme şükranlarımı sunarım.

**Osman ŞAŞKIN**

**14.04.2017**

# İÇİNDEKİLER

<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	<b>i</b>
<b>KISALTMALAR</b> .....	<b>iv</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>
<b>BİRİNCİ BÖLÜM</b> .....	<b>5</b>
<b>MÜLTECİ TANIMI: KAVRAMSAL ÇERÇEVE</b> .....	<b>5</b>
1.1. Genel Olarak Mülteci Kavramı .....	5
1.2. Çeşitli Uluslararası Belgelerde Mülteci Tanımı.....	7
1.2.1. 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuksal Statüsü'ne Dair Cenevre Sözleşmesi'nde Mülteci Tanımı .....	7
1.2.2. Mültecilerin Hukuksal Statüsü'ne İlişkin 1967 Protokolünde Mülteci Tanımı.....	9
1.2.3. 1969 Afrika Anlaşmasında Mülteci Tanımı .....	10
1.2.4. Cartagene Mülteciler Bildirgesinde Mülteci Tanımı.....	12
1.3. 1951 Sözleşmesi'ne Göre Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Temel Alınan Nitelikler .....	13
1.3.1. 1 Ocak 1951'den Önce Meydana Gelen Olaylar.....	13
1.3.2. Irka Dayalı Zulüm Görme .....	14
1.3.3. Dine Dayalı Zulüm .....	15
1.3.4. Milliyete Dayalı Zulüm .....	16
1.3.5. Belirli Bir Toplumsal Gruba Mensubiyet.....	17
1.3.6. Siyasi Düşünceye Dayalı Zulüm .....	19
1.3.7. Tabiiyetini Taşdığı Ülkenin Dışında Bulunmak .....	20
1.3.8. Ülkesinin Himayesinden Yoksun Bulunma veya Yararlanmak İstememe ya da Ülkesine Geri Dönmemeye veya Dönmek İstememe .....	22
1.4. Mülteci Statüsünün Kazanılmasını Engelleleyen Başlıca Faktörler .....	23
1.4.1. Birleşmiş Milletlerin Korumasından Yararlanma .....	25
1.4.2. Uluslararası Himayeye İhtiyacı Olmadığı Düşünülenler .....	25
1.4.3. Uluslararası Himayeye Layık Olmadığı Düşünülen Kişiler.....	26
1.4.3.1. Adi Suçlar .....	27

1.4.3.2. BM'nin Amaç ve İlkelerine Aykırı Davranmak.....	28
1.4.3.3. Savaş Suçu, Barışa Karşı Suç veya İnsanlığa Karşı Suçlar .....	29
<b>İKİNCİ BÖLÜM .....</b>	<b>32</b>
<b>MÜLTECİ HUKUKUNUN TARİHSEL GELİŞİMİ .....</b>	<b>32</b>
2.1. I. ve II. Dünya Savaşı Arasında Mülteciler İle İlgili Yapılan Çalışmalar .....	33
2.2. II. Dünya Savaşı Sonrasında Mülteciler Hakkında Yapılan Çalışmalar .....	36
2.2.1. Uluslararası Mülteci Örgütünün Kurulması .....	37
2.2.2. BMMYK'nin Kurulması .....	38
2.3. 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuksal Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi.....	40
2.4. 1967 Tarihli Mültecilerin Hukuksal Statüsüne Dair Protokol .....	42
2.5. 1967 Tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi .....	44
2.6. Diğer Uluslararası Düzenlemeler .....	45
2.7. Bölgesel Çalışmalar .....	46
2.7.1. 1969 Tarihli Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi .....	46
2.7.2. 1984 Tarihli Cartagene Mülteciler Bildirisi .....	47
2.7.3. 1994 Arap Sözleşmesi .....	48
2.7.4. Avrupa Birliğinde Mülteci Hukuku .....	49
2.7.4.1. Maastricht Antlaşması .....	50
2.7.4.2. Dublin Sözleşmesi .....	52
2.7.4.3. Amsterdam Antlaşması.....	53
<b>ÜÇÜNCÜ BÖLÜM .....</b>	<b>56</b>
<b>AVRUPA BİRLİĞİ'NDE MÜLTECİ HUKUKU'NUN GELİŞİMİ.....</b>	<b>56</b>
3.1. Avrupa Birliği'nde Mülteci Hukuku'nun Gelişimi.....	56
3.2. Avrupa Konseyi Açısından Mülteci Hukuku .....	58
3.3. Avrupa Birliği Açısından Mülteci Hukuku .....	60
3.4. Avrupa Birliği Antlaşmalarında Mültecilik .....	62
3.4.1. Avrupa Tek Senedi .....	62
3.4.2. Schengen Sözleşmesi .....	64
3.4.3. 1992 Londra Kararları .....	67
3.4.4. 1999 Yılında Tampere'de Toplanan Avrupa Konseyi Zirvesi.....	71

3.4.5. 1997 Amsterdam Antlaşması .....	74
3.4.6. 1992 Maastricht Antlaşması .....	75
3.4.7. Dublin Sözleşmesi .....	77
3.5. Avrupa Birliği'nde Mülteci Hukuku'na Aykırı Politikalar.....	79
<b>SONUÇ VE ÖNERİLER .....</b>	<b>83</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>86</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>91</b>

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	:Avrupa Birliği
<b>ABÖ</b>	: Afrika Birliği Örgütü
<b>AET</b>	:Avrupa Ekonomik Topluluğu
<b>AİHS</b>	:Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
<b>AKÇT</b>	:Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
<b>AT</b>	: Avrupa Topluluğu
<b>BM</b>	:Birleşmiş Milletler
<b>BMMYK</b>	:Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
<b>İRO</b>	:Uluslararası Mülteci Örgütü
<b>İHEB</b>	:İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
<b>MC</b>	:Milletler Cemiyeti



<b>Tezin Başlığı:</b> Uluslararası Mülteci Hukuku ve Avrupa Birliği	
<b>Tezin Yazarı:</b> Osman ŞAŞKIN	<b>Danışman:</b> Yrd. Doç. Dr. Yıldırım TURAN
<b>Kabul Tarihi:</b> 14.04.2017	<b>Sayfa Sayısı:</b> iv(öncü kısım)+91 (tez)
<b>Anabilim dalı:</b> Uluslararası İlişkiler	<b>Bilim dalı:</b> Uluslararası İlişkiler
<p>Uluslararası Mülteci Hukuku'nda mültecilik: Irkı, dini, vatandaşlığı, muayyen bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi kanaatleri yüzünden zulme uğrayacağından haklı olarak korktuğu için doğduğu ve büyüdüğü ülkeyi terk etmek zorunda kalan kişi olarak tanımlanmaktadır.</p> <p>Eskiden beri var olan mültecilik 1. ve 2. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da büyük bir sorun haline gelmiştir. Bu sorunun çözülmesi ve mülteci durumunda bulunan milyonlarca insanın güvenliğinin sağlanması ve onlara gerekli hakların ülkelere verilmesi için 1951 yılında uluslararası mülteci hukuku için oldukça önem teşkil eden Cenevre Sözleşmesi imzalandı. Söz konusu bu sözleşme ile birlikte mültecilik kavramının nasıl tanımlanacağı gündeme gelmiş oldu.</p> <p>Mülteci tanımı ve hukuku ile ilgili düzenlemeler bu sözleşme ile sınırlı kalmadı. 1967 yılında bu sözleşmeye ek olarak bir protokol imzalandı. Bu imzalanan protokol ile birlikte mülteci tanımı daha da geniş bir hal almaya başladı.</p> <p>Bu dönemde özellikle göç yönü daha çok Avrupa yönünde olmuştur. Bundan dolayı da Avrupa ülkeleri de bu sorunun çözümü için önlemler almaya çalışmıştır. Bu çalışmalarını daha çok Avrupa Birliği nezdinde yürütmüşlerdir.</p> <p>Avrupa Birliği bu sebepten dolayı birçok önemli sözleşmesinde mülteci kavramına ve mültecilerle ilgili konulara yer vermiştir. Tüm bunlara baktığımızda yapılan sözleşmeler ile birlikte uluslararası Mülteci Hukuku'nun önem kazandığını görmekteyiz. Bu çalışmada yukarıda kısaca değinilen konular Uluslararası Mülteci Hukuku ve AB başlığı altında incelenmeye çalışılacaktır.</p>	
<b>Anahtar Kelimeler:</b> Cenevre sözleşmesi, 1967 Protokolü, mültecilik, AB	

**Title of the Thesis:** International Refugee Law and European Union

**Author:** Osman ŞAŞKIN                      **Supervisor:** Assist. Prof. Yıldırım TURAN

**Date:** 14.04.2017                      **Nu. Of pages:** iv(pretext)+91(mainbody)

**Department:** International Relations    **Subfield:** International Relations

According to International Refugee Law a refugee is defined as a person who owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country.

Refugees have become a problem in Europe since First World War and Second World War. Accordingly, Geneva Conventions were signed in 1951, which have a great importance in terms of International refugee law, in order to tackle this problem, ensure security of millions of people with refugee status and grant them necessary rights by the countries. With these conventions, the question of how to define refugee's concept came to the fore.

The regulations regarding Refugee law and Refugee definition weren't only limited to the Geneva Conventions. In 1967, a new protocol was signed in addition to these Conventions. Thanks to that signed protocol, definition of refugees began to be used in a broad sense.

During this period, migration direction was mostly done towards Europe. For that reason, European countries have tried to take necessary measures to settle this matter. These works to resolve the migration problem were mostly carried out before EU. Furthermore, European Union has given place to refugee's notion and matters concerning refugees in numerous EU conventions. If we have a glance to all these developments, we can see that International Refugee Law has gained importance with these conventions. In the present study, the matters briefly mentioned above and International Refugee Law will be handled under EU title.

**Keywords:** Geneva Conventions, 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, Refugees, European Union

## GİRİŞ

Yaşanan birçok olaydan dolayı oluşan baskı, zulüm ve korku ortamı insanların yaşadığı ülkelerini terk etmeye zorlamıştır. Kendi ülkelerini terk etmek zorunda kalan bu insanlar ülkelerindeki korumadan yararlanamadıkları için daha güvenli yerlere göç etmiştir. Burada insan onuruna yakışır bir şekilde yaşamak adına mülteci veya sığınmacı durumuna düşmüşlerdir.

Bu anlamda mültecilerin ve sığınmacıların haklarını korumak adına küresel ve bölgesel birçok çalışma yürütülmüştür. Fakat yürütülen bu çalışmalar çoğu kez yetersiz kalmış veya bu hukuki belgelere taraf olan ülkelerin uygulamaları çoğu zaman farklılık göstermiştir. Bu farklılıkları önleme adına imzalanan 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1967 Protokolü ve Avrupa Birliği'nin ortak bir sığınma politikası oluşturma isteği Uluslararası Mülteci Hukuku açısından oldukça önemli olmuştur.

Özellikle Uluslararası Mülteci Hukuku'nun temel taşı olan 1951 Cenevre Sözleşmesi mülteci tanımı ve mülteci haklarının korunması açısından önemli bir sözleşme olmuştur. Ancak söz konusu bu sözleşmede de mültecilerin tanımı ve korunması açısından bazı eksiklikleri de barındırmıştır. Bu eksiklikler 1967 Protokolü ile giderilmeye çalışılmıştır.

Öte yandan AB içinde mültecilerle ilgili çalışmaların yapılması da Uluslararası Mülteci Hukuku açısından oldukça önemli olmuştur. Ancak AB'nin özellikle mülteci konusunda almış olduğu kararlarda birlik içinde ortak bir karar alamaması ve bu tür politikalarda alınacak olan kararları birliğe üye olan ülkelerin kendi inisiyatifine bırakması mültecilerle ilgili uygulayacağı politikalarda birliğe sorunlar yaşatmakta ve aynı zamanda Uluslararası Mülteci Hukuku'na aykırı politikalar yürütmesine yol açmaktadır.

### **Çalışmanın Konusu**

Tez Uluslararası Mülteci Hukuku'nu ve Avrupa Birliği içerisinde Mülteci Hukuku'nun gelişimini açıklayarak kavramsal çerçeve içerisinde söz konusu mülteci kavramını açıklık getirerek daha sonrasında mültecilik kavramının tarihsel süreç içinde gelişimini, var olan anlaşmalarda nasıl açıklandığını ve bu anlaşmalarda mültecilik ile ilgili olan

eksiklikleri Uluslararası Mülteci Hukuku nezdinde değerlendirecektir. Özellikle 1. ve 2. Dünya Savaşı sonrasında mültecilerle ilgili olan çalışmalara yer verilerek bölgesel çalışmalar başlığı altında Avrupa Birliği'nin mülteci politikalarına açıklık getirerek söz konusu bu politikaların eksik yönleri açıklanacaktır. Bu bağlamda tez birinci bölümde mülteci kavramı ve kavramsal çerçeve, ikinci bölümde Mülteci Hukuku'nun tarihsel gelişimi ve üçüncü bölümde ise Avrupa Birliği'nde Mülteci Hukuku'nun gelişimi olmak üzere üç ana bölümden oluşmaktadır.

### **Çalışmanın Önemi**

Tarihte en eski zamanlardan beri var olan ve günümüzde de en önemli konular arasında başı çeken sığınma ve mültecilik sorunu, Mültecilik Hukuku'nun da temelini oluşturmaktadır. Özellikle savaşlar, çatışmalar ve ülkeler içindeki iç karışıklıklar burada yaşayan insanların göç etmesine, daha güvenli ve insan onuruna yakışır bir şekilde yaşamını sürdürmek için başka ülkelerde sığınmacı veya mülteci durumuna düşmesine yol açmaktadır.

Her ne kadar mültecilik 1. Dünya Savaşından sonra büyük bir sorun teşkil etmiş olsa da şuan özellikle bölgesel anlamda var olan çatışma ve savaşlar mülteci sorununun güncelliğini korumasına ve önemli sorunlar arasında yer almasına sebep olmuştur. İnsanların doğup büyüdüğü yerleri terk etmesi, göç sırasında çoğunun yaşamını yitirmesi ve Avrupa'nın özellikle son zamanlarda mülteci politikalarını sertleştirmesi insanlık adına ve yaşamını yitirmiş tüm mültecilerin sesi olma adına mülteci sorunu incelenmeye değer bir konudur.

### **Çalışmanın Amacı**

Çalışmanın amacı giderek büyüyen mülteci sorununu hukuksal bir çerçeveden açıklamak ve bu alanda yapılmış olan 1951 Sözleşmesi'ni, 1967 Protokolünü ve tarihsel süreç içinde mültecilik kavramının nasıl geliştiği, bölgesel anlamda yapılan çalışmalara ve Uluslararası Mülteci Hukuku açısından Avrupa Birliği'nin mültecilik politikalarını değerlendirmektir.

## **Çalışmanın Yöntemi**

Çalışma Uluslararası Mülteci Hukuku ve AB başlığı altında mültecilik sorununu ele alacaktır. Çalışmanın birinci bölümünde genel bir kavramsal çerçeve çizilecektir. İlk olarak genel anlamda mülteci kavramı tanımı yapılacak daha sonrasında ise bölümün alt başlığı olan 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde mültecilik tanımının nasıl yapıldığı ve bu sözleşmenin Mülteci Hukuku açısından önemi açıklanacaktır.

Bunun yanında bu sözleşmenin eksik olan yönlerini düzelteren 1967 Protokolü açıklanacaktır. Daha sonrasında mülteci kavramının bölgesel anlaşmalarda nasıl ele alındığına değinilecektir. Ayrıca bunun yanında Uluslararası Mülteci Hukuku açısından kimlerin mülteci statüsüne alınıp, kimlerin ise alınmayacağı bu bölümde açıklanacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde Mülteci Hukuku'nun tarihsel gelişimi ele alınacaktır. Burada 1. ve 2. Dünya Savaşı arasında mültecilerle ilgili yapılan çalışmalar açıklanacaktır. Özellikle bu dönemde Avrupa içerisinde patlak veren savaşlardan dolayı büyük bir sorun olan mülteci konusunu çözmek için çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Yapılan bu çalışmalar her ne kadar bu sorunu çözmemiş olsa da Uluslararası Mülteci Hukuku adına önemli birer adım olmuşlardır.

Söz konusu olan bu çalışmalar; Uluslararası Mülteci Örgütü'nün kuruluşu, BMMYK'nın kuruluşu ve önemli sözleşmeler olmuştur. Bu bölümde bunlar geniş bir şekilde açıklanacaktır. Aynı zamanda bu bölümde Afrika, Avrupa Ortadoğu ve Latin Amerika gibi bölgesel çalışmalarda açıklanacaktır. Söz konusu bu bölgesel çalışmalar içinde özellikle Avrupa Birliği'ne geniş yer verilecektir.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde ise Avrupa Birliği'nde Mülteci Hukuku'nun gelişimine yer verilecektir. Burada Avrupa Birliği'nin kurumlarında mülteciliğe nasıl bakıldığı açıklanacaktır. Daha sonrasında Dublin, Amsterdam, Maastricht ve Avrupa Birliği'nin diğer korucu antlaşmalarında mülteci sorununa yaklaşımları değerlendirilecektir.

Özellikle Schengen Antlaşması ile birlikte sınırlarını kaldıran birliğin son yaşanan mülteci sorunu ile birlikte politikalarını sertleştirdiği ve 1990'larda duvarlarını yıkan

Avrupa'nın Şuan yeniden mülteci akınları durdurmak için duvarlar ördüğü konusu Uluslararası Mülteci Hukuku açısından ele alınacaktır. Aynı zamanda Avrupa Birliği'nin Uluslararası Hukuk'a aykırı olan mülteci politikalarında bu bölümün sonunda ele alınacaktır.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## MÜLTECİ TANIMI: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

### 1.1.Genel Olarak Mülteci Kavramı

Mülteciyi genel olarak ırkı, dini, vatandaşlığı, muayyen bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi kanaatleri yüzünden zulme uğrayacağından haklı olarak korktuğu için doğduğu ve büyüdüğü ülkeyi terk eden kişi olarak tanımlayabiliriz.<sup>1</sup> Ancak daha eskiye baktığımızda mülteci kavramı; yaşadıkları veya buldukları mekânları, çeşitli sebeplerle gördükleri baskı, zulüm veya şiddetten dolayı terk etmek zorunda kalan birey ya da toplulukları ifade etmektedir. Bu terk etmeler yangınlar, su baskınları, depremler, kıtlık gibi doğal afetler yüzünden olduğu gibi bazen ırkı, dini, sosyolojik ve ya siyasi mahiyette olmuştur.<sup>2</sup> Bu bireyler buldukları yerleri terk ederek daha güvenli ve korunaklı alanlar bulma çabası içinde olmuştur.

Tarihte bu örneklere rastlamak mümkündür. Bir Hitit kralının başka bir devlet o devletin ülkesinden baskı ya da zulüm gördüğü için kendisine sığınan bir kişinin geri gönderilmemesi öte yandan Aztek krallığına ait olduğu bilinen“Eğer bir esir kendi sahibinden kaçır ve korunmak için size gelirse onu geri göndermeyin, o sizin yerlerinizden birinde yaşayabilir ve siz ona kaba kötü davranmayın” şeklindeki ifadesi aslında mülteci kavramının çok eski çağlara kadar uzandığını göstermektedir.<sup>3</sup>

Mülteci kavramının tarihsel döngü içerisinde üç yaklaşım türü olmuştur. Bu yaklaşım türleri;

- Hukuksal yaklaşım
- Sosyal yaklaşım
- Bireyci yaklaşım

---

<sup>1</sup> Bülent Çiçekli, **Yabancılar Hukuku**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2009, s. 215.

<sup>2</sup> Yılmaz Altuğ, **Devletler Hususi Hukuku Bakımından Mülteciler**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1967, s. 4.

<sup>3</sup> M. Ece Büyükcılık, **Mülteci Hukukunun Gelişimi ve Türkiye'de Mültecilerin Sosyal Hakları**, İstanbul: xıı Levha, 2015, s.9.

Bu üç yaklaşım türü de mülteci kavramını daha çok genel olarak ele almaktadır. Hukuksal yaklaşımda mülteci kavramı, kendi ülkesinin korumasından mahrum kişilere mülteci denilmektedir. Kendilerini ülkesi dışında bulan ve herhangi bir ülkenin sorumluluğuna girmeyen veya güvenliğini almayan kişilerin statülerini belirleyerek bunların mevcut olan sorunlarını daha çok hukuksal açıdan çözmeyi amaçlayan bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım mülteci kavramını hukuksal bir çerçeve içinde ele alarak uluslar arası mülteci sorunlarının bir çözüne kavuşmasında spesifik de olsa bir ön ayak olmuştur.

İlk mülteci tanımları; devlet korumasının olmaması sebebiyle ortaya çıkan uluslararası yasal uyumsuzluklara çözüm bulmak üzere etnik köken ve daha çok ülke bazında ele alınarak formüle edilmeye çalışılmıştır. Daha sonra ki dönemlerde mülteci kavramı giderek daha kapsayıcı olmuştur. Yani uluslararası hareket özgürlüğünü isteyen kişi ve grupları kapsar hale gelmiştir.<sup>4</sup>

Sosyal yaklaşımda mülteci kavramı hukuksal yaklaşımın aksine mülteci kavramının sosyal bir içerik barındırdığını ileri sürmektedir. Burada mülteci kavramı; onları kendi toplumlarından ve yaşadıkları yerlerden ayıran sosyal ve politik olayların çaresiz bıraktığı kişiler olarak tanımlamıştır. Bundan dolayı da kavramın içine güvenlik ve koruma yerine sosyal yardım yer almıştır. Bu durumda beraberinde mülteci kategorilerinin de buna göre oluşmasının önünü açmıştır.<sup>5</sup>

Son yaklaşım olan bireyci yaklaşımda ise mülteci kavramı şu şekilde ele alınmıştır: belirli standartlar içinde, kendi vatanında adaletsiz ya da telif edilemez bir ortamdan kaçmaya çalışan kişileri mülteci olarak ele almıştır. Bu yaklaşımda mülteci kavramı daha çok bireye indirgenmiştir. Kendi ülkesinin kurumlarına güvenmeyen ülkesi dışında başka bir yerde güven ve özgürlük arayışı içinde olan kişilere mülteci statüsü vermiştir. Ancak bu tanımlama beraberinde bazı belirsizlikleri de getirmiştir.

Öncelikle uygulamalardaki usul ve esasları etkilemiştir. Sosyal ve politik kategori temeline oturtulmayan kişilerin mülteci olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği

---

<sup>4</sup> M. Tefik Odman, **Mülteci Hukuku**, Ankara: SBF, İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1995, s. 20, 21.

<sup>5</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 23.



sorunu ortaya çıkmıştır.<sup>6</sup>Buradan da anlaşıldığı üzere mülteci kavramı üzerine her ne kadar genel bir yaklaşım olsa da aslında bu üç yaklaşımda kavramı farklı olarak ele almıştır. Daha sonra ki bölümlerde de göreceğimiz üzere mülteci kavramı ilerleyen dönemlerde de mülteciler ile ilgili yapılan anlaşmalarda ve kurulan örgütlerin tüzüklerinde de farklı olarak tanımlanmıştır.

## **1.2.Çeşitli Uluslararası Belgelerde Mülteci Tanımı**

### **1.2.1. 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuksal Statüsü 'ne Dair Cenevre Sözleşmesi'nde Mülteci Tanımı**

Uluslararası mülteci Hukuku'nun temel taşıını oluşturan 1951 tarihli mültecilerin hukuksal statüsüne dair Cenevre Sözleşmesi'nde mülteci kavramı, tanımlar başlığı altında düzenlenen 1. maddede<sup>7</sup> açıklanmıştır. Bu maddeye göre mülteci tanımı şu şekilde tanımlanmıştır:

1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ırkı, dini, tabiiyeti, muayyen bir içtimai gruba mensubiyeti veya siyasi kanaatleri yüzünden takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan veya mevcut korku yüzünden yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve söz konusu hadiseler neticesinde daha önce mutadan ikamet ettiği memleket dışında bulunuyorsa oraya dönemeyen veya mevcut korkuya binaen dönmek istemeyen her şahısa mülteci denilmiştir.<sup>8</sup>

Ocak 1950'de yapılan toplantıda bu mülteci tanımı ele alınmıştır. Bu toplantıda haklı nedene dayanan baskı ve zulüm kavramını taslak sözleşmeye dâhil edilmiştir. Daha önceleri BM Genel Sekreteri Ad Hoc Komite'ye vermiş olduğu bir bildiri ile mülteci tanımı sorununu tartışmaya açık bırakmıştır. Genel sekreter de bu konu ile ilgili üç alternatif sunmuştur. Bu alternatifler; birinci alternatif olarak BM koruması altında olan tüm mültecileri kapsayacak bir tanım hazırlanmış, ikinci olarak Uluslararası Mülteciler Örgütü Yasasında yer alan tanımlara atıfta bulunulması ve son olarak ise uygulanabilir bir mülteci tanımına gidilmesi ve uygun görülen tanımın sözleşmede yer alması önerilmiştir.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 24,25.

<sup>7</sup> MuratcanIşıldak, **İnsan Hakları ve Mülteciler**, Ankara insan hakları ortak platformu, s. 6.

<sup>8</sup> Nuray Ekşi, **Mültecilere ve Sığınmacılara İlişkin Mevzuat**. İstanbul: Beta, 2010, s. 4, 5.

<sup>9</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 34,35.

Mülteci tanımı Fransa, İngiltere ve ABD olmak üzere bu üç ülkenin temsilcilerinin oluşturmuş olduğu bir çalışma grubu tarafından hazırlanmıştır. Hazırlanan bu tanımda haklı bir nedene dayalı baskı ve zulüm kavramları temel alınmıştır. Sözleşmede 1951 yılı başlangıcı, bu sözleşmenin uygulanması için belirli bir sınır olarak kabul edilmiştir. Yani 1 Ocak 1951 tarihine kadar olan mülteci hareketleri esas alınmıştır. Bu tarihten sonra gelen mülteci hareketleri bunun kapsamı dışında tutulmuştur.<sup>10</sup> Bu sözleşmede kabul gören mülteci kavramında iki temel özellik göze çarpmıştır. Bunlardan birincisi mülteci kavram ve tanımının stratejik bir kavram getirmesi ikincisi ise bu kavramın her yönü ile Avrupa merkezli oluşudur. Bu kavramın Avrupa merkezli oluşunda stratejik özelliği ağır basmaktadır. Stratejik boyutu batı devletlerinin bu sözleşmenin yapılması aşamasında mücadelesi batı yanlısı değerler ile motive edilmiş kişilere koruma olayında öncelik tanınması yönünde göstermiş oldukları başarılı çabaya dayanmaktadır. Bu sözleşme metni hazırlanırken Sovyetlerin zayıf kanatlarının ifşa edilmesi korkusuyla siyasi göçmenleri bu sözleşme kapsamı içine almama korkusu kadar, sayıca fazla ve daha güçlü olan batı devletleri de bu göçün uluslararası kabul derecesinin en yüksek derecesine çıkmasını istemiştir. Kısacası Avrupa ülkeleri SSCB'den kaçan Doğu Avrupa merkezli kişileri korumak ve bunun yanında SSCB'nin zayıf kanatlarının tekrardan canlanmasını önlemek için oluşturdukları mülteci tanımı kapsayıcı olmayıp Avrupa merkezli olmuştur.

Yapılan bu sözleşmede her ne kadar mülteci kavramı kapsamlı ve güvence altına alınmak istense de özellikle sözleşmede yer alan mekân ve zaman kısıtlaması aslında kavramı istenildiği genişlikte tutulmadığının açık bir göstergesi olmuştur. Tanımda özellikle 1 Ocak 1951 tarihine kadar olan mülteci hareketlerini temel alması ve bunun yanında mekân olarak da Avrupa'da meydana gelmiş mülteci hareketlerini ele alması bakımından tanımı kapsamlı olmaktan çıkarmıştır. Bu tanım geri kalmış ülkelerde meydana gelen kıtlık, doğal afetler ve iç çatışmalar yüzünden yerinden olan kişilerin sorunlarına yanıt vermediği için yani bunları bu kavramın dışında tuttuğu için eleştirilmiştir.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 36.

<sup>11</sup> Ersan Barkın, **1951 tarihli mülteciliğin Önlenmesi sözleşmesi**, Ankara: Ankara Barosu Dergisi, 2014, s.338.

## 1.2.2. Mültecilerin Hukuksal Statüsü ‘ne İlişkin 1967 Protokolünde Mülteci Tanımı

Mülteci tanımı ile ilgili daha önce yapılan 1 Ocak 1951 Sözleşmesi özellikle kapsama bakımından birtakım sınırlamalar içeriyordu. 1951 yılında yapılan bu sözleşmede yalnızca 1 Ocak 1951’den önce gerçekleşen olaylardan ötürü mülteci olan kişileri kapsamı tartışmalara yol açmıştı. Çünkü 1951 yılını takip eden yıllarda meydana gelen mülteci hareketlerini bunun dışında bırakıyordu. 1950’li yıllardan sonra özellikle Afrika başta olmak üzere farklı bölgelerde farklı mülteci hareketleri ortaya çıkmıştır. Bu mülteciler 1951 Sözleşmesi’nin dışında olduğu için bunların koruma ve gerekli ihtiyaçları karşılanmamıştır. Bu da beraberinde 1951 Sözleşmesi’nin bazı noktalarında değişikliği gündeme getirmiştir.<sup>12</sup>Çünkü aynı koşullar altında bulunan kişilerin farklı konumda olmaları buna bağlı olarak eşit hukuki durumdan faydalanamaması beraberinde büyük sıkıntılara yol açmıştı. İşte yaşanan tüm bu sorunlar mültecilerin hukuki statüsüne dair önemli bir adım olan 1967 Protokolü’nün hazırlanmasını gündeme getirmiştir.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Programı İcra Komitesi mültecilerin statüsüne ilişkin protokol tasarısının ekonomik ve sosyal Konsey’de görüşüldükten sonra genel kurula sunulmasını ve devletlerin protokole katılmasını sağlamak için genel sekreterin protokolü açmasına yetki vermiştir. Ekonomik ve sosyal Konsey 18 Kasım 1966 tarihli ve 1186 sayılı çağrı ile BM tasarıyı kabul ettiğini bildirmiş ve konuyu genel kurula iletmıştır. Bunun sonucunda genel kurulda mültecilerin hukuki statüsü ile ilgili olan protokolü 16 Aralık 1966 tarihinde 2198 sayılı karar ile kabul etmiş ve protokole katılmasını sağlamak üzere devletlere gönderilmesine karar vermiştir.

1967 Protokolü’ne katılan Devletler, 1 Ocak 1951 sınır tarihine bakmadan, durumları 1951 Sözleşmesi’ndeki tanıma uyan mültecilere sözleşmenin temel hükümlerini uygulamayı kabul etmişlerdir. Bu biçimde sözleşmeye bağlanan protokol, devletlerin, 1951 Sözleşmesi’ne taraf olmasalar dahi katılabilecekleri bağımsız bir belge olmuştur.<sup>13</sup>Kabul olan bu protokol 2 Ekim 1967’de yürürlüğe girmiştir.<sup>14</sup>Yürürlüğe

---

<sup>12</sup> Işıldak, s. 7.

<sup>13</sup> Mülteci Statüsünün Tayininde Uygulanacak Ölçüt ve Usuller Hakkında Elkitabı. s. 7.

girdiği bu tarihten hemen sonra 1951 Sözleşmesi'nde yer alan 1 Ocak 1951'den evvel cereyan eden olaylar ifadesi metinden kaldırılmıştır.<sup>15</sup> Aslında bu protokole baktığımızda mülteci tanımı bakımından 1951 Sözleşmesi'nden çokta farklı bir tanımın olmadığını görmekteyiz. Sadece 1951 tarihinden evvel Avrupa'da meydana gelen olaylar kısmını tanımdan çıkarmıştır. Zamanın ihtiyaçlarına uygun olarak 1951 Sözleşmesi'nin tüm dünyada bu tarihten sonra mülteci konumuna düşen kişilere de uygulanabilmesinin önünü açmıştır. Bu protokolde tarih ve coğrafya sınırlamasının kaldırılması mülteci tanımını ve yapılacak olan uygulamaları daha evrensel bir hale getirmiştir.<sup>16</sup> Bu evrenselleşmeye temel dayanak oluşturan ise protokolün 1. maddesinde yer alan, taraf devletler hiçbir coğrafi çekince olmaksızın bu protokolü uygulayacaktır ifadesidir. 1967 Protokolü sadece zaman ve mekân sınırlamalarını değil aynı zamanda korumayı da sadece Avrupa ile sınırlı olmasını kaldırmıştır. Bu protokolün temel amacı yaşanan gelişmelere uygun olarak özellikle tarih ve coğrafi sınırlama yüzünde 1951 Sözleşmesi'nin dışında kalan kişilerin uluslararası korumadan yararlanılmasının sağlanması ve bunlarında mülteci tanımı içinde yer almasıdır.<sup>17</sup>

### **1.2.3. 1969 Afrika Anlaşmasında Mülteci Tanımı**

1969 tarihli Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) mülteci sözleşmesinde öncelikli olarak Cenevre Sözleşmesi'ndeki mülteci kavramını kabul ettiğini açık bir şekilde ifade etmiştir. Ancak bu anlaşma ile Cenevre'de kabul edilen mülteci tanımını daha da genişletmiştir. 1969 da ABÖ' nün mülteci Sözleşmesi'ndeki tanıma göre;

Mülteci terimi menşei ülke ya da tabiiyetinde olduğu ülke dışındaki bir yerde koruma sağlamak üzere mutad olarak ikamet ettiği yeri dış saldırı, işgal, yabancı hâkimiyeti ya da menşei ülkenin veya tabiiyetinde bulunduğu ülkenin bir kısmında ya da tamamında kamu düzenini ciddi şekilde sarsan olaylar yüzünden terk etmek zorunda kalan kişiler içinde geçerli olacaktır. (m.1(2)).<sup>18</sup>

Tanıma bakıldığında aslında Afrika'daki bağımsızlık savaşlarında meydana gelen olaylar sonucu ortaya çıkmış bir tanım diyebiliriz. Çünkü hazırlanan bu mülteci tanımı özellikle iç savaşın orada bulunan tüm insanlar üzerinde etkili olduğunu ve buna bağlı

---

<sup>14</sup> F. Ercan Coşkun, 'Uluslararası Mülteci Hukuku ve Sınırdışı Etme veya Geri gönderme Yasağı', **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2004, s.47,48.

<sup>15</sup> Nuray Ekşi, **Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular**, İstanbul: Beta, 2012, s. 8.

<sup>16</sup> Coşkun, s. 48.

<sup>17</sup> A. Ali Çerci, **Mülteci Haklarının Korunması**, Ankara: Ankara Baro Yayınları, 2002, s. 8.

<sup>18</sup> Bülent Çiçekli, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2009, s. 45.

olarak ta ülkeden kaçmak zorunda kalan kişileri bu tanım içine mülteci olarak alındığı görülmektedir. Bu durumda beraberinde hazırlanan mülteci kavramını daha da genişletmiştir. ABÖ tarafında hazırlanan mülteci tanımı ile Cenevre’de kabul edilen tanım arasındaki en büyük fark Cenevre Sözleşmesi açısından menşei ülke ya da tabiiyet ülke dışında bulunma mülteci olabilmek için yeterli olunurken; ABÖ Mülteci Sözleşmesi’nde bu söz konusu olan nedenler sebebiyle ülkesinden kaçmak yeterli görülmüştür.<sup>19</sup> Yapılan anlaşmada coğrafya ve tarihi bir sınırlama içermediği gibi anlaşmada sığınma konusu da ele alınmıştır. Bunun yanında doğal afetlere ilave olarak da insandan kaynaklanan afetler, dış saldırı, işgal ve yabancı bir devletin hâkimiyeti ülkenin tümünde ya da bir bölümünde meydana gelen kamu düzeninin bozulmasına neden olan olaylar ve genel bir tehdit yüzünden bulunduğu ülkeyi terk etmek zorunda kalan kişilerde tanımda yer almıştır.

Yapılan bu sözleşmedeki mülteci tanımı 1967 Protokolü’nde imzalanan ile büyük ölçüde benzerlik göstermektedir. Ancak 1951 Sözleşmesi’ndeki tanımdan farklıdır.

1951 Sözleşmesi’ndeki tanımda iltica; ırk, din, tabiiyet, özel bir sosyal gruba mensubiyet ya da politik düşünceye sahip olma koşuluna bağlanmış, baskı ve zulüm altında olmak ön şart olarak kabul görmüştür. Bu nedenle 1951 Sözleşmesi’ndeki mülteci tanımı kişi ve grup özelliklerini belirterek dar bir kapsamda tanımlanmıştır. Bundan dolayı da sözleşmenin uygulanması zorlaşmıştır. Ancak 1969 tarihli sözleşmede taraf olan ülkelerin içinde bulunduğu sosyal, ekonomik ve siyasal durumlarla ilgili hususlar göz önüne alınarak oluşturulmuştur. Bundan dolayı 1951 Sözleşmesi’nden daha kapsamlı olmuştur<sup>20</sup>ABÖ Sözleşmesi’ndeki tanım bağımsızlık ve ulusal gelişim süreci mücadelelerinin şiddet sürecinde bu bölgede yaşayan olaylara daha yakın bir tanım olmuştur. Tanım bölgesel olmasına rağmen ilk kez bir mülteci tanımında başka bir ülkenin saldırısı ve işgali sonucunda ülkelerini terk eden kişiler bu tanımda yer almıştır.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar* s. 45.

<sup>20</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 50.

<sup>21</sup> Coşkun, s. 49.

#### 1.2.4.Cartagene Mülteciler Bildirgesinde Mülteci Tanımı

19-22 Kasım 1984'te kabul gören bu bildirge Orta Amerika, Meksika ve Panama'daki yasal ve insancıl sorunların çözülmesi hakkında uluslararası konferans dizisi ile kabul görmüştür. Kabul edilen bu bildirge temellerini bütünü ile paylaştığı ve Orta Amerika'da barış ve işbirliğine ilişkin Contadora kararlarında belirtilen mültecilere dair taahhütleri takdir ile kabul etmiştir. Ayrıca mültecilerin değişik kategorilerdeki diğer göçmenlerden ayrı tutulmasını sağlamak amacıyla sözü edilen sözleşme ve protokolde kabul edilen terminolojinin benimsenmesine yer verilmiştir.<sup>22</sup> Kabul gören bu protokolün uygulanabilmesi için içsel mekanizmaların oluşturulmasına karar verilmiştir. Bunun yanında Orta Amerika ülkeleri arasında ve bütün devletlerde sığınma problemlerinden sorumlu olan hükümet kurumlarının temsilcileri arasında bir dayanışma mekanizması kurulması ve güvence altına alınması kararlaştırılmıştır.

Orta Amerika'da Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) çalışmalarının desteklenmesi ve buna yardımcı olmak için gerekli mekanizmaların oluşturulması, bütün mültecilerin ülkelerine geri dönüşlerinin gönüllü olmasının ve bunu kişisel olarak kendi beyanlarıyla teyit etmelerinin ve geri dönüşlerinin BMMYK ile işbirliği içinde gerçekleşmesinin sağlanması kabul görmüştür. Ayrıca bunun yanında mültecilerin ülkelerine geri dönüşlerinde menşei ülke yardımcı olmak üzere, gideceği ülke ve BMMYK temsilcilerinden oluşan üçlü bir komisyonun kurulması ve kurulan bu komisyonunu sağlık, eğitim, çalışma ve güvenlik alanları başta olmak üzere mültecilerin korunması ve desteklenmesine yönelik programların desteklenmesi kabul edilmiştir.<sup>23</sup>

Bildirge her ne kadar 1951 Cenevre Sözleşmesi'ndeki mülteci tanımını kabul görmüş olsa da bunun yanında bu tanım dışında kalan kişileri de mülteci kabul etmiştir.

Bildiride mülteci tanımı şu şekilde tanımlanmıştır: yaşamları, güvenlikleri ya da özgürlükleri genel şiddet, yabancı baskısı, iç çatışma, insan haklarının ağır ihlali ya da kamu düzenini ciddi şekilde sarsan diğer durumlar yüzünden tehdit altında olması nedeniyle ülkelerinden kaçan kişileri mülteci kapsamına almıştır.<sup>24</sup>

Yapılmış olan bu tanım ABÖ' nün mülteci tanımına benzemektedir. Tıpkı ABÖ' nün tanımında olduğu gibi bu tanımlama yapılırken daha çok yaşanan iç çatışmalar ve insan hakları ihlalleri temel alınarak hazırlanmıştır. Bu dönemde özellikle Latin Amerika ülkelerindeki kanlı iç çatışmalar ve savaşlar burada yaşayan birçok kişinin yaşadığı yeri

<sup>22</sup> G. Taneri Hakim, *Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Göndrilmesi İlkesi*. Ankara: Bilge yayınevi, 2012, s. 20,21.

<sup>23</sup> Işıl Özkan, *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2013, s. 169.

<sup>24</sup> Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 46.

terk etmesine yol açmıştır. Bu, göç etmek zorunda kalan insanların can güvenliğini sağlamak ve onlara sığınacak bir yer tahsis etmek için yapılan bu tanım geniş ve kapsayıcı olmuştur. Bu bildiri sayesinde buradaki birçok mülteciye koruma ve yardım sağlanmıştır. Kabul edilen bu bildiri her ne kadar devletler üzerinde bir bağlayıcılığı olmasa da devletlerin iç mevzuatları üzerinde oldukça etkili olmuştur.

### **1.3. 1951 Sözleşmesi'ne Göre Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Temel Alınan Nitelikler**

#### **1.3.1. 1 Ocak 1951'den Önce Meydana Gelen Olaylar**

1951 Sözleşmesi'nin 1.A(2) maddesinde yapılan mülteci tanımında yer alan '1 Ocak 1951 olaylarından önce vuku bulan olaylar sonucunda gibi bir hükmün yer alması aslında tanımın çokta açık ve kapsayıcı olmadığını göstermektedir. Tanımı tek tek ele alıp incelediğimizde bu sözleşmede yapılan tarih ve mekân sınırlaması kişinin mülteciliği kazandığı ve ya ülkesini zorunlu olarak terk ettiği tarih değil mülteci statüsüne girmeyi gerektirecek duruma düştüğü an olarak kabul görmektedir. Söz konusu bu mülteci tanımındaki zaman ve mekân sınırlaması 1951 tarihinde sonra dünyada meydana gelen değişimler olaylar ve buna bağlı olarak oluşmaya başlayan zorunlu göçlerde, bu göç etmek zorunda kalan kişilerin bu tanımın dışında kalması beraberinde sorunlarında yaşanmasına ve konulmuş olan tarih sınırlamasının kaldırılmasına sebep olmuştur. Özellikle 1967 Protokolü ile daha kapsayıcı olan mülteci kavramı, 1951 yılından sonra oluşmaya başlayan mülteci hareketlerinin asgari insan haklarından yararlanmasını sağlamak için tarihi sınırlamaya bakmadan sözleşmede bulunan tanıma uyan kişilere mülteci olarak kabul görmüştür.

1951 Sözleşmesi'nde geçen olaylar kavramı; kişilerin köklü siyasi değişiklikler ve buna bağlı olarak oluşan işkence nedeniyle kendi yaşadığı ülkeyi zorunlu olarak terk etmesine sebep olmuş olayları ele almıştır.

Sözleşme'nin 1(B) 1 maddesine göre ise '1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar' ifadesinde taraf olan devletler ya 1 Ocak 1951 tarihinden önce Avrupa'da meydana gelmiş olaylar ya da 1 Ocak 1951 tarihinden önce Avrupa ve ya diğer bir

yerde meydana gelmiş olaylar olarak bu iki durumdan hangisini anladığını belirterek sözleşmeye taraf olup imzalamaları gerekmektedir.<sup>25</sup>

### 1.3.2. Irka Dayalı Zulüm Görme

1951 Sözleşmesi'nde ırk kavramı tanımlanmamıştır. Ancak 1966 tarihli sözleşmede '*Her türlü ırk ayrımcılığının ortadan kaldırılmasına ilişkin*' sözleşmenin 1. maddesindeki bu yaklaşım temel alınarak ırk kavramı: *ırk, renk, soy veya ulusal ya da etnik köken* temelindeki ayrımları içerecek şekilde anlaşılması gerektiği açıkça belirtilmiştir. Bu sözleşmede yer alan ırk terimi etnografik anlamda değil daha çok sosyal bir kavram olarak ele alınmıştır. Bu kavramın sınırları belirlenirken 'sübjektif' kriterlerin ve buna bağlı olarak kendi kendini algılamanın veya başkalarının algılamalarının etkili olduğu kolektif oluşturulduğu yani kısaca etnisitelerin sosyal gerçekliklerinden ziyade hayal edilen sosyal inşalar olmuştur. Açıklamalardan da anlaşılacağı üzere oluşturulan ırk terimi bütün etnik grupları kapsayıcı bir şekilde oluşturulmuştur.<sup>26</sup>

Her ne kadar 1951 Sözleşmesi'nde ırk kavramı tanımlanmamış olsa da ırk ayrımcılığı zulmün varlığını kanıtlamada en önemli etken olmuştur. Burada söz konusu belirli bir ırka mensup olma değil, bu mensubiyet ile ilgili bir baskı ve zulmün oluşması ile mülteci statüsü kazanılmaktadır.<sup>27</sup> Burada asıl amaç ırk ya da soy ayrımcılığını önlemektir. Bunun yanında buradaki ırk kavramı sadece renk bakımından değil fiziksel ve kültürel anlamda farklı olanları da kapsamaktadır. Kısacası burada söz konusu olan kategoriler değil, önyargılardır. Bundan dolayı zulüm korkusuyla yaşayan kişileri de kapsamaktadır. Irka dayalı baskı çoğunluk tarafından belli bir guruba yapıldığı gibi azınlık bir grup tarafından çoğunluğa karşı da yapılabilir. Bura da önemli olan siyasi gücün kimin kontrolünde olduğudur.

Irksal nedenlere dayandırılan ayrımlar bütün dünyada tasvip edilmeyen, en göze çarpan insan hakları ihlalleri arasında bulunmaktadır. Bu sebepten ırk ayrımcılığı zulmün varlığını kanıtlamada temel etken olmuştur. Irk ayrımı çoğu kez zulüm ile

---

<sup>25</sup> A. Ali Çercİ, **Mülteci Haklarının Korunması**, Ankara: Ankara Baro Yayınları, 2002, s. 13,14.

<sup>26</sup> Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 55.

<sup>27</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 103.



sonuçlanmaktadır. Irk ayrımı yüzünden çoğu kez temel insani değerleri ve bunun yanında vazgeçilmez insani hakları büyük ölçüde ihlal edilmekte ve hatta yok sayılmaktadır.

### **1.3.3. Dine Dayalı Zulüm**

Aynı dine mensup olmama, tarih boyunca hem hükümetlerin hem de insanların başkalarına zulüm yapmalarına sebep olmuştur. Tarih sayfalarında bunun sayısız örneğine rastlamak mümkündür. Örneğin Fransa'daki Protestanlar ve Rusya'daki Yahudiler buna örnek verilebilir. Ancak dini zulüm kriterleri belirlenirken daha çok insan hakları evrensel bildirgesi ve medeni ve siyasal haklar sözleşmesi çerçevesinde hareket edilmektedir. Buna bağlı olarak da belirli bir dinsel gruba bağlılık tek başına mülteci olmak için yeterli değildir.

Evrensel bir hak olan din özgürlüğü bir dine inanma ve ya inanmama hakkını ve dini vecibeleri yerine getirme hakkını ayrıca din değiştirme hakkını da içermektedir. Bura da aslında din sözcüğü ile sadece kabul görmüş, yani kurumsallaşmış dinlerden değil her türlü inanç sisteminden söz edilmektedir.<sup>28</sup>Belli bir dini gruba ait olma, ibadet, dinini öğrenme veya öğrenmenin engellenmesi bunun yanında dini görevleri yerine getirmede bazı kısıtlamaların getirilmesi zulüm niteliğinde uygulamalara yol açmaktadır. Bu konu aynı zamanda düşünce, din ve vicdan özgürlüğünün alanına da girmektedir.

Dine dayalı zulmün belki de en fazla üzerinde durulması gereken nokta dini ayrımcılıktır. Bu ayrımcılık insanlara kendi dini inancı yüzünden kötü davranılmasını kapsamaktadır. Ancak kanunlar sadece organize olmuş dinleri değil bunun yanında diğer dinleri de ele almaktadır. Bu dini ayrımcılık başka yollarla da ortaya çıkabilir. Örneğin bazılarının belli bir dine bağlı insanlarla evlenmesi ile de bu ortaya çıkabilir. İnsanları bağlı buldukları dinlerinden ötürü dışlamak veya taciz etmek hukuka aykırı bir davranıştır. Bundan ötürü 1951 Sözleşmesi'nin hazırlık çalışmaları dine dayalı zulmün mülteci tanımının vazgeçilmez bir parçası olmuştur. Ancak buna rağmen terimin tanımı içinde gayret gösterilmemiştir. Evrensel bir din tanımı yapılmamıştır. Belgelerde sadece din terimini mülteci bağlamında yorumlamaya çalışmıştır. Din

---

<sup>28</sup> Coşkun, s. 58,59.

geleneksel dinler, kurumsal nitelik kazanan dinler ve bunlara bağılı uygulamalarla sınırlandırılmamıştır.<sup>29</sup> Her ne kadar 1951 Sözleşmesi'nde din ile ilgili net bir tanım kullanılmamış olsa da gerek İnsan Hakları Evrensel Beyanname (İHEB) gerekse Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) kişinin istediğı dine inanması ve ya inanmaması açık bir biçimde belirtilmiştir. Ancak bunu belirtirken de bazı çekinceler de koymuştur. Kişinin din ve inançlarını açığa vurmada kamu güvenliği, düzeni, sağlığı ve ahlakı ve ya diğer kişilerin temel hak ve özgürlükleri yararına bazı kısıtlamalar getirmiştir<sup>30</sup>. Kısacası dinsel nedenlerden dolayı zulüm görmek şu anlama gelmektedir: bir kişinin dinsel bir gruba mensup olması, ferdi ya da topluluk içinde ibadet edememesi ve kendi dinini rahat bir şekilde yaşayamaması demektir. Bu ciddi biçimde ayrımcılık tarih boyunca birçok kişinin ülkesini terk etmesine ve mülteci konumuna düşmesine yol açmıştır.

#### 1.3.4. Milliyete Dayalı Zulüm

Daha önce değinmiş olduğumuz ırk kavramında olduğu gibi milliyet kavramı da 1951 Sözleşmesi'nde tanımlanmamıştır. Bu nedenle milliyet kavramına bir açıklıkta getirilmemiştir. Bununla birlikte kavram ile ilgili bazı yorum ve eleştiriler öne sürülmüştür. Sözleşmede bulunan milliyet kavramı hukuki tabiiyet, vatandaşlık, bir kimseyi bir devlete bağlayan bağ olarak yorumlanacak olursa bazı sorularında ortaya çıkmasına yol açacaktır. Yani eğer kavram resmi vatandaşlık olarak kullanılmışsa, bir devletin kendi vatandaşına zulüm etme gibi mantıksız bir olay ortaya çıkmış olacaktır.

Kişi mülteci statüsüne girmek için kendi vatandaşı olduğu ülkenin kendisine zulüm ettiğini ileri sürecektir. *Bundan dolayı Atla Grahl Madsen, milliyete dayalı zulme uğramanın ancak vatansız kişiler tarafından ileri sürülebileceğini savunmuştur.*<sup>31</sup> Bundan ötürü anlaşmada temel alınan milliyet kavramının hukuki tabiiyet ve vatandaşlık olarak yorumlanmaması açıkça görülmektedir. Burada yer alan milliyet kavramı belirli bir kültür, etnik grup ya da dil grubuna ait olma biçiminde anlaşılmalıdır. Burada asıl vurgulanmak istenenin bu kavramın ırk kavramı ile eş anlamlı olduğu vurgusudur. Bunun sonucu olarak da milliyetten zulmün etnik ve dil

---

<sup>29</sup> Özkan, s. 92-97.

<sup>30</sup> Çerci, s. 16.

<sup>31</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 106.

yönünden belli bir gruba karşı yapıldığı için tek başına zulüm korkusu için temel etken kabul edilmiştir.<sup>32</sup> Bu grubun resmi olup olmaması veya büyüklüğü önem arz etmemektedir. Ulusal azınlıklara karşı yapılan söz konusu olumsuz davranış ve tutumlar bu kapsama girmektedir.<sup>33</sup>

Bu durumdan dolayı milliyeti sebebiyle uygulanan zulüm etnik köken veya konuşulan dil temelinde belli bir ulusal azınlığa karşı yöneltilen olumsuz davranışlardan meydana gelebilir. Milliyete dayalı zulümden her ne kadar çoğunlukla azınlık gruplar etkilense de bunun tam tersi olan durumlarda söz konusu olmuştur.<sup>34</sup> Milliyeti yüzünden dışlanarak veya baskı göyerek ülkesini terk etmek zorunda kalan birçok insan söz konusu olmuştur.

### 1.3.5. Belirli Bir Toplumsal Gruba Mensubiyet

Belirli bir sosyal grup, genel olarak aynı kökenden olan, aynı yaşam biçimini sürdüren veya aynı sosyal statüye sahip kişilerden oluşur.<sup>35</sup> Belirli bir toplumsal gruba aidiyet kavramı sözleşmede tam olarak tanımlanmamıştır. Kimlerin bu kapsama girdiği veya kimlerin bunun dışında kaldığı açıklanmamıştır. Kadınların, ailelerin, aşiretlerin, meslek gruplarının ve homoseksüellerin mülteci kavramı bağlamında toplumsal bir grup oluşturduğunun kabulü ile beraber buna dayalı olarak zulüm korkusu mülteci statüsünün belirlenmesinde artış göstermiştir.<sup>36</sup> Bazı düşünürlere göre, bu kavram İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde zikredilen bütün grupları kapsamaktadır. Çünkü baskı ve zulüm sadece ırk, milliyet, din ve siyasal düşünceden değil, bu kategoriler dışında yer alan daha pek çok nedenden kaynaklanabilmektedir.<sup>37</sup>

Söz konusu kavram toplumların anlayışına göre zaman ve mekâna göre değişiklik ve çeşitlilik göstermiştir. Belirli bir toplumsal grubun mensubu olma sebebiyle zulme uğrama ile ırk, din veya tabiiyeti nedeniyle zulme uğrama çoğu zaman birbirine karışmıştır.<sup>38</sup> Bu kavramın bir tanımının olmaması her devletin bunu farklı yorumlamasına yol açmıştır. Ancak her ne kadar tam bir tanımlama yapılmamış olsa da

<sup>32</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 106.

<sup>33</sup> Barkın, s. 340.

<sup>34</sup> Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 56,57.

<sup>35</sup> M. Tefik Odman, **Kadın Mülteciler**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları No:19,1996, s. 24.

<sup>36</sup> Çiçekli, *Yabancılar Hukuku*, s. 241.

<sup>37</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 113.

<sup>38</sup> Çiçekli, *Yabancılar Hukuku*, s. 241.

BMMYK'nın geçmişe ait ve yaşadıkları alışkanlıkları kimlikleri gibi nedenlerle benzer bir geçmişi ve alışkanlıkları bunların yanında kendi sahip oldukları statüleri ile toplumun geri kalan kısmından ayrı olan kişileri sosyal grup olarak tanımlamıştır. Bu toplumsal grubu oluşturan bireyler kendisini toplumun diğer kısmından farklı hissedebilir. Bunun sonucu olarak bunlara bu toplumsal gruba zulüm eden toplumun geri kalan kısmı da bunları farklı görebilmektedir.

Bir sosyal gruba mensubiyet genelde üç ayrı kategoriye ayrılmaktadır. Birinci kategoriye Cins ve renk gibi doğuştan gelen ve değiştirilmesi mümkün olmayan özellikler oluşturmaktadır. İkinci kategoriye kişinin kendi iradesi ile geçmişinde almış olduğu, ancak istese de kendi iradesi dâhilinde terk edemeyeceği özellikler oluşturmaktadır. Üçüncü ise insan haysiyeti ile ilgili olanlardır,<sup>39</sup> Burada üzerinde durulması gereken en önemli grup kadınlardır.

Tarihte birçok sözleşmede kadın hakları yer alırken 1951 Sözleşmesi'nde buna yer verilmemiştir. Bundan dolayı da BMMYK İcra Komitesi kadınları özel sosyal grup içine dâhil etmiştir. Bunun sonucunda ciddi şekilde ayrımcılığa veya zulme maruz kalan kişiler mülteci olarak değerlendirilmeye alınmıştır. Bunun yanında tecavüz gibi cinsel şiddet olayları da zulüm teşkil etmektedir.

Bunun yanında BMMYK İcra Komitesi'nin No:73 (XLIV) (1993) sayılı ile yayımlanan "Mültecinin Korunması ve Cinsel Şiddet" başlıklı Kararının Başlangıcında; "cinsel şiddetin yaygınlaştığı, bunun uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk ile bağdaşmadığı, cinsel şiddetin kişi güvenliği çerçevesinde ele alınması gerektiği ve Dünya'nın bazı bölgelerinde mülteci hareketleri dâhil kişilerin yerlerini terk etmeye mecbur bırakıldıkları, bunun ise, söz konusu kişilere ve toplumlara çok ciddi zararlar verdiği" belirtilmiştir.<sup>40</sup>

Örnek verecek olursak evlilik dışı ilişkilerin suç sayıldığı bir ülkede evlilik dışı çocuk sahibi olmuş bir kadının, belli bir gruba ait olduğu için ayrımcılığa ve baskı, zulüm gibi koşullara maruz kalması mültecilik statüsünün kazanılması için bir etken teşkil etmektedir. Ya da bir kadının, küçük kızının sünnet edilmesini reddettiği için kendi ülkesinde zulme uğrayacağından korkarak, ülkesini terk etmesi durumunda mülteci statüsü kazanabilecektir.

---

<sup>39</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 114.

<sup>40</sup> Odman, *Kadın Mülteciler*, s. 26-27.

Ancak şunu da unutmamak gerekir ki belirli bir sosyal guruba ait olma zulmün nedenini oluşturabilir: fakat bu tek başına mülteci statüsü kazanmaya yetmemektedir<sup>41</sup>

### 1.3.6. Siyasi Düşünceye Dayalı Zulüm

Bireyin düşünce ve ifade özgürlüğü başta İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi olmak üzere, Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nde ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde yer almaktadır. Bu uluslararası hukuk belgeleriyle bu haklar güvence altına alınmıştır.

Siyasi düşünce hakkı; devlet veya hükümet mekanizması ile kamu politikaları hakkında görüş ve fikirlere sahip olmayı ifade etmektedir. Bunlara sahip olan kişi bunları açığa vuracağı gibi vurmaya da bilir. Bundan dolayı iltica başvurusunda bulunan kişiye doğru ya da yanlış aktarılabilir. Ancak iltica başvurusunda bulunan kişi sadece hükümetle farklı düşüncelere sahip olduğundan dolayı mülteci statüsüne tabi olmamaktadır. Bunun yanında sahip olduğu siyasi düşünceden dolayı zulme uğrama tehlikesi varsa ancak mülteci statüsü verilmektedir.

İltica için başvuran kişi hükümet politikalarını ve uygulamalarını eleştiren veya yetkililerce hoş karşılanmayan düşüncelere sahip olması ve yetkililerin de bundan haberdar olması gerekir. <sup>42</sup> Öte yandan başvuru sahibi sahip olmuş olduğu siyasi düşüncesini ülkesini terk ettikten sonra sığınmada bulunduğu ülkede de açıklayabilir. Bu durumda zulüm korkusuna yol açmış olabilir.

Daha öncede belirttiğimiz gibi sadece mevcut olan hükümet ile farklı bir siyasi düşünceye sahip olmak, tek başına mülteci statüsü vermemektedir. Çünkü sadece bundan ötürü kişinin zulme uğradığını söyleyemeyiz. Bunun yanında;

1. İktidarın politikalarını eleştirdiği için yetkili makamlarca hor görülmesi,
2. Sahip olduğu siyasi düşünceyi açığa vurduğu için yetkililerin dikkatini çekmiş olması

---

<sup>41</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 116.

<sup>42</sup> Bülent Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 60,61.

3. Ve son olarak da sahip olduğu siyasi düşüncesi veya inancı yüzünden yetkililerin haberinin olacağı ihtimalinin kuvvetli olması gibi durumların söz konusu olması gerekir.

Ancak bu şartlar oluştuğunda zulme uğramakta haklı nedenlerin varlığından söz edilebilir ve mülteci statüsü için şartlar sağlanmış olur.<sup>43</sup>

Bunun yanında siyasi bir suçtan dolayı bir kovuşturma ya da cezalandırma söz konusu olduğunda kovuşturma veya cezalandırmanın başvuru sahibinin sadece siyasi görüşü nedeniyle mi yoksa siyasi düşüncesine bağlı faaliyetlerden mi kaynaklandığına bakılması gerekmektedir. Eğer kovuşturma kanunda ceza gerektiren siyasi amaçlı eylemler için yapılmış ise ve ülkenin hukuki düzenine uygun ise bu kovuşturmadan duyulan korku da tek başına mülteci statüsü vermemektedir. Ancak bunun ile beraber yürütülen kovuşturmada bazen sanığın siyasi düşüncesinden dolayı cezalandırılması için bahane olarak kullanılabilir ve zulüm oluşturabilecek aşırı ve keyfi cezalar ortaya çıkabilmektedir. İşte bundan dolayı da siyasi bir suçlunun aynı zamanda mülteci olup olmayacağına başvuru yapan kişinin kişiliği, siyasi düşünceleri, eylemin dayandığı etkenler, işlenen eylemin niteliği, kovuşturmanın niteliği ve nedenleri ile kovuşturmanın dayandığı temel kanunlar dikkate alınmalıdır.<sup>44</sup>

Sonuç olarak, siyasal düşünce nedeniyle mülteci statüsünü kazanabilmek, bu düşünce ifade edilsin veya edilmesin, mülteci sayılmanın diğer şartlarının bulunması durumunda kabul görecektir.<sup>45</sup>

### **1.3.7. Tabiiyetini Taşdığı Ülkenin Dışında Bulunmak**

Burada tabiiyetten kast edilen; kişinin bir ülkeye vatandaşlık bağı ile bağlı olmasından söz edilmektedir. Bunun bir sonucu olarak mülteci statüsünün belirlenmesi için aranan şartlardan bir tanesi de bu olmaktadır. Daha genel bir çerçeveden baktığımızda devletin kuruluş amaçlarından biri olan temel görevlerinden birinin de vatandaşlarına koruma sağlama olduğunu bilmekteyiz. Bu aynı zamanda felsefi açıdan devlet tanımlamasında da yer almaktadır. İşte bundan dolayı da bir kişi, vatandaşı olduğu ülkenin sınırları

---

<sup>43</sup> Çerci, s. 17,18.

<sup>44</sup> Bülent Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 61.

<sup>45</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 111.

içinde olduğunda kendi vatandaşı olduğu devlet tarafından güvenliği sağlanacağından uluslararası korumadan yararlanamamaktadır. Çünkü bir ülke, vatandaşı olan birine bu güvenliği zaten sağlamaktadır. Burada kişinin mülteci sayılabilmesi için öncelikle kişinin haklı nedenler ile zulme uğrama korkusu vatandaşı olduğu ülke ile bağlantılı olmalıdır. Eğer tabiiyeti olduğu ülke de böyle bir korkusu yoksa kişi menşei olduğu ülkenin korumasından yararlanmaktadır. Bundan dolayı da herhangi bir uluslararası korumadan yararlanmasına gerek kalmamaktadır.<sup>46</sup>

Burada asıl vurgulanmak istenen, kişinin haklı nedenlerden dolayı zulüm korkusu altında olması ve tabiiyetini taşıdığı ülkenin dışında bulunmasıdır. Yani vatandaşı olduğu ülkenin koruma ve güvenlik gibi haklarından yararlanamaması gerekmektedir. Kısacası kişinin ülkesi dışında bulunması gereklidir. Ancak sözleşmede yer alan bu madde eleştirilmektedir. Çünkü çeşitli nedenlerden dolayı ülke dışına çıkamayan kişilerin bu maddenin dışında kaldığı vurgulanmaktadır.

Ülke dışında bulunma kişinin yabancı veya vatansız statüsünde olması anlamına gelmektedir. Bir devlet vatandaşlığına sahip olan mülteciler açısından 1951 Sözleşmesi'nin 1. maddesinin A fıkrasının (2). bendinde vatandaşı olduğu devlet dışında bulunan ve bu devletin himayesinden yararlanamayan ya da yararlanmak istemeyen kişiler ifadesi kullanılmıştır. Yani buradan anlaşılan o ki mültecinin yabancı olması gerekliliğidir.<sup>47</sup>

Bunun yanında mültecinin ülkesi dışında bulunması yani yabancı olması onun mutlaka ülkesini yasadışı yollardan terk etmesi ya da haklı nedenlere dayanan zulme uğrama korkusuyla ülke dışına çıkması anlamına gelmemektedir. Kişi ülkesi dışında bulunuyorken koşulların değişmeside onun mülteci statüsünün talebinde bulunmasında rol oynamaktadır. Ülkesini terk ederken mülteci olmayan ancak daha sonra mülteci statüsü kazanan kişilere *yerinde* mülteciler denmektedir.<sup>48</sup> Bütün bu açıklamadan anlaşılacağı üzere burada temel alınan unsur kişinin ülkesi dışında bulunması ve vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yoksun olmasıdır.

---

<sup>46</sup> Çerci, s. 18.

<sup>47</sup> Özkan, s. 80.

<sup>48</sup> Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 62.

### **1.3.8. Ülkesinin Himayesinden Yoksun Bulunma veya Yararlanmak İstememe ya da Ülkesine Geri Dönmeme veya Dönmek İstememe**

Bu konuda iki başlık üzerinde önemle durulmuştur. Bunlar; vatansızlar ve tabiiyeti olanlardır. İlk olarak tabiiyeti olanları ele aldığımızda bunlar vatandaşı olduğu ülkenin koruma ve himayesinden yararlanamayan ya da zulüm ve korku nedeniyle ülkesinin himayesinden yararlanmak istemeyen kişilerdir. Burada da iki önemli unsur öne çıkmaktadır. Bunlardan birincisinde başvuru sahibinin kendi ülkesinin korumasından yararlanamaması onun kendi iradesi dışında gelişmesidir. Buna savaş, iç savaş ya da buna benzer olaylar neden olmaktadır.

Bunun yanında özellikle hükümetlerin vatandaşlarını korumadan yoksun bıraktığı durumlarda bunlara örnek verilebilir. İkincisi ise zulüm korkusu nedeniyle kişinin tabiiyetini taşıdığı ülkenin koruma ve himayesinden kendi isteği ile yararlanmak istememesidir. Burada tabiiyetini taşıdığı ülkenin himayesi ve koruması mümkün olmasına rağmen başvuru sahibi bunu kendi isteği ile reddetmektedir. Burada önemli olan bu kişilerin bunu reddederken haklı bir sebebinin olmasıdır. Bunu haklı bir nedene dayandırmayan kişiler uluslararası mülteci korumasından yararlanamazlar.<sup>49</sup>

Vatansızlar açısından baktığımızda durum biraz farklıdır. Burada iltica için başvuran vatansız bir kişinin önceden mutlak olarak ikamet ettiği ülkesine geri dönmemesi ya da zulüm korkusu nedeniyle dönmek istememesidir. Mülteci tanımında vatansızlara ilişkin olarak yer verilen bu koşul, tabiiyeti olan sahiplerinin durumlarına paralel olarak düzenlenmiştir.

Vatansızlar açısından mülteci statüsünü gerektirecek sebepler, başvuru sahibinin daha önce ikamet ettiği ve zulme maruz kaldığı veya döndüğünde zulme maruz kalabileceğinden korkulan ülkedeki koşullar açısından incelenir.<sup>50</sup> Yani burada başvuru yapan kişi eğer vatansız ise tabiiyetini taşıdığı ülke tarafından zulme maruz kalmış olması veya buraya döndüğünde bu zulme maruz kalacağı korkusunu taşıyorsa ancak uluslararası mülteci korumasından yararlanabilir.

<sup>49</sup> Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 63.

<sup>50</sup> Çiçekli, *Yabancılar Hukuku*, s. 243.



Öte yandan eğer kişi vatansız değil de tabiiyeti olduğu ülke tarafından korunması sağlanmıyorsa veya bu kişi bu korumadan haklı nedenlerden dolayı kendi iradesiyle yararlanmak istemiyorsa gerekli şartlar sağlandığı halde başvuru yapan kişi uluslararası mülteci korumasından yararlanabilir.

#### **1.4. Mülteci Statüsünün Kazanılmasını Engelleyen Başlıca Faktörler**

Bir kişinin mülteci sayılması için 1951 Sözleşmesi'nde yer alan nitelik ve koşulları taşınması gerekmektedir. Aksi halde mülteci sayılması mümkün değildir. Bu nitelikler 1951 Sözleşmesi'nin 1. maddesinin (D), (E) ve (F) bentleri mülteci statüsünün kazanılması ve bu kazanımları engelleyen neden ve hükümleri içermektedir.<sup>51</sup> Bu nedenler arasında BMMYK dışında Birleşmiş Milletlerin organ veya kuruluşlarından yardım alma, uluslararası koruma gereksinimi içinde veya uluslararası korumaya layık olmama gibi nedenler sıralanmaktadır. Aynı zaman da 1951 Sözleşmesi'nin 1. maddesinin C fıkrasında mülteciliğin kaybına dair durumlar açıklanmıştır. Buna göre A bendinde açıklanan hükümlerin kapsamına giren her kişi eğer:

1. Vatandaşı olduğu ülkenin korumasını kendi isteği ile tekrar kazanırsa veya
2. Vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi isteği ile kazanırsa veya
3. Yeni bir vatandaşlık kazanmışsa ve vatandaşlığını yeni kazandığı ülkenin korumasından yararlanıyorsa veya
4. Kendi isteği ile terk ettiği ya da zulüm korkusu ile dışında bulunduğu ülkesine kendi isteği ile tekrar dönmüşse veya
5. Mülteci tanınmasını sağlayan koşullar ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korunmasından yararlanmaktan sakınmaya devam edemezse

*İş bu fıkra, vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden yararlanmayı reddetmek için önceden geçerli zulme ait haklı nedenleri ileri sürebilen bu maddenin A 1 kısmına giren mülteciye tatbik olunmayacaktır.*

1. Tabiiyetsiz olup da mülteci tanınmasına neden olan koşullar ortadan kalktığı için normal ikametgâhının bulunduğu ülkeye dönebilecek durumda ise; ancak işbu fıkra normal ikametgâhının bulunduğu ülkeye dönmeyi reddetmek için önceden maruz kaldığı zulme bağlı haklı nedenleri öne sürebilen bu maddenin A 1 kısmının kapsamına giren bir mülteciye uygulanmayacaktır.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Coşkun, s. 65.

<sup>52</sup> Volkan Keskinçaya, 'Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme ve Türkiye', (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kumu Hukuku Anabilim Dalı, 2010), s. 66-67.

Sözleşme'nin 32. ve 33. maddelerinde ise, iltica ülkesinin milli emniyet veya kamu düzeninin bozma veya ağır bir cürümden mahkûm olma suretiyle ülke için tehlike oluşturma sebepleriyle mültecinin sınır dışı edilmesi durumlarını içermektedir.<sup>53</sup>

Ayrıca bunun yanında 1951 Sözleşmesi'nin 1. maddesinin D bendinde mülteci statüsünün elde edilmesini engelleyen unsurlar yer almaktadır. Sözleşmede sadece Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği değil bunun dışında başka bir Birleşmiş Milletler organı ya da hali hazırda koruma yada yardım gören kişileri kapsamayacaktır. Ancak bu tür koruma veya yardımların herhangi bir nedenden dolayı sona ermesiyle kişi bu sözleşmeden yararlanabilir. Sözleşmede yer alan bu bendin temel amacı BMMYK'DAN yardım alan kişilerin BM'ye bağlı başka kuruluşlardan yardım almasını engellemektir. Bunun yanında yapmış olduğu faaliyetlerin adil bir şekilde yürütülmesini sağlamaktır.

Söz konusu sözleşmenin( E ) bendinde ise sözleşme bulunduğu ülkenin yetkili makamlarınca o ülkede yaşayan vatandaşların sahip oldukları haklardan yararlanabiliyorsa bu kişiye uygulanacaktır. Burada kısacası eğer mülteci bulunduğu ülkenin vatandaşlarına tanınan haklara sahipse 1951 Sözleşmesi'nin uygulanmasına gerek olmadığını vurgulamaktadır.

‘Sözleşmenin (F) bendi bu sözleşmenin uygulanmayacağı kişileri saymaktadır.

2. Barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler koyan uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işlediğinde,
3. Mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında ağır bir siyasi olmayan suç işlediğinde,
4. BM'nin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair hakkında bu tür suçlamalar olan bir kişi hakkında uygulanmayacaktır.<sup>54</sup>

Yukarıda açıkladığımız mülteciliğe engel oluşturabilecek nedenlerden birinin daha sonra tespiti halinde mültecilik statüsü sona erecektir. Çünkü bir defa bir kişiye mülteci statüsü verilmesi bu statünün geri alınmayacağı anlamına gelmemektedir.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 123–124.

<sup>54</sup> Keskinaya, s. 67-69.

<sup>55</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 124.

#### **1.4.1. Birleşmiş Milletlerin Korumasından Yararlanma**

Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği dışında başka organ ve kuruluşların yardım ve korumasından yararlanma mevzusu 1951 Sözleşmesi'nin 1. maddesinin (D) bendinde yer almaktadır. Burada Birleşmiş Milletler Yüksek Komiseri dışında başka bir BM organından yardım ve koruma alan kişilerin bunun kapsamı dışında olduğunu açık bir şekilde ifade etmektedir.<sup>56</sup> Bunun yanında böyle bir koruma ve yardım herhangi bir sebeple sona ererse bu kişiler tekrar sözleşme de yer alan haklardan faydalanabilirler.

Bu tür bir hükmün sözleşmede yer almasında etkili olan sebep Mülteciler Yüksek Komiserliğinin statüsünün kabulüne yol açan müzakerelerden kaynaklandığı düşünülmektedir. Statünün taslak çalışmaları esnasında mültecilerin korunması ve kurtarılması konusunda iki uzman ajans bulunmaktaydı. Bunlar; Birleşmiş Milletler Yakın Doğu Filistin Mültecileri Yardım ve Çalışma ajansıydı. Bir diğeri ise Birleşmiş Milletler Kore Yeniden Yapılanma ajansıydı. 1951 Sözleşmesi'ne bu tür bir hükmün konulması da aslında BMMYK'NIN korumasıyla diğer kuruluşların koruma ve yetkilerin çakışmasını engellemektir.<sup>57</sup>

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

1951 Sözleşmesi'nin 1. maddesinin (E) bendinde hüküm altına alınan kişiler aslında vatandaşı olmadığı ülkede o ülkenin vatandaşlarının yararlandığı hakların büyük bir kısmından yararlanabilen ve böyle bir durum olmasaydı mülteci statüsü alabilecek kişileri içermektedir. Yani sürekli bir ülkede bulunan kişiler için geçerli olan bu madde yalnızca diplomatik muafiyetten yararlananlara uygulanmamaktadır.<sup>58</sup> Ancak bu kişilere vatandaşların sahip oldukları haklardan ne kadarının verildiği veya bunların bu haklardan ne kadar yararlandığı açık olarak ifade edilmemiştir. Bunun yanında bu kişilerin ülke vatandaşları ile yakın etnik ve kültürel bağları ve bununla birlikte akrabalık bağlarının bulunması bunlara mülteci statüsünün tanınmamasına karşın, sınır

---

<sup>56</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 125.

<sup>57</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 126.

<sup>58</sup> Çerci, s. 28.

dışı edilmeye karşı tam anlamıyla devlet güvencesi altında olduklarını söylemek mümkündür.<sup>59</sup>

Ulusal mülteci olarak isimlendirilen bu kimseler genellikle halkı mültecilerle aynı etnik kökenden gelen ülkelerce kabul ve iskân edilmektedir<sup>60</sup> Bu tür ulusal mülteciye örnek vermek gerekirse Bulgaristan'dan çeşitli sebeplerle Türkiye'ye gelen Türk kökenli Bulgar vatandaşların Türk vatandaşlığına geçinceye kadar geçen süreçte bunların durumları örnek verilebilir. Buna ek olarak Pakistan'a sığınan Müslümanlar ve Hindistan'a sığınan Hindular da bu tür ulusal mülteci kavramına örnek gösterilebilir.

### **1.4.3. Uluslararası Himayeye Layık Olmadığı Düşünülen Kişiler**

1951 Sözleşmesi'nin 1. maddesinin (F) fıkrasında bu gruba girenler açık bir şekilde ifade edilmiştir. Bunlar;

- Barışa karşı suç, savaş suçu ya da insanlığa karşı suç işlemiş kişiler,
- Sığınma talebinde bulunmadan önce bir ülkede adi bir suç işlemiş kişiler ve
- BM amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerden suçlu bulunan kişiler bu kapsama dâhil edilmiştir.

Bunlar özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra savaş suçlularının himaye edilmemesi konusunda oluşan görüş birliği ve aynı zamanda devletlerin kendi kamu düzenlerini ve güvenliklerini düşünerek suçlu olan kişilerin kendi ülkelerine sığınmalarını istememeleri sebebiyle bunlar mülteci kapsamı dışında bırakılmıştır.

Sözleşmede bu suçların tek tek sayılmamış olması da beraberinde bazı sorunları da getirmiştir. Ancak sözleşme açıkça bu suçları belirtmemiş olsa da konu ile ilgili uluslararası belgelere atıfta bulunmuştur. Bunun yanında birçok uluslararası belgede tanımlanan bu suçların en kapsamlısı 1945 tarihli Uluslararası Askeri Mahkeme Kuruluş yasasında yer almaktadır.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 127.

<sup>60</sup> Çiçekli, *Yabancılar Hukuku*, s. 226.

<sup>61</sup> Çerci, s. 28,29.

### 1.4.3.1. Adi Suçlar

*“Sözleşme’nin 1F(b) maddesi mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce sığındığı ülkenin dışında bir siyasi olmayan suç işleyen kişilerin statü haricinde bırakılmasını öngörmektedir.”<sup>62</sup>*

Burada temel amaç, mülteci kabul eden ülke halkını ve ağır bir adi suç işlemiş olan mültecinin ülkeye girişini engellemektir. *“Burada aynı zamanda daha az ciddi yapıda olan adi suç (veya suçlar) ya da siyasi bir suç işleyen bir mülteciye gerekli olan adaletin sağlanmasını amaçlar.”* Söz konusu bir eylemin siyasi mi ya da siyasi değil mi olduğunu anlamak için bu olayın suç oluşturup oluşturmadığına dikkat edilmesi gerekir. Özellikle üzerinde durulması gereken nokta ise söz konusu eylemin nitelik ve amacının bilinmesi, yani, gerçek siyasi Saiklerle mi, yoksa sadece kişisel nedenlerle ya da kazanç sağlama amacıyla mı işlendiğinin saptanmasıdır. *“Aynı zamanda, işlenen suç ile varlığı iddia olunan siyasi amaç arasında yakın ve doğrudan bir nedensellik bağı bulunmalıdır.”*

Eylemlerin siyasi suç sayılabilmesi için, siyasi niteliğinin “adi” niteliklerine göre daha ağır basması gerekir. Eylemlerin niteliği yönünden herhalde iddia olunan amaç ile tutarlı olması, örneğin bir eylemin siyasi amaçla olması için, bu eylemin siyasi unsurlarının diğer unsurlarla orantılı ağırlıkta olması aranır. İşlenen suç vahşet ölçüsüne varmışsa siyasi niteliğin kabulü son derece güçleşir.<sup>63</sup>

Bir kişinin mülteci statüsü dışında bırakılabilmesi için bazı hükümlerin uygulanabilmesi gerekir bu hükümler, *“suç oluşturan eylemlerin, “sığınma ülkesi dışında” iken ve “bu ülkeye mülteci sıfatıyla kabulünden önce” işlenmiş olması koşulu aranır. Söz konusu “dış” ülke genellikle mültecinin asıl ülkesi olmakla birlikte, mülteci olarak kabulü için başvuruda bulunduğu ülke dışında herhangi bir ülke olması da mümkündür”*. Mülteci sığındığı ülkede ağır bir suç işlemiş ise, bu ülke yasalarının öngördüğü hukuksal düzenlemelere tabidir. Bunun yanı sıra sözleşmenin 33. maddesinin 2. paragrafı, gereğince ağır bir suçtan dolayı hakkında kesinleşmiş mahkûmiyet kararı bulunduğu için söz konusu ülke halkı için tehlike oluşturan mültecilerin sınır dışı edilmesine veya daha önceki bulunduğu ülkeye geri verilmesine de cevap vermektedir.<sup>64</sup> Bunun amacı ülke halkını ve ülkeyi korumaktır.

---

<sup>62</sup> Coşkun, s. 73.

<sup>63</sup> Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler Ve Usuller Hakkında Elkitabı, s.31.

<sup>64</sup> Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler Ve Usuller Hakkında Elkitabı, s.32.

Bunun yanında ağır veya adi suçlar nedeniyle mülteci statüsünün kazanılmamasında her olayın özelliği dikkate alınmalıdır. Mülteci statüsü elde edecek kişilerin eylemlerinin ağır adi bir suç oluşturup oluşturmadığının ve 1951 Sözleşmesi'nin 1. maddesinin (F) fıkrasının (c) bendinde yer alan mülteci statüsünün kazanılmasına engel nitelikte olup olmadığının dikkatlice incelenmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir.

Sözleşmenin (F) fıkrasının (c) bendinin uygulanmasında, mülteci statüsünün kazanılmasının en önemli ve birinci derecedeki unsuru olan baskı ve zulüm nedeniyle duyulan korku ile işlediği konusunda ciddi kanılar bulunan suç ve bu suçtan dolayı mahkûm olacağı ceza arasındaki dengenin göz önünde tutulması zorunludur. Ağır adi suç kavramı ile kişinin durumunun belirlenmesinden; sözleşmenin uygulanmasına etken olabilecek, kişinin cezasının çekmiş veya aftan yararlanmış veya hala suçluluğunu sürdürüyor ve uslanmamış olması gibi tüm nedenler değerlendirilmelidir.<sup>65</sup>

#### 1.4.3.2. BM'nin Amaç ve İlkelerine Aykırı Davranmak

Mülteci Statüsünün kazanılmasını engelleyen nedenlerden biri olan BM'nin amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerde bulunma 1951 Sözleşmesi'nin 1. maddesinin F fıkrasının C bendinde düzenlenmiştir. Buna göre *“Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna; dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan bir kişi hakkında”* Sözleşme'nin hükümleri uygulanmaz. Bunu daha iyi anlamak için öncelikle BM'nin amaç ve ilkelerinin ne olduğunu anlamak gerekmektedir.

BM Antlaşması'nın 1. maddesinde örgütün amaçları uluslararası barış ve güvenliği korumak ve oluşacak anlaşmazlıkları barışçı yollarla adalet ve hukuk kurallarının çerçevesinde çözümlenmek; ülkeler arasında, halkların hak eşitliği ilkesine üzerine kurulmuş dostça ilişkiler geliştirmek; insanların temel hak ve özgürlüklerine saygının geliştirilmesi için uluslararası işbirliği sağlamak ve uluslararası sorunların çözüme kavuşturulacağı bir odak olmak olarak sıralanmıştır.<sup>66</sup>

Anlaşma'nın 2. maddesinde örgütün 1. maddede belirtilen amaçlarına ulaşması için gerekli olan ilkeler düzenlenmiştir. Burada belirtilen ilkelere tüm üyelerin uyması öngörülmüştür. Bunlar; üye devletlerin mutlak eşitliği ilkesi yükümlülüklerin iyi niyetle yerine getirilmesi; uluslararası uyuşmazlıkların barışçı yollarla çözülmesi uluslararası ilişkilerde kuvvet kullanma tehdidine veya kuvvet kullanmaya başvurmadan kaçınılması; BM Antlaşması hükümlerine uygun olarak örgütün alınacak her türlü eylem ve karara yardım etmek; BM üyesi olmayan devletlerin de uluslararası barış ve

<sup>65</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 142.

<sup>66</sup> Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler Ve Usuller Hakkında Elkitabı, s.33.

güvenliğin sağlanması için belirtilen ilkelere uyumunun sağlanması ve BM'nin üye devletlerin ulusal yetki alanına giren konulara karışmaması şeklindedir.<sup>67</sup>

Görüldüğü gibi 1951 Sözleşmesi'ne bu bendin eklenmesi yeni bir hüküm getirmemektedir. Çünkü yukarıda sayılan amaç ve ilkelere aykırı eylemde bulunma sözleşmede 1 F (a)'da sayılan savaş ve insanlık suçları ile barışa karşı suçlarla uyusmaktadır. Ayrıca BM'nin amaç ve ilkelerine aykırı eylemde bulunma, amaç ve ilkelerin sadece ülkeleri işaret etmesi sebebiyle, ancak bir ülkeyi sayılan amaç ve ilkelere aykırı eylemde bulunmaya sürükleyebilecek kadar önemli konumda bulunan, devlet içinde söz sahibi olan bir kişi tarafından gerçekleştirilebilir.<sup>68</sup> Bu durum ilgili bendin işlevsiz olduğunu düşündürmektedir. Öyle ki bugüne kadar bu bendin ihlaliyle ilgili bir karar çıkmamıştır.<sup>69</sup> Bunun ile birlikte bendin içeriğinin kişileri kapsamamış olması ve doğrudan doğruya BM'nin üyeleri olan devletleri muhatap alması sebebiyle bazı anlaşmazlıklarında ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Çünkü burada bu bendin yer alması yanlış anlaşılmalara yol açmaktadır. Suçu işleyen kişi mi yoksa üye devletin mi bu ilkeleri çiğnediği tam olarak net değildir. Kaldı ki Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından yayımlanan Elkitabında da bu konu pek açık değildir. Bu Elkitabında şu şekilde ifade edilmiştir: 'bu ilkelere aykırı bir eylemde bulunmuş kişinin, ancak bir üye devletin bu ilkeleri çiğnemesine araç olabilecek konumda olacak biçimde o devlet içinde söz sahibi olması gerektiği vurgulanmıştır. Daha öncede belirtmiş olduğumuz gibi bu hükmün bu güne kadar uygulandığına dair bir örnek söz konusu olmamıştır.<sup>70</sup>

#### **1.4.3.3. Savaş Suçu, Barışa Karşı Suç veya İnsanlığa Karşı Suçlar**

İkinci Dünya Savaşı suçlarının yargılandığı tarihlerde hazırlanan ve kabul gören 1951 Sözleşmesi'ne savaş suçu işleyen yani barışa veya insanlığa karşı veya savaş hukukunun temel ilkelerine aykırı davranan veya bu suçu işleyen kişilerin mülteci statüsü alamayacağına dair bir consensus sağlanmış oldu.<sup>71</sup> Ayrıca devletler aynı

---

<sup>67</sup> Neslihan Eriş, "Avrupa Birliğinde Mültecilerin Hukuki Durumu" *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı, 2007, s.68.

<sup>68</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 144.

<sup>69</sup> Çerci, s. 30.

<sup>70</sup> Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler Ve Usuller Hakkında Elkitabı, s.33.

<sup>71</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 29.

zamanda, güvenlik ve kamu düzeni için tehlike yaratabilecek suçluların ülkelerine girmelerini önlemeyi istemektedirler.<sup>72</sup>

Cenevre Sözleşmesi, barışa karşı suçları, savaş suçlarını veya insanlığa karşı suçları zikrederken, genel olarak bu gibi suçlar tanımlayan ve hükümler koyan uluslararası belgelere atıf yapmıştır. Bu konularda İkinci Dünya Savaşı'ndan günümüze kadar, hatırı sayılır sayıda belge var olmuştur. Bunların hepsi, "barışa karşı suç, savaş suçları ve insanlığa karşı suçların nelerden ibaret olduğu hakkında tanımlar yapmışlardır. Bu konudaki en kapsamlı tanıma, 1945 Tarihli Londra Antlaşması ve Nuremberg Uluslararası Askeri Mahkemesi Şartı'nda rastlanabilir.<sup>73</sup> Burada Saldırı, soykırım, savaş ve insanlığa karşı ve barışa karşı suçlar olarak bilinen uluslararası suçları yargılayacak olan Nuremberg Uluslararası Askeri Ceza Mahkemesi'ni kuran 1945 tarihli Londra Antlaşması ve bu Antlaşmaya ekli Statü'de barışa ve insanlığa karşı suç, savaş suçu gibi suçların tanımları yapılmıştır.<sup>74</sup> Buna göre savaş suçu, savaş yasalarının ve kurallarının çiğnenmesi demektir. Sual edilen ülkelerdeki sivil halkın, rehinelere, savaş tutsaklarının öldürülmesi, sivil halkın zorla çalıştırılması ve kötü muameleye tabi tutulması, gereksiz yere şehirlerin yakılıp yıkılması, kamu ve özel kişilerin mallarının yağmalanması savaş yasalarına ve kurallarına aykırı eylemleri oluşturmaktadır.<sup>75</sup> Ancak her ne kadar bu suçlar burada yer almış olsa da Barışa karşı suç, savaş suçu gibi suçların teknik olarak tek tek belirlenmesi imkânsızdır. Bu sebeple 1951 Sözleşmesi'ni hazırlayanlar bu suç tiplerinin belirlenmesinde uluslararası belgelere yollamalarda bulunarak sorunu çözmeye çalışmışlardır. Ancak İkinci Dünya Savaşı'nda sonra hazırlanan belgelerde bu kategoriler arasında kesin çizgilerle bir ayırım yapılmadığı gözlemlenmektedir.<sup>76</sup>

Uluslararası Askeri Mahkemenin Kuruluş Kanunu'nun 6. maddesinin 1. fıkrasına göre; "Bir tecavüz harbinin veya antlaşmalar, garantiler veya milletler arası anlaşmaların ihlali suretiyle vuku bulan bir harbin idaresi, hazırlanması, çıkarılması veya idamesi

---

<sup>72</sup> Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler Ve Usuller Hakkında Elkitabı, s.30.

<sup>73</sup> Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler Ve Usuller Hakkında Elkitabı, s.30.

<sup>74</sup> Günal Kursun, Uluslararası Ceza Mahkemesi: Hayal ve Ötesi, 2016,

<http://www.amnestyturkiye.org/sindex.php3?sindex=vifois2405200503>, Erişim:(20.03.2016).s. 1-2.

<sup>75</sup> Eriş, s. 47,48.

<sup>76</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 130.



veya evvelki fiillerden herhangi birinin tahakkuku için mukarrer bir plana veya bir komplo iştirak” eylemleri, “Barışa Karşı Suç” kategorisine dâhil edilmiştir.<sup>77</sup>

Uluslararası Askeri Mahkemesi’nin kuruluş kanununun 6. maddesinin ikinci fıkrasında “Savaş Suçları”; “savaş yasalarının ve yapıla geliş kurallarının çiğnenmesi” olarak ifade edilmiştir.

Savaş suçu kapsamı ise; “işgal altında bulunan ülkelerde sivil halkın öldürülmeleri, bunlara kötü muamele ve davranışta bulunulması, zorla çalıştırılmaları, sürülmeleri, savaş esirleri ve denizde ki kişilerin öldürülmeleri veya kamu ve özel kişilere ait malların yağma edilmeleri, kent ve köylerin hiçbir neden yokken yakılmaları ve askeri zorunlulukların haklı kılmadığı yakıp- yıkma ve yok etmeler” şeklinde belirlenmiştir.<sup>78</sup>

Uluslararası Askeri Mahkemesinin kuruluş kanununun 6. maddesinin üçüncü fıkrasında ise “İnsanlığa Karşı Suçlar” tanımlanmıştır.

Savaştan önce veya savaş sırasında sivil halkın öldürülmeleri, soykırım, tutsak olarak kullanmalar, sürgünler ve diğer insanlığa aykırı eylemler veya Mahkemenin yetki alanına giren herhangi bir suçun işlenmesi için veya bu suçla ilgili olarak siyasi, sosyal ve dinsel nedenlerle işlenen ve işlendikleri ülkenin iç hukukunda bir yasanın çiğnenmesi sayılan veya sayılmayan kısıtıcı davranışlar” şeklinde İnsanlığa Karşı Suçun tanımı yapılmıştır.<sup>79</sup>

Burada yer alan suç kategorilerinin Uluslararası Askeri Mahkeme kuruluş kanunun da ayrıma uymadığı ayrıca bu suç kategorilerinin kesin hatlarla ayrılmadığı örneğin bir kategoride sayılan suçların başka bir kategori içinde de bulunabileceği belirtilmiştir. Kısacası kesin hatlar ile barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç ayrımı yapılmamaktadır. Bunun yanında statüde yer alan suçları işlediği konusunda haklarında ciddi kanıtlar bulunan kişilerin, söz konusu sözleşmenin 1. maddesinin (F) fıkrasının (a) bendi hükümleri uyarınca mülteci statüsüne alınmaları mümkün değildir.<sup>80</sup>

---

<sup>77</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 131.

<sup>78</sup> Kesinkaya, s. 73.

<sup>79</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 132.

<sup>80</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 133.

## İKİNCİ BÖLÜM

### MÜLTECİ HUKUKUNUN TARİHSEL GELİŞİMİ

Dünya tarihine bakıldığında mülteci sorununun çok eski tarihlere dayandığını görmekteyiz. Bugün dahi çok değişik bölgelerde ve değişik sebeplerden dolayı mülteci sorunu hala güncelliğini korumaktadır. Mülteci hukukunun kaynağında I. ve II. Dünya Savaşları sonunda mağdur olan milyonlarca kişinin bu mağduriyetinin giderilmesi ve bu kişilere sığınaabilecekleri bir ülke bulmak yatmaktadır. Bu mülteci hareketlerinin ortaya çıkmasında ve Uluslararası Mülteci Hukuku'nun temel kaynağını bu iki savaşın çıkmasına bağlayabiliriz. Ancak bunun yanında Mülteci Hukuku'nun gelişiminde yakın tarihlerde meydana gelen Avrupa merkezi dışındaki olaylarda etkili olmuştur. Bunlara örnek vermek gerekirse: Ruanda ve Tanzanya'daki mülteciler, Hindistan'daki mülteciler ve Vietnam'daki mültecilerde etkili olmuştur. Bu tür örneklere benzer daha birçok örnek verilebilir.

Bu mülteci hareketleri beraberinde uluslararası anlam da bir Mülteci Hukuku'nun ortaya çıkmasına ve bu sorunu daha kapsamlı ve daha etkin çözmek ve çözümler bulmak açısından oldukça etkili olmuştur.

Kısacası yukarıda da gerek açıklamada gerek ise verilen örneklerde, Mülteci Hukuku'nun gelişiminin kaynağında Avrupa kaynaklı ve Avrupa dışı kaynaklı kitlesel hareketleri görmekteyiz. Bu nedenle de uluslararası alanda mülteci sorununa çözüm bulmak için yapılan tüm bu çalışmaları iki temel döneme ayırmak mümkündür. Bunlar: I. Dünya Savaşı ile başlayıp II. Dünya Savaşı'na kadar olan bölüm ve daha sonra meydana gelen II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan dönem olmak üzere ayırabiliriz. Bu iki dönemde mülteci sorunun çözümü için önemli adımlar atılmış ve bu alanda önemli kurumlar oluşturulmuştur.<sup>81</sup> Ancak tüm bu çalışmalar mülteci sorununa kalıcı bir çözüm bulmakta yetersiz kalmıştır.

---

<sup>81</sup> <http://www.waynakh.com/tr/multeci-hukuku-nun-tarihsel-gelisimi/>, Erişim tarihi, 04.04.2016. s. 1.

## 2.1. I. ve II. Dünya Savaşı Arasında Mülteciler İle İlgili Yapılan Çalışmalar

Bu dönemlerde uluslararası mülteci sorununa çözüm bulmak amacıyla yapılmış olan çalışmalara bakıldığında bunların temel olarak iki bölüme ayrıldığını görmekteyiz. Bunlardan ilki 1921 'de başlayıp, II. Dünya Savaşı'na kadar sürmüş olan dönemdir. Diğeri ise özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan ve en büyük sorunlardan olan mülteci sorunu karşısında tüm devletlerin yeniden bu sorunu çözmek adına yapmış olduğu ve günümüze kadar da süre gelen faaliyetlerdir.

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra özellikle patlak veren mülteci sorunu devletleri bu yönde adımlar atmaya zorlamıştır. Bu dönemde yapılan çalışmaların temel amacı mülteci durumuna düşen insanlara yardım ve koruma sağlamaktır.<sup>82</sup> Bu durum beraberinde bazı kuruluşların oluşturulmasına ve mülteci sorununun geniş boyutta ele alınmasına sebep olmuştur. Bu bağlamda kurulan kurum ve kuruluşları şu şekilde sıralamak mümkündür: Mülteciler Yüksek Komiserliği, Hükümetler arası Mülteciler Komitesi ve Birleşmiş Milletler Yardım ve Yeniden Yapılanma Yönetimi gibi kuruluşlar kurulmuştur.<sup>83</sup> Bu bağlamda mültecilerin korunması ve onlara yardım sağlanması için oluşturulan ilk örgütlenme Milletler Cemiyeti kararı üzerine kurulan Mülteciler Yüksek Komiserliğidir. Oluşturulan bu kuruluşa Yüksek Komiser olarak F. Nansen atanmıştır.<sup>84</sup>

Bu dönemde diğer önemli bir çalışma ise 1921 yılında kurulmuş olan Kızıl Haç Örgütü olmuştur. Bu örgüt Milletler Cemiyeti'ne başvuru üzerine kurulmuş olup temel amacı Rus mültecilere yardım etmektir. Yapılan bu başvuru üzerine Milletler Cemiyeti kendi ülkesinden yani yerinden edilmiş 1 milyon Rus mülteciye yardım edilmesi için Yüksek Komiser olarak atanmış olan Nansen görevlendirilmiştir. Görevlendirilmiş olan bu komiser cemiyet adına Avrupa'daki Rus mültecilerin sorunlarından sorumlu tutulmuştur.<sup>85</sup> Yüksek Komiser olarak görev alan Nansen 1921-1930 yılları arasında görev yapmıştır. Görev aldığı süre içinde birçok Rus mülteciye hukuki statünün verilmesi ve gerek ev sahibi ülkelerde istihdam edilmesi gerekse geri dönüşleri

<sup>82</sup> Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*(ortak bir sığınma hukukunun ortaya çıkışı), Ankara: Asil Yayın, 2005, s. 5.

<sup>83</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 15.

<sup>84</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 16.

<sup>85</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 5, 6.

konusunda önemli çalışmalar yapmıştır. Bunun yanında Nansen 1922 yılında meydana gelen Türk-Yunan savaşında mülteci durumuna düşen milyonlarca kişi içinde önemli çalışmalar yapmıştır.<sup>86</sup>

1929 yılında Milletler Cemiyeti Yüksek Komiserlik ile ilgili bazı düzenlemeler yapmıştır. Nansen'in ölümünden sonra Yüksek Komiserlik 1 yıllığına Milletler Cemiyetine bağlanmıştır. Ancak daha sonrasında Nansen adında otonom bir ofis kurulmuştur. Fakat özellikle Hitler zulmünden kaçan insanların oluşturmuş olduğu göç dalgası merkezi Londra'da bulunan Milletler Cemiyetinden ayrı ancak onunla birlikte çalışan özel Ad Hoc bir Yüksek Komiserliğin kurulmasına sebep oldu. Bu kuruluşun temel amacı bu insanları Avrupa veya başka bir yere yerleştirmek ve bunları korumaktı. Kuruluşun başına Nansen'den sonra önemli bir isim olan Amerikalı James C. Mcdonald getirildi.<sup>87</sup>

James C. Mcdonald özellikle 1933-1935 yılları arasında Almanya'dan gelen Yahudi ve diğer mülteciler için bağımsız bir şekilde yüksek komiser olarak bu görevde bulunmuştur. Ancak James C. Mcdonald 27 Aralık 1935 yılında görevinden ayrılmıştır. Görevinden ayrılmasının temel nedeni ise Yahudilere karşı yapılan zulmün artması ve buna karşın Milletler Cemiyeti'nin ciddi bir önlem alamamasıdır. Ancak her ne kadar James C. Mcdonald'in girişimleri başarısız olmuş olsada özellikle mülteci hareketlerinin temelindeki nedenler ile ilgilenmesi amacıyla siyasal girişimde bulunması gerektiğine vurgu yapan ilk kişi olmuştur.<sup>88</sup>

James C. Mcdonald'in istifası üzerine onun yerine Komiserliğe Sir Neil Malcolm getirilmiştir. Sir Neil Malcolm bu görevi 1938 yılına kadar sürdürmüştür. Fakat daha sonra mülteci sayısında meydana gelen büyük artış ve bunla birlikte sorunlarında artmasıyla Milletler Cemiyeti Nansen Ofisini ve Alman mültecileri için kurulmuş olan Yüksek Komiserliğin eylemlerini durdurma kararı almıştır. Bu iki kuruluşun yetki ve görevlerini Londra'da oluşturulmuş olan Milletler Cemiyeti Yeni Yüksek Komiserliğine verilmiştir.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 6.

<sup>87</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 17.

<sup>88</sup> *BMMYK, Dünya Mültecilerinin Durumu*, Ankara: Türkiye temsilciliği yayınları, 2001, s. 15.

<sup>89</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 17,18.

Birinci Dünya Savaşı sonrasında 1926 yılında Rus-Ermeni mülteciler ile 1936 yılında Alman mültecilere uluslararası korunma sağlanması amacıyla Milletler Cemiyeti'nin çeşitli çalışmaları olmuştur. Bu çalışmalardan ziyade Almanya'dan gelen mültecilerle ilgili çalışmalar olmuştur. 1938 yılında buradan gelen mültecilerin durumlarına ilişkin bir sözleşme kabul edilmiştir. Bu dönemde yapılan çalışmalarda kişilerin mülteci statüsünden yararlanabilmesi için iki temel koşul göz önünde tutulmuştur. Bunlar:

- a) Asli ülkenin dışında bulunmak ve
- b) Herhangi bir ülkenin veya hükümetin korumasından yararlanamama şartıdır.<sup>90</sup>

Yukarıda söz ettiğimiz iki temel koşula örnek vermek gerekirse, 1926 yılında bir Rus mülteci SSCB hükümetinin koruması altında olmayan ayrıca herhangi bir devletin vatandaşlığına geçmemiş Rus orijinli kişiler olarak tanımlanmaktaydı. Aynı zamanda bu tanımlama 1938 yılında Almanya'dan gelen mülteciler içinde geçerli olmuştur.<sup>91</sup>

1938 yılında kabul gören Alman mültecilerinin durumuna ilişkin anlaşmada iki madde üzerinde durulmuştur.

1. Halen ya da daha önce Alman vatandaşlığına sahip olmanın yanında başka herhangi bir devletin vatandaşı olmayan ve hukuken de Alman hükümetinin korumasından yararlandığı ispat edilmeyen kişiler ve
2. Daha önce yapılan konvansiyon ve düzenlemeler kapsamına girmeyen Alman topraklarında doğup ve büyümüş ancak bu ülkeyi terk etmiş ve hukuken ya da fiili olarak Alman hükümetinin korumasından yararlandığı ispat edilmeyen kişileri kapsamaktadır.

Bu her iki maddeye bakıldığında dikkati çeken mülteci statüsünün tanımlanmasında etnik ve milliyet unsurlarının çok ön planda tutulduğu görülmektedir. Bunun haricinde bir başka önemli nokta ise burada mülteciler birey olarak değil daha çok grup ve ya kategori olarak ele alınmıştır. Bundan ötürü de mülteci tanımının özü göz ardı edilmiştir. Ancak bunu gidermek için yani mülteci tanımının grup ve ya kategori olarak

---

<sup>90</sup> <http://www.waynakh.com/tr/multeci-hukuku-nun-tarihsel-gelisimi/>, Erişim tarihi, 04.04.2016. s. 1.

<sup>91</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 6,7.

ele alınmasındaki eksikliğin giderilmesi için II. Dünya savaşı sonrası mülteci tanımının yeniden yapılması ve düzenlenmesi beklenmiştir.<sup>92</sup>

II. Dünya savaşının başladığı yıllarda özellikle Nazi zulmünden kaçan milyonlarca insan yerlerini terk etmek zorunda kaldı. Bu yaşadıkları yerleri terk etmek zorunda kalan aç ve korumasız insanlara yardım etmek için daha savaş devam ederken 1943 yılında BM yardım ve rehabilitasyon idaresi kuruldu. Bu kuruluşun temel amacı mültecilere yardım etmenin yanında diğer insanlara da yardım etmektir. Kuruluş, mülteci sorununu doğal çözüme kavuşturmak için büyük çaba harcamıştır. Ancak bu kuruluş amacına ulaşmadan kısa süre içinde ortadan kalktı. Bunun temel nedeni ise mali yardımların büyük birçoğunu üstlenen ABD'nin bu yardımları kesmesi olmuştur.<sup>93</sup>

## **2.2. II. Dünya Savaşı Sonrasında Mülteciler Hakkında Yapılan Çalışmalar**

*“II. Dünya Savaşı'nda meydana gelen acı tecrübeler savaş sona ermiş olmasına rağmen mülteci sorununun devam ediyor olması tüm devletleri bu konuda çalışmalar yapmaya zorlamıştır.”* Bu dönemde özellikle Avrupa dışında meydana gelen göç hareketleri mülteci sorununu daha da içinden çıkılmaz bir hal almasına sebep olmuştur. Bundan dolayı devletler ulusal ve uluslararası çalışmalar yürütmeye hız vermiştir. Bu dönemde en dikkat çeken ise Avrupalı devletlerin mülteci tanımı konusunda daraltıcı bir politika izlemesi olmuştur.<sup>94</sup> Bunun ile birlikte gerek ikinci Dünya Savaşı'nda gerek ise sonrasında meydana gelen ciddi insan hakları ihlalleri, Birleşmiş Milletler (BM) Anlaşması'nın yürürlüğe girmesine yol açmıştır. Bu aynı zamanda Mülteci Hukuku'nun da, BM'nin en önemli gündem maddesi haline getirmiştir. Bu alandaki boşluğun doldurulmasına ilişkin çalışmalar kapsamında, öncelikle, 1946 yılında, Hükümetler arası Mülteci Komitesi'nin görevleri, Uluslararası Mülteci Örgütü'ne (International Refugee Organization) devredilmiştir. *“Devam eden süreçte, 10 Aralık 1948 tarihinde, BM Genel Kurulu'nda, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi kabul edilmiştir.*

---

<sup>92</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 7.

<sup>93</sup> <http://www.waynakh.com/tr/multeci-hukuku-nun-tarihsel-gelisimi/>, Erişim tarihi, 04.04.2016. s. 2.

<sup>94</sup> <http://www.waynakh.com/tr/multeci-hukuku-nun-tarihsel-gelisimi/>, Erişim tarihi, 04.04.2016. s. 2.

*Uluslararası insan hakları hukukunun temel taşı olan bu belgede, sığınma hakkı, diğer insan hakları ile beraber düzenlenmiştir.”<sup>95</sup>*

Bu sırada, İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra devam eden gerginlikler, Uluslararası Mülteci Örgütü’nün kuruluşundan itibaren attığı ciddi adımlara rağmen, daha Kapsamlı bir örgütlenme ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. BM Genel Kurulu mültecilere “uluslararası koruma sağlamak ve sorunlarına Kalıcı çözümler temin etmek üzere”, 14 Aralık 1950’de Mülteciler Yüksek Komiserliğini kurmuştur. Söz konusu bu komiserlik 1 Ocak 1951’de çalışmalarına başlamıştır. BMMYK çalışmaları devam ederken, BM Genel Kurulu’nda, 28 Temmuz 1951 tarihinde, Cenevre’de, Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin Sözleşme, yirmi altı devlet tarafından kabul edilmiştir. Bu Sözleşme üç yıl sonra 22 Nisan 1954’de yürürlüğe girmiştir.<sup>96</sup> Bu dönemde mülteciler hakkında yapılan çalışmaları daha iyi anlamak için yapılmış olan anlaşmaları ve kurulmuş olan kurum ve kuruluşlara daha yakından bakmak gerekmektedir çünkü bu dönemde mülteciler ile ilgili önemli çalışmalar yapılmıştır.

### **2.2.1. Uluslararası Mülteci Örgütünün Kurulması**

Birleşmiş Milletler Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi’nin çalışma prensibini devralan Uluslararası Mülteci Kuruluşu 1 Temmuz 1947’de kuruldu. Uluslararası Mülteci Kuruluşu’nun görevleri arasında kamplarda bulunan mültecilerin bakımları ve her türlü Yardımın sağlanması, mesleki eğitim verilmesi, kimliklerinin saptanması, yeni yerleşim Yerlerine uyumlarının sağlanması yer alıyordu. Ayrıca IRO, Hükümetler arası Komitesi’nin mültecilerin korunması ve yeni ülkelere yerleştirilmeleri Konusundaki görevleri de üstlenmiştir.<sup>97</sup> Bunun yanında mültecilerin korunmasında bu örgüte yardımcı olan başka kuruluşlarda vardır bunlar: Birleşmiş Milletler Çocuk Yardım Fonu (UNICEF), Dünya Gıda Programı (WFP), Dünya Sağlık Örgütü (WHO), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Uluslararası Kızılhaç Komitesi (ICRC) gibi

---

<sup>95</sup> Ergüven Özturanlı, **Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye**, Ankara: AÜHFD,2013, s. 1016.

<sup>96</sup> Özturanlı, s. 1016.

<sup>97</sup> Hale Demirtaş, ‘*Mülteci Sorunu ve Türkiye AB İlişkilerine Etkisi*, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Sakarya Üniversitesi sosyal bilimler Enstitüsü, 2019, s. 12.

kuruluşlar örnek olarak gösterilebilir.<sup>98</sup> Ancak IRO tarafından mültecilerin üçüncü ülkelere yerleştirilmesi, Doğu Bloğu Ülkeleri açısından hazır iş gücü konusunda kullanılmaları olarak görülmüş ve bu ülkelerin Tepkisine yol açmıştır. Tepkilerin giderek artması ve mülteci sorununun Çözülenememesi yüzünden 1952’de organizasyonun çalışmalarına son verilmiştir.<sup>99</sup>Buna rağmen IRO, bir milyondan fazla insana üçüncü bir ülkeye yerleştirilmelerine yardımcı olduğu gibi, 73, 000 kadar insanın da ülkelerine geri dönmelerine yardımcı olmuştur.<sup>100</sup>

### 2.2.2. BMMYK’nin Kurulması

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun 3 Aralık 1949 tarihli kararıyla 1 Ocak 1951’den itibaren Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisinin kurulmasına karar verilmiş, Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisi Tüzüğü de Genel Kurul tarafından 14 Aralık 1950’de 428(V) sayılı kararın ekinde kabul edilmiştir. “Uluslararası koruma sağlama, mültecileri gönüllü olarak vatanlarına geri gönderme ya da yeni toplum içinde asimilasyonlarında hükümetlere ve hükümetlerin izin verdiği özel kuruluşlara yardım ederek mülteci sorununa kalıcı çözümler getirme” gibi konular Komiserliğin işlevleri arasında sayılmıştır. Ayrıca tüzükte, Komiserliğin kesinlikle siyasi bir karaktere sahip olmayacağı, insani ve sosyal bir tavır takınacağı açıkça belirtilmektedir. Komiserlik BM Genel Kurulu’nun yetkisi altında hareket etmektedir.<sup>101</sup> Ayrıca BM bünyesinde BMMYK’NIN kurulmasından önce ve sonra da mülteci sorunuyla ilgilenmek için pek çok komite, komisyon ve örgüt kurulmuştur. Hatta Birinci Dünya Savaşı sonrasında parçalanmış imparatorluklar ve yeni ulus devletlerin kurulması sürecinde ilk defa dünya çapında bir sorun olarak tanınan mülteci sorunu, Rus, Yunan, Türk, Ermeni, Yahudi ve İspanyol’lardan oluşan yaklaşık 5 milyonun üzerinde insanın vatansız kalması sonucu ortaya çıkmıştır. Bu duruma müdahale edebilmek için BM’nin kurulmasından önce iki savaş arası dönemde Milletler Cemiyeti tarafından atanan iki Mülteci Yüksek Komiseri;

---

<sup>98</sup> Oğuzhan Çakır. *Mülteci haklarına ilişkin BM Koruma Mekanizmaları ve İşlevleri*. Nisan 6, 2016 tarihinde mutlakbutlan.com: <http://www.mutlakbutlan.com/2016/03/multeci-haklarına-iliskin-bm-koruma-mekanizmaları-ve-isleyisi.html> Erişim tarihi, 04.04.2016.

<sup>99</sup> Demirtaş, s.12.

<sup>100</sup> Meryem Doğan, ‘Türkiye’de Mültecilerin ve Sığınmacıların Uluslararası Hukuk Çerçevesindeki Temel Haklarının Sağlanması’ **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011, s. 42.

<sup>101</sup> *Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü*,

[http://madde14.org/index.php?title=Birle%C5%9Fmi%C5%9F\\_Milletler\\_M%C3%BCteciler\\_Y%C3%BCsek\\_Komiserli%C4%9Fi\\_T%C3%BCz%C3%BCc%C4%9F%C3%BC](http://madde14.org/index.php?title=Birle%C5%9Fmi%C5%9F_Milletler_M%C3%BCteciler_Y%C3%BCsek_Komiserli%C4%9Fi_T%C3%BCz%C3%BCc%C4%9F%C3%BC), Erişim Tarihi, 07.04.2016.



Fridtjof Nansen ve James McDonald, bulunur. Nansen'in Rus, Türk, Yunan ve Ermenilerle ilgilenirken, başlattığı çalışmalar ve 1951 Cenevre Sözleşmesi BMMYK'nın temelini oluşturduğu söylenebilir.<sup>102</sup> 1950 yılında kurulmuş olan Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliğinin 300.000 dolarlık bütçesi ve yalnızca 33 çalışanı bulunmaktaydı.<sup>103</sup> Bu kuruluş İdari yapısı itibarıyla BMMYK'NIN başında bir yüksek komiser bulunmaktadır. Yüksek Komiser BM Genel Kurulu tarafından, BM Genel Sekreterinin gösterdiği adaylar arasından beş yıllık bir süre için seçilmektedir. Yüksek Komiser BM Genel Kuruluna Ekonomik ve Sosyal Konsey aracılığıyla bağlıdır. BMMYK'nın bir diğer idari birimi ise Yürütme Komitesidir. Komite üyeleri Ekonomik ve Sosyal Konsey'den seçilmekte ve her yıl ekim ayında bir hafta süreyle Cenevre'de toplanmaktadırlar.<sup>104</sup>

BMMYK, kuruluşundan itibaren dünyada yaşanan önemli mülteci sorunlarında büyük roller üstlenmiş ve hala üstlenmeye devam etmektedir. BMMYK'NIN görev aldığı mülteci sorunlarını tarihsel olarak incelediğimizde, 1954 yılında başlayan Cezayir Bağımsızlık Savaşı 1960 yılına gelindiğinde 1,2 milyondan fazla insanı yerinden etmiş, savaşın 1962 yılında son bulmasıyla BMMYK 250.000 mültecinin ülkelerine geri dönüşünü sağlamıştır.<sup>105</sup> 1971 yılında Bangladeş'in bağımsızlığını kazanmasıyla sonuçlanan savaş, 10 milyon kişinin mülteci durumuna düşmesine neden olmuş, 1972 yılında ise BMMYK mültecilerin Bangladeş'e geri dönmelerinde büyük rol oynamıştı.

Buradan da anlaşılacağı üzere BMMYK mülteciler konusunda önemli çalışmalarda bulunmuştur. Bunun yanında BMMYK'NIN görevini özetleyen iki tanım oldukça önemlidir: Uluslararası koruma ve kalıcı çözüm.

Uluslararası koruma; devletlerin kendi vatandaşlarını koruma yükümlülüklerini yerine getirmediği ya da getiremediği durumlarda, başka ülkelere sığınma talebinde bulunan insanların güvenliğe ulaşmaları, tehlikede olacakları yerlere gönderilmemeleri ve temel insan haklarından yararlanabilmeleri anlamına gelir. Kalıcı çözüm ise uluslararası koruma kadar kolay tanımlanamayacak bileşenleri içerir. Çünkü her bir bireyin yada grubun farklı arka planlarıyla şekillenen "kalıcı çözüm" seçenekleri mevcuttur. Ancak temel olarak, bu çözümler; sığındıkları ülkeye yerleşmek, güvenli bir 3. ülkeye yerleşmek ya da kendi ülkesindeki

<sup>102</sup> Günsu Usanmaz, 'Göç, Mülteciler Ve Sık'lar', *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009, s. 133.

<sup>103</sup> Demirtaş, s. 12.

<sup>104</sup> Güler Ünlü, 'Uluslararası Göç ve Göçmenliğin Değişen Koşulları İçinde Mültecilik' *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007, s. 99.

<sup>105</sup> Demirtaş, s.12.

durumun düzelmesi ile gönüllü geri dönüş olarak sıralanabilir. Bu kapsamda BMMYK'nın faaliyetleri ülke ve bölgeye göre farklılıklar göstermektedir.<sup>106</sup>

Bu komiserliğin kurulmasından sonra Dünya genelinde mülteciler ile ilgili birçok sorun çözüme kavuşmuştur. Zaman içinde mülteci sorunlarının çözümü politik gerilimi azaltmış ve barışın idamesinde önemli bir rol oynamıştır. Bundan ötürü de bu kuruluş 1954 ve 1981 yıllarında NOBEL BERİŞ ÖDÜLÜ kazanmıştır. İlk başlarda mülteci sorununun kısa süre içinde çözüleceği düşünüldüğünden Yüksek Komiserliğin görev süresi üç yıl ile sınırlı tutulurken bu daha sonrasında beş yıl uzatılmıştır. Günümüzde dahi kalıcı bir yapıya sahip olmadan görevini sürdürmektedir.<sup>107</sup>

### **2.3. 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuksal Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi**

Mülteciler sorunu ikinci Dünya Savaşı'ndan sonra meydana gelen gelişmelerle birlikte üzerinde durulması gereken önemli sorunlardan biri olmuştur. 1947'de Milletlerarası Mülteciler Teşkilatı kurulmuş 28 Temmuz 1951'de de Cenevre'de mültecilerin hukuki durumuna dair Sözleşme kabul edilmiştir.<sup>108</sup> Kabul edilen bu Sözleşme iltica ve sığınma konularını düzenleyen uluslararası yasal metin olarak en önemlisidir.<sup>109</sup>

Bunun yanında gerek BMMYK'nın kurulması gerek ise Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin kabulü ile birlikte uluslararası hukukta mültecilerin korunmasına yönelik standartlar oluşturulmaya başlanmıştır. Bu durum mültecilerin ihtiyaçlarına cevap veren kurumsal yapıların oluşması açısından ve mülteci hukuku kapsamında bir dönüm noktası olmuştur. Bundan dolayı Cenevre Sözleşmesi, mültecilerin haklarını ve uluslararası toplumun mültecilere karşı sorumluluklarını düzenleyen ilk uluslararası sözleşmedir.<sup>110</sup>

Söz konusu sözleşmede şu açık olarak vurgulanmalıdır ki 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'ne taraf devletler önceki uluslararası belgelere göre mülteci kabul edilen kişileri mülteci tanımına dâhil etmektedirler. İkinci vurgulanması gereken ise BMMYK Tüzüğü çerçevesinde mülteci kabul edilen kişiler genel olarak Cenevre Sözleşmesi'ndeki mülteci

---

<sup>106</sup> **Mülteci hukuku**, İnsan Hakları Gündemi Derneği: <http://sorular.rightsagenda.org/soru-cevap/?g=2>, Erişim Tarihi, 07.04.2016.

<sup>107</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 34.

<sup>108</sup> Aysel Çelikel, **Yabancılar Hukuku**, İstanbul: Beta, 2013, s. 20.

<sup>109</sup> Çiçekli, *Yabancılar Hukuku*, s. 236.

<sup>110</sup> Y. Sıdar Şahin, 'Avrupa Birliği Mülteci Hukukunda Üye Devletlerin İltica Başvurusunu Değerlendirme Yetkisinin Çerçevesi' **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013, s. 16.

tanımı içinde yer almışlardır. 1951 Cenevre Sözleşmesi, BMMYK Statüsünde belirtilen dört zulüm nedeni ne ek olarak belirli bir sosyal gruba mensubiyet unsurunu beşinci bir zulüm nedeni olarak mülteci tanımına taşımıştır.<sup>111</sup> 1951 Sözleşmesi aynı zamanda tüm taraf devletlerin sığınma sisteminde temel teşkil etmektedir.<sup>112</sup>

1951 Cenevre Sözleşmesi'nde mülteci şu şekilde tanımlanmıştır:

1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu devlet 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 ettiği ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa mülteci tanımına dâhil etmiştir.<sup>113</sup>

Ancak söz konusu bu sözleşme mülteci tanımına iki sınırlama getirmiştir. Bunlar zamana ilişkin olan sınırlama ve mekâna ilişkin olan yani coğrafi sınırlamadır. 1 A (2) madde sözleşmenin alanı 1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylara bağlamıştır.<sup>114</sup> Görüldüğü gibi 1951 Sözleşmesinde mültecilik tanımlanırken tarihi ve coğrafi çekinceler konulabilmesi öngörülmüştür.

Tarihsel bağlamda konan çekince 1 Ocak 1951'den sonra meydana gelen olayların sözleşme kapsamı dışında tutulduğuna ilişkinen, coğrafi çekince için kolaylık tanınmış, sadece Avrupa ülkelerinden gelen mültecilerin kabulü ile bütün dünyadan gelebilecek mültecilerin kabulü arasında bir seçim yapılabilmesi sağlanmıştır. Sözleşmede Avrupa üzerinden bir ayırımın yapılmasının nedeni, sözleşmenin Birinci Dünya Savaşı'nın başlangıcından itibaren yerinden olan Avrupalı mültecileri temel alması ve bugün kurulan uluslararası mülteci rejiminin ilk olarak Avrupa merkezli kurulmuş olmasıdır.<sup>115</sup>

Bu getirilen iki sınırlama daha sonraki dönemlerde sorunlar ortaya çıkarmıştır. Çünkü 1951 Sözleşmesi'nden sonra dünya genelinde mülteci hareketlerinde meydana gelen artışlar ile mültecilerin gerek tarih gerek ise coğrafi sınırlama nedeniyle sözleşme

---

<sup>111</sup> Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 43.

<sup>112</sup> Özkan, s. 58.

<sup>113</sup> Hakim, s. 20.

<sup>114</sup> Özkan, s. 58.

<sup>115</sup> Ünlü, s. 83,84.

kapsamında değerlendirilmemeleri önemli sorunlar yaratmıştır. Bu sebeple kişilerin herhangi bir sınırlama olmaksızın mülteciler için tanınan uluslar arası güvencelerden yararlanmaları gerektiği ortaya çıkmıştır.<sup>116</sup> Bu sorunu ortadan kaldırmak için daha sonra 1967 Protokolü imzalanmıştır. İmzalanan bu protokol ile 1951'den önce meydana gelen olaylar ibaresi kaldırılmıştır. Coğrafi sınırlama ise akit devletlere Avrupa'da meydana gelen olaylar veya Avrupa dışında meydana gelen olaylar şeklinde bir bildirim ile bulunma hakkı tanınmıştır.<sup>117</sup>

1951 Sözleşmesi'nde her ne kadar mülteci tanımı açık bir şekilde ifade edilmiş olsada bazı durumlar da mülteci olarak tanımlanan kişiler bu tanımım dışında kalmaktadır.

Bunlar: 'barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler koyan uluslar arası belgelerde tanımlanan bir suç işlediğine; mülteci sıfatı ile kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında siyasi olmayan ağır bir suç işlediğine; Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan bir kişi mülteci kapsamına girmemektedir'.<sup>118</sup>

Tüm bu anlatılanların yanında 46 maddeden oluşan sözleşme, eğitim, sosyal güvenlik, çalışma, barınma, belge sahibi olma ve hareket serbestliği gibi konularda mültecilere tanınan hakları düzenlemektedir.<sup>119</sup>

#### **2.4. 1967 Tarihli Mültecilerin Hukuksal Statüsüne Dair Protokol**

1951 Sözleşmesi'nin yürürlüğe girmesinin ardından dünyada gelişen olaylar karşısında Sözleşme'nin mülteciler konusunda yetersiz kaldığı noktalar ortaya çıkmıştır. Özellikle tarihi ve coğrafi sınırlamalar sebebiyle fiilen mülteci olan kişiler sözleşme kapsamı dışında yer aldıkları için uluslararası korumadan yararlanamamışlardır. Bu doğrultuda, bu yetersiz olan noktaları gidermek adına, 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesi'ne Ek Protokol oluşturulmuş ve söz konusu Protokol 1967 yılında yürürlüğe konulmuştur.<sup>120</sup> Yürürlüğe girmiş olan bu ek protokol ile 1967 yılında dünyadaki gelişmelere uygun olarak tarihi ve coğrafi sınırlama nedeniyle sözleşme dışı bırakılan kişilerin uluslararası

<sup>116</sup> Çiçekli, *Yabancılar Hukuku* s. 237.

<sup>117</sup> Özkan, s. 58.

<sup>118</sup> Ekşi, *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*, s. 68.

<sup>119</sup> <http://www.waynakh.com/tr/multeci-hukuku-nun-tarihsel-gelisimi/>, Erişim tarihi, 04.04.2016. s. 5.

<sup>120</sup> Ünlü, s. 84.

korumadan yararlanabilmesi için BM üye devletler bir protokol imzaladılar.<sup>121</sup> Oluşturulmuş olan bu protokol ile tarih ve coğrafi sınırlama ortadan kaldırılmıştır. Bu iki sınırlama kaldırılmasına rağmen mülteci tanımı 1951 Sözleşmesi'nde olduğu gibi aynen alınmıştır.<sup>122</sup> 1967 Protokolü'nün 1. maddesinin son fıkrasında 'taraf devletler hiçbir coğrafi çekince olmaksızın bu protokolü uygulayacaktır.' ifadesine yer vermiştir.<sup>123</sup> Bu tür bir hükmün protokolda yer alması protokolü evrensel bir niteliğe kavuşturmuştur. Fakat her ne kadar bu protokol ile mekân ve zaman kavramları ortadan kalkmış olsa da isteyen devletler de sözleşmeye koydukları mekân sınırlamasını devam ettirmek suretiyle bu protokole taraf olabilirlerdi.<sup>124</sup>

Bu protokolda her ne kadar sığınmacı konularına değinilmemiş olsa da özellikle Avrupa Birliğinin anayasasını oluşturan özgürlükler ve özgürlük, güvenlik ve adalet alanı bölümünün 2. Kısımında yer alan 265-268. maddelerinde sınır kontrolleri, sığınma ve göç ile ilgili olan bölümün özgürlükler kısmında, sığınma hakkı konusunda Cenevre Sözleşmesi'nin ve mültecilerin statüsü ile ilgili 31 Ocak 1967 tarihli Protokol'ün kurallarına saygı gösterilerek ve anayasaya uygun olarak garanti altına alınacaktır ifadesi yer almaktadır.<sup>125</sup>

Kısacası her ne kadar protokol coğrafi sınırlama ve zaman sınırı konusunda kademe atlayarak, mülteciler için daha geniş olanaklar sağlamış olsa da, mülteci tanımının içeriğinde herhangi bir değişiklik yapmamıştır. Savaş, politik nedenler ve ekonomik karışıklıklar nedeniyle ülkesini terk etmek zorunda kalan kişilerin yaşamış olduğu durumun, mevcut tanıma göre, baskı, korku ve zulüm nedeniyle meydana gelen olay niteliği taşımadığından dolayı, bu olaylara maruz kalmış kişiler yine de sözleşme tanımının dışında kalmışlardır.<sup>126</sup> Çünkü sözleşme ve akabinde gelen protokol, kişinin mülteci tanımına girebilmesi için baskı ve zulüm altında bulunan esas almıştır. Ancak, iç savaş, uluslararası savaş ve doğal afetler nedeniyle ülkelerini terk etmek durumunda kalanlar söz konusu tanımın dışında bırakılmıştır.

---

<sup>121</sup> Çerci, s. 8.

<sup>122</sup> Çerci, s. 8.

<sup>123</sup> Ekşi, *Mültecilere ve Sığınmacılara İlişkin Mevzuat*, s. 31.

<sup>124</sup> Murat Saraçlı, *Uluslararası Hukukta Yerinden Edilmiş Kişiler*, Ankara: Adalet, 2011, s. 110.

<sup>125</sup> M. Tevfik Odman, *Çocuk Hakları Bağlamında Çocuk Mülteciler*, Ankara: Hukuk Fakültesi Yayınları No:5, 2008, s.49.

<sup>126</sup> Doğan, s. 47.

## 2.5. 1967 Tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi

1957 yılında uluslararası insan hakları komisyonuna sığınma hakkı bildirgesi adı altında bir tasarı verilmiştir. Üye devletler ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiseri'nin görüşü alındıktan sonra İnsan Hakları Komisyonu 1959 yılında bir bildiri hazırlanmasına karar vermiştir. Ve 1960 yılında gerek ilgili devletler gerek ise resmi olmayan örgütler görüş ve düşüncelerini komisyona bildirmişlerdir. Bu bildirilen görüş üzerine komisyon bildiri taslağını kabul etmiş ve tasarımı ekonomik ve sosyal Konsey tarafından incelenmek üzere genel kurula göndermiştir. Genel kurul bu tasarımı 1961, 1962 ve 1967 yıllarındaki oturumlarında kurulun 3. Komitesine göndermiş, bu komitede 1962 yılında tasarının önsözünü ve 1. maddesini onaylamıştır. Daha sonrasında yapılan tüm işlemlerden sonra 14 Aralık 1967 tarihinde Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma bildirisi kabul edilmiştir.<sup>127</sup> Söz konusu bu bildiri ile birlikte 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve 1967 tarihli Protokol'de hiç değinilmemiş olan sığınma ve sığınmacı kavramlarına değinilmiş, taraf devletler açısından birtakım ilkeler ortaya konulmuştur.<sup>128</sup> Söz konusu bu ilkeler BM ülkesel sığınma bildirisi insan Hakları Evrensel Bildirisinin 14. maddesinde yer alan sığınma hakkına dayanarak sığınma uygulamalarına ilişkin ilkeler olarak belirlemiştir.<sup>129</sup> Bu ilkeler kısaca şunlardır:

1. Bir devletin egemenliği kullanarak sömürgeciliğe karşı savaşanlar dahil, İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 14. Maddesine giren kişilere tanıdığı sığınma hakkı tüm öteki devletlerce saygı görecektir.
2. Sığınma isteme ve bulma hakkı, barışa karşı bir suç, bir savaş suçu ya da insanlığa karşı bir suç gibi uluslararası metinlerde tanımlanan suçları işlediğine ilişkin ciddi belirtileri olan kimseler tarafından ileri sürülemez.
3. Sığınma hakkı tanımanın koşulları, sığınma hakkı tanıyan devletler tarafından saptanacaktır.
4. Devletlerin egemenliğine ve Birleşmiş Milletlerin ilkelerine ve amaçlarına zarar vermemek üzere 1. maddede sözü edilen kişilerin durumu uluslararası topluluk için önem taşır.

---

<sup>127</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 54.

<sup>128</sup> Aytül Uzun, **Günümüzün Sosyal ve Ekonomik Sorunu Olan Suriyelilerin Mülteci ve Ekonomi Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi**, *Ankara Barosu Dergisi*, 2015, Ocak, s. 110.

<sup>129</sup> Ünlü, s. 84.

5. Sığınma tanıma veya tanımaya devam etme konularında bir devlet güçlükler ile karşılaşırsa devletler teker teker ya da birlik olarak ya da BM aracılığıyla uluslararası dayanışma esprisi içinde bu devletin yükünü azaltmak için gerekli tedbirleri alacaklardır.
6. 1. maddede sözü edilen hiçbir kimse, sınırda reddedilmeye, ya da sığınmak istediği toprağa daha önce girmiş ise sınır dışı edilme ya da aranmakta olduğu ülkeye zorla döndürülme gibi tedbirlerle karşı karşıya getirilmeyecektir.
7. Bu ilkeye ancak ulusal güvenliğin söz konusu olduğu ya da kitleler halinde sığınma olduğu zaman ülkenin nüfusunun korunması gibi olağanüstü hallerde ayrıcalık yapılabilir.
8. Bir devlet herhangi bir durumda 6. maddedeki ayrıcalığın geçerli olduğuna karar verirse ilgili kimseye uygun görülecek koşullarda geçici sığınma ya da başka bir ülkeye gitme olanağı tanıma durumunu göz önünde tutacaktır.
9. Sığınmayı tanıyan devletler, sığınmış olan kimselere BM'nin amaç ve ilkelerine karşıt çalışmada bulunma izni vermeyecektir.<sup>130</sup>

Yukarıdaki ilkelerden de anlaşılacağı üzere Ülkesel Sığınma Bildirisi, 1951 Sözleşmesi'nde ve 1967 Protokolü'nde yer verilmeyen sığınma hakkı ve bunun ile ilgili ilkeleri belirlenmesi bakımından önemli bir uluslararası belge niteliğindedir.<sup>131</sup> Ancak Bu bildirin aldiği ilkeler devletler için tavsiye niteliğindedir, bağlayıcılığı yoktur.<sup>132</sup>

## 2.6. Diğer Uluslararası Düzenlemeler

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1967 Protokolü'nde bile tanım dışında bırakılan, iç savaş, uluslararası savaş ve doğal afet gibi unsurlar bölgesel düzenlemeler ile ele alınmıştır. İlk bölgesel mülteci düzenlemesi olarak, 1969 tarihli Afrika'da Yaşanan Mülteci Sorunlarının Belirli Yönlerine ilksin Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi (ABÖ) Mülteci Hukuku'na kaynaklık eden bölgesel sözleşmeler arasında yer almaktadır.<sup>133</sup> Bunun yanında diğer bölgesel çalışmalar arasında 1984 tarihli Cartagene Mülteciler Bildirisi,

---

<sup>130</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 55,56.

<sup>131</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 56.

<sup>132</sup> Ünlü, s. 84.

<sup>133</sup> Doğan, s. 48.

Avrupa ve diğler bölgelerdeki çalışmalar da yer almaktadır. Aşağıda bu bölgesel anlamda ki çalışmaları tek tek ele alıp değlerlendirilecektir.

## 2.7. Bölgesel Çalışmalar

### 2.7.1. 1969 Tarihli Afrika Birliğı Örgütü Sözleşmesi

1955 Bandung Konferansı sırasında Afrika'da 5 bağımsız devlet mevcut iken, Mayıs 1963'de Afrika Birliğı Teşkilatı kurulduğunda bu sayı 31'e çıkmıştır. Bu devletler bağımsızlıklarını aldıkları sırada, batılı sömürgeci devletler hala Afrika'dan tamamen çekilmemişlerdi. Bu devletlere karşısında dengeyi Rusya'nın liderliğindeki komünist blok sürdürmekteydi. Gelişmeler karşısında, yeni bağımsız olan Afrika ülkeleri, bloklardan kendilerini uzak tutabilmenin çaresini bir araya gelmede buldular ve bir Afrika Birliğı kurmak istediler. Bunun sonucunda, 33 Afrika ülkesinin temsilcileri (çoğu devlet başkanları), 22- 24 Mayıs 1963'de, Afrika'nın en eski bağımsız ülkesi Habeşistan'ın başkenti Addis-Abada'da Afrika Birliğı Örgütü kurulmuştur.<sup>134</sup>

Sömürgecilik, kolonileştirme, ırkçılık, etnik çatışmalar, kıtlık, doğal afetler gibi çeşitli sebeplerden dolayı Afrika Kıtasında büyük mülteci hareketleri görülmüştür. Bu hareketler beraberinde getirdiğı sorunlar sebebiyle 1969 tarihli bölgesel Sözleşme kabul edilmiştir. Bu Sözleşme'nin hareket noktası 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü olmuştur. Sözleşme'de mülteci kavramı çok geniş anlamda ele alınmakla birlikte, 1951 Sözleşmesi'nden farklı olarak coğrafi ve tarihi sınırlama getirilmemiştir. 1969 tarihli ABÖ Sözleşmesi; sığınma, doğal afet, dış saldırı, işgal, yabancı devletin hâkimiyeti, ülkenin tamamında veya bir kısmında kamu düzeninin bozulması gibi durumlar sonucunda yerlerinden olan kişileri kapsayacak şekilde düzenlenmiştir.<sup>135</sup>

'Sözleşme'nin 1. maddesinin 2. fıkrası uyarınca mülteci tanımı şöyledir: "mülteci terimi menşe ülke ya da tabiiyetinde olduğu ülke dışındaki bir yerde koruma sağlamak üzere mutad olarak ikamet ettiği yeri, dış saldırı, işgal, yabancı hâkimiyeti ya da menşe ülkenin veya tabiiyetinde bulunduğu ülkenin bir kısmında ya da tamamında kamu düzenini ciddi şekilde sarsan olaylar yüzünden terk etmek zorunda kalan kişiler için de geçerli olacaktır."<sup>136</sup>

<sup>134</sup> Kesinkaya, s. 22.

<sup>135</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s.49, 51.

<sup>136</sup> Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s.45.



Bu mülteci tanımı Afrika'daki bağımsızlık savaşlarında yaşanan deneyimlerin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Ele alınan bu tanım özellikle iç savaşın nüfusun tamamı üzerinde doğurduğu etkiler nedeniyle ülkesinden kaçmak zorunda kalan kişileri mülteci tanımına almakta ve bunları korumaktadır. Daha da genişletilmiş bu mülteci kavramı ile 1951 Cenevre'de tanımlanan mülteci tanımı arasında farklar da söz konusu olmuştur. Bu söz konusu farklar; Cenevre Sözleşmesi'nde menşei ülke ya da tabiiyet ülkesi dışında bulunma mülteci olmak için yeterli iken bu ABÖ mülteci Sözleşmesi'nde söz konusu nedenler yüzünden ülkeden kaçışın gerçekleşmiş olması gerekmektedir.<sup>137</sup>

Söz konusu bu sözleşmede sığınma konusuna da değinmiştir. Anlaşmanın 2. maddesi sığınma başlığını taşımaktadır. 2/1. maddeye göre ABÖ'ne üye devletler mültecileri ülkeye almak ve haklı nedenlerle kendi ülkelerine ya da vatandaşı oldukları ülkeye geri dönemeyen ya da dönmek istemeyen mültecilerin yerleşmesini güven altına almak için ilgili yasalarıyla uyumlu olarak ellerinden geleni yapacaklardır. Mültecilere sığınma hakkı tanınması barışçıl ve insani bir eylemdir. Herhangi bir üye devlet tarafından düşmanca bir eylem olarak kabul edilemez maddesine bu sözleşmede yer verilmiştir.<sup>138</sup>

Sözleşme gerek ekonomik ve siyasal hususları ele alması gerek ise sığınma konusuna değindiği için 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne göre daha kapsayıcı bir sözleşme niteliği taşımaktadır. Sözleşmeyi en önemli yapan ise 1951 Sözleşmesi'nde yer alan haklı bir nedene dayalı baskı ve zulüm korkusu ifadesinin bu sözleşmede daha geniş tutularak yaşadığı yeri terk etmek zorunda kalmış tüm kişileri kapsamasıdır.<sup>139</sup>

### **2.7.2. 1984 Tarihli Cartagene Mülteciler Bildirisi**

Sosyal ekonomik yaşamın getirmiş olduğu sorunlar, siyasi istikrarsızlık, yaygın şiddet hareketleri, iç savaş ve karışıklar ve buna bağlı oluşan çatışmalar başta Merkezi Amerika ülkeleri olmak üzere ABD ve Kanada'yı da etkileyen ve çığ gibi büyüyen mülteci hareketlerine sebep olmuştur. Ancak daha öncesinde oluşturulmuş olan 1951 Sözleşmesi'nde bu tür sebeplerden dolayı kaldığı yeri terk etmek zorunda kalan kişiler mülteci statüsüne alınmamıştır. Bu durum BMMYK'nı ve bu söz konusu ülkeleri

---

<sup>137</sup> Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s.45.

<sup>138</sup> Özkan, s. 168.

<sup>139</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 51.

harekete geçirmiştir.<sup>140</sup> BMMYK girişimleriyle 1984'te Kolombiya'nın Cartagena şehrinde düzenlenen Kolokyum sonucunda on Latin Amerika Ülkesi tarafından Mültecilerle İlgili Cartagena Bildirisi yayınlanmıştır.<sup>141</sup> Söz konusu bu bildiri Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün mülteci tanımları benimsenmekle birlikte, Bildiri mülteci tanımını kıtanın ihtiyaçlarına karşılık vermek üzere “yaşamları, güvenlikleri ya da özgürlükleri genel şiddet, yabancı baskısı, iç çatışma, insan haklarının ağır ihlali ya da kamu düzenini ciddi şekilde sarsan diğer durumlar yüzünden tehdit altında olması nedeniyle ülkelerinden kaçan kişileri” mülteci kapsamına alacak şekilde genişletmiştir.<sup>142</sup> Ele alınmış olan bu tanımda yaygın insan hakları ihlallerine yer verilmesi önemli ve anlamlıdır. Çünkü Diktatoryal askeri rejimlerin ve yoğun insan hakları ihlallerinin etkili olduğu Latin Amerika ülkelerinde meydana gelen olaylar sonucu olarak bu ifade tanımda yer almıştır.<sup>143</sup>

### 2.7.3. 1994 Arap Sözleşmesi

Arap Ülkeleri Birliği Konseyi'nin 27 Mart 1994 tarihinde kabul ettiği Arap Devletlerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Arap Sözleşmesi, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün Arap ülkelerindeki iltica hareketlerinde yetersiz kalması nedeniyle yapılmış bölgesel bir mülteci sözleşmesidir.<sup>144</sup> Söz konusu sözleşme devletlerin dini inançları ve ahlaki kuralları baz alınarak, 1951 Sözleşmesi, 1967 Protokolü ve 1992 Kahire Bildirgesi'ne atıf yapmış, sözleşmeye taraf devletlerin karşılıklı kardeşlik bağı içinde olmaları temenni edilerek giriş bölümü oluşturulmuştur. “Mülteci tanımının yapıldığı 1. maddenin 1. paragrafında, 1951 Sözleşmesi'ndeki tanım “etnik köken” kavramı da eklenerek aynen kabul edilmiştir.”<sup>145</sup> Sözleşmenin 1. maddenin 1. paragrafında, mülteci tanımı şu şekilde yapılmıştır:

‘Vatandaşı olduğu ülke veya bir vatandaşlığa sahip değilse sürekli ikamet ettiği ülkenin dışında bulunan, ırkı, dini, etnik kökeni, milliyeti ya da belirli bir toplumsal gruba aidiyeti, ya da siyasi fikirleri nedeniyle zulüm görmekten haklı nedenlere dayalı bir korku duyan ve ülkesinde korunma arayamayan ya da ülkesine

<sup>140</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 52.

<sup>141</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 53.

<sup>142</sup> Şahin, s. 25.

<sup>143</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 54.

<sup>144</sup> Recep Korkut, ‘Türkiye’de Sığınmacı ve Mülteciler’ *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010, s. 23.

<sup>145</sup> Kaya ve Eren, *Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumu*, Ankara: Seta, 2016, s. 16.

geri dönemeyen, ya da korkusu nedeniyle koruma aramak veya dönmek istemeyen herhangi bir kimseyi mülteci olarak tanımlamıştır.<sup>146</sup>

Bunun yanında aynı maddenin 2. paragrafında ise, mülteci tanımını “ülkesine yönelik savaş, işgal ya da yabancı denetimi ya da ülkenin bütününde ya da bir bölümünde kamu düzeninin ciddi biçimde bozulmasıyla sonuçlanan doğal afet ya da yıkıcı olayların meydana gelmesi nedenleriyle, menşe ülke, yer veya daimi ikameti dışında bir ülkede sığınma aramak zorunda kalan herhangi bir kimse” şeklinde daha da genişletmiştir.<sup>147</sup>

#### 2.7.4. Avrupa Birliğinde Mülteci Hukuku

Avrupa’da göç ve sığınma konusunda yaşanmakta olan gelişmeler ve beraberinde hızlı bir değişim ve uyumlaştırma sürecine giren düzenlemeler böylesine hassas konularda neden ortak düzenlemelere ihtiyaç duyulması gerekliliği konusunu da beraberinde getirmiştir. Böylesine kapsamlı bir süreç tüm Avrupa ülkelerinde ve dolayısıyla birlik bazında “vatandaş olmayanlara” ilişkin koşullarla birlikte istihdam, etnik ilişkiler ve ulusal güvenlik gibi hassas konuları da yeniden şekillendirmektedir. Özellikle Maastricht öncesi süreç, Maastricht süreci ve Amsterdam Antlaşması’yla sığınma, göç ve mültecilik ile ilgili önemli adımlar atılmıştır.

1992 yılında Maastricht Antlaşması’nın imzalanmasıyla Avrupa Birliği ekonomik ve parasal bir birlik doğrultusunda ilerleyen ve belli alanlarda hükümetler arası işbirliğini içeren bir birlik kurmuştur. Bu antlaşma ile birlik tek bir çatı altında toplanmıştır.<sup>148</sup> 1980’lerden sonra Batı Avrupa’ya yapılan sığınma başvurularının artması ve Avrupa’da kişi mal ve hizmetlerin serbestçe dolaşacağı tek bir pazar oluşturma hedefi göç ve iltica konularında işbirliğine gidilmesine neden olmuştur.<sup>149</sup> Bu bağlamda ortak bir pazar oluşturma adına alınan ek önlemler göç ve sığınma alanlarındaki gelişmeler için seçilen forum hükümetler arası işbirliği olmuştur. Bu çerçevede bu dönemde göçten sorumlu devlet başkanları sorumluluğunda önemli adımlar atılmıştır. Ancak daha sonraki süreçlerde yeterli anlamda bu konuda ortak hareket edilmemiştir.

---

<sup>146</sup> Arap Ülkelerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Sözleşme. (2011, Aralık 15), Madde 14.

org:[http://madde14.org/index.php?title=Arap\\_%C3%9Clkelerinde\\_M%C3%BCltecilerin\\_Durumunu\\_D%C3%BCzenleyen\\_S%C3%B6zle%C5%9Fme](http://madde14.org/index.php?title=Arap_%C3%9Clkelerinde_M%C3%BCltecilerin_Durumunu_D%C3%BCzenleyen_S%C3%B6zle%C5%9Fme), Erişim Tarihi, 15.04.2016, s. 1.

<sup>147</sup> Kaya ve Eren, s.16.

<sup>148</sup> M. Hakan Keskin, *Mitos'dan Lizban'a Avrupa Birliği*, Ankara: Seçkin, 2014, s. 82-84.

<sup>149</sup> Coşkun, s. 31.

Bundan sonra ki süreçte Maastricht Antlaşması, Amsterdam Antlaşması ve Dublin Sözleşmesi ile şekillenmiştir.

#### 2.7.4.1. Maastricht Antlaşması

Bugünkü Avrupa Birliği'nin temellerini atan AKÇT'nin kurulmasıyla sadece bir ticari bütünleşme ve organizasyon gibi görünen ve daha sonra AET ve EURATOM' UN fiilen kurulmasıyla gelişme gösteren süreç bugün üye devletlerin bazı yetkilerini ve egemenliklerini uluslar üstü bir organa devrettikleri yapıya dönüşmüştür.<sup>150</sup>

10 Aralık 1991 tarihinde Maastricht'te düzenlenen Zirve'de Topluluk, daha önce toplanmış olan Hükümetler arası iki Konferans çerçevesinde varılan sonuçları temel alarak yeni bir Avrupa Toplulukları Antlaşması yapılmasına karar vermiştir. 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan ve Kasım 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluğu, Avrupa Birliği adını almıştır. AB'ni kuran Maastricht Antlaşması'yla Avrupa Topluluklarına yeni boyutlar kazandırılmış ve AB'nin "üç temel direği" oluşturularak, yeni bir hukuksal yapı düzenlenmiştir.<sup>151</sup> Maastricht Antlaşması Avrupa Entegrasyon Süreci'nin kurumsallaşmasında bir kilometre taşı konumundadır.<sup>152</sup>

Üç sütunlu bir yapıya sahip olan antlaşmanın sütunları şunlardır:<sup>153</sup>

1. Topluluk boyutu: Avrupa Topluluğu(AT)'nu kuran anlaşmada yer alan hükümleri belirtmektedir. (Birlik vatandaşlığı, topluluk politikaları, ekonomik ve parasal birlik) (Birinci Sütun ).
2. Ortak dışişleri ve güvenlik politikası (ikinci Sütun-Second Pillar).
3. Adalet ve içişleri alanlarında işbirliği (Üçüncü Sütun-Third Pillar).

Bu sütunlar bütünleşme ve AB güvenliği açısından önem arz etmektedir. Maastricht Antlaşması'nın öngördüğü bu hukuksal yapıda ikinci ve üçüncü sütunda yer alan konular üye ülke hükümetlerinin ikili sürdürdüğü anlamsalar çerçevesinde şekillenmektedir.<sup>154</sup> Özellikle üçüncü sütunda yer alan Adalet ve içişleri alanı, göç, sığınma, polis ve adli işbirliği gibi konularda ülkeler hassas davranmakta ve bu alanda

<sup>150</sup> Aslı Öztürk, **Maastricht Antlaşması**, 2014, Haziran 24, Tuicakademi: <http://www.tuicakademi.org/maastricht-antlasmasi/>, Erişim Tarihi, 19.04.2016.

<sup>151</sup> **Maastricht Antlaşması**, TBMM:[https://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/AB/Maastricht\\_Anla%C5%9Fmasi.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/AB/Maastricht_Anla%C5%9Fmasi.pdf), Erişim Tarihi, 20.04.2016.

<sup>152</sup> Ahmet Ateş, **Maastricht Antlaşması ODGP Sütunu**, Tuicakademi: <http://www.tuicakademi.org/maastricht-antlasmasi-odgp-sutunu/>, Erişim Tarihi, 19.04.2016.

<sup>153</sup> Ünlü, s. 138.

<sup>154</sup> Sidorenko, O.F. **The Common European Asylum System: Background, Current State of Affairs, Future Direction**, Cambridge University Press, 2007, s. 19.

kendi inisiyatifleriyle karar verme yetkisini ellerinde tutmak istemektedirler. Komisyon ve Parlamentonun bu üçüncü sütundaki yetkisi kısıtlı tutulmakta; böylece üçüncü sütunda yer alan konularda ortak kararların alınmasını güçleştirmektedir. Keza, her devletin bu alana ilişkin farklı öncelikleri bulunmaktadır.<sup>155</sup> Ayrıca söz konusu anlaşmada üçüncü sütunun da yer alan sığınma ve göç konularında özellikle Dublin ve Schengen Sözleşmeleri üzerinde yoğunlaşmış ancak sözleşme düzeyinden öteye gidemediği ve yapılan çalışmalar hükümetler arası çerçevede devam ettiği için hem gizli hem de Adalet Divanı'nın yargısal kontrolünden uzak kalmıştır.<sup>156</sup>

1993 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması özellikle göç politikalarını Avrupa Birliği gündemine getirmesi bakımından oldukça önemlidir. Bu Antlaşma ile birlikte Avrupa ülkeleri arasında göç kontrolünün yanı sıra, göçmen mevzuatının koordineli bir şekilde yürütülmesi çalışmaları da 1980'lerin ikinci yarısında özellikle Doğu Avrupa'dan hızlı göç ve aşırı mülteci ve kaçak göç akımıyla başlamıştır. 1993 Maastricht Antlaşması'na kadar göçle ilgili konular ya ulusal düzeyde kalmış ya da ülkelerarası işbirliği halinde yürütülmüştür.<sup>157</sup> Bunun yanı sıra Maastricht Antlaşması'yla, Avrupa vatandaşlığı ihdas edilmiş ve vatandaşların üye Devlet ülkelerinde oturabilmeleri ve serbest olarak seyahat edebilmeler kabul edilmiştir. AB ülkeleri arasında iç sınırların kaldırılması mülteciler ve sığınma talebinde bulunanlar için önem kazanmış, dolayısıyla üye ülkelerin sığınma ve göçlerle ilgili politikaları ve Ulusal mevzuatlarını uyumlu hale getirme zorunluluğu ortaya çıkmıştır.<sup>158</sup>

Maastricht Antlaşması daha sonra yapılacak olan çalışmaların çerçevesini oluşturması açısından da önemli bir antlaşmadır. Çünkü bu aşamaya kadar olan çalışmalar daha çok, uluslar üstü bir düzenlemeden çok uluslararası işbirliği ve koordinasyon şeklinde yürümekteydi. Bu aynı zamanda bu aşamaya kadar üye devletlerin egemenlik alanı olarak gördüğü göç ve göçmen haklarıyla ilgili konuları Avrupa Birliği gündemine taşınması sürecinin ilk aşaması olarak ele alınabilir.<sup>159</sup> Daha sonra imzalanmış olan Schengen Uygulama Antlaşması 14 Haziran 1985'de kabul edilmiş ve sığınma talebinde bulunan kişilerin durumları ile ilgili olarak 15 Haziran 1990'da Dublin'de

---

<sup>155</sup> Ünlü, s. 138.

<sup>156</sup> Özcan, s. 90.

<sup>157</sup> Murat Koca, **Ab Ülkelerinde Göç, Mülteciler ve Yabancı Uyrukluların İstihdamı**, Türk İdare Dergisi, s.101.

<sup>158</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 66.

<sup>159</sup> Koca, s. 102.

Dublin Sözleşmesi imzalanmıştır. Bunların genel olarak çerçevesini oluşturan ise Maastricht Antlaşması olmuştur.

#### 2.7.4.2. Dublin Sözleşmesi

1 Eylül 1997 tarihinde yürürlüğe girmiş olan Dublin Sözleşmesi İrlanda'nın başkenti Dublin'de 1990 yılında imzalanmıştır. İlk başta sadece 12 Avrupa ülkesi (Belçika, Danimarka, Fransa, Almanya, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz, İspanya ve Birleşik Krallık) tarafından imzalanan sözleşmeye daha sonradan Avusturya ve İsveç dahil olmuştur. 1998 yılına gelindiğinde ise Finlandiya söz konusu sözleşmeye dahil olmuştur.<sup>160</sup>

Söz konusu bu sözleşme Avrupa da Ortak Sığınma Sistemi'ni de içerecek şekilde sığınma konusunda ortak bir politika belirlenmesi ve Avrupa Birliği'nin koşullar sebebiyle meşru olarak topluluğa sığınmak isteyen kişilere özgürlük, güvenlik ve adalet alanının da aşamalı olarak oluşturulması gereken hedefin kurucu unsurlarından biridir.<sup>161</sup>

Bu sözleşme Avrupa Birliği Konseyi tarafından 15 ve 16 Ekim 1999 tarihlerinde Tampere'de yapılan özel toplantıda, 31 Ocak 1967 tarihli New York Protokolü ile tamamlanmış şekliyle 28 Temmuz 1951 tarihli Mültecilerin Statüsü hakkındaki Cenevre Sözleşmesi'nin tam ve kapsayıcı bir şekilde uygulanmasına dayanan bir Avrupa Ortak Sığınma Sistemi kurulması ve bu şekilde kimsenin zulüm gördüğü yere geri gönderilmemesinin sağlanması, başka deyişle geri göndermeme ilkesinin muhafaza edilmesi yönünde çalışmak konusunda mutabakata varmıştır. Bu bakımdan ve işbu tüzük'te belirlenen sorumluluk kriterleri etkilenmeksizin, hepsi geri göndermeme ilkesine riayet eden Üye Devletler, üçüncü ülke vatandaşları için güvenli ülkeler olarak kabul edilmektedir.

Dublin Sözleşmesi'nin uygulanma açısından belki de en önemli maddesi sığınma başvurusunda bulunan kişinin AB' giriş yaptığı ülkenin bu sığınma başvurusunu

---

<sup>160</sup> Sığınmacı krizi Dublin Sözleşmesi'ni askıya aldırdı,(2015, Eylül 9). AA: <http://aa.com.tr/tr/dunya/siginmaci-krizi-dublin-sozlesmesini-askiya-aldirdi/12842>, Erişim Tarihi, 20.04.2016.

<sup>161</sup> AB Dublin II Yönetmeliği, (2013, Şubat 18). Madde14. Org [http://www.madde14.org/index.php?title=AB\\_Dublin\\_II\\_Y%C3%B6netmeli%C4%9Fi](http://www.madde14.org/index.php?title=AB_Dublin_II_Y%C3%B6netmeli%C4%9Fi), Erişim Tarihi: 20.04.2016.

değerlendirmekten sorumlu olmasıdır.<sup>162</sup> “Bunun yanında Dublin Sözleşmesi'ne göre, bir AB ülkesine iltica başvurusunda bulunmuş sığınmacı başka bir AB ülkesine yasa dışı yollarla geçerse başvuru yaptığı ülkeye geri gönderilebilir.”<sup>163</sup>

Söz konusu bu sözleşmeye baktığımızda AB'nin mülteci politikaları ile ilgili olarak kendi sınırları dahilinde geçerli olacak biçimde oluşturduğu ilk temel metin diyebiliriz.<sup>164</sup>

Sonuç olarak Avrupa Birliğine üye olan devletlerin kendilerine yapılan mülteci veya iltica konularında yapılan taleplerin değerlendirilmesi ve buna dair usul ve kriterlerin belirlenmesi açısından Dublin Sözleşmesi önem arz etmektedir. çünkü bu sözleşme bu kriter ve uygulamaların nasıl uygulanacağını içermektedir. Bu sözleşmenin oluşmasının asıl sebebi AB çapında müşterek bir mülteci politikasının tespit edilmesi olmuştur. İşte söz konusu bu politikaya uygun olarak özgür, güvence altına alınmış ve hukuki ölçülere uygun bir iltica usulü oluşturulmuştur.<sup>165</sup> Bunun yanı sıra Dublin Sözleşmesi, vizeler sınır kontrolleri, göç ya da iltica hukuku alanında, üye devletler tarafından kabul edilen tek AB Sözleşmesi olması açısından da oldukça önemlidir.<sup>166</sup>

#### 2.7.4.3. Amsterdam Antlaşması

AB üye ülkelerinin Maastricht Antlaşması'nın günün şartlarına uyarlanması ve bu bağlamda tek para birimine geçiş ve AB'nin genişleme süreciyle ilgili olarak 1996 Torino Hükümetler arası Konferansı'yla başlayıp 1997 sonrasında Amsterdam Zirvesiyle tamamlanmış bir süreci ifade etmektedir.<sup>167</sup>

1 Mayıs 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması'yla Avrupa vatandaşlığı kısmı tekrar vurgulanmış ve AB vatandaşlığının ulusal vatandaşlığa hanel getirmeyeceği belirtilmiştir. Bunun yanında söz konusu Antlaşması'yla birlikte birliğin “bir özgürlük, güvenlik ve adalet” alanı olduğu belirtilmiş; bunun yanı sıra Antlaşmaya serbest

<sup>162</sup> Desmond Dinan, *Avrupa Birliği Ansiklopedisi, Cilt1-2*. İstanbul: Kitap Yayınevi, 2005, s. 34.

<sup>163</sup> **Sığınmacı krizi Dublin Sözleşmesi'ni askıya aldırdı**, (2015, Eylül 9). AA: <http://aa.com.tr/tr/dunya/siginmaci-krizi-dublin-sozlesmesini-askiya-aldirdi/12842>, Erişim Tarihi, 20.04.2016.

<sup>164</sup> E. Bayraklı ve K. Keskin, **Türkiye Almanya AB Üçgeninde Mülteci Krizi**, SETA, 2015 Sayı:143, Kasım, s. 11.

<sup>165</sup> Yavuz Kaplan, **Avrupa Birliğinin İltica Taleplerinin Kabulü ve Yetki Konusuna İlişkin Yeni Standartları**, *AÜEHFD*, 2004, s. 494.

<sup>166</sup> Kesinkaya, s. 31.

<sup>167</sup> **Amsterdam Antlaşması**, 2010, Temmuz, Hiavrupa: <http://hiavrupa.blogspot.com.tr/2010/07/amsterdam-anlasm.html#more>, Erişim Tarihi, 22.04.2016.

hareket, göç ve iltica konularını kapsayan bir bölüm eklenmiştir. Bu eklenmiş olan bölüm ırk ve etnik kimlik temelinde ayrımcılığa karşı yasamanın önünü açmıştır.<sup>168</sup> “*Bu sözleşme aynı zamanda üye ülkeler arasında sınır kontrollerinin kaldırılması amacı ile Schengen Antlaşması, topluluk hukukunun bir parçası haline getirmiştir.*”

1997 yılının ekim ayında imzalanan ve bu tarihten iki yıl sonra 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ATA’ya sığınma, göç, vize ve kişilerin serbest dolaşımına ilişkin diğer ilgili politikalar başlığı altında Antlaşmaya yeni bir başlık eklemiştir. Bu Antlaşmada IV. başlık olarak geçmektedir. Bu başlığın eklenmesi ile birlikte ilk kez bu alanlar ortak çıkar alanı olarak değil daha çok özgürlük ve güvenliği sağlayacak birliğin ortak politika alanları olmuş oldu. Bununla birlikte sadece polis ve cezai alanda işbirliği çalışmaları, ‘cezai alanlarda polis ve yargısal işbirliğine ilişkin hükümler’ başlığı altında üçüncü sütunda kalmaya devam etmiştir.<sup>169</sup>

Tüm bunların yanında Amsterdam Antlaşması karar alma yöntemlerinden dış ilişkilere, mülteciler ve göçmenlere ilişkin sorunlara kadar geniş bir alanda AB’yi daha da başarılı kılacak düzenlemeler öngörmüştür.<sup>170</sup> Ayrıca söz konusu olan bu antlaşmada iltica ve mülteciler ile ilgili şu konular üzerinde de durulmuştur:

1. Bir üye devlete bir üçüncü devlet vatandaşı tarafından yapılan bir sığınma başvurusunu inceleme sorumluluğunun hangi üye ülkeye ait olduğunu belirlemeye yönelik ölçüt ve mekanizmalar,
2. Üye devletlerde iltica talep edenlerin kabulüne ilişkin asgari standartlar,
3. Üye devletlerde mülteci statüsü tanınması ve bunun geri alınmasına ilişkin standartlar,
4. Üçüncü ülke vatandaşlarının mülteci statüsüne hak kazanmalarına ilişkin asgari ölçütler,

---

<sup>168</sup> Cansu Güleç, *Avrupa Birliği’nin Göç Politikaları Ve Türkiye’ye Yansımaları*, Tesam Akademi Dergisi, 2015, Temmuz, s. 86.

<sup>169</sup> Zerrin Savaşan, *AB’de Sığınma Hakkı: Ortak Sığınma Sistemi Oluşturma Amacı ve Devam Eden Kısıtlamalar*, İnsan Hakları Yıllığı, Cilt 27, 2009, s. 22.

<sup>170</sup> V. Canbey Özgüler, *Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarının Karşılaştırmalı Analizi*, İstanbul: Cinius Yayınları, 2013, s. 86.



Bunun yanında mülteci ve yerinden edilmiş kişilere ilişkin ise

1. Üçüncü ülkelerden kendi ülkelerine dönemeyen yerinden edilmiş kişilerle başka nedenlerle uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişilere geçici koruma sağlanması için gerekli asgari standartlar,
2. Mülteci ve yerinden edilmiş kişilerin kabulünde ve bunun sonuçlarının üstlenmesinde üye devletlerarasında dengeli bir çaba harcanmasının desteklenmesi, alanlarındaki önlemler gibi önemli maddeler anlaşmanın 63. maddesinde yer almaktadır.<sup>171</sup>

Sonuç olarak Amsterdam Antlaşması ile birlikte sadece birlik içinde iç pazarın oluşturulması ve kişilerin serbest dolaşımı sağlanmadı. Antlaşma ile beraber birliğe üye olan ülkelerin sığınma politikalarının ve bu politikaların uygulamalarının da uyumlu hale getirilmesi amaçlanmıştır. Ülkeler arasında başvuru prosedürlerin de başvuruların değerlendirilmesinde, sığınmanın tanınmasında var olan uygulama farklılıkları çözüme kavuşturulmaya çalışılmıştır.<sup>172</sup>

---

<sup>171</sup> Cenk Bolayır, **Amsterdam Anlaşması'Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Korucu Anlaşmaları**, İstanbul: İKV, 162, 2000, s. 18.

<sup>172</sup> Savaşan, s. 24.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE MÜLTECİ HUKUKU'NUN GELİŞİMİ

#### 3.1. Avrupa Birliği'nde Mülteci Hukuku'nun Gelişimi

İkinci Dünya Savaşı boyunca yaşadıkları mülteci deneyimleri, Avrupalı devletleri mülteci hukukunu yeniden gözden geçirmeye sevk etmiştir. Gerek kurumsal gerekse ulusal düzeyde Avrupa Birliği mülteci sorunlarına ilişkin endişelerini her fırsatta dile getirmiş ve geçerli olan sistemi değiştirmek üzere çalışmalarda bulunmuşlardı. Ancak sorun, “mülteciler ve bunu üreten koşullar” değil de mültecilerin sığındıkları ülkelerde neden oldukları problemler olarak algılanmaya başlanınca Birlik, sınırlayıcı politikalar geliştirme konusunda harekete geçmiştir. Dolayısıyla Avrupa Birliği'nde gözlemlenen göçmen siyasetindeki değişimin çıkış noktasını bu süreçte aramak gerekmektedir.<sup>173</sup> Ayrıca bunun yanında her ne kadar İkinci Dünya Savaşı'nın ardından farklı iki sonuç olarak hem Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nin imzalanması hemde Avrupa Ekonomik Topluluğun kurulması her ne kadar aynı yıla denk gelmiş olsa da birlik içerisinde sığınma konusunda ortak bir politikadan söz etmek mümkün değildi. Ortak bir politikanın oluşması ancak 1980'lerin ortasında oluşmaya başladı.<sup>174</sup> Fakat Avrupa ve Kuzey Amerika uluslararası bir mülteci rejiminin kurulması konusunda siyasi ve ekonomik anlamda baş destekçi konumunda olmuşlardır. Dolayısıyla bu iki bölge etrafında şekillenen mülteci rejimi özellikle ilk etapta Avrupa kıtasını ilgilendiren göç hareketlerini kapsamaması nedeniyle “Avrupa merkezci” olarak tanımlanmıştır.

Avrupa Kalesi'nin ortaya çıkışı olarak kabul edilen bu dönemde, kapalı kapı politikalarının iki görünümünden birisi, yeni göçmen işçi alımının durdurulması, diğeri ise Avrupa Topluluğu üyesi ülke vatandaşları hariç diğer üye ülkelerin vatandaşlarına vize uygulanması olmuştur. Bu kapalı kapı politikalarının sonucu olarak, bir yandan Avrupa'ya yasal olarak göç etmenin önü kesilmiş ve Avrupa'ya göç etmenin tek yolu sığınma başvurusunda bulunmak olmuş, hem de bu politikalar Batı Avrupa ülkelerine sığınmak isteyen mültecilerin de önünde birer

---

<sup>173</sup> Ünlü, s. 122.

<sup>174</sup> Şahin, s. 27.

engel teşkil etmeye başlamıştır. Bu suretle 'sığınma hakkının kötüye kullanılması' konusu da önemli bir sorun olarak gündeme gelmiştir.<sup>175</sup>

Bundan ötürü birliğin ortak politika geliştirme yolunda öncelikli olarak dikkat ettiği nokta sığınmacıların birlik sınırlarına ulaşmasının önlenmesidir. Çünkü ülke sınırlarına giriş yapan sığınmacılar değerlendirme süreçlerine dahil olmaktadır. Bu nedenle sığınmacıların birlik sınırlarına ulaşmadan bir değerlendirme sürecinden geçirilmelerinin formülü aranmaktadır. Bu da beraberinde Prosedürleri artan vize politikaları, “güvenli üçüncü ülke” gibi uygulamalar getirmiştir.<sup>176</sup> Bu getirilen prosedürlerden de anlaşıldığı üzere Avrupa Birliği mülteci hukuku ve mülteci kabulü ile ilgili politikalarını zamanla sertleştirmiştir. Bu doğrultuda Avrupa Birliği sınırlayıcı politikaların etki alanını genişleterek sığınma başvurularını değerlendirmede yeni bürokratik mekanizmalar geliştirme çabası örnek verilebilir. Bunun yanında mülteci ve sığınmacı sorununa ilişkin çözüm bulmak için Avrupa Birliği mülteci üreten bölgelerden yaşanan kitlesel göç hareketlerini önlemek adına yasal girişimlerde bulunmuş ve kriz bölgelerindeki sorunları çözmek için bu bölgelere müdahale etmiştir. Ancak buna rağmen bu çabalar sonuç vermemiş ve etkisiz kalmıştır.<sup>177</sup> Bu söz konusu politikalara baktığımızda Avrupa birliğinin giderek mülteci hukuku konusunda yapmış olduğu düzenlemelerle iltica politikalarının öncelikle göçü durdurmayı hedeflediği, sığınmacı haklarının göz ardı edildiği ve iltica siyasetlerinin giderek muhafazakârlaştığı görülmektedir.<sup>178</sup>

Bu çerçevede yasadışı göçmenler ya da sığınmacıları Birlik sınırlarından içeri almamak adına çeşitli sınır kontrol önlemleri alınmıştır. Öte yandan hava ve deniz yolu taşımacılığı yapan firmalara yanlış belge veya vizeyle taşıdıkları kişi başına yaptırım uygulanması gündeme gelmiştir.<sup>179</sup> Görüldüğü gibi mültecilere ilişkin olumsuz tutumlar özellikle göçmen alımı konusunda hassas ve seçici davranan Avrupa Birliği’ni yeni politika arayışına sevk etmiştir. Birlik aşamalı olarak ortak bir iltica prosedürüne doğru yol alırken aynı zamanda mültecileri sınırlarına taşımama konusunu da göz ardı etmemektedir. Sığınmacıların ülke sınırlarından içeri alınmalarının önlenmesi yeni

---

<sup>175</sup> Özcan, Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, s.27, 28.

<sup>176</sup> Ünlü, s. 125.

<sup>177</sup> Ünlü, s. 126.

<sup>178</sup> Bilhan Kartal, **Türkiye’ye Yönelik Mülteci ve Sığınmacı Hareketleri**, Cbü Sosyal Bilimler Dergisi, 2014 Cilt:12 Sayı:2, Haziran, s. 280.

<sup>179</sup> Ünlü, s. 126.

politika arayışlarının temeli olmakla birlikte, daha sonra ki süreçlerde mülteciler ile ilgili anlaşma ve toplantılarda yeni düzenlemeler yapılmıştır.<sup>180</sup> Bu yapılan anlaşma ve düzenlemeler bu bölümün alt başlıklarında ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır.

### 3.2. Avrupa Konseyi Açısından Mülteci Hukuku

Avrupa Zirvesi veya Hükümet ve Devlet Başkanları Konseyi olarak da adlandırılan Avrupa Konseyi esas olarak Lizbon Antlaşması ile Avrupa Birliği organı olmayı başarmıştır. Ancak bu organın daha öncede yani Lizbon Antlaşmasından öncede çeşitli görevleri yerine getirdiğini söyleyebiliriz.<sup>181</sup> Söz konusu bu kurum Avrupa Birliği'nin en yüksek politik kurumudur. Avrupa Birliği toplantılarında genel ve siyasi konular ele alınmaktadır.<sup>182</sup>

Avrupa konseyi mülteciler konusunu da hassasiyet ile ele almıştır. Bunun için göçler, mülteciler ve demografi ile ilgili konuları incelemek için bir komisyon kurmuştur. 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne üye ülkelerin tümü taraf olmakla birlikte bu düzenlemelerin ihtiyaca cevap verememesi üye ülkeleri çeşitli kararlar almaya bunun yanında bildirimler yayınlamaya sevk etmiştir. Buna bağlı olarak 1976 yılında toplanmış olan Avrupa Konseyi 1951 Sözleşmesi kapsamına girmeyen ve girmek istemeyen kısacası de facto mülteciler ile ilgili konuları ele almak için toplanmış ve bu toplantı sonucunda 773 sayılı bir tavsiye kararı yayınlamıştır.<sup>183</sup> Söz konusu olan bu tavsiye karar da, sözleşme kapsamına dâhil edilmiş olan mültecilerle ilgili uygulamaların ülkelerin ihtiyarında olduğu belirtilmiş, ancak dönmeleri halinde baskı ve zulüm ile karşılaşma riski içinde olana ve bir başka ülke tarafından kabul edilmeyen mülteciler ülkeden çıkarılmaması konusunda tavsiyede bulunulmuştur.<sup>184</sup> Bunu yanında 1984 yılında da Bakanlar Komitesinde 1976 kararına benzeyen bir karar daha alınmıştır. Avrupa Konseyi'nin mülteciler ile ilgili çalışmaları daha sonraki yıllarda da devam etmiştir. Sığınmacı ve mültecilere ilişkin Konseye bağlı bazı komiteler ve çalışma gruplarında çeşitli çalışmalar yapılmıştır.<sup>185</sup> Söz konusu olan bu çalışmalarda, üye

---

<sup>180</sup> Ünlü, s. 127.

<sup>181</sup> Ahmet M Güneş, **Avrupa Birliği Hukukuna Giriş**, İstanbul: XII Levha Yayıncılık, 2013, s. 51.

<sup>182</sup> Kamuran Reçber, **Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku ve Temel Metinleri**, Bursa: Alfa Aktüel, 2010, s. 65.

<sup>183</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 60,61.

<sup>184</sup> Kesinkaya, s. 28.

<sup>185</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 60,61.

devletlerarasında mevzuat düzenlemeleri, işbirliği ve koordinasyon bağlantılarını güçlendirme bunun yanında sığınmacı ve mültecilerle ilgili uygulama farklılıklarını gidermek üzere müşterek usuller ihdas etme, ayrıca sığınma hakkını içermediğinden Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne ek bir protokol hazırlama çalışmaları, üye devletlerarasında sorumlulukların paylaşımı, sığınma konusunun istismar edilmemesi için uygulanacak politikalar ve alınacak tedbirlerin saptanması amaçlanmıştır. Bunun sonucunda oldukça geniş bir alana yayılan bazı kararlar ve tavsiyeler yayımlanmıştır.<sup>186</sup>

Avrupa Konseyinin kabul ettiği belgeleri ele alacak olursak; 1959 tarihli Mülteciler İçin Vize Kaldırılması Antlaşması, 1980 tarihli Mülteci Sorumluluğunun Naklî Antlaşması ve 1981 tarihli İltica ile İlgili Ulusal Prosedürlerin Uyumlaştırılmasına Dair Tavsiye Kararı,1951Sözleşmesi Kapsamında Mülteci Olarak Tanınmayan Kişilerin Korunmasına dair 1984 tarihli Tavsiye Kararı ve 1967 tarihli Zulüm Tehlikesi Altında Olan Kişilere İltica Hakkı Tanınmasına Dair Karar gösterilebilir. Bunun yanında 26 Eylül 1961 yılında sığınma hakkına ilişkin 293 sayılı bir karar alınmıştır. Alınan bu karar ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 2 numaralı protokolüne atıf yapılmıştır. Burada üzerinde durulan konu politik mültecilerin sığınma teamülünün yasal bir çerçeveye oturtulması olmuştur.<sup>187</sup>

Avrupa Konseyi tarafından alınan bu kararlara ve yapılan çalışmalar karşın, bugüne kadar 1951 Cenevre Sözleşmesi tanımı dışında kalan mültecilerle ilgili olarak bu kişilerin statüsü ve haklarını içeren üye devletleri bağlayıcı nitelikte herhangi bir karar alınmamıştır. Bunun Asya ve Afrika ülkelerine kıyasla çok gelişmiş hem ekonomik hem de politik olarak istikrarlı bir yapıya sahip olan ve insan haklarına saygılı olan Avrupa'nın sürekli olarak bu ülkelerden yoğun göç alması neden olarak gösterilebilir.<sup>188</sup>

Tüm bu çalışmaların yanında her ne kadar doğrudan mülteciler ile ilgili olmasa da Avrupa Konseyi tarafından Avrupa Konseyi Üyesi devletlerarasında seyahatler ile ilgili Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa Konseyi Üyesi devletlerarasında gençlerin kolektif Pasaportla seyahatlerine dair Avrupa Sözleşmesi ile Göçmen işçinin hukuki statüsüne dair Avrupa Sözleşmesi de kabul edilmiştir.

---

<sup>186</sup> Kesinkaya, s. 28.

<sup>187</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 62.

<sup>188</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 63.

Söz konusu olan tüm bu düzenlemeler özellikle ekonomik sebeplerden dolayı iltica ve mültecilik talebinde bulunan kişilere statü verilmesini, dolayısıyla devletlerin mülteciler yönünden uluslararası koruma yükümlülüğü altına girmesini önleyici düzenlemelerdir.<sup>189</sup>

### 3.3. Avrupa Birliği Açısından Mülteci Hukuku

Sığınma sorununa bakıldığında, sığınmanın yönünün genel olarak gelişmekte olan veya az gelişmiş üçüncü dünya ülkelerinden zengin batı ülkelerine doğru olduğu gözlenmektedir. Bu bakımdan, Avrupa Birliği ülkeleri de sığınma sorunuyla yüz yüze kalan ülkelerin başında gelmektedir.<sup>190</sup>

İki büyük Dünya Savaşı'nın yol açtığı büyük yıkım birçok insanın, daha güvenli bir yer arayışına yani göç etmeye zorlamıştır. Bu göç hareketleri, Avrupa tarafından duruma göre iyi veya kötü karşılanmıştır. Soğuk savaş döneminde, mülteciler hem politik bir piyon, hem de politik sermaye olarak görülmüşlerdir. Bu oyunda Avrupa, SSCB'den kaçan mültecilere kapılarını açmıştır.<sup>191</sup> Bu doğrultuda, sığınmacılara kolay bir şekilde sığınma hakkı ve bütünleşme olanakları sunulmuştur.

Avrupa Birliği Maastricht Antlaşması'nda Avrupa vatandaşlığı ihdas edilmiş ve vatandaşların üye devlet ülkelerinde oturabilmeleri ve serbest olarak seyahat edebilmeleri kabul edilmiştir. Bunun ile birlikte sınırların kaldırılmasıyla birlikte mülteciler ve sığınma talebinde bulunma ile ilgili konular önem kazanmıştır.<sup>192</sup> Bu durum aynı zaman da üye olan devletlerin bu konularda kendi mevzuatlarını buna göre düzenlemelerini zorunlu hala getirmiştir.

Ortak sınırlarda kontrollerin kaldırılması ile ilgili Schengen Uygulama Antlaşması imzalanmıştır.<sup>193</sup> Söz konusu bu antlaşma dolaşım özgürlüğünün kapsamı ve uygulama esaslarını belirlemiştir. Böylece sınırlarda yapılan kontrolleri azaltmanın yanında vize ve iltica için ortak politikalar, uyuşturucu, terörist eylemler, kara para, yasadışı göç ve

---

<sup>189</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s.65.

<sup>190</sup> Önder Beter, **Sınırlar Ötesi Umutlar Mülteci Çocuklar**, Ankara: Sabev Yayınları No:15, 2006, s. 15.

<sup>191</sup> Keskinaya, s. 29.

<sup>192</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s.66.

<sup>193</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s.66.

emniyet güçlerinin sıcak takibi gibi konularda ortak bir hükme bağlanmıştır.<sup>194</sup> Bunun yanı sıra sığınma talebinde bulunan kişilerin durumları ile ilgili Dublin'de Dublin Sözleşmesi imzalanmıştır. Dublin Sözleşmesi'nin hükümleri ile Schengen Sözleşmesi'nin hükümleri benzerlik göstermektedir. Bu iki Sözleşme'nin uygulanmasından doğabilecek çatışma ve çakışmaları önlemek için devletler Bonn Protokolünü imzalamış ve Schengen Sözleşmesi'nin iltica ile ilgili hükümlerinin Dublin Sözleşmesi'nin yürürlüğe girmesinden sonra uygulanmamasına karar verilmiştir.<sup>195</sup>

Söz konusu olan bu iki sözleşmede yürürlüğe girmeye birlikte üye devletlerin bu alanda mevzuatlarını uyumlaştırması konusunda kolaylıklar sağlamıştır.<sup>196</sup>

Bu sözleşme üye devletlerarasında karşılıklı bilgi alışverişini ve her bir olayla ilgili bilgi edinmeyi öngörmüştür. Bunun yanında bu sözleşmeye taraf olan devletler 1951 Sözleşmesi ile 1967 Protokolü'ndeki yükümlülüklerini hiçbir coğrafi sınırlamaya bağlamadan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ile işbirliği içinde faaliyetlerini yürüteceğini ifade etmişlerdir.<sup>197</sup> Ancak daha sonraki süreçte özellikle üye olan devletlerin kendi mevzuatlarını uygulamada büyük sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunların çözümü için çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bunlardan biri BMMYK Tarafından hazırlanmış olan elkitabıdır. Bunun yanında ulusal mevzuatların uyumlaştırılması için ulusal doktrinlerde yayınlanmıştır.<sup>198</sup> Dublin Sözleşmesi'nde sağlanmış olan sığınmacılar ile ilgili ortak zemin aynı zamanda bir iltica başvurusunu incelemekten hangi devletin sorumlu olduğunu da vurgulamıştır.<sup>199</sup> Ancak her ne kadar gerek Dublin Sözleşmesi'nde gerek ise Schengen anlaşmasında ulusal mevzuatları uyumlaştırılması için çaba harcanmış olsa da öngörülen sistemin çalışmayacağı ve uluslararası hukukun uygulanamayacağı vurgulanmıştır. Sığınma ile ilgili düzenlemelerin uyumlu hale getirilmesi ihtimalinin çok zayıf olduğu değerlendirilmiş, ek olarak Avrupa Topluluğu Adalet Divanı'na bu konuda yetki verilmesi gereği üzerinde durulmuştur.<sup>200</sup>

---

<sup>194</sup> İ. Kaya Ülger, **Avrupa Birliği El Kitabı**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003, s. 255.

<sup>195</sup> Kesinkaya, s. 33.

<sup>196</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s.66.

<sup>197</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s.67.

<sup>198</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s.67.

<sup>199</sup> Bozkurt Enver, Mehmet Özcan ve Arif Köktaş, **Avrupa Birliği Hukuku**, Ankara: Yetkin Yayınları, 2012, s. 357.

<sup>200</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s.68.

Ortaya çıkan bu uyumsuzlukları gidermek için çeşitli tarihlerde düzenlenen Eylem için İşbirliği Konferanslarında gündeme getirilmiştir. Bu konuda kapsamlı çalışmalar yapılmıştır. 25-27 Nisan 1994 yılında Macaristan/Budapeşte’de düzenlenen konferansta mülteciler ve sürgünler ile ilgili olarak Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan bir tebliğ sunulmuştur. Bu tebliğde söz konusu ülkelerde bu konuların büyük bir gizlilik içinde yürütüldüğü ve BMMYK ve gayri resmi kuruluşların çalışmalara dâhil edilmemeleri eleştirilmiştir.<sup>201</sup>

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Avrupa Birliği’nin sığınma ve iltica konularında yapmış olduğu çalışmalar pek de başarıya ulaşmamıştır. Her ne kadar Schengen ile sınırları kaldırıp serbest dolaşım imkânı sağlamış, Dublin Sözleşmesi ile de sığınma konusunda çalışmalar yapmış olsa da bunların üye devletlerin ulusal mevzuatlarında uygulanması konusunda büyük anlaşmazlıklar ortaya çıkmıştır.

### **3.4. Avrupa Birliği Antlaşmalarında Mültecilik**

#### **3.4.1. Avrupa Tek Senedi**

Avrupa Tek Senedi, 17 Şubat 1986 yılında dokuz ülke tarafından (Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, Lüksemburg ve Portekiz) tarafından imzalanmıştır. Daha sonrasında ise 28 Şubat 1986 yılında üç (Danimarka, İtalya ve Yunanistan) senede imza atarak dahil olmuştur. Bir yıl sonra yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi topluluğu kuran Antlaşmalarda önemli değişiklikler yapmıştır.<sup>202</sup> Avrupa bütünleşmesinin temel hedefi olan, üye devletlerarasında malların, işgücünün, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımına dayalı bir ortak pazarın oluşturulması söz konusu bu sened ile birlikte kurulmuş oldu. Bu hedefin ilk aşaması olan ve malların serbest dolaşımını sağlamaya yönelik Gümrük Birliği hedefi 1 Temmuz 1968’de tamamlandı.<sup>203</sup> Ayrıca bunun yanında serbest dolaşım önündeki gümrük kontrolleri ve sınırlardan kaynaklanan fiziki, ulusal mevzuat farklılıklarından kaynaklanan teknik ve mali engeller bu yönde sorun oluşturuyordu. Avrupa Tek Senedi ile gelişmiş bir

---

<sup>201</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s.68.

<sup>202</sup> Aslı Karatekin, **Avrupa Tek Senedi**, İnfolla, 2015, Ağustos 28, <http://www.infolla.com/avrupa-tek-senedi>, Erişim Tarihi, 06.05.2016.

<sup>203</sup> **AB'ye Genel Bir Bakış**, ab.gov.tr: [http://www.ab.gov.tr/files/rehber/02\\_rehber.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf), Erişim Tarihi, 06.05.2016.



“Avrupa Tek Pazarı” ya da “Avrupa İç Pazarının gerçekleştirilmesi için gerekli hukuksal, kurumsal ve siyasal dayanaklar oluşturularak Avrupa bütünleşmesine yeni bir ivme kazandırıldı.”<sup>204</sup>

Avrupa Tek Sened'i ortak bir pazar oluşturmasının yanında ayrıca insan hakları konusunda da önemli açıklamalar içermektedir. Senedin ilk bölümünde Avrupa Topluluğu'nun bütünleşme amacı teyit edilerek, insan haklarının birlik içinde korunması, üye devletlerin anayasa ve yasaları ile Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ne ve BM Anlaşması'na atfen üçüncü ülkelerde insan haklarının korunmasına açık bir şekilde işaret edilmiştir. Bu kısım senedin politik işbirliği çerçevesinde ortaya çıkan ilk bölümde yer alır.<sup>205</sup>“İç pazarın oluşması ve iç sınırların ortadan kaldırıldığı bir alanın kurulmasının planlanması itibariyle bu hüküm mülteci hukuku açısından büyük önem teşkil etmektedir.”<sup>206</sup>Bunun yanı sıra sığınma, göç ve ceza hukukuna ilişkin konularda işbirliği yapılmasının temel sebebi birlik içinde sınırların kaldırılması olmuştur. Ancak bu durum beraberinde tam olarak kimlerin mülteci olduğu ve birlik içinde mültecilerin dağıtımını konularındaki uyuşmazlıklar neticesinde ortak bir sığınma politikası oluşturulmasına ilişkin güçlükler de sebep olmuştur. Bu söz konusu sorunun çözülmesi adına Aralık 1988'de Komisyon, sığınma başvurularının incelenmesi süreci, sığınma başvurularını incelemekle sorumlu ülkenin belirlenmesi, mülteci statüsü tanınmış kişilerin serbest dolaşımına ilişkin düzenlemelerin yapılmaya çalışıldığı "Sığınma Hakkı ve Mültecilerin Durumlarını Düzenleyen Kurallara İlişkin Yönerge Taslağı"nı hazırlamıştır. Daha sonrasında 1989'da Madrid Zirvesi'nde kişilerin serbest dolaşımı ile ilgili olarak Palma Belgesi kabul edilmiş, 1989 Aralık'ta Strasburg'da gerçekleşen Zirve'de Avrupa Konseyi, Göç Grubundan üye ülkelerin sığınma politikalarını uyumlaştırmaları için çalışma yapmalarını istemiştir<sup>207</sup>. Ancak üye ülkelerin itirazları üzerine taslak resmî hale gelemeden ertelenmiştir.<sup>208</sup> Bunun yanında Sınır kontrollerinin kaldırılması beraberinde bazı anlaşmazlıkları da getirmiştir. Bu anlaşmazlıkların başında üye devletlerin sınırların kaldırılması konusunda gönülsüz davranmaları gelmektedir. Çünkü üye devletler sınır kontrolünü egemen devlet olmanın en temel göstergelerinden biri olarak gördükleri için buna sıcak bakmamaktadır. Sınır

<sup>204</sup> AB'ye Genel Bir Bakış, ab.gov.tr: [http://www.ab.gov.tr/files/rehber/02\\_rehber.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf), Erişim Tarihi, 06.05.2016.

<sup>205</sup> Begüm Yağmur Erpolat, **Avrupa Tek Senedi**, İzmir: İzmir Ticaret Odası, 2010, s. 10.

<sup>206</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.30.

<sup>207</sup> Demirtaş, s. 34.

<sup>208</sup> Şahin, s.28.

kontrollerinin kaldırılması için ön görülen son tarih olan 1 Ocak 1993'ten 2 yıl sonrasında bile 'kişilerin serbest dolaşımı' ifadesindeki kişilerin yalnızca AB üyesi olmayan ülkelerin vatandaşlarını kapsayıp kapsamadığı ve hangi sınırların dış sınır olarak kabul edileceği konusunda tartışmalar devam etmiştir. Bir yandan da devletler mülteci başvurularını değerlendirirken farklı ölçüt ve uygulamalar sergilemektedirler.<sup>209</sup>

Zaten daha sonra çıkan İran-Irak Savaşı, Bosna Savaşı, Lübnan ve Sri Lanka iç savaşları AB'nin kendi üye devletlere göçü önlemek adına vize uygulaması koyduğunu görmekteyiz. Bununla da kalmayan AB taşıyıcıya finansal yaptırımlarda yüklemiştir. Schengen Antlaşması'nın 26. maddesi ile getirilen Taşıyıcının Sorumluluğu uyarınca hava ve deniz yoluyla ulaşım sağlayan taşıyıcılar, bir üye ülkeye giriş yapan yabancının gerekli seyahat belgelerine sahip olduğundan emin olmak için gereken tüm önlemleri almakla yükümlü olacak ve bu yabancının sınır devriyeleri tarafından ülkeye girmesine izin verilmezse, yabancının girmesine izin verilen üçüncü ülkelere geri götürmek yükümü altında olacaktır.<sup>210</sup>

*“Böyle bir yabancıyı üye ülkelerden birine getiren taşıyıcılar getirdikleri kişi başına 1000-2000 Euro arasında değişen bir para cezası ödemek zorunda kalacak, yabancıyı hemen geri götürürlerse para cezasına çarptırılmayacaklardır.”*<sup>211</sup>Bu tür uygulamalar aynı zamanda geri göndermeme ilkesinin ihlali anlamına da gelmektedir. Çünkü sığınma arayan kişilerin birçoğunun yetkili bir otoriteye ulaşmadan geri gönderilmesi söz konusu bu ilkeyi ihlal etmektedir. Her ne kadar BMMYK taşıyıcının sorumluluğu kavramı uluslararası hukukta yer bulsa da, üye devletlerin en azından bu kişilerin iltica taleplerini incelemesi ve bu süreç içinde kişilerin geri gönderilmemesi gerektiği açıkça ifade edilmiştir. Fakat vize şartları ve taşıyıcının sorumluluğu gibi uygulamalar mültecilerin önünde bir engel teşkil etmekte ve bu kişileri illegal yollara sevk etmektedir.<sup>212</sup>

### 3.4.2. Schengen Sözleşmesi

Avrupa Topluluğu üyesi beş ülke arasında, sınır kapılarındaki polis ve gümrük kontrollerini bütünüyle ortadan kaldırmayı amaçlayan antlaşmadır.<sup>213</sup> Schengen I antlaşması 14 Haziran 1985 tarihinde beş Avrupa ülkesi arasında imzalanmıştır. Bu

<sup>209</sup> Şahin, s.29.

<sup>210</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.43.

<sup>211</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.43.

<sup>212</sup> Şahin, s.30.

<sup>213</sup> **Schengen Antlaşması nedir**, En son Haber, 2012, Mart 27, <http://www.ensonhaber.com/schengen-antlasmasi-nedir-2012-03-27.html>, Erişim Tarihi, 10.05.2016.

ülkeler Fransa, Batı Almanya'yla Belçika, Hollanda ve Lüksemburg'tan oluşan üç Benelüks (Benelux) ülkesidir. “Schengen Antlaşması'nın ikincisi ise Moselle Nehri'nde Prenses Marie-Astrid adlı gemide 1990'da imzalanmıştır. Schengen Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi ancak beş yıl sonra mümkün olabilmıştır.”<sup>214</sup>

Schengen Antlaşmaları'nın birincil hedefi, öncelikle sınır kapıları ve gümrüklerdeki kontrolleri kaldırmaktır. Fakat Schengen Antlaşması'nın nihai hedefi, kuşkusuz, Avrupa Birliği'nin politik ve fiziksel entegrasyonunu sağlamaktır. Var olduğundan beridir tartışılan Schengen Antlaşması'nı, birliğe üye olmalarına rağmen, İngiltere ve İrlanda imzalamamıştır. Bu ülkelere göre söz konusu anlaşma, "gizli göç" tehdidini arttırmakta ve ülke bütünlüğünü "kısmen de olsa" bozmaktadır.<sup>215</sup> Schengen Bölgesi olarak tanımlanan bölge günümüzde 25 ülkeden oluşur. Schengen Antlaşması kişilerin serbest dolaşımı ilkesinin en önemli ayağını oluşturmaktadır. Buna ilave olarak işçilerin serbest dolaşımını da kapsamaktadır. Böylelikle, AB'nin politik ve sosyal açıdan bütünleşmesini sağlayan en temel antlaşmalardan birisi olmuştur.

19 Haziran 1990'da “Schengen Antlaşması'nın Uygulanmasına İlişkin Schengen Sözleşmesi” onaylanmış ve 26 Mart 1995'te yürürlüğe girmiştir. Sözleşme “göç ve iltica, polis işbirliği, uyuşturucu, silah, vize politikalarının uyumlaştırılması, dış sınırların denetlenmesi, yargısal işbirliği, suçluların iadesi, kişi ve mallara ilişkin bilgi alışverişinin gerçekleşeceği Schengen Bilgi Sisteminin kurulması konularına vurgu yapmaktadır.”<sup>216</sup> Schengen Sözleşmesi'nde AB'ye giriş yapmak isteyen üçüncü ülke vatandaşlarıyla ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Bu sözleşmede yer alan taşıyıcıların sorumluluğu, dış sınır kontrolleri, vize politikaları ve sığınma başvurularını incelemekten sorumlu ülkenin tayin edilmesi sığınmacıları ilgilendiren konular arasındadır. Schengen Sözleşmesi'ne taraf ülkeler taşıyıcılara (karayolu, havayolu, gemicilik şirketleri) taşıdıkları yabancıların beraberinde gerekli olan tüm seyahat belgeleri bulundurduğuna emin olma yükümlülüğü getirmektedir.<sup>217</sup> Sözleşme'nin 2. bölüm 7. kısmın 26. maddesi taşıyıcıların sorumluluğuna ayrılmıştır. Buna göre

<sup>214</sup> **Schengen Antlaşması**, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri üzerine yorumlar: <http://turkiye-ab.blogspot.com.tr/2009/05/schengen-anlasmas.html>, Erişim Tarihi, 10.05.2016.

<sup>215</sup> **Schengen Antlaşması**, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri üzerine yorumlar: <http://turkiye-ab.blogspot.com.tr/2009/05/schengen-anlasmas.html>, Erişim Tarihi, 10.05.2016.

<sup>216</sup> Hilal Akalın, ‘Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Türkiye’de Mülteci Hukuku: Suriye Örneği’, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Beykent üniversitesi sosyal bilimler enstitüsü, 2013, s. 52.

<sup>217</sup> Özcan, s.43.

herhangi bir yabancınn Schengen üyesi ülkelere giriş yapmasına izin verilmiyorsa, yabancıyı o ülkenin sınırına getiren taşıyıcı yabancınn sorumluluğunu almak durumundadır.<sup>218</sup> Bunun yanında Schengen ile dış sınır denetimlerinin ve sınır ötesi uygulamaların yapılmasıyla iç sınırlardaki denetim ihtiyacını gidermeye çalışılmıştır. Birlik üyelerinin bu uygulamaları sığınma arayan kişinin ülkesinden ya da ikamet ettiği ülkeden çıkış yapıp, Schengen bölgesine ulaşana kadar geçtiği ülkeler de dâhil olmak üzere oluşan tüm aşamaları kontrol ederek dış sınırlarını sadece sınırda denetim yaparak güçlendirmekle yetinmeyeceğini kanıtlamıştır<sup>219</sup> Bu sözleşme taraf olan devletlere tek vize tipi uygulamasını getirmiştir. Ancak öte yandan Üye devletler üçüncü ülke vatandaşlarına geldikleri ülkelere göre giriş vizesine sahip olanlar ve olmayanlar şeklinde ikiye ayrılmışlardır. Mültecilerin yasal yollardan sığınma hakkı aramasını zorlaştıran ve onları yasadışı göç, insan ticareti gibi yollara başvurmaya iten ayrımcı vize uygulaması BMMYK tarafından eleştirilen bir konu olmuştur.<sup>220</sup>

Schengen Sözleşmesi'nin telafi edici önlemlerden bir diğeri de göç ve mülteci üreten ülkelerin ve transit ülkelerin sınırlarına yerleştirilen irtibat görevlileridir. İrtibat görevlileri Schengen bölgesine yasadışı girişlerin önlenmesi harekete geçmektedir. Schengen sisteminin tam anlamıyla uygulanması, yönetilmesi ve sistemin amaçlarından biri olan serbest dolaşımı mümkün kılmak için alınan telafi edici önlemlerin en önemlisi Schengen Bilgi Sistemi (Schengen Information System-SIS)'dir.<sup>221</sup>

Sığınma konusuna gelince Schengen Anlaşması'nın "İltica Başvurularını Değerlendirme Sorumluluğu" başlıklı 7. bölümünde 28 ve 38. maddeleri arasında, sığınmaya ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Antlaşmanın bu hükümleriyle, iç sınırların bulunmadığı bir Topluluk düzeninde, bir kişinin birden fazla ülkede aynı anda ya da sırayla birden fazla iltica başvurusunda bulunmasına ilişkin sorunla düzenlenmeye ve çözülmeye çalışılmıştır.<sup>222</sup> Dublin Sözleşmesi ile Schengen Sözleşmesi'nin hükümlerinin çatışmasının önüne geçmek için 26 Nisan 1994 tarihinde Schengen Yönetim Komitesi, Schengen Antlaşması'nın sığınmaya ilişkin hükümlerinin yürürlükten kalkması doğrultusunda karar vermiştir<sup>223</sup> Schengen Antlaşması'nın sığınma başvurusunu incelemekle sorumlu devleti belirleyen hükümleri antlaşmanın 30. maddesinde düzenlenmiştir.<sup>224</sup> Söz konusu bu düzenlemeler ile antlaşmanın 35. maddesi uyarınca, bir yabancıya mülteci statüsü tanıyan ve ikamet hakkı veren taraf devlet, bu kişinin aile mensuplarının

<sup>218</sup> Akalın, s. 53.

<sup>219</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.41-42.

<sup>220</sup> Akalın, s. 54.

<sup>221</sup> Akalın, s. 54

<sup>222</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.48.

<sup>223</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.62.

<sup>224</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.48.

başvurularını da incelemekle sorumlu olacaktır. 36. madde uyarınca ise, bir sığınma başvurusunu incelemekle sorumlu taraf devlet, sığınma arayanın bunu arzu etmesi şartıyla, ailevi ve kültürel temellere dayanan insancıl sebeplerle, bir diğer taraf devletten sorumluluğu devralmasını talep edebilecektir.<sup>225</sup>

Sığınmacı sayısındaki artış, üye ülkeler arasındaki ortak politika oluşturma yönündeki çalışmalarda bazı sorunların çıkmasına yol açmıştır. Devletler konuyla ilgili yetkilerinin topluluk çerçevesinde düzenlenmesi taraftarı olmamıştır. Aksine konuya ilişkin anlaşmalarla ülkelerin sorumluluk alanları tespit edilmeye çalışılmıştır. Bunun yanı sıra Avrupa'ya yönelen mülteci akınını durdurmak için Schengen Antlaşması'nda kısmi değişiklikle bazı durumlarda sınır kontrollerine müsaade edilmesi de gündeme gelmiştir.<sup>226</sup>Sığınmacı sayısında ki artış üzerine, üye ülkelerin sorumluluk alanlarının belirlenmesine yönelik olarak Dublin Sözleşmesi kabul edilmiştir.<sup>227</sup> Daha sonra ki dönemlerde de özellikle göç ve mülteci akınlarının Avrupa'ya akın etmesi ile birlikte Schengen Antlaşması ve sınır kontrolleri ile ilgili tartışmalar ortaya çıkmıştır.

### **3.4.3. 1992 Londra Kararları**

Avrupa Birliği Antlaşması henüz yürürlüğe girmeden önce AT üye ülkelerinin göçten sorumlu bakanları İngiltere'nin dönem başkanlığı sırasında 30 Kasım – 1 Aralık'ta Londra'da yaptıkları toplantıda üç belgeden oluşan ve Londra İlke Kararları olarak adlandırılan belgelere imza atmışlardır.<sup>228</sup> Söz konusu bu belgeler şunlardır: “Açıkça Temelden Yoksun İltica Başvuruları Hakkında İlke Kararı”, “Genel Anlamda Ciddi Zulüm Riski Olmayan Ülkeler Hakkında Sonuç Kararları” ve “Ev Sahibi Üçüncü Ülkelerle İlgili Meselelere Uyumlaştırılmış Bir Yaklaşım Hakkında İlke Kararı”dır. Kararlarda birlik dışında güvenli ülke ve birlik sınırlarına girecek olan sığınmacıların tanımları yer almaktadır. Buradaki amaç ülkeler arasındaki sığınma politikalarındaki farklılıkları azaltmak ve gerçek sığınmacılar için etkin bir sistem oluşturmaktır.<sup>229</sup> Alınan bu ilke kararları ile üye ülkelerin açıkça temelden yoksun sığınma başvurularına uyguladıkları tanım ve kullandıkları hızlandırılmış ya da sadeleştirilmiş prosedürlerin standart bir hale getirilmesi hedeflenmiştir.<sup>230</sup> Bunun

---

<sup>225</sup> Şahin, s. 33.

<sup>226</sup> Nazlı. Üstün, **Schengen Anlaşması Ve Geleceği**, Konya: Konya Ticaret Odası Etüd-Araştırma Servisi, s. 5.

<sup>227</sup> Akalın, s. 56.

<sup>228</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 68.

<sup>229</sup> Akalın, s.58.

<sup>230</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 68.

yanında en geç 1 Ocak 1995 yılına kadar üye devletlerinde düzenlenen bu kararları kendi iç hukuklarına adapte etmeleri istenmiştir. Söz konusu bu belgeleri kısaca açıklayacak olursak; Açıkça Temelden Yoksun İltica Başvuruları Hakkında İlke Kararı; bu belge açıkça dayanaksız sığınma başvuruları tanımını genişleterek sığınma başvurularının kötüye kullanılması ve kasıtlı hileyi de tanımın içine almıştır. Bu ilke kararına göre kendi ülkesinde zulüm korkusu duyması için başvuru sahibinin açık bir dayanağının bulunmaması ve talebin sığınma prosedürlerin de kasıtlı bir hile ya da kötüye kullanmaya dayanması sebebiyle Cenevre Sözleşmesi ve New York Protokolü'nde belirtilen maddi kriterlerin hiçbirini karşılamadığı açık bir şekilde görülse de bu yapılan başvuru açıkça temelden yolsun olduğu kabul edilecektir.<sup>231</sup>

Ayrıca İltica başvurusunda bulunan kişinin, a) Cenevre Sözleşmesi'nde çerçevesindeki zulüm korkusu kriterlerini taşımadığı ve daha iyi yaşam koşulları veya iş bulmak için başvuruda bulunduğu anlaşılıyorsa; b) başvurusu tamamen temelden yoksunsa: zulüme uğrama emareleri taşıyor ve ifadeleri dolaylı deliller ve kişisel ayrıntılardan yoksunsa; c) başvurusu inandırıcılıktan yoksunsa ve ifadeleri tutarsız, çelişkili ve aşırı derecede ihtimal dışıysa, zulüm korkusu iddiasının açıkça temelden yoksun olduğu kabul edilecektir.<sup>232</sup>

Açıkça Temelden Yoksun İltica Başvuruları Hakkında İlke Kararının 9. bölümünde hükümlere göre aşağıdaki durumlarda sığınma hakkı kötüye kullanıldığı ya da hile yapıldığına karar verilmelidir.

1. Doğru olduğu iddia edilse de sahte kimlik, sahte veya tahrif edilmiş belgelere dayanması,
2. Kasıtlı olarak yanlış ifadeler vermesi,
3. Kötü niyetle belgelerini tahrif etmesi veya yok etmesi,
4. Daha önce başka ülkelerde yaptığı iltica başvurularını bildirmemesi,
5. Daha önce yapma fırsatı olduğu halde, sınır dışı edilmeden önce sadece bunu engellemek için iltica başvurusunda bulunması,
6. Sığınma usullerine ilişkin ulusal düzenlemelere bariz bir şekilde uymaması,
7. Daha önce bir başka AB üyesi devlete yaptığı başvurunun yeterli bir incelemeden sonra reddedilmiş olması; bu gibi hallerde sığınma hakkını kötüye kullandığı veya hile yaptığına karar verilecektir.<sup>233</sup>

<sup>231</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 69.

<sup>232</sup> Şahin, s. 37.

<sup>233</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 69.

Ancak AB Üyesi Devletlerin, mülteci üreten ülkelere uyguladıkları sıkı vize politikaların, yüksek ihtimalle gerçekten zulüm korkusu altında bulunan bu kişilerin AB üye ülkelerine yasal olarak girmesini neredeyse imkânsız hale getirmesi ve bu durumda bu kişileri yasadışı yollara başvurmaya mecbur etmesi göz önünde bulundurulduğunda, bu gibi önlemlerin bu kişiler için iltica etmeyi neredeyse imkânsız hale getirdiği fark edilecektir<sup>234</sup>

Genel Anlamda Ciddi Zulüm Riski Olmayan Ülkeler Hakkında Sonuç Kararlarına baktığımızda, kararların temel amacı ülkesinde zulüm riski olmadığı kanıtlanabilir olan ülkeleri “Güvenli Menşei Ülke” olarak belirleyerek, bu ülkelerden gelecek sığınma başvurularını hızlandırılmış prosedür dahilinde değerlendirmek için uyumlaştırılmış bir yaklaşım sağlamaktır. Güvenli menşei ülkesi kavramının oluşturulmasındaki temel neden, AB ülkelerinde sığınma arayanların birçoğunun sahte mülteci olduğunun düşünülmesi ve sığınma başvurularının haklı nedenlere dayalı olmadığı düşünülen bu kişilerin asıl iltica prosedürüne giriş yapmadan önce ön izlemeden geçirilerek sistemdeki yığılmaların önlenmek istenmesidir<sup>235</sup> Bu sonuç kararına göre güvenli menşei ülke, normal şartlarda mülteci oluşumuna neden olmayacağı nesnel ve doğrulanabilir bir şekilde ispatlanmış olan ya da geçmişte 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne başvurulmasını gerektiren durumların sınırları dâhilin de artık mevcut olmadığı yine nesnel ve doğrulanabilir bir şekilde ispatlanan ülkedir. Bir ülkenin ciddi zulüm riski olmayan ülke olup olmadığına 4. maddede belirlenen kriterler doğrultusunda karar verilir. Bu kriterler şunlardır:

1. Geçmişteki mülteci sayısı ve kabul oranları,
2. İnsan haklarına saygı,
3. Demokratik kurumların varlığı,
4. İstikrar.

Fakat saymış olduğumuz bu dört ölçüt mutlak değildir.<sup>236</sup> Zaman içinde güvenli menşei ülke olarak kabul edilen bir ülke siyasi değişikliklerle bunu kaybedebilir. Güvenli sayılan bir ülke yani insan haklarına saygılı, demokrasinin işlediği ve istikrarın olduğu

---

<sup>234</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.70.

<sup>235</sup> Akalın, s. 59

<sup>236</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.72.

bir ülkeden gelen mülteci ve sığınmacılar güvenli bir ülkeden geldikleri kabul edilerek onların talepleri geri gönderilecektir. İmzalanmış olan bu Londra İlke Kararları, Avrupa Kalesi'nin daha da kuvvetlenmesini sağlamıştır. Avrupa Birliği, ev sahibi üçüncü ülke, güvenli menşe ülke gibi kavramlar ile, mülteci sorununu kendi sınırları dışında tutmaya çabalamıştır.<sup>237</sup>

Londra kararlarından üçüncüsü olan Ev Sahibi Üçüncü Ülkelerle İlgili Meselelere Uyumlaştırılmış Bir Yaklaşım Hakkında İlke Kararının amacı da tıpkı diğerleri gibi artan mülteci başvurularını azaltmak ve artan sığınma başvurularının yükünü 1951 Sözleşmesi'ne taraf diğer Devletlerle paylaşmaktır.<sup>238</sup> Ayrıca bu ilke kararı AT içinde ev sahibi üçüncü ülke kavramının farklı uygulanmasından kaynaklanan sorunları da ortadan kaldırmayı amaçlamıştır.<sup>239</sup> İlke kararınca güvenli bir üçüncü ülkenin belirlenmesinde bazı temel ilkeler belirlenmiştir. Bunlar;

1. 1951 Sözleşmesi'nin 33. maddesinde belirtilen şekilde başvuru sahibinin hayati ya da özgürlüğünün güvenli üçüncü ülkede tehdit altında olmaması,
2. Başvuru sahibinin işkence, gayri-insani ya da küçük düşürücü muameleye maruz kalmaması,
3. Korumanın daha önceden verilmiş olması ya da koruma talebinde bulunmak için bir fırsatın olması veya güvenli üçüncü ülkeye kabul edilebilirlik için açık kanıtların bulunması,
4. Geri göndermeme ilkesine karşın etkin koruma sağlanması,
5. Üçüncü ülkede özellikle geri göndermeme konusunda bilinen uygulamaların olması ve BMMYK tarafından temin edilen bilgilerin dikkate alınması.

Bu saydığımız beş madde bir ülkenin güvenli üçüncü ülke olarak tespit edilmesi konusunda dikkate alınması gereken ilkelerdir.<sup>240</sup>

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Londra İlke Kararlarına baktığımızda mülteci ve sığınmacıların haklarında bazı kısıtlamalar getirdiğini söyleyebiliriz. Özellikle hızlandırılmış prosedür hükümlerine göre sığınmacı ve mültecilerin haksız bir biçimde

---

<sup>237</sup> Şahin, s. 39.

<sup>238</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.73.

<sup>239</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.73.

<sup>240</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.74.



zulüm görme riski olan ülkelere geri gönderilmesi söz konusu olabilecektir.<sup>241</sup> Öte yandan Londra Kararları, tam anlamıyla kabul görmemiş sığınma başvurularını, sığınmacıların transit olarak geçtikleri ve geri dönebilecekleri ev sahibi (ya da güvenli) üçüncü ülkeleri ve genel olarak hiçbir zulüm riski olmayan ülkeleri tanımlayarak, sığınma taleplerini değerlendirme süresini kısaltmayı hedeflemiştir.<sup>242</sup> Ayrıca bu ilke kararlar ile birlikte Avrupa Kalesi'nin duvarlarına bir taş daha eklemiştir. Çünkü ev sahibi üçüncü ülkeler, güvenli menşe ülkeler gibi kavramlar ile AB, sığınmacı ve mülteci sorununu kendi sınırlarının ötesinde tutmak ve burada çözmek için uğraşmıştır.<sup>243</sup>

#### **3.4.4. 1999 Yılında Tampere'de Toplanan Avrupa Konseyi Zirvesi**

15-16 Ekim 1999'da Finlandiya'nın Tampere kentinde toplanan AB devlet başkanları, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni kapsamlı bir biçimde uygulayabilmek için Ortak Avrupa Sığınma Sistemi kurmayı amaçlamışlardır. Ortak Avrupa Sığınma Sistemi, sığınma talebini inceleyerek sorumlu devletin belirlenmesini, adil bir sığınma süreci için ortak standartları, sığınmacıların karşılanmasında geçerli kuralların düzenlenmesini içermektedir.<sup>244</sup> Sonuç kararlarında ortak Avrupa sığınma sistemi kurulması amacı belirtildiği gibi bu amaca yönelik dört temel unsur saptanmıştır: sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu olan devletin belirlenmesi, adil ve etkili bir sığınma sistemi ve sığınmacıların kabulü için ortak standartlar, mülteci statüsünün tanınması ve içeriği ile ilgili kuralların yakınlaştırılması. Uzun vadede Topluluk kurallarının ortak bir sığınma prosedürünü ve birlik çapında geçerli tek tip sığınma statüsünü içermesi gerektiğine de değinilmiştir.<sup>245</sup> Ayrıca bunun yanında sonuç Bildirisi'nin 3. paragrafında "AB'nin yasadışı göçü durdurmak ve bunu gerçekleştiren uluslararası suç örgütleri ile mücadele etmek için dış sınırların tutarlı bir biçimde kontrolü ihtiyacını dikkate alması gerektiği" vurgulanmıştır. Öte yandan, Konsey, Sonuç Bildirisi'nin 25. paragrafında Schengen müktesebatının birliğe entegre edilmesinin bir sonucu olarak aday ülkelerin bu müktesebatı ve buna dayanarak getirilen diğer düzenlemeleri kabul etmek zorunda

<sup>241</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.75.

<sup>242</sup> Demirtaş, s. 39.

<sup>243</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s.75.

<sup>244</sup> Demirtaş, s. 38.

<sup>245</sup> Emine Akçadağ, *Yasa Dışı Göç ve Türkiye*, İstanbul: Bilgesam Yayınları, 2012, s. 16.

olduklarını ifade ederek gelecekte Birliğin dış sınırlarının uzman eğitimi almış profesyonellerce etkili biçimde kontrolünün önemine” vurgu yapmıştır.<sup>246</sup>

Tampere kararları birlik için özgürlük, güvenlik ve adalet alanına ilişkin bir strateji geliştirmiştir. Sonuç kararlarının 4. paragrafında Birliğin amacı 1951 Cenevre Sözleşmesi’nden ve diğer uluslararası insan hakları düzenlemelerinden kaynaklanan yükümlülükleri yerine getirmede tam anlamıyla kararlı dayanışma kapsamında insani ihtiyaçlara cevap verme yeteneğine sahip açık ve güvenli bir Avrupa Birliği olduğu şeklinde belirtmektedir.<sup>247</sup> Ancak bu zirvede alınan tüm kararlar siyasal kararlar olmuştur. Bu yüzden bunların hukuksal metin olması baya zaman almıştır. Söz konusu bu zirvenin diğer önemli bir tarafı ise iltica ve göç politikasının temel unsuru olan üçüncü ülke vatandaşlarına adil muamele konusu olmuştur. Söz konusu bu başlık altında Birliğin üye ülkelerde yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına adil muameleyi güvence altına alırken daha etkin bir entegrasyon politikasıyla bu kişilere AB vatandaşlarınkine yakın haklar tanınması gereği ile ekonomik, sosyal ve kültürel hayatta ayırım gözetilmemesi ve ırkçılık ve yabancı düşmanlığına karşı önlemler geliştirilmesi üzerinde durulmuştur.<sup>248</sup>

Zirvede ayrıca Viyana Eylem Planı çerçevesinde sığınma ve menşe ülkelere geri dönüş konusundaki ortak politikalar ile ilgili ne tür somut adımların atılması gerektiği üzerinde de durulmuştur. Burada iki unsur üzerinde durulmuştur. Bunlar:

1. Sığınmacıların menşe ülkeleri ile işbirliği,

Burada sığınma ve göç olgularının insan hakları, kalkınmışlık, yoksulluk, ülkelerarası ihtilaf gibi konulardan bağımsız olamayacağından hareketle Birlik ve üye ülkelerin üçüncü ülkeler ve menşe ülkeler ile ilişkilerini geliştirmeleri istenmiştir.<sup>249</sup>

2. Ortak bir sığınma sisteminin oluşturulması,

Bu bağlamda ise 1951 Sözleşmesi temelinde ortak bir sığınma sistemi oluşturulması için çalışmalar yapılması ve özellikle de hiç kimsenin işkence ve kötü muameleye

<sup>246</sup> Arif Köktaş, **Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları**, SDE , Temmuz 2011, s. 11.

<sup>247</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 151.

<sup>248</sup> Akçay, Belgin ve Gülüm. B. Özçelik (Ed). **Lizban Antlaşması Sonrası Avrupa Birliği**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2012, s. 423.

<sup>249</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 153.

maruz kalacağı bir ülkeye geri gönderilmeyeceği ilkesinin kabul edilmesi benimsenmiştir. Bu sistem kısa vadede şu unsurları içermiştir:

1. Sığınma başvurusunu değerlendirecek olan ülkenin belirlenmesi,
2. Etkin ve eşitlikçi bir sığınma prosedürü için ortak normların oluşturulması,
3. Sığınma başvurusunda bulunanların ilk başvuruları için minimum standartların oluşturulması,
4. Mülteci statüsünün içeriği ve tanınmasıyla ilgili kuralların yakınlaştırılması çerçevesinde açık ve operasyonel metot.

Tüm bunların gerçekleşmesi için konseyin bir an önce karar vermesi istenmiştir.<sup>250</sup>

Sonuç olarak Tampere’de alınan kararların AB sığınma sisteminde tarihi bir yerinin olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü özellikle geçmiş dönemlerde yapılan yanlışlardan ders almak, sığınma sisteminin merkezine sığınmacıların uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan haklarının ve insan haklarının yerleştirilmesi Tampere Zirvesi ile oluşturulan Ortak Sığınma Sistemi’nin en pozitif yönünü göz önüne koymuştur.<sup>251</sup> Ancak buna rağmen AB’de, Tampere’den bu yana gelinen süreçte konuya ilişkin alınan hemen tüm karar ve uygulamalarda mülteci korumasının alanını sınırlandırıcı ve daraltıcı bir eğilimler de gözlenmektedir. Mülteci hukukuna yeni sokulan kavramlar olarak “güvenli üçüncü ülke”, “güvenli başlangıç ülkesi” olguları, sığınmacıların başvurularının sonucunu beklerken sığındıkları ülkede kalma hakkının sınırlandırılması, gözaltı koşulları ve hukuki yardım alma şartlarındaki belirsizlikler gibi konular başta ECRE, Uluslararası Af Örgütü ve Human Rights Watch gibi insan hakları örgütlerinden tepki ve eleştiriler almaktadır. Bunun yanında “Bölgede kabul” gibi sığınmacıların daha Avrupa’ya gelmeden belirli ülke ve bölgelerde toplanarak prosedürlerinin tamamlanması gibi niyetlerin bir süredir AB üyesi ülkeler arasında dile getirilmesi ise gelecek adına daha da endişe verici olmuştur.<sup>252</sup>

---

<sup>250</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 153.

<sup>251</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 156.

<sup>252</sup> Taner Kılıç, **Bir İnsan Hakkı Olarak İltica**, Mülteci Hakları Koordinasyonu . (2010, Ağustos 5). [http://mültcecihaklari.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=124:bir-nsan-hakk-olarak-iltica&catid=17:makaleler&Itemid=116](http://mültcecihaklari.org/index.php?option=com_content&view=article&id=124:bir-nsan-hakk-olarak-iltica&catid=17:makaleler&Itemid=116), Erişim Tarihi, 13.05.2016.

### 3.4.5. 1997 Amsterdam Antlaşması

Söz konusu antlaşma 2 Ekim 1997 yılında Amsterdam'da imzalanmış olup 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe girmiştir.<sup>253</sup> Bu antlaşma ile birlikte Avrupa'nın siyasal bütünleşmesinin yanında iltica ve göç konularında da önemli adımlar atılmıştır.<sup>254</sup> İltica ve göç politikası konusunda Amsterdam Antlaşması'nın 63. maddesinde yürürlüğe girmiş olduğu Mayıs 2004 yılından itibaren beş yıllık bir süre Konseyin içerisinde alması gereken tüm tedbirler detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.<sup>255</sup> Ayrıca burada temel olarak üçüncü ülke vatandaşlarının AB sınırları içerisinde kabulü ve ikameti, yasadışı göç ve bu kişilerin kendi ülkelerine geri gönderilmeleri konularında asgari standartlar oluşturulmuştur.<sup>256</sup> Özellikle Mülteci Hukuku konusundaki tüm yasal düzenlemeler bu antlaşma ile tasarlanmış ve çok geçmeden Konsey tarafından kanunlaştırılmıştır.<sup>257</sup> Amsterdam Antlaşması öncesinde sığınma konularına ilişkin ortak kararlar üye ülkeleri anayasal olarak bağlasa da yasama ve yargı organlarını bağlamamaktadır. Amsterdam Antlaşması ile bunun önüne geçilmeye çalışılmıştır. Birlik tarafından alınan kararlar yalnızca üye ülkeler üzerinde bağlayıcı olmayarak ayrıca ulusal hukuk sistemlerini de etkilemesi planlanmıştır. Antlaşma ile birlikte bağlayıcı olmayan sığınma ile ilgili alınan ortak kararlar yeniden ele alınacağı ve yeni bir yasal kimlik oluşturulacağı vurgulanmıştır.<sup>258</sup> Belki de Amsterdam Antlaşması ile yapılan en büyük değişiklik buydu. Çünkü sığınma konusunda IV. başlık hükümleri çerçevesinde topluluk tarafından alınan kararlar sadece üye ülkeler üzerinde bağlayıcı olmayacak aynı zamanda doğrudan uygulanabilirlik konusunda Adalet Divanı tarafından geliştirilen kriterleri sağladığı ölçüde ulusal hukuk sistemleri içinde doğrudan etkiye sahip olacaktı.<sup>259</sup> Söz konusu antlaşma ile birlikte göç ve iltica konularında daha sıkı işbirliği kurma ve bunu geliştirme eğilimi artmıştır. Ayrıca antlaşma özellikle nüfus hareketi durumlarında Cenevre Sözleşmesi'ni bugünün iltica sorunlarını çözebilecek araçlar ile tamamlamanın hızlı bir şekilde ihtiyaç olduğunu kabul etmektedir. Geçici koruma için bir mekanizma kabul edilmesi özel durumlardan en çok etkilenen devletlere yardım

<sup>253</sup> **AB Sözlüğü**, Ankara: DPT, 2004, s. 3.

<sup>254</sup> Ergun Özsunay, **Avrupa Birliği Hukuku ve Türkiye-AB İlişkileri**, İstanbul: Vedat Kitapçılık, 2015, s. 8.

<sup>255</sup> Johan Lars Lönnback, **Ortak Bir Avrupa İltica ve Göç Politikasına Doğru**, Avrupa Birliği Hukuku, İstanbul: Avrupa Birliği Hukuku Semineri, 2002, s. 29

<sup>256</sup> Lönnback, s. 29.

<sup>257</sup> Lönnback, s. 30.

<sup>258</sup> Demirtaş, s. 38.

<sup>259</sup> Özcan, s. 123.

yapılması ve iltica usulleri için asgari standartlar geliştirilmesi üzerinde durulmaktadır.<sup>260</sup> Bunun yanında söz konusu antlaşma ile getirilen bir diğer yenilik ise özgürlük, adalet ve güvenlik alanının oluşturulması için belirtilen şartların uygulanabilmesi konusunu ele alan “*Viyana Eylem Planı*” olmuştur. Bu Eylem Planı sığınmaya ilişkin konularda çalışmaların yapıldığını fakat bugüne kadar yapılan çalışmaların hukuki bağlayıcılığı ve denetimi olmadığı için zayıf kaldığını kabul etmiştir.<sup>261</sup> Viyana Eylem Planı ile birlikte özgürlük kavramı daha geniş bir anlamda ele alınmıştır. Söz konusu olan bu kavramın, devletin özgürlüğünü yok sayan veya kötüye kullanmaya çalışan herkese karşı bütün güçlerini kullanarak mücadele ettiği, hukukla çevrelenmiş bir ortamda yaşamak anlamına geldiği ifade edilmiştir. Ayrıca güvenliğin sadece suçlara karşı korunmak anlamına gelmediği, temel hak ve özgürlüklere saygılı olmak bağlamında üçüncü ülke vatandaşlarının da haklarını korumak anlamına geldiği de ortaya konulmuştur.<sup>262</sup>

#### **3.4.6. 1992 Maastricht Antlaşması**

Avrupa Toplulukları, 1991 yılında Hollanda'nın Maastricht kentinde yapılan devlet ve hükümet Başkanları Zirvesi ile iç bütünleşme yolunda tarihi bir dönüm noktasından geçmişlerdir. Bu zirvenin hazırlıkları 14-15 Aralık 1990 yılında Roma Zirvesinde belirlenmiştir. Söz konusu bu Zirvede Topluluk Avrupa birliği Sürecinin daha da hızlanmasını sağlayacak kararlar almıştır.<sup>263</sup> Maastricht Zirvesi toplantısında alınan kararlar sonucunda Toplulukların genişlemesinin önü açılmıştır. AB Konseyi 9-10 Aralık 1991 tarihinde Topluluk üyesi ülkelerin Devlet ve Hükümet Başkanları Maastricht Antlaşması'nı (Avrupa Birliği Antlaşması-ABA) kabul etmişlerdir. Antlaşmanın üye Devletlerde kabulü için bazı anayasal değişiklikler yapılması gerektiği için Anlaşma 7 Şubat 1992'de imzalanmış ancak 1 Kasım 1993'te yürürlüğe girmiştir.<sup>264</sup> Söz konusu olan bu anlaşmanın kabulü ile üç sütunlu Avrupa Birliği yapısı oluşturularak, tek bir ortak pazar oluşturulmaya çalışılmıştır. Üç sütunlu yapının ilk

---

<sup>260</sup> **Avrupa Birliği Adalet ve İçişleri Politikası ve Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı Çerçevesinde Adalet ve İçişleri Mevzuatı**, Ankara: sağlık bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 2005, s. 9.

<sup>261</sup> Akalın, s. 63.

<sup>262</sup> Akalın, s. 64.

<sup>263</sup> S.Rıdvan Karluk, **Avrupa Birliği**, İstanbul: Beta, 2011, s. 145.

<sup>264</sup> Akalın, s. 60.

sütununu AKÇT, AET ve EURATOM' DAN dan oluşan Avrupa Toplulukları, ikinci Sütununu Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası, üçüncü sütununu ise Adalet ve İçişleri oluşturmaktadır.<sup>265</sup>

Birinci sütun ulusal üstü nitelikte iken, üçüncü sütun hükümetler arası niteliktedir. Birinci sütuna ilişkin işlerde Komisyon mevzuat teklifinde bulunabilmekte ve Avrupa Birliği Adalet Divanı ise Üye Devletlerin Antlaşma hükümlerine riayet edip etmediklerini denetleyebilmektedir. Ancak Adalet ve İçişleri sütununda ise her bir egemen devlet eşit olarak müzakere edip anlaşmaya varmak zorundadır ve ancak Üye Devletlerarasında bir anlaşma yapılabilirse gelişme gösterilebilmektedir.<sup>266</sup> Bu anlaşmanın kabul görmesi ile birlikte Avrupa vatandaşlığı da gündeme gelmiştir. Buna göre Avrupa Birliği vatandaşlığı düşüncesi oluşturarak, üye devlet vatandaşlarının

AB sınırları içinde serbest dolaşabilme özgürlüğüne sahip olmalarını sağlamıştır. Üye devletlerin arasındaki sınırların kalkmasıyla sığınma konusu farklı bir boyutta ele alınmak zorunda kalmış, yeni oluşumda birlik içerisindeki sığınma ve göç politikaları ile ulusal mevzuatların uyum içerisinde olacağı vurgulanmıştır.<sup>267</sup> Bu da beraberinde Göç ve sığınma konusundaki tartışmaları getirmiştir. Ulusal göç ve iltica politikalarının kontrollerini devletlerin mi ellerinde bulunduracağı, ya da Birlik'in de politika alanında rol sahibi olup olamayacağı ekseninde tartışmalar yaşanmıştır.<sup>268</sup> Maastricht Antlaşması'nda, Adalet ve İçişleri Alanlarında İşbirliği başlığının altında bulunan sığınma ve üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanacak vize konuları gibi maddelerin hükümetler arasında çözüm bulması gerektiğine değinilmiştir. Ancak bu dönemde yoğun göç alan Almanya buna karşı çıkmıştır. Hükme karşı çıkan üye ülkelerin de taleplerini yerine getirmek için üye ülke dışındaki, ülke vatandaşlarına girişte uygulanacak vize konularında kısmi olarak Birlik'e yetki verilmesi kararına varılmıştır.<sup>269</sup> Bunun yanında Maastricht sürecinde savaştan kaçan sığınmacıların kitlesel mülteci hareketlerine farklı bir koruma sağlayabilmek ve aynı zamanda bu korumadan kaynaklanan külfeti üye ülkeler arasında paylaşabilmek amacıyla ABA'nın K1 maddesini dikkate almıştır. Bunun sonucunda 25 Eylül 1995 tarihinde "*Yerinden*

---

<sup>265</sup> Şahin, s. 40.

<sup>266</sup> Şahin, s. 40.

<sup>267</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 65-66.

<sup>268</sup> Şahin, s. 41.

<sup>269</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 82-83.

*Edilmiş Kişilerin Geçici olarak Kabul Edilme ve İkametleri Hakkında Yük Paylaşımı ile ilgili Konsey İlke Kararı*” kabul edilmiştir. Hemen ardından 4 Mart 1996’da ABA’nın K3(2)a maddesini dikkate alarak bu ilke kararının tamamlayıcısı durumundaki “*Yerinden Edilmiş Kişilerin Geçici olarak Kabul Edilme ve İkametleri Hakkında Yük Paylaşımı ile İlgili Bir Uyarı ve Acil Durum Prosedürüne Dair Konsey Kararı*” kabul edilmiştir.<sup>270</sup> Kısacası Maastricht süresince yaşanan gelişmeler ve kitlesel göç akınları birbirine daha yakın Birlik politikalarının gerekliliğini ortaya koymuş ve yukarıda bahsettiğimiz ilke kararları ve taslakların yasama geçmesinin hükümetler arası çerçevede çıkmaza gireceğini ve üye ülkeler arasında krize neden olacağını göstermiştir. Bu bağlamda özellikle kitlesel mülteci akınlarıyla karşı karşıya kalınması sığınma ve göç konularının hükümetler arası niteliğinden çıkarılarak Topluluk seviyesinde şekillendirilmesinin gerekliliğini ortaya koymuştur.<sup>271</sup>

#### **3.4.7. Dublin Sözleşmesi**

Avrupa Birliği üyesi ülkeler tarafından 1990 yılında imzalanan AB ülkelerine iltica başvurusunda bulunanlara ilişkin sözleşmedir. Söz konusu sözleşme 1 Eylül 1997 yılında yürürlüğe girmiştir.<sup>272</sup> Sözleşmeyi Danimarka hariç tüm AB üyesi devletler imzalamıştır. Bu ülke daha sonra 1991 yılında imzalamıştır. Sözleşme sığınma talebinde bulunan kişilerin bir başka ülkeye geri gönderilme veya kabul edilme koşullarını ele almaktadır. Ayrıca bu kişilerin sığınma sebeplerinin incelenmesi belli kurallar çerçevesine oturtulmaya çalışılmıştır. Sözleşmeyi imzalayan devletler 1951 ve 1967 Sözleşmeleri’nin yükümlülüklerini BMMYK’nın işbirliği ile yerine getireceklerini bildirmişlerdir.<sup>273</sup> Dublin Sözleşmesi’nde sığınma başvurusunun nasıl belirleneceği konusu geniş bir ölçüde ele alınmıştır. Dublin Sözleşmesi’nin 4-8. maddeleri arasında daha ayrıntılı ve daha sistematik bir şekilde düzenlenmiştir. Bu sistematik basitleştirilmiş bir ifadeyle aşağıdaki gibidir:

1. Bir aile üyesinin mülteci olarak tanındığı ülke (4. madde);
2. Geçerli bir ikamet izni veya vize vermiş olan devlet (5. madde);

---

<sup>270</sup> Akalın, s. 61.

<sup>271</sup> Ünlü, s. 140.

<sup>272</sup> Ülger, s. 128-129.

<sup>273</sup> Odman, *Mülteci Hukuku*, s. 66-67.

3. Avrupa Birliği'ne üye olmayan bir devletten gelerek başvuruda bulunmak isteyen kişinin, sınırını izinsiz ve düzene aykırı (irregularly) olarak geçtiği üye Devlet (6. madde);
4. Üye Devletlerin topraklarına girişleri kontrol etmekle sorumlu devlet (vize Muafiyetinin söz konusu olduğu durumlarda, varılan ikinci Üye Devletin de vize muafiyeti uyguluyor olması hali istisnadır) (7. madde);
5. Uluslararası transit bölgesinde başvuru gerçekleşen devlet (7/3. madde);

Sorumlu bir başka Üye Devlet'in bulunmaması halinde, iltica başvurusunun yapıldığı devlet (8. madde).

Sözleşmenin 9. maddesi uyarınca, sorumlu olmasa da herhangi bir devlet, sığınma arayanın bunu arzu etmesi şartıyla, ailevi ve kültürel temellere dayanan insancıl sebeplerle, iltica başvurusunu inceleyebilecektir. Benzer bir hüküm Schengen Antlaşması'nın 35. maddesinde de bulunmaktaydı, ancak Schengen Antlaşması uyarınca bir devlet diğerinden insancıl sebeplere dayanarak sığınma arayanın başvurusunu inceleme sorumluluğunu devralmasını talep edebilecektir. Dublin Sözleşmesi ise talep etme yetkisini tersine çevirmiştir.<sup>274</sup> Farklı devletlerden aynı sığınma başvurularının yapılmasını önleme amacını taşıyan bu sözleşmede üye devletler, siyasi sığınmacı tarifi üzerinde anlaşmaya varmış ve sığınmacıların statüyle ilgili 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde çözüme bağlanmamış bir konu olan sığınma başvurusunu incelemekle sorumlu devlet belirlenmiştir.<sup>275</sup>

Dublin Sözleşmesi temelde Schengen Sözleşmesi'nin 28-38. maddeleri arasında düzenlenen sığınmaya ilişkin hükümler ile paralel hükümler içermektedir. Fakat her iki antlaşma arasında bazı farklar söz konusudur. Bu farklar kısaca şunlardır: öncelikle Schengen Antlaşması'nı tüm AB üyesi devletler imzalamamıştır. Buna karşın Dublin Sözleşmesi'ni 1991 yılı itibariyle tüm üye ülkeler imzalamıştır. İkincisi ise Dublin, Schengen'e göre daha iyi yapılandırılmıştır.<sup>276</sup> Dublin Sözleşmesinde sığınma konusunda yetkili olan devletin tanımlanması anlaşmanın 4-8. maddelerinde açıkça belirtilmiştir. Ayrıca üye ülkeler arasında bu konuda tartışmanın çıkmaması için bu

---

<sup>274</sup> Şahin, s. 34.

<sup>275</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 56-57.

<sup>276</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 57.



kriterler detaylı bir şekilde ifade edilmiştir. Buna bağlı olarak hiçbir taraf devletin kendisini sığınma başvurularının incelenmesinden sorumlu bulmaması olasılığı objektif sorumluluk kriterlerinin uygulanmasıyla ortadan kalkmıştır.<sup>277</sup> Antlaşmada var olan bu kriterlerin asıl amacı sığınmacıların eşzamanlı olarak ve ya birbiri ardına birkaç taraf devlette sığınma başvurusunda bulunmasının önüne geçmektir. Gerçekten de bazı sığınmacılar kendileri için en iyi uluslararası koruma sağlayacak devleti belirlemek üzere aynı zamanda veya ardı ardına birden fazla ülkeye sığınma başvurusunda bulunmaktadır. İşte bunun önüne geçmek adına sığınmacıların başvurularının tek bir ülke tarafından incelenmesi ve karara bağlanması amaçlanmıştır. Bunu ise söz konusu anlaşmanın 3. maddesinin 2 fıkrası düzenlemektedir.<sup>278</sup> Ancak tüm bu yapılara rağmen ortak bir mülteci tanımına ve ortak prosedüre ulaşmadan üye Devletlerin sığınma başvurularına yönelik kararlarını standart hale getirmeye çalıştığı için Dublin Sözleşmesi'ni etkili bir yöntem olarak değerlendirmek mümkün değildir. Ayrıca sığınmacıların başvurularını, diledikleri bir AB üyesi ülkede yapma imkânını ortadan kaldırmak ve bir ülkeden diğerine dolaşmalarını önlemek üzere tasarlandığı için bazı çevrelerce sığınma hakkını kısıtlamak olarak değerlendirilmiştir.<sup>279</sup>

### **3.5. Avrupa Birliği'nde Mülteci Hukuku'na Aykırı Politikalar**

Mülteci sorunu eskiden beri Avrupa'da bir sorun olmuştur. Bu sorunun aşılması için Avrupa'da birçok çalışma yürütülmüştür. Özellikle 1. ve 2. Dünya Savaşı'ndan sonra söz konusu olan bu sorun daha da artmıştır. Bunun sonucunda 1951 yılında uluslararası Mülteci Hukuku açısından oldukça önemli olan Cenevre Sözleşmesi imzalanmıştır. Bu sözleşme özellikle mülteci tanımı ve mülteci haklarının korunması açısından önemli olsa da sözleşmenin içeriğine bakıldığında aslında mülteci tanımı ve haklarının korunması açısından önemli eksikliklerin olduğunu da görmekteyiz. Örnek verecek olursak 1 Ocak 1951'den evvel meydana gelmiş olaylar neticesinde Avrupa da yerinden olmuş kişileri mülteci olarak ele alması söz konusu sözleşmenin en büyük eksikliğidir. Bunun dışında sözde 1951 Sözleşmesi'ni iyileştirmek amacıyla imzalanan 1967

---

<sup>277</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 57.

<sup>278</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 57.

<sup>279</sup> Akalın, s. 57-58.

Protokol’de her ne kadar zaman ve coğrafi sınırlamayı kaldırsada aslında temelde 1951 Sözleşmesi’nden farklı bir yanı olmamıştır.

Bunların dışında mülteci sorununu çözmek için kurulmuş olan Komiserliklerde belli bir süre çalışmalarını sürdürmüş fakat onlarda söz konusu bu sorunun tam anlamıyla çözülmesine yeterince katkı sağlayamamıştır.<sup>280</sup> Yine 1947 yılında kurulmuş olan ve temel amacı mülteci haklarını korumak ve onların güvenliğini sağlamak olan Uluslar arası Mülteci Örgütü de istenilen düzeyde başarılı olamayınca 1952 yılında çalışmalarına son vermiştir. Tüm bu çalışmalara baktığımızda Avrupa’da her ne kadar mülteci sorununun çözümü için çalışmalar yapılsada aslında bu çalışmaların eksik ve hatalı olduğunu görmekteyiz. Avrupa Birliği de mülteci politikalarını bu eksik ve yetersiz temeller üstüne kurduğu için günümüze kadar süre gelen mülteci sorununda başarılı bir politika geliştirememiştir.

AB’nin mülteci politikalarına ve almış olduğu önlemlere baktığımızda çoğunun kendi içinde tutarsız olduğunu görmekteyiz. Örneğin temel antlaşmaları olan Maastricht Antlaşması, Dublin Sözleşmesi, Amsterdam Antlaşması ve Schengen Antlaşması gibi bir çok temel antlaşmasında mülteci ve sığınmacı konusunda önemli kararlar almasına karşın uygulamış olduğu mülteci ve sığınmacı politikalarında bunlara ters uygulamalar göstermiştir.

Avrupa Tek Senedi’nde sınırsız bir Avrupa kurulmuştur. Bunun yanında mülteciler konusunda da önemli kararlar alınmıştır. Bu kararlarda mültecilerle ilgili ortak karar alınması öne sürülmüştür.<sup>281</sup> Ancak diğer yandan Maastricht Antlaşması’nın 3. Sütununda yer alan adalet ve iç işleri başlığı altında ele alınan göç ve sığınma konusunda ortak bir politika yerine yetki üye ülkelere bırakılmıştır. Bu tutum beraberinde ülkelerin göç ve sığınma konularında kendi çıkarları doğrultusunda kararlar almasına yol açmıştır.

AB’nin diğer önemli bir sözleşmesi olan Dublin’de kişilerin sığınma başvurularının nasıl izleyeceği belirlenmiştir. Sözleşmenin 9. maddesinde sorumlu olmasada herhangi bir devlet sığınma arayanın bunu arzu etmesi şartıyla ailevi ve kültürel temellere

---

<sup>280</sup> Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, s. 6.

<sup>281</sup> **AB’ye Genel Bir Bakış**, ab.gov.tr: [http://www.ab.gov.tr/files/rehber/02\\_rehber.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf), Erişim Tarihi, 06.05.2016.

dayanan insancıl sebeplerle iltica başvurusunu inceleyecektir ifadesi yer almaktadır.<sup>282</sup> Ancak şuan Avrupa'da uygulanan politikaya bakıldığında iltica başvurularının bu doğrultuda değerlendirilmediği ve toplu bir değerlendirme olduğu görülmektedir. Schengen Antlaşması'na bakıldığında ise AB'de sınırların kalktığı kişilerin özgür bir şekilde seyahat etme özgürlüğü tanırken şuan AB sırf mülteci yükünden kurtulmak için Schengen sistemini bile feda etmiş görülmektedir. Avrupa Birliği'ne üye birçok ülke şuan sınırlarına tel örgüler çekmiş durumdadır. Yani 1990'lı yıllarda duvarlarını yıkan Avrupa yeniden duvarlarını örmeye başlamıştır.<sup>283</sup>

Tüm bunların yanında Avrupa mülteci politikalarında sert tutumlarını sürdürmeye devam etmektedir. Özellikle Türkiye ile yapılan geri kabul anlaşması bu politikalara örnek verilebilir. Çünkü bu anlaşmaya baktığımızda aslında AB'nin mülteci haklarını sağlamak veya onları korumak gibi bir amacının olmadığını görmekteyiz. Anlaşma daha çok Yunanistan'ın mülteci yükünü azaltmak ve mültecileri Avrupa'dan uzak tutma amacı gütmektedir.

Yapılan anlaşmaya bakıldığında ilk maddesinde anlaşmanın Uluslar arası Hukuk'a ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne aykırı olduğu anlaşılmaktadır. Çünkü buraya giden göçmenlerin somut bir değerlendirmeye tabi tutulmadan topluca geri gönderilmesi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne aykırı bir durumdur<sup>284</sup>.

Sözleşmenin bir başka eksik tarafı ise Türkiye'nin Cenevre'de güvenli ülke olarak kabul edilmesidir. Buradaki temel amaç Avrupa'ya giden mültecileri 3. güvenli ülke olarak Türkiye'ye yerleştirilmesidir. Ancak Türkiye'nin her şeyden önce Avrupalı olmayan sığınmacılara mülteci statüsü tanımaması ve coğrafi sınırlamayı devam etmesi nedeniyle AB mevzuatına göre güvenli 3. ülke sayılamaz.<sup>285</sup>

Sonuç olarak AB Hukuku'na ve Uluslararası Mülteci Hukuku'na baktığımızda mülteciler için birçok çalışmanın yapıldığını görmekteyiz. Ancak tüm bu çalışmalara

---

<sup>282</sup> Şahin, s. 34.

<sup>283</sup> Özcan, M. 'Avrupa Birliği'nin Suriyeli Mülteci Politikasına Eleştirel Bir Bakış,'Eğitime Bakış Eğitim-Öğretim Ve Bilim Araştırma Dergisi, 2016, s. 4-7.

<sup>284</sup> Cavidan Soykan, **AB-Türkiye Anlaşması Mülteci Hukuku Açısından Ne Anlama Geliyor?**, BİA Haber Merkezi, (2016), <http://bianet.org/biamag/siyaset/173361-ab-turkiye-anlasmasi-multeci-hukuku-acisindan-ne-anlama-geliyor>, Erişim Tarihi, 04.10.2016.

<sup>285</sup> Cavidan Soykan, **AB-Türkiye Anlaşması Mülteci Hukuku Açısından Ne Anlama Geliyor?**, BİA Haber Merkezi, (2016), <http://bianet.org/biamag/siyaset/173361-ab-turkiye-anlasmasi-multeci-hukuku-acisindan-ne-anlama-geliyor>, Erişim Tarihi, 04.10.2016.

rağmen söz konusu bu sorunun çözümediğini ve hala devam ettiğini açık bir şekilde ortadadır. Özellikle AB'nin her ne kadar tüm önemli antlaşmalarında mültecilik ve sığınmacı politikalarına yer vermesine rağmen özellikle mülteciler ile ilgili uygulamış olduğu politikalarda bunları göz önüne almadığını bu antlaşmalarda yer alan maddelere aykırı davrandığını görmekteyiz. Kısacası hem Avrupa Birliği'nde hemde uluslararası alanda mültecilerle ilgili yapılan tüm çalışmalar yetersiz kalmıştır. Son yaşananlarla birlikte bu çalışmalar yeniden tartışma konusu haline gelmiştir.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Tarih boyunca çeşitli nedenlerden dolayı insanlar yaşadığı yeri terk etmek zorunda kalmıştır. Bu nedenler kimi zaman kıtlık, deprem ve sel gibi doğal afetler olurken, kimi zamanda ırkı, dini, milliyeti veya sosyal bir gruba mensubiyeti yüzünden görülen zulüm ve baskı sebebi ile olmuştur. Bu tür nedenlerden dolayı göç etmek zorunda kalan insanlar başka ülkelere giderek buralarda mülteci ya da sığınmacı durumuna düşmüşlerdir. Bu insanların temel amacı aslında güvenli bir yer bulma ve burada insan onuruna yakışır bir şekilde yaşamaktır. Bu gün dahi yaşanan iç çatışmalar yüzünden milyonlarca insan yaşadığı yeri terk ederek mülteci statüsüne düşmüştür.

İşte eskiden beri var olan ve günümüzde de sayısı milyonları bulan mülteci haklarını koruma, mültecilik tanımı ve statüsünün belirlenmesi için tarihte çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmaların başında 1951 Cenevre sözleşmesi gelmektedir. Bu sözleşme ile birlikte mülteci tanımı hukuksal bir nitelik kazanmıştır. Bu aynı zamanda Uluslararası Mülteci Hukuku'nun da temelini oluşturmuştur. Bu sözleşme özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın hemen aka bininde mülteci sorununun hala çözülmemiş olması üzerine çözüm adına oluşturulmuş olan hukuki bir dayanak olmuştur. Ancak bu sözleşme mülteci haklarını tanımlama ve mültecilik kavramını belirlemede yetersiz kalmıştır. Bu yetersizliği giderme, mülteci tanımını ve kapsamını daha da genişletmek adına 1967 yılında ek bir Protokol imzalandı. Ancak her ne kadar Mülteci Hukuku'na önemli katkılar sağlamış olsa da 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nde yer olan mülteci tanımının üçüncü dünya ülkelerinde meydana gelen iç savaş, doğal afetler gibi olaylarda mağdur olan ve ülkelerini terk etmek zorunda kalan kişileri kapsamaması tanımı yetersiz kılmıştır. Bu söz konusu tanımların yetersizliğinden dolayı bazı bölgesel nitelikteki bildiri ve sözleşmelerle mülteci tanımı genişletilmiştir. Bunlar 1967 tarihli BM Ülkesel Sığınma Bildirisi, 1969 tarihli Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi, 1984 tarihli Cartagena Mülteciler Bildirisi ve 1994 tarihli Arap Ülkelerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Arap Sözleşmesi olmuştur.

Bu tür bölgesel çalışmaların yapılması aslında 1951 Sözleşmesi'nin ve 1967 Protokolü'nün ne kadar eksik ve yetersiz olduğunu ortaya koymuştur. Bunların yanı sıra tarihte mülteci sorununu çözmeye adına kurulmuş olan kurumlarında bu konuda yetersiz

kaldığını görmekteyiz. Özellikle 1. ve 2. Dünya Savaşı arasında kurulmuş olan mülteci Komiserlikleri, Mülteci Örgütü ve BMMYK'nın kurulmasının da aslında bu konuda istenilen düzeyde çözüm üretmediği açıkça görülmüştür.

Bölgesel anlamda mültecilerle ilgili çalışmaların başında Avrupa gelmektedir. Çünkü milyonlarca mülteci refah düzeyi yüksek olan Avrupa ülkelerine göç etmektedir. Bu durum Avrupa'nın mülteci ve sığınmacı konusunda çalışmalar yürütmesine yol açmıştır. Avrupa ülkeleri söz konusu bu çalışmaları Avrupa Birliği bünyesinde yürütmüştür. Avrupa Birliği'nin kurucu antlaşmalarına baktığımızda mülteci ve sığınmacılarla ilgili çalışmaların yer aldığını görmekteyiz. Fakat her ne kadar eskiden beri göç alan bir coğrafya olması ve mültecilikle ilgili tüm çalışmaların Avrupa kökenli olmasına karşın AB mültecilik konusunda yeterince başarılı politikalar oluşturamamıştır. Bunun temel nedeni ise üye olan ülkelerin temel bir mülteci politikası konusunda ortak davranmaması ve kendi ülkelerinin güvenlik ve çıkarlarını düşünmesidir. Örneğin üye devletler arasında ortak bir mülteci tanımı söz konusu olmamıştır. Dublin Sözleşmesi'nde üye devletlerin sığınma başvurularına yönelik kararları ortak bir noktada toplanmaya çalışılmıştır. Ancak ülkeler buna yanaşmadığı için bu sözleşme etkili olmamıştır. Bunun yanı sıra Dublin'de kişilerin sığınma başvurularının nasıl izleyeceği belirlenmiştir. Sözleşmenin 9. maddesinde sorumlu olmasada herhangi bir devlet sığınma arayanın bunu arzu etmesi şartıyla ailevi ve kültürel temellere dayanan insancıl sebeplerle iltica başvurusunu inceleyecektir ifadesi yer almıştır. Fakat AB daha sonraki süreçte buna uygun davranmamıştır. Özellikle son zamanlarda AB'ye mülteci ve sığınmacı olarak başvuru yapan kişilerin topluca geri gönderildiğini görmekteyiz. AB'nin başka önemli bir antlaşması olan Schengen Antlaşması'na bakıldığında AB'de sınırların kalktığı kişilerin özgür bir şekilde seyahat etme özgürlüğü tanındığı açıkça belirtilirken şuanda mülteci sorununa çözüm bulmak yerine AB'nin bu antlaşmayı hiçe saydığını ve üye olan devletlerin sınırlarına tel örgüler ördüğünü görmekteyiz. AB'nin Londra kararlarında ele almış olduğu 3. Güvenli ülke kararına da şuanda uymadığı açıkça ortadadır. Özellikle Türkiye ile yapılan anlaşmada Türkiye'nin Cenevre'de güvenli ülke olarak kabul edilmesi bu karara aykırı davranıldığı kanıtıdır. Çünkü Türkiye'nin her şeyden önce Avrupalı olmayan sığınmacılara mülteci statüsü tanımaması ve coğrafi sınırlamayı devam etmesi nedeniyle AB mevzuatına göre güvenli 3. ülke sayılamaz.

Sonuç olarak AB Hukuku'na ve uluslararası mülteci Hukuk'una baktığımızda mülteciler için birçok çalışmanın yapıldığını görmekteyiz. Ancak tüm bu çalışmalara rağmen söz konusu bu sorunun çözülmediğini ve hala devam ettiğini açık bir şekilde ortadadır. Özellikle AB'nin her ne kadar tüm önemli antlaşmalarında mültecilik ve sığınmacı politikalarına yer vermesine rağmen özellikle mülteciler ile ilgili uygulamış olduğu politikalarda bunları göz önüne almadığını bu antlaşmalarda yer alan maddelere aykırı davrandığını görmekteyiz. Kısacası hem Avrupa Birliği'nde hem de uluslararası alanda mültecilerle ilgili yapılan tüm çalışmalar yetersiz kalmıştır. Son yaşananlarla birlikte bu çalışmalar yeniden tartışma konusu haline gelmiştir. Söz konusu bu sorunun çözülmesi için:

1. Karşılıklı diyaloga dayalı 3. ülkelerle işbirliği güçlendirilmelidir.
2. Avrupa Birliği sert politikalar yerine daha çözüm odaklı politikalar üretmelidir.
3. Avrupa Birliği sınırına dayanmış olan mültecileri kendi sınırları dışında tutmaya harcadığı güç ve çabayı daha çok mülteci sorununa yol açan iç çatışmaları durdurmaya harcamalıdır.
4. Uluslararası Mülteci Hukuku altında etkin bir eylem planı hazırlanmalı ve geri gönderme anlaşmaları buna uygun yapılmalıdır.
5. Avrupa birliği üye devletleri kendi çıkarları doğrultusunda değil daha çok bu sorunun çözümüne odaklı ortak politikalar üretmelidir.
6. Mülteci ve iltica başvuruları toplu halde değil tek tek değerlendirilmeli ve bu kapsamda geri göndermeler olmalıdır.
7. Koruma sistemi ve mültecilerle ilgili düzenlemeler yeniden yapılandırılmalıdır.
8. Uluslararası yük paylaşımı mülteci sözleşmelerine konulmalıdır.
9. BMMYK daha aktif rol almalıdır.
10. Gerek AB gerek ise diğer ilgili kurumlar yasalarını günümüz mülteci sorununa göre düzenlemelidir.
11. Yasadışı göçü teşvik edici sert vize politikalarından vazgeçilmelidir.

Tüm bunların yanında unutulmamalıdır ki mülteci ve sığınmacılar kendi ülkelerini isteyerek değil baskı, zulüm ve ölüm korkusu yüzünden terk etmek zorunda kalmıştır. Onların aslında sadece istediği insan onuruna yakışır bir şekilde yaşamak ve temel haklarından yoksun bırakılmamaktır.

## KAYNAKÇA

### **Kitaplar:**

- Akçadağ, E. **Yasa Dışı Göç Ve Türkiye**. İstanbul: Bilgesam Yayınları, 2012.
- Akçay, Belgin ve G. Bayraktaroğlu, Özçelik (Ed). **Lizban Antlaşması Sonrası Avrupa Birliği**. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2012.
- Aktaş, E. B. **Avrupa Birliği Hukuku**. Ankara: Yetkin Yayınları, 2012.
- Altuğ, Y. **Devletler hususi Hukuku Bakımından Mülteciler**. İstanbul: İstanbul Yayınları, 1967.
- Beter, Ö. **Sınırlar Ötesi Umutlar Mülteci Çocuklar**. Ankara: Sabev Yayınları No:15, 2006.
- BMMYK, Dünya Mültecilerinin Durumu**. Ankara: Türkiye temsilciliği yayınları.
- Bolayır, C. **Amsterdam Anlaşması'Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Korucu Anlaşmaları**. İstanbul: İKV:162, 2000.
- Büyükçalık, M. E. **Mülteci Hukukunun Gelişimi ve Türkiye'de Mültecilerin Sosyal Hakları**. İstanbul: xıı Levha, 2015.
- Çelikel, A. **Yabancılar Hukuku**. İstanbul: Beta, 2013.
- Çerçi, A. **Mülteci Haklarının Korunması**. Ankara: Ankara Baro Yayınları, 2002.
- Çiçekli, B. **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2009.
- Çiçekli, B. **Yabancılar Hukuku**. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2009.
- Çiçekli, B. **Yabancılar Hukuku**. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2012.
- Dinan, D. **Avrupa Birliği Ansiklopedisi, Cilt1-2**. İstanbul: Kitap Yayınevi, 2005.
- Ekşi, N. **Mültecilere ve Sığınmacılara İlişkin Mevzuat**. İstanbul: Beta, 2010.
- Ekşi, N. **Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular**. İstanbul: Beta,2012.
- Güneş, A. M. **Avrupa Birliği Hukukuna Giriş**. İstanbul: XII Levha Yayıncılık, 2013.
- Hakim, G. T. **Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Göndrilmesi İlkesi**. Ankara: Bilge yayınevi, 2012.
- Kaplan, Y. **Avrupa Birliğinin İltica Taleplerinin Kabulü ve Yetki Konusuna İlişkin Yeni Standartları.AÜEHFD** , 494, 2004.



- Karlık, S. **Avrupa Birliği**. İstanbul: Beta, 2011.
- Keskin, M. H. **Mitos'dan Lizban'a Avrupa Birliği**. Ankara: Seçkin, 2014.
- Odman, M. T. **Çocuk Hakları Bağlamında Çocuk Mülteciler**. Ankara: Hukuk Fakültesi Yayınları NO: 5, 2008.
- Odman, M. T. **Kadın Mülteciler**. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları No:19, 1996.
- Odman, M. T. **Mülteci Hukuku**. Ankara: SBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1995.
- Özcan, M. **Avrupa Birliği Sığınma Hukuku(ortak bir sığınma hukukunun ortaya çıkışı)**. Ankara: Asil Yayın, 2005.
- Özgüler, V. C. **Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarının Karşılaştırmalı Analizi**. İstanbul: Cinius Yayınları, 2013.
- Özkan, I. **Göç, İltica Ve Sığınma Hukuku**. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2013.
- Özsunay, E. **Avrupa Birliği Hukuku ve Türkiye-AB İlişkileri**. İstanbul: Vedat Kitapçılık, 2015.
- Özturanlı, E. **Uluslararası Mülteci Hukuku Ve Türkiye**. Ankara: AÜHFD, 2013.
- Reçber, K. **Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku ve Temel Metinleri**. Bursa: Alfa Aktüel, 2010.
- Saraçlı, M. **Uluslararası Hukukta Yerinden Edilmiş Kişiler**. Ankara: Adalet, 2011.
- Sidorenko, O. F. **The Common European Asylum System: Background, Current State of Affairs, Future Direction**. Cambridge University Press, 2007.
- Ülger, İ. K. **Avrupa Birliği El Kitabı**. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003.
- Sürelî Yayınlar:**
- Akcalı, m. K. 'Mülteci Krizi ve Türkiye-AB İlişkilerinde Eksen Kayması,' **Usak Analiz**. 2015, ss. 1-14.
- Akçadağ, Emine, 'Yasa Dışı Göç ve Türkiye', **Bilgesam Yayınları**.2012, ss. 16.
- Barkın, E. '1951 tarihli mülteciliğın Önlenmesi sözleşmesi' Ankara: **Ankara Barosu Dergisi**. 2014, ss. 335-340.
- Bayraklı, Enes ve Kazım Keskin. 'Türkiye Almanya AB Üçgeninde Mülteci Krizi'. Sayı:143, Kasım, 2015, **SETA**. ss. 11.
- Eren, İ. k. 'Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Durumu', Ankara: **SETA**. 2016.
- Erpolat, B. Y.' Avrupa Tek Senedi', İzmir: **İzmir Ticaret Odası**. 2010.

- Güleç, C. 'Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları Ve Türkiye'ye Yansımaları, ' **Tesam Akademi Dergisi**. Temmuz 2015, ss. 86.
- Kartal, B. 'Türkiye'ye Yönelik Mülteci Ve Sığınmacı Hareketleri', **CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi**. Cilt :12 Sayı :2, Haziran, 2014, ss. 280.
- Koca, m. 'Ab Ülkelerinde Göç, Mülteciler ve Yabancı Uyrukluların İstihdamı, '**Türk İdare Dergisi** . ss. 101.
- Köktaş, A. 'Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları, ' **SDE**. Temmuz 2011, ss. 11.
- Özcan, M. 'Avrupa Birliği'nin Suriyeli Mülteci Politikasına Eleştirel Bir Bakış,'**Eğitime Bakış Eğitim-Öğretim Ve Bilim Araştırma Dergisi**. 2016, ss. 4-7.
- Uzun, A. 'Günümüzün Sosyal ve Ekonomik Sorunu Olan Suriyelilerin Mülteci ve Ekonomi Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi,' **Ankara Barosu Dergisi**. Ocak 2015,s s. 110.

***Diğer Yayınlar:***

**AB Sözlüğü**. Ankara: DPT, 2004.

Akalın, H. '*Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Türkiye'de Mülteci Hukuku: Suriye Örneği*', **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Beykent Üniversitesi SBE, 2013.

Avrupa Birliği Adalet ve İçişleri Politikası ve Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı Çerçevesinde Adalet ve İçişleri Mevzuatı, Ankara: **sağlık bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı**. 2005.

Coşkun, F. E. 'Uluslararası Mülteci Hukuku ve Sınırdışı Etme veya Geri gönderme Yasası,'**Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Kırıkkale Üniversitesi SBE, 2004.

Demirtaş, H. 'Mülteci Sorunu ve Türkiye AB İlişkilerine Etkisi,'**Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Sakarya Üniversitesi SBE, 2019.

Doğan, M. 'Türkiye'de Mültecilerin ve Sığınmacıların Uluslararası Hukuk Çerçevesindeki Temel Haklarının Sağlanması,' **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi** .Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi SBE, 2011.

Eriş, N. 'Avrupa Birliğinde Mültecilerin Hukuki Durumu,' **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Avrupa Birliği Anabilim dalı, 2007.

Işıldak, M. 'İnsan Hakları ve Mülteciler',Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği İnsan Hakları Bilgi Belgeleri No. 20, **insan hakları ortak platformu**.

Keskinkaya, V. ‘Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme ve Türkiye,’ **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.** Gazi Üniversitesi SBE Kumu Hukuku Anabilim Dalı, 2010.

Korkut, R. ‘Türkiye’de Sığınmacı ve Mülteciler,’ **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.** Niğde Üniversitesi SBE, 2010.

Lönback, L. J. ‘Ortak Bir Avrupa İltica ve Göç Politikasına Doğru Avrupa Birliği Hukuku,’ **Avrupa Birliği Hukuku Semineri.** İstanbul, 2002, ss. 29.

*Mülteci Statüsünün Tayininde Uygulanacak Ölçüt ve Usuller Hakkında Elkitabı .*

Savasan, Z, AB’de Sığınma Hakkı: Ortak Sığınma Sistemi Olusturma Amacı ve Devam Eden Kısıtlamalar, *İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 27, 2009, ss. 22.

Şahin, Y. S. ‘Avrupa Birliği Mülteci Hukukunda Üye Devletlerin İltica Başvurusunu Değerlendirme Yetkisinin Çerçevesi,’ **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.** İstanbul Üniversitesi SBE, 2013.

Usanmaz, G. ‘Göç, Mülteciler Ve Stk’lar’ **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.** Ankara Üniversitesi SBE, 2009.

Ünlü, G. ‘Uluslararası Göç ve Göçmenliğin Değişen Koşulları İçinde Mültecilik,’ **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.** Muğla Üniversitesi SBE, 2007.

Üstün, N, Schengen Anlaşması Ve Geleceği, Konya: Konya Ticaret Odası Etüd-Araştırma Servisi .

### **İnternet Kaynakları:**

AB *Dublin II Yönetmeliği.* 2013. 18. Madde14. org: [http://www.madde14.org/index.php?title=AB\\_Dublin\\_II\\_Y%C3%B6netmeli%C4%9Fi](http://www.madde14.org/index.php?title=AB_Dublin_II_Y%C3%B6netmeli%C4%9Fi) (20 Nisan, 2016).

AB’ye Genel Bir Bakış. ab.gov.tr: [http://www.ab.gov.tr/files/rehber/02\\_rehber.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf) (06 Mayıs, 2016).

*Amsterdam Anlaşması.* 2010. <http://hiavrupa.blogspot.com.tr/2010/07/amsterdam-anlasm.html#more> (22 Nisan, 2016).

*Arap Ülkelerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Sözleşme.* 2011. Madde 14. org: [http://madde14.org/index.php?title=Arap\\_%C3%9Clkelerinde\\_M%C3%BCtecilerin\\_Durumunu\\_D%C3%BCzenleyen\\_S%C3%B6zle%C5%9Fme](http://madde14.org/index.php?title=Arap_%C3%9Clkelerinde_M%C3%BCtecilerin_Durumunu_D%C3%BCzenleyen_S%C3%B6zle%C5%9Fme) (15 Nisan, 2016 ).

Ateş, A. *Maastricht Antlaşması ODGP Sütunu.* 2012. <http://www.tuicakademi.org/maastricht-antlasmasi-odgp-sutunu> (19 Nisan, 2016 ).

- Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü.*  
[http://madde14.org/index.php?title=Birle%C5%9Fmi%C5%9F\\_Milletler\\_M%C3%BClteciler\\_Y%C3%BCksek\\_Komiserli%C4%9Fi\\_T%C3%BCz%C3%BC%C4%9F%C3%BC](http://madde14.org/index.php?title=Birle%C5%9Fmi%C5%9F_Milletler_M%C3%BClteciler_Y%C3%BCksek_Komiserli%C4%9Fi_T%C3%BCz%C3%BC%C4%9F%C3%BC) (07 Nisan, 2016).
- Çakır, O. *mülteci haklarına ilişkin BM Koruma Mekanizmaları ve İşlevleri.* 2016.  
<http://www.mutlakbutlan.com/2016/03/multeci-haklarina-iliskin-bm-koruma-mekanizmalari-ve-isleyisi.html> (06 Nisan, 2016 ).
- Karatekin, A. *Avrupa Tek Senedi.* 2015. <http://www.infolla.com/avrupa-tek-senedi> (6 Mayıs, 2016 ).
- Kılıç Taner, *Bir İnsan Hakkı Olarak İltica.*2010  
[http://multecihaklari.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=124:bir-nsan-hakk-olarak-iltica&catid=17:makaleler&Itemid=116\(04.10.2016\)](http://multecihaklari.org/index.php?option=com_content&view=article&id=124:bir-nsan-hakk-olarak-iltica&catid=17:makaleler&Itemid=116(04.10.2016)).
- Kursun, G. *Uluslararası Ceza Mahkemesi: Hayal ve Ötesi.* 2016.  
<http://www.amnestyturkiye.org/sindex.php3?sindex=vifois2405200503> (06 Nisan, 2016 ).
- Maastricht Antlaşması.*[https://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/AB/Maastricht\\_Anla%C5%9Fmasi.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/AB/Maastricht_Anla%C5%9Fmasi.pdf) (20 Nisan, 2016 ).
- multeci-hukuku-nun-tarihsel-gelisimi.* <http://www.waynakh.com/tr>. (20 Nisan , 2016).
- Mülteci hukuku.*<http://sorular.rightsagenda.org/soru-cevap/?g=2> (07 Nisan, 2016 ).
- Öztürk, A. *Maastricht Antlaşması.* 2014.<http://www.tuicakademi.org/maastricht-antlasmasi>. (19 Nisan, 2016 ).
- Schengen Anlaşması.* 2009.Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri üzerine yorumlar:  
<http://turkiye-ab.blogspot.com.tr/2009/05/schengen-anlasm.html> (10 Mayıs, 2016 ).
- Schengen Antlaşması nedir.* 2012. <http://www.ensonhaber.com/schengen-antlasmasi-nedir-2012-03-27.html> (10 Mayıs, 2016).
- Sığınmacı krizi Dublin Sözleşmesi'ni askıya aldırdı.* 2015.  
<http://aa.com.tr/tr/dunya/siginmaci-krizi-dublin-sozlesmesini-askiya-aldirdi/12842> (20 Nisan, 2016 ).
- Soykan Cavidan, *AB-Türkiye Anlaşması Mülteci Hukuku Açısından Ne Anlama Geliyor?*<http://bianet.org/biamag/siyaset/173361-ab-turkiye-anlasmasi-multeci-hukuku-acisindan-ne-anlama-geliyor> (04.10.2016).

## ÖZGEÇMİŞ

1989 yılında Şanlıurfa'da doğan Osman ŞAŞKIN İlkokulu Bağışlı İlköğretim Okulu'nda okudu. Orta öğrenimini Şanlıurfa merkez YiBO ortaokulunda yatılı olarak tamamladı. Liseyi ise Adıyaman da Kâhta Anadolu Lisesi'nde tamamladı. 2014 yılında Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümünden mezun olduktan sonra Sakarya Üniversitesinde SBE Uluslararası İlişkiler Anabilim dalında Yüksek Lisansına başladı.