

Küresel Mülteci Mutabakatı Türkiye’deki Suriyeliler için Kalıcı Çözümler Sunabilir mi?

Can the Global Compact on Refugees Provide Durable Solutions for Syrians in Turkey?

Esra Yılmaz Eren* 

Öz

Uluslararası mülteci hukuku rejimi, mülteciliğin tanımını, unsurlarını ve mültecilere tanınacak hakları düzenlemekte ancak mültecilerin etkili bir biçimde korunmasını sağlamak için kritik bir öneme sahip olan “*öngörülebilir ve adil bir yük ve sorumluluk paylaşımı sistemi*” öngörmemektedir. Özellikle 2015 sonrası yaşanan Suriye kaynaklı mülteci akını ve milyonlarca kişinin coğrafi olarak yakın oldukları bölgelere sığınması ile yük paylaşımına ilişkin bu eksiklik çok daha belirgin hale gelmiştir. Bu boşluğun giderilmesi amacıyla BM Genel Kurulu mültecilere ev sahipliği yapan ülkelerin yüklerinin paylaşılması için uluslararası bir sistem kurmayı amaçlayan “Küresel Mülteci Mutabakatı”nı kabul etmiştir.

Öte yandan Türkiye, iç savaş ve insan hakları ihlalleri nedeniyle ülkelerini terk eden ve Ekim 2022 tarihi itibarıyla sayıları 3.7 milyonu aşan Suriyeliye geçici koruma statüsü altında ev sahipliği yapmaktadır. Geçici koruma statüsü, acil koruma ihtiyacı bulunan ve kitleler halinde ülkelerini terk eden kişilere bürokratik usullere tabi olmaksızın grup temelli olarak koruma sağlayan bir statüdür. Türkiye, Suriyelilere koruma ihtiyacının kısa süreli olacağı öngörüsüyle geçici koruma statüsü tanıması olsa da, ilk kabullerin gerçekleştiği 2011 yılından bu güne menşe ülkedeki şartlar geri dönüşe uygun hale gelmemiştir. Bu durumda Türkiye’nin uluslararası hukuka uygun olarak tanıdığı ve pek çok hizmet sağladığı geçici koruma statüsünün makul süre aşıldığı için sona erdirilmesi ve Türkiye’deki Suriyelilerin kalıcı çözüme ulaştırılması gerekmektedir. Uluslararası mülteci hukuku bağlamında gündeme gelebilecek kalıcı çözümler; menşe ülkeye geri dönüş, yeniden yerleştirme ve yerel entegrasyon olarak şekillenmektedir. Bu çalışma kapsamında mülteci hukuku rejiminde yeni bir yük paylaşımı sistemi oluşturmayı amaçlayan “Küresel Mülteci Mutabakatı ve beraberinde getirdiği mekanizmalar Türkiye’deki Suriyeliler için kalıcı çözümler sunabilir mi?” sorusuna yanıt aranmaktadır.

Anahtar Kelimeler

Küresel Mülteci Mutabakatı, Türkiye’deki Suriyeliler, kalıcı çözüm, yük paylaşımı, gönüllü geri dönüş, yeniden yerleştirme, yerel entegrasyon, geçici koruma

Abstract

The international refugee law regime envisages *no predictable or fair burden and responsibility-sharing system*, and this has pivotal importance for the protection of refugees. This shortcoming has become more evident, especially with the influx of refugees originating from Syria, with millions of people taking refuge in geographically close regions. The Global Compact on Refugees was signed to remedy this gap with the aim of establishing an international system to share the burdens of the states that are hosting the world’s refugees.

Meanwhile, Turkey is currently hosting 3.7 million Syrians under temporary protective status, which provides group-based protections to persons who have left their state *en masse* and are in urgent need of protection. Turkey granted temporary protection status to Syrians with the foresight that the civil war would end soon; however, no improvement has occurred regarding the conditions in Syria even after a decade, nor is it expected in the foreseeable future. Accordingly,

* **Sorumlu Yazar:** Esra Yılmaz Eren (Dr. Öğr. Üyesi), Türk-Alman Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Genel Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye. E-posta: eren@tau.edu.tr ORCID: 0000-0001-5422-9247

Atf: Yılmaz Eren E, “Küresel Mülteci Mutabakatı Türkiye’deki Suriyeliler için Kalıcı Çözümler Sunabilir mi?” (2022) 42(2) PPII 791. <https://doi.org/10.26650/ppil.2022.42.2.1084338>

the temporary protection status that Turkey had applied in accordance with international standards and that provides many services should be terminated due to a reasonable period of time having been exceeded, and durable solutions should be provided, such as returning them to their country of origin, resettling them, or integrating them locally. This paper focuses on the question of whether the Global Compact on Refugees, which is dedicated to create a new burden-sharing framework regarding the refugee law regime, and its accompanying mechanisms are adequate for providing efficient long-term solutions for Syrians in Turkey.

Keywords

Global Compact on Refugees, Syrians in Turkey, durable solutions, burden-sharing, voluntary return, resettlement, local integration, temporary protection

Extended Summary

The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees (hereon referred to as the 1951 Convention) and the Protocol Relating to Status of Refugees (hereon referred to as the 1967 Protocol) that supplements the 1951 Convention constitute the main legal bases for international refugee law. They provide a common definition for refugee status and catalog the rights to which refugees are entitled, and these can be regarded as two pivotal features for ensuring an effective international protection regime. However, neither impose any legal duty on member states to support the refugee-hosting states.

Even though several legal texts highlight the importance of burden-sharing and solidarity, no clear international structure exists that determines the nature or scope of responsibility and burden-sharing at the international level. Notwithstanding, the size of global human mobility has highlighted the importance of international cooperation more than ever before. The mass influx experienced after 2015 in particular and the dramatic events experienced along asylum routes have urged the international community to take concrete steps in this regard. In 2016, the UN Summit for Refugees and Migrants was organized, with the New York Declaration for Refugees and Migrants was adopted to address major refugee and migrant movements. Accordingly, the UN prepared two separate texts (i.e., the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration [GCSORM] and the Global Compact on Refugees [GCR]). While GCSORM aims to address the migration phenomenon at the international level, GCR endeavors to establish an international system for predictable and fair burden-sharing.

GCR mainly aspires to reduce “pressure on host countries, strengthen refugees’ self-reliance, expand access to third-country solutions, and support conditions in the countries of origin for a safe and dignified return” (GCR, 2016, para 7). GCR consists of four parts: The Introduction sets out GCR’s background, guiding principles, and objectives, while the Comprehensive Refugee Response Framework (CRRF) as an annex to the New York Declaration constitutes GCR’s second part. The third part introduces the Program of Action, which sets out devices to help states achieve GCR’s goals (paras 11–13). Finally, the fourth part provides individual and collective responsibility mechanisms for monitoring the implementation and enforcement of

provisions, such as the Global Refugee Forum as well as support platforms and solidarity conferences for special cases.

GCR targets maintaining strong cooperation with host states and developing refugees' self-reliance. However, the implementation of these principles depends on states' voluntary contributions. In other words, GCR (para 4) does not envisage a binding burden-sharing scheme. Hence Hathaway and Siegfried claimed that the current form of GCR does not foresee any clear and effective burden-sharing system for the host countries, and thus a historical opportunity has been missed. On the flip side, Aleinikoff approaches this debate from a different attitude, stating that compacts are designed to encourage international cooperation through the ecosystems or structures they bring with, and innovative ways should be found to strengthen the GCR.

The compact as a whole is built on common goals and interests, and the Program of Action (Part III) offers useful techniques and opportunities for interstate collaborations. However, this program lacks any comprehensive strategy and structure regarding global responsibility. Furthermore, although GCR was concluded during the period when thousands of people had lost their lives in the Mediterranean while seeking asylum, it makes no mention of strengthening international protections, reinforcing the right to seek asylum, or ending *non-entrée* practices by imposing responsibilities on states, nor does GCR provide any procedures or solutions for asylum seekers rescued at sea. Thus, the established structure has been criticized for being weak and ineffective.

In general terms, GCR offers new policies and tools for states that already want to contribute to refugee-hosting states. In addition, no mention is made of any mechanism or comprehensive strategy for establishing global responsibility for states that view refugees as a problem for border states and that do not want to assist. Despite all these criticisms, GCR reflects the best level that can be achieved under current political conditions. Hence, to make the current achievements more effective, GCR's strengths and weaknesses must be identified, and the available opportunities must be used more efficiently.

New attempts to establish a fair burden-sharing system have pivotal importance for Turkey, which has been hosting the largest refugee population under temporary protection status for more than a decade. In this process, Turkey has demonstrated itself as an exemplar of international protection and offered many services such as health, education, and access to the labor market. However, the temporary protection status, having provided urgent protection to people in need without getting them stuck in bureaucratic obstacles, has completed its duty, and Syrians now need durable solutions. International refugee law envisages three traditional durable solutions: voluntary return, resettlement, and integration. By regulating these models, GCR introduces two additional methods: complementary ways of admission to third countries (paras 94–96)

and other local solutions (para 100). Currently, Turkey is faced with the requirement of providing durable solutions to millions of Syrians in a political environment where resettlement opportunities are very limited and the conditions for returning are still insufficient. Therefore, this study attempts to find an answer to the following question: Can the Global Compact on Refugees and the new mechanisms it brings along provide durable solutions for Syrians in Turkey? Accordingly, the study suggests that GCR and its new tools have the potential to provide durable solutions as long as they (i.e., GCR Section IV on Global Refugee Forums and their potential to attract the attention of the whole world) are used more actively. Last but not least, when considering the size of the influx, Turkey should activate a support platform and mobilize the international community to find durable and sustainable solutions for the Syrians it hosts.

Küresel Mülteci Mutabakatı Türkiye'deki Suriyeliler için Kalıcı Çözümler Sunabilir mi?

I. Giriş

Mültecilerin hukuki statülerini düzenleyen “1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi”¹ (1951 Cenevre Sözleşmesi) ve “1967 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair New York Protokolü”² (New York Protokolü) aradan geçen zamana ve değişen şartlara rağmen uluslararası mülteci hukukunun temel metinlerini oluşturmaktadır.³ Bu iki metin pek çok bakımdan eleştirilse bile *Hathaway*, mülteciler bakımından bağlayıcı ve güçlü bir sistemin korunması için gerekli olan üç unsurdan ikisi olan mültecilik statüsünün ortak bir tanımı ve mülteci haklarına ilişkin bir katalogun sağlandığını, ancak bu ikisi kadar önemli olan üçüncü unsurun, devletler arasında sorumluluk ve yükün adil olarak paylaşımını sağlayacak ortak bir icrai mekanizmanın, Sözleşme’de yer almadığını ifade etmektedir.⁴ 1951 Sözleşmesi’nin başlangıç bölümünde sadece mültecilere ev sahipliği yapan ülkeler bakımından yük paylaşımının önemine değinilmekte⁵ ve sığınma sağlamanın belli devletler bakımından zorluklar oluşturacağı, dolayısıyla söz konusu devletlerin uluslararası toplum tarafından desteklenmesine ihtiyaç bulunduğu ve mültecilere ilişkin hususların uluslararası düzeyde ele alınması gereken hususlar olduğu kabul edilmiş olmaktadır. Ancak ne 1951 Cenevre Sözleşmesi ne de 1967 New York Protokolü mültecilere kapılarını açan devletlerin yük ve sorumluluklarının paylaşılması noktasında bağlayıcı bir düzenleme öngörmemektedir.⁶ Sürdürülebilir bir uluslararası mülteci koruma mekanizması için kritik öneme sahip olan adil yük paylaşımının sağlanabilmesi amacıyla bu koruma

- 1 Convention relating to the Status of Refugees (adopted 28 July 1951, entered into force 22 April 1954) 189 UNTS 137; Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, Kanun Numarası: 359, Kabul Tarihi: 29.08.1961, RG 05.09.1961/10898.
- 2 Protocol on the Legal Status of Refugees Supplementing the 1951 Convention (adopted 31 January 1967, entered into force 4 October 1967) 606 UNTS 267; Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol, Bakanlar Kurulu Kararı Numarası: 6/10266, Kabul Tarihi: 1.7.1968, RG 05.08.1968/12968.
- 3 Jane McAdam, ‘The Enduring Relevance of the 1951 Refugee Convention’ (2017) 29(1) IJRL 1, 1.
- 4 James Hathaway, ‘The Global Cop-Out on Refugees’ (2018) 30(4) IJRL 591, 591. “Yük paylaşımı” kavramı, mültecileri bir yük olarak yansıttığı için doktrinde eleştirilmektedir. Ancak Mutabakat kapsamında yük paylaşımı kavramı kullanıldığı için bu çalışma kapsamında da “sorumluluk ve yük paylaşımı” terimlerinin kullanılması tercih edilmiştir. Krş “Mültecilerin devletler topluluğu üzerinde bir yük olduğunu ima eden ‘yük paylaşımı’ yerine ‘sorumluluk paylaşımı’ ifadesinin tercih edilmesi gerektiğini baştan belirtmek gerekir.” Catherine Phuong, ‘Identifying States’ Responsibilities towards Refugees and Asylum Seekers’ <<https://esil-sedi.eu/wp-content/uploads/2018/04/Phuong.pdf>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022. Vibeke-Egglı, “yük” teriminin, sığınmacıların insani değerlerini kaybederek pazarlık edilebilir ve devredilebilir haline geldiklerini ima eden bir kullanım olduğuna dikkat çekmektedir Bkz Ann Vibeke-Egglı, *Mass Refugee Influx and the Limits of Public International Law* (Martinuss Nijhoff, 2002) 36. Öte yandan Inder, “sorumluluk-paylaşımı”nı “yük-paylaşımı” anlamında kullanmanın daha fazla kafa karışıklığına yol açacağını iddia etmektedir Bkz Claire Inder, ‘The Origins of ‘Burden Sharing’ in the Contemporary Refugee Protection Regime’ (2017) 29 (4) IJRL 523, 527. Thielemann ve Dewan ise yük paylaşımı kavramının devletler arasında “sorumluluk paylaşımı” veya “eşit çaba dengesi” gibi kavramlarla karşılanması çabasının mevcut tartışmalar için bir önemi olmadığını beyan ederler Bkz Eiko R. Thielemann and Torun Dewan, ‘Why States Don’t Defect: Refugee Protection and Implicit Burden-Sharing’ (2013) <<https://personal.lse.ac.uk/thielemann/Papers-PDF/Thielemann-Dewan-WEP.pdf>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.
- 5 1951 Cenevre Sözleşmesi Başlangıç Bölümü, para 4: “Sığınma hakkını tanımanın, bazı ülkelere son derece ağır yük yükleyebileceğini ve uluslararası kapsamı ile niteliği Birleşmiş Milletlerce kabul edilmiş bulunan bir sorunun, uluslararası iş birliği olmaksızın tatmin edici bir şekilde çözümlenemeyeceğini dikkate alarak (...)”
- 6 Hathaway, ‘The Global Cop-Out’ (n 4) 591.

boşluğu (*protection gap*)⁷ 1969 tarihli Afrika Mülteci Sözleşmesi⁸ ve 1984 Cartagena Mülteciler Bildiris⁹ gibi bölgesel nitelikte hukuki metinler ile desteklenmiş ve pek çok uluslararası metinde¹⁰ de “yük paylaşımı” (*burden-sharing*) ilkesine yer verilmiştir. Ayrıca BM Genel Kurul Kararları¹¹ ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) İcra Komitesi kararlarında da yük paylaşımı ve dayanışmaya atıfta bulunulmuş ve devletlere, mültecilere ev sahipliği yapan ülkelere yardımda bulunmaları çağrısı yapılmıştır.¹² Ancak tüm bu literatüre rağmen yük ve sorumluluk paylaşımının niteliği ve içeriğine ilişkin somut ve bağlayıcı bir uluslararası çerçeve oluşturulamamıştır.¹³

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin oluşturduğu yük paylaşımına ilişkin boşluk devam ederken özellikle 2015 sonrası süreçte sığınma arayanların küresel hareketliliklerinin kapsamı ve büyüklüğü uluslararası işbirliğinin önemini daha önce olmadığı kadar bariz hale getirmiştir. BMMYK, tüm dünyada 89.3 milyon zorla yerinden edilmiş kişi (mülteciler, sığınma arayanlar, mülteci benzeri durumda bulunanlar ve ülke içi yerinden

- 7 Volker Türk and Rebecca Dowd, 'Protection Gaps' in Elena Fiddian-Qasimiyeh, Gil Loasher, Katy Long, Nando Sigona (eds) *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies* (OUP 2014) 278. Türk ve Dowd, koruma boşluğunu (*protection gap*) ‘mültecilere ve diğer zorla yerinden edilmiş kişilere sağlanan korumadaki yetersizlikler’ olarak tanımlamaktadır. Yük ve sorumluluk paylaşımına ilişkin uluslararası bir sistem olmayışı normatif boşluk başlığı altında ele alınmaktadır. Ayrıca Bkz Alexander Betts, *Protection by Persuasion: International Cooperation in the Refugee Regime* (Cornell University Press 2009) 3-12; Patrick Wall, ‘A New Link in the Chain: Could a Framework Convention for Refugee Responsibility Sharing Fulfill the Promise of the 1967 Protocol?’ (2017) 29 IJRL 201, 207-08, 224.
- 8 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa (adopted 10 September 1969, entered into force 20 June 1974) 1001 UNTS 45, <<https://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022. Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Mülteci Sözleşmesi, bağlayıcı bir dayanışma sistemi öngörmektedir Bkz m. 2(4): “*Bir üye devletin mültecilere sığınma hakkı tanımaya devam etmekte güçlük çekmesi halinde, söz konusu üye devlet, doğrudan veya ABÖ aracılığıyla diğer üye devletlere başvuruda bulunabilir ve bu diğer üye devletler, Afrika dayanışması ve uluslararası işbirliği ruhu içinde, (sığınma sağlayan üye devletin) yükünü hafifletmek için uygun önlemleri alacaklardır.*”
- 9 Cartagena Declaration on Refugees, adopted by the Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, Cartagena de Indias, Colombia, 22 November 1984, <<https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc19084/cartagena-declaration-refugees-adopted-colloquium-international-protection.html>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.
- 10 “*Bir Devletin sığınma hakkı tanımakta veya vermeyi sürdürmekte güçlük çekmesi durumunda, devletler tek başına veya müştereken veya Birleşmiş Milletler aracılığıyla, uluslararası dayanışma ruhuyla, bu Devletin üzerindeki yükü hafifletmek için uygun önlemleri değerlendireceklerdir*”. UNGA Res 2312 (XXII) ‘Declaration on Territorial Asylum’ (14 December 1967), m. 2(2); UNGA Res 55/2 ‘United Nations Millennium Declaration’ (18 September 2000) para 26.
- 11 UNHCR, *Thematic Compilation of General Assembly & Economic and Social Council Resolutions* (2015) 36–37; Bkz UNGA Res 74/131 (18 December 2019) preamble, paras 4, 24, 34, 37, 38; UNGA Res 74/130 (18 December 2019) paras 6, 15, 18, 19, 21, 22, 23, 52, 59, 62; UNGA Res 73/150 (17 December 2018) preamble, paras 22, 31, 34, 35.
- 12 Bkz UNHCR Executive Committee Conclusion No 22 (XXXII), ‘Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-Scale Influx’ (1981) para I.3 ve IV.1.; UNHCR Executive Committee Conclusion No 52 (XXXIX), ‘International Solidarity and Refugee Protection’ (1988) para 3 ve 4; UNHCR Executive Committee General Conclusion on International Protection No 77 (XLVI), 1995, para (o); UNHCR Executive Committee Conclusion on International Protection No 87 (L) (1999) para (I); UNHCR Executive Committee Conclusion No 100 (LV), ‘International Cooperation and Burden and Responsibility sharing in Mass Influx Situations’ (2004) preambular recitals 1, 2, 3, ve 5, para k; UNHCR Executive Committee Conclusion No 112 (LXVII), ‘International Cooperation from a Protection and Solutions Perspective’ (2016) para 1.
- 13 Betts, *Protection by Persuasion* (n 7) 3, 12 (“*Yük paylaşımı için açıkça belirlenmiş bir yapı bulunmamaktadır*”); Volker Türk and Madeline Garlick, ‘From Burdens and Responsibilities to Opportunities: The Comprehensive Refugee Response Framework and a Global Compact on Refugees’ (2016) 28(4) IJRL 656, 660 (“*Sözleşme’de veya başka bir şekilde özel bir detaylandırmanın yokluğunda, söz konusu işbirliğinin tam olarak hangi biçim ve içeriğe sahip olacağı ve Devletlerin buna katkılarının ne olması gerektiğini belirlemede önemli bir zorluk ortaya çıkmaktadır*”); Wall (n 7) 224 (“*Sadece bir gereklilik mi yoksa yasal bir içeriği var mı? Eğer öyleyse, bunun uluslararası örf ve adet hukukunun bağlayıcı bir kuralı olduğunu, yoksa bağlayıcı olmayan bir hukuk ilkesi olduğunu söyleyecek kadar ileri gidebilir miyiz?*”) (Tercümeleler tarafımıza aittir).

edilenler) olduğunu açıklamıştır.¹⁴ Bu rakamlar tarihin kaydettiği en yüksek rakamlar olarak karşımızda durmaktadır. Ayrıca söz konusu kişilerin büyük çoğunluğuna ev sahipliği yapan ülkeler arasında dünyanın gelir düzeyi en düşük ülkelerinin bulunması tabloyu daha da kötü hale getirmektedir.¹⁵ BMMYK mültecilere ilişkin uluslararası dayanışmayı kolaylaştırmayı hedefleyerek kitlesel akınlara yönelik “Çinli Mültecileri için Kapsamlı Eylem Planı” (CPA)¹⁶ ve “Uluslararası Orta Amerika Mültecileri Konferansı” (CIREFCA)¹⁷ gibi olay bazlı başarılı çözümler üretmiş olsa da¹⁸ genel bir yük ve sorumluluk paylaşımı sistemi kurulması mümkün olmamıştır.

Eski Yugoslavya, Kosova ve Vietnam gibi kitlesel akınlardan edinilen tecrübe, sığınmacılara kapılarını açan devletlerin başlangıçta sağlanan kısmi ekonomik yardım sonrası genellikle yalnız bırakıldığını göstermiştir. Suriye krizi sonrası da benzer şekilde sığınmacıların özellikle coğrafi olarak yakın oldukları Libya, Türkiye, Ürdün gibi ülkelere sığındıkları¹⁹ ve birçoğunun Avrupa topraklarına deniz yoluyla ulaşmaya çalıştıkları gözlemlenmiştir.²⁰ Özellikle 2015 sonrası yaşanan kitlesel akınlara ve göç yolunda yaşanan insanlık dramı uluslararası kamuoyunu bu konuda somut adımlar atmaya itmiş²¹ ve BM Genel Kurulu, büyük mülteci ve göçmen hareketlerini daha insancıl ve koordineli bir yaklaşımla ele almak için devletleri bir araya getirerek “Göçmen ve Mülteci Hareketlerine Yönelik BM Zirvesi”ni düzenlemiştir. Bu zirvede

- 14 UNHCR, ‘UNHCR Figures at a Glance’, <<https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>> (16 Haziran 2022) Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.
- 15 Dünyanın en fazla mülteciye ev sahipliği yapan 10 ülkesi arasında yer alan Uganda aynı zamanda dünyanın en düşük gelirlili ekonomisine sahip ülkelerindendir Bkz The World Bank, ‘World Bank Country and Lending Groups’ <<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>> Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.
- 16 The Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees (CPA), Haziran 1989’da Cenevre’de Uluslararası Hint-Çinli Mülteciler Konferansında kabul edilen bir programdır. Çinli tekne halkının devam eden akını durdurmak ve Güneydoğu Asya’daki ilk sığınma ülkelerinin sığınma sağlama konusundaki isteksizliklerini azaltmak için oluşturulmuştur. Detaylı bilgi için Bkz Türk and Garlick, ‘From Burdens to Responsibilities’ (n 13) 665; W Courtland Robinson, ‘The Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees, 1989-1997: Sharing the Burden and Passing the Buck’ (2004) 17 JRS 319; Astri Suhrke, ‘Burden-sharing during Refugee Emergencies: The Logic of Collective versus National Action’ (1998) 11 Journal of Refugee Studies 396.
- 17 The International Conference on Central American Refugees (CIREFCA) (1989) Latin Amerika ülkelerinde yaşanan mülteci akını sonrası mültecilere kalıcı çözümler bulmak için geliştirilen 7 ülkenin dahil olduğu bir girişimdir. Detaylı bilgi için Bkz Alexander Betts, *Comprehensive Plans of Action: Insights from CIREFCA and the Indochinese CPA* (UNHCR Working Paper 20, January 2006) <<https://www.unhcr.org/research/working/43eb6a152/comprehensive-plans-action-insights-cirefca-indochinese-cpa-alexander-betts.html>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.
- 18 UNHCR, *Towards a Global Compact on Refugees: Thematic Discussion 1 Past and Current Burden- and Responsibility Sharing Arrangements- Concept Paper* (10 July 2017) <<https://www.unhcr.org/59525f887.pdf>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.
- 19 UNHCR, Syria Regional Refugee Response <<https://data.unhcr.org/en/situations/syria>> (8 Eylül 2022) Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.
- 20 BMMYK tarafından yapılan çalışmada komşu ülkelere sığınan Suriyelilerin tehlikeli yollarla Avrupa’ya ulaşmaya çalışmalarının altından savaşın biteceğine ilişkin umutlarının kalmamış olması, yaşam koşullarının pahalılaşması ve yoksulluğun artması, iş ve geçim imkanlarının sınırlı olması, yardımlara ilişkin kesintiler, yasal ikametiyenilenimin önündeki engeller, yetersiz eğitim imkanları ve güvensiz hissedilmesi olmak üzere 7 sebep yattığı ifade edilmektedir. Ariane Rummery, ‘Loss of hope and deepening poverty driving Syrians to seek refuge in Europe’ (UNHCR, 25 September 2015) <<https://www.unhcr.org/news/latest/2015/9/560558b06/loss-hope-deepening-poverty-driving-syrians-look-refuge-europe.html>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022; Ariane Rummery, ‘Worsening conditions inside Syria and the region fuel despair, driving thousands towards Europe’ (UNHCR, 8 September 2015) <<https://www.unhcr.org/news/latest/2015/9/55eed5d66/worsening-conditions-inside-syria-region-fuel-despair-driving-thousands.html>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.
- 21 Matthew J Gibney, ‘Has the World Learned the Lessons of the 2015 Refugee Crisis?’ (World Politics Review, 31 March 2020) <<https://www.worldpoliticsreview.com/articles/28644/has-the-world-learned-the-lessons-of-the-2015-refugee-crisis>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

193 BM üyesi devlet büyük mülteci ve göçmen hareketlerini ele almak için “New York Deklarasyonu”nu kabul etmişlerdir.²² Geniş bir katılımı ile imzalanan bu metinde devletler “dünyadaki mültecilere ev sahipliği yapmanın ve onları desteklemenin yükünün ve sorumluluğunun daha adil bir şekilde paylaşılmasını sağlamayı” taahhüt etmişlerdir.²³ Bu taahhüt kapsamında gerçekleştirilen çalışmanın ardından BM “Güvenli, Sistemli ve Düzenli Göç İçin Küresel Mutabakat” ve “Küresel Mülteci Mutabakatı” olmak üzere iki ayrı metin hazırlamıştır. İlk metin, göç olgusunun uluslararası düzeyde ele alınmasını hedefleyen bir metin iken Küresel Mülteci Mutabakatı (buradan itibaren KMM veya Mutabakat) özellikle mültecilere ev sahipliği yapan ülkelerin yüklerinin paylaşılması için uluslararası bir sistem kurmayı amaçlamaktadır.

Bu çalışma kapsamında KMM ve öngördüğü sistem dört bölüm bağlamında ele alınacaktır. İlk bölümde Küresel Mülteci Mutabakatı; içeriği, hukuki niteliği ve getirdiği yük paylaşımı sistemi incelenecektir. İkinci bölümde mülteci hukuku korumasının en kadim meselelerinden biri olan yük paylaşımına değinilecek ve KMM'nin bu soruna çözüm sunup sunmadığı hususu değerlendirilecektir. Üçüncü bölümde KMM'nin yük ve sorumluluk paylaşımına ilişkin getirdiği sistemin Türkiye’de bulunan Suriyeliler için kalıcı çözümler sunma potansiyeli ele alınacak ve son bölümde ise değerlendirmelere yer verilecektir.

II. Küresel Mülteci Mutabakatı

A. Göçmenler ve Mülteciler için New York Deklarasyonu

2015 yılında Orta Doğu’dan Avrupa’ya kadar geniş bir coğrafyayı etkisi altına alan kitlesel mülteci akını, özellikle yeni medya araçlarının da kullanımıyla yaşanan insanlık dramının dünya kamuoyu önünde çok daha görünür hale gelmesiyle devletleri uluslararası mülteci rejimini gözden geçirmeye sevk etmiştir.²⁴ 2016 yılında “*New York Mülteciler ve Göçmenler Zirvesi*” düzenlenmiş ve Zirvede 193 devletin daha adil bir sorumluluk ve yük paylaşımı oluşturmayı ve dünyanın her yerindeki mültecilere yardım etmeyi taahhüt ettikleri²⁵ “*Göçmenler ve Mülteciler için New York Deklarasyonu*” imzalanmıştır.²⁶ Deklarasyon’un kabul edilmesiyle birlikte devletler Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi ve BM Şartında yer alan ilkelerin yanı sıra bir dizi temel insan haklarını düzenleyen

22 UNGA Res A/RES/71/1 ‘New York Declaration for Refugees and Migrants’ (19 September 2016) (New York Deklarasyonu).

23 New York Deklarasyonu (n 22) para 68.

24 Uluslararası mülteci hukuku rejiminde kapsamlı bir değişikliğe duyulan ihtiyaç sıklıkla dile getirilmektedir. Irial Glynn, ‘The Genesis and Development of Article 1 of the 1951 Refugee Convention’ (2012) 25(1) Journal of Refugee Studies 134; Seyla Benhabib, ‘The End of the 1951 Refugee Convention? Dilemmas of Sovereignty, Territoriality, and Human Rights’ (2020) 2 Jus Cogens 75; Gillian Parekh, ‘Is There Refuge for People with Disabilities Within the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees?’ (2009) 1 Critical Disability Discourses 9.

25 “Eşi benzeri görülmemiş düzeyde bir güç ve yankıya sahip siyasi bir taahhüt ve mültecilerin korunmasına ilişkin sistemde uzun süredir var olan bir açığı, BM Tüzüğü’nün ruhuna uygun şekilde mülteciler için sorumluluğun gerçek anlamda paylaşılması açığını kapatıyor” BM Mülteciler Yüksek Komiseri Filippo Grandi’nin BM Genel Kurulunda yaptığı açılış konuşması (19 Mayıs 2016) <<https://www.unhcr.org/tr/13196-unhcr-new-york-bildirisinin-esi-benzeri-gorulmemis-gucve-yankisini-memnuniyetle-karsiliyor.html>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.

26 New York Deklarasyonu (n 22) para 68.

antlaşmayı da teyit etmişlerdir. Bu husus Deklarasyon'un en önemli adımlarından birini oluşturmaktadır. Devletler, bu deklarasyon kapsamında hak temelli bir bakış açısıyla statülerine bakılmaksızın tüm mülteciler ve göçmenlerin insan haklarının korunmasını, özellikle kadınlar ve çocuklara yönelik özel önlemler alınmasını (eğitim, iş imkanı), güvenliklerini, onurlarını korumayı taahhüt etmiş ve ulusal mevzuatı dikkate alarak geri dönüş ve geri kabul de dahil olmak üzere güvenli, sistemli ve düzenli göçün sağlanması için ortak çalışmayı taahhüt etmişlerdir.²⁷ Aynı zamanda büyük çaplı mülteci ve göçmen hareketlerinde, tüm uluslararası toplumun ortak sorumluluğu bulunduğu da kabul edilmiş olmaktadır.²⁸ Bu bağlamda çok sayıda mülteci ve göçmeni kabul eden ve ev sahipliği yapan ülkelere destek verilmesi de kararlaştırılmıştır.

Bu noktada belirtmek gerekir ki; Deklarasyon'da yer alan en önemli hususlardan birini “önleyici tedbirler” oluşturmaktadır. Uluslararası literatürde ve basında sıklıkla “mülteci sorunu-problemi” olarak ifade edilen husus kendisi bizzatihi bir sorun değil; çoğu zaman iç savaş, yaygın şiddet, iklim değişikliği veya doğal afetler gibi temel sorunların sonucudur. Başka bir deyişle uluslararası camia kahir ekseriyette sorunlar derinleşip mülteci akını sonucunu meydana getirdikten sonra konuya dahil olup, çözüm üretmeye çalışmaktadır. Ancak insanlar yaşadıkları yerleri terk ettikten sonra ileri sürülen çözümler genellikle kısa vadeli ve büyük maliyetli olmaktadır. Oysa dünya siyasetine bakıldığında göç hareketine neden olabilecek faktörler genellikle önceden fark edilebilmektedir. Dolayısıyla bu faktörlere ilişkin erken ve önleyici nitelikte tedbirler alınması ve sığınma ihtiyacı ortaya çıkmadan önce harekete geçilmesi daha etkili çözümler bulunmasını sağlayacaktır. Bu noktada *Goodwin-Gill ve McAdam* BM Şartı uyarınca²⁹ devletlerin birbirleriyle işbirliği yapma sorumluluğu altında olduklarına dikkat çekerek “devletlerin mülteci oluşturmama yükümlülüğü” (*the duty not to create refugees*) ilkesinin de bu bağlamda yol gösterici olacağına işaret etmektedir.³⁰ Her ne kadar uygulamada somut bir yansıması olmasa da Deklarasyon metninde de önleyici diplomasi temelinde kriz durumlarının erken önlenmesine yönelik çabaların arttırılmasına değinilmesi bu anlamda önemli bir gelişmedir. Buna ek olarak büyük mülteci ve göçmen hareketlerinin temel nedenlerinin ele alınmasına karar verilmesi, çatışmaların önlenmesi ve barışçıl çözümü, daha fazla insani yardım sağlanması, ulusal ve uluslararası düzeylerde hukukun üstünlüğünün geliştirilmesi ve insan haklarının korunması yanında yoksulluk, istikrarsızlık, marjinalleşme ve dışlanmanın neden olduğu hareketleri ve kalkınma ve ekonomik fırsatların eksikliğinin ele alınması ve kapasitelerinin güçlendirilmesi için menşee ülkelerle ortak çalışmalar yürütülmesinin

27 Elspeth Guild and Stefanie Grant, *Migration Governance in the UN: What is the Global Compact and What does it mean?* (Queen Mary University of London, Legal Studies Research Paper 252, 2017) 2.

28 New York Deklarasyonu (n 22) para 11. Mülteci hususunun hem yapı hem de kapsam olarak uluslararası nitelikte olduğu BM Genel Kurulu tarafından kabul edilmektedir Bkz UNGA Res A/45 (12 February 1946).

29 Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice (adopted 26 June 1945, entered into force 24 October 1945); Birleşmiş Milletler Antlaşması, Kanun Numarası: 4801, Kabul Tarihi: 15.08.1945, RG 24.8.1945/6902, madde 1(3).

30 Guy S Goodwin-Gill and Jane McAdam, *The Refugee in International Law* (4. edn, CUP 2021) 3.

kararlaştırılması da esasen insan hareketliliğine sebep olan kök unsurları ortadan kaldırmaya yönelik girişimler olarak dikkat çekmektedir.³¹

Deklarasyon, uluslararası mülteci koruması rejiminin 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne dayandığını belirterek,³² rejimin temel unsurlarını oluşturan *non-refoulement* ilkesi ve sığınma arama hakkının³³ önemine değinmekte ve tüm ihtiyacı olanlara uluslararası korunma sağlanacağını taahhüt etmektedir.³⁴ Ayrıca mültecilerin ve göçmenlerin statü farkı gözetmeksizin sahip oldukları insan haklarına vurgu yapılarak³⁵ yerinden edilmiş kişilerle dayanışma içinde olunacağı belirtilmektedir.³⁶

Deklarasyon kapsamında göçmen ve mültecilere yönelik çalışmaların iki ayrı süreç olarak yürütülmesi kararlaştırılmıştır.³⁷ İlk etapta kitlesel akınlara yönelik kapsamlı bir yaklaşımın öneminin altını çizerek statülerine bakılmaksızın hem mültecilere hem de göçmenlere yönelik taahhütler sıralanmıştır.³⁸ Bu bağlamda üye devletlere gelen tüm kişilerin -özellikle mülteci veya göçmen olmalarına bakılmaksızın kitleler halinde gelen kişilerin- insan merkezli bir bakış açısıyla toplumsal cinsiyete duyarlı ve hızlı bir şekilde kabul edileceği ve insan haklarına ve temel özgürlüklerine tam saygı gösterileceği taahhüt edilmiştir.³⁹ Sonraki bölümde sadece göçmenlere yönelik düzenlemelere yer verilmiştir.⁴⁰ “*Statülerine bakılmaksızın tüm göçmenlerin güvenliğini, onurunu ve insan haklarını ve temel özgürlüklerini her zaman korumaya kararlı olduğu*” ifade edilerek; ulusal mevzuatın dikkate alınacağı, geri dönüş ve geri kabul dahil olmak üzere güvenli, düzenli ve düzenli göçü kolaylaştırmak ve sağlamak için yakın işbirliği yapılacağı belirtilmiştir.⁴¹ VI. Bölüm ise sadece mültecilere yönelik taahhütlere ayrılmıştır.⁴² Bu bölüme; büyük mülteci hareketlerine yol açan faktörler arasında terör dahil silahlı çatışma, zulüm ve şiddetin bulunduğu ifade edilerek, bu tür kriz durumlarının temel nedenlerini ele almak ve çatışmaları barışçıl yollarla önlemek veya çözmek için çalışılacağı taahhüdü ile başlanmıştır.⁴³

31 New York Deklarasyonu (n 22) para 12.

32 ibid, para 65.

33 ibid, para 67.

34 ibid, para 66.

35 ibid, para 5, 6, 19, 24, 26.

36 ibid, para 8.

37 ibid, para 21. Özellikle kitlesel akın hallerinde grubu oluşturan kişiler arasında mülteci, göçmen gibi farklı statülere sahip kişiler bulunmakta ve çoğu zaman ortak sorunlarla mücadele etmektedirler. Bu nedenle sürecin 2 farklı statü üzerinden ayrı olarak yürütülmesinin çalışmaları aksatacağı, etkisini azaltacağı ve koruma boşlukları (*protection gaps*) oluşturacağı doktrinde ifade edilmiştir Bkz Türk and Dowd (n 7) 278; Madeline Garlick and Claire Inder, ‘Protection of Refugees and Migrants in the Era of the Global Compacts- Ensuring Support and Avoiding Gaps’ (2021) 23(2) International Journal of Postcolonial Studies 207, 207; Cathryn Costello, ‘Refugees and (Other) Migrants: Will the Global Compacts Ensure Safe Flight and Onward Mobility for Refugees?’ (2018) 30(4) IJRL 643, 643.

38 New York Deklarasyonu (n 22) para 22-41.

39 ibid, para 22.

40 ibid, para 41- 63.

41 ibid, para 41.

42 ibid, para 64-88.

43 ibid, para 64.

Bu bağlamda en önemli taahhütlerden birini büyük mülteci hareketi veya uzun süreli mülteci durumlarında Üye Devletlerin, sivil toplum ortaklarının ve BM sisteminin sorumluluğunu belirleyen “*Kapsamlı Mülteci Müdahale Çerçevesi*”nin (KMMÇ) temel unsurları üzerinde anlaşmaya varılması oluşturmaktadır.⁴⁴ KMMÇ, çok sayıda mülteciye ev sahipliği yapan ülkeleri ve toplulukları desteklemenin, mültecilerin ev sahibi topluluklara dahil edilmesini teşvik etmenin, kalkınma aktörlerinin erken aşamada yük paylaşımı sürecine katılımını sağlamanın ve böylece “bütüncül toplum” yaklaşımı geliştirmenin önemine odaklanmaktadır ve Deklarasyon metninin eki olarak üye devletler tarafından imzalanmıştır.

Yukarıda sayılan tüm bu taahhütlerin somutlaştırılarak hayata geçirilmesi için ise biri güvenli, düzenli ve sistemli bir göç için diğeri ise mültecilere ilişkin olmak üzere iki farklı küresel mutabakatın akdedilmesi için müzakerelerin başlatılması kararlaştırılmıştır. Bu taahhüt uluslararası ve yeknesak kurallarla düzenlenmemiş olan göç hususunun küresel düzeyde ele alınması açısından önemli bir adımdır.⁴⁵ Ayrıca tüm dünyada mültecilere ev sahipliği yapan ülkelerin desteklenmesi ve yüklerinin adil bir biçimde paylaşılmasının sağlanması amacıyla mülteciler konusunda da küresel bir sözleşme akdedilmesi için de çalışmalara başlanmış ve nihai metin 17 Aralık 2018’de kabul edilmiştir.⁴⁶ KMM en temel haliyle uluslararası iş birliği olmadan mülteci sorunlarına sürdürülebilir bir çözümün sağlanamayacağını teyit ederek, daha öngörülebilir ve adil sorumluluk paylaşımı için bir çerçeve oluşturmaktadır.⁴⁷ Bir sonraki bölümde Mutabakat metninin içeriği ve getirdiği sistem incelenecektir.

B. Küresel Mülteci Mutabakatı’nın İçeriği

KMM, uluslararası mülteci hukuku rejiminde öngörülebilir ve eşitlikçi bir yük paylaşım sistemi temeli oluşturmayı amaçlamaktadır.⁴⁸ Uluslararası hukuk düzenlemelerine bakıldığında mültecilik statüsünün net kurallarla düzenlenmiş olduğu görülürken⁴⁹ yük paylaşımı büyük oranda devletlerin takdirine bırakılmıştır. Benzer

44 Kapsamlı Mülteci Müdahale Çerçevesi (The Comprehensive Refugee Response Framework), New York Deklarasyonu (n 22) Ek II.

45 Bu çalışma kapsamında göç hususu ele alınmayacaktır. “Güvenli, Sistemli ve Düzenli Göç İçin Küresel Mutabakat” hakkında bilgi için Bkz Esra Yılmaz Eren, ‘Güvenli, Sistemli ve Düzenli Göç İçin Küresel Mutabakat Üzerine Bir Değerlendirme’ (2021) 3(1) TAUHFD 65-122.

46 UNGA Res 73/151 (17 December 2018). BM Genel Kurulu’na sunulan metin için Bkz UNGA, Report of the United Nations High Commissioner for Refugees, UN doc A/73/12, Part II: Global Compact on Refugees (2 August 2018). “*Mülteci Mutabakatı, mülteci rejimine on yıllardır yapılan en önemli eklemelerden biri gibi görünüyor*” Bkz James Cantor, ‘Fairness, Failure, and Future in the Refugee Regime’ (2018) 30 IJRL 627, 627.

47 KMM, para 2, 3.

48 KMM, para 3.

49 1951 Cenevre Sözleşmesi (n 1) madde 1A (2): “*İşbu Sözleşme’nin amaçları bakımından “mülteci” kavramı: (...) (2) 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 ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır.*”

şekilde devletlerin kendi ülkelerinde bulunan mültecilere yönelik sorumlulukları uluslararası normlara konu olurken, farklı coğrafyalardaki mültecilere olan sorumluluk çoğu zaman göz ardı edilmiş, süreç donör/bağışçı devlet olarak adlandırılan devletlerin takdir yetkileri oranında sağladıkları maddi yardımlarla yönetilmeye çalışılmıştır.⁵⁰ Bu noktada özellikle BMMYK yeknesak normlar oluşturmak için girişimlerde bulunmuş olsa da⁵¹ daha çok olay bazlı veya bölgesel mülteci durumlarına yönelik çalışmaların başarılı olduğu söylenebilir.⁵² Sürecin kontrolü ve Mutabakat'ın hazırlanması sürecini yöneten BMMYK tüm bu geçmiş başarılı organizasyonlardan edinilen deneyimleri bir araya getirerek Mutabakat'ı hazırlamayı başarmıştır. Bu noktada özellikle dönemin mülteci karşıtı politikaları, ana donör ülkelerin yardım bütçelerini azaltmaları gibi olumsuz bir siyasi ortam karşısında Komiserlik pek çok hususu kapsam dışında tutmak zorunda kalmıştır.⁵³ Aynı zamanda hem amaç hem de içerik bakımından oldukça sınırlı bir tutum izlendiğini söylemek doğru olacaktır.

Genel hatlarıyla bakıldığında, KMM'nin dört bölümden oluşmakta olduğu görülmektedir: Mutabakat'ın giriş bölümü; mutabakatın akdedilmesinin arka planını, yol gösterici ilkelerini ve hedeflerini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda mülteciğin kapsam ve ölçek olarak çok ciddi artış gösterdiğine dikkat çekilerek daha önce örneği kaydedilmiş ve yük ve sorumluluğun acilen daha adil paylaşılmasına duyulan ihtiyaç vurgulanmıştır. Uluslararası sorunların çözümünde uluslararası iş birliğinin sağlanmasının Birleşmiş Milletler'in de temel amacı olduğu vurgulanarak ilgili tüm paydaşların sürece dahil edildiği, bağlayıcı olmayan ancak gönüllü katkılar yoluyla işlevsel hale getirilecek olan bir sistem kurulmasının amaçlandığı belirtilmiştir. "Yol Gösterici İlkeler" başlığı altında Mutabakat'ın *non-refoulement* ilkesi bağlamında 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne ve ayrıca bu alandaki uluslararası insan

50 Alexander Betts, 'The Global Compact on Refugees: Towards a Theory of Change?' (2018) 30(4) IJRL 623, 623.

51 Bu bağlamda BMMYK Yürütme Kurulu 1998 yılının konusunu "*Her yönüyle Dayanışma ve Yük Paylaşımı*" olarak belirlemiştir; 2004 tarihinde de "*Kitlesel Akın Hallerinde Uluslararası Dayanışma, Yük ve Sorumluluk Paylaşımına İlişkin Karar*" kabul edilmiştir. Bu noktada 2003-05 tarihleri arasında yürütülen "*Convention Plus Initiative*" olarak ifade edilen ve sorumluluk paylaşımının 3 anahtar boyutuna ilişkin (hedefe yönelik kalkınma yardımı- yeniden yerleştirme- ikincil hareketler) hükümetler arası mutabakat sağlamayı amaçlayan girişim bu noktada Mutabakat'ın en önemli halefini oluşturmaktadır. Söz konusu girişim ile belirlenen üç hususta genel nitelikte anlaşmalar oluşturulması ve Somali ve Afgan mültecileri örneklerinde olduğu gibi olay bazlı durumlara uygulanması kararlaştırılmıştır. Bu yaklaşım genel nitelikteki anlaşma olarak Küresel Mülteci Mutabakatı'nda hayata geçirilmiş ve olay bazlı çözümler mantığı ise Kapsamlı Mülteci Müdahale Çerçevesi ile somutlaşmıştır Bkz Betts, 'Theory of Change' (n 51) 624.

52 Bölgesel eylem planlarına Çinhindi Mültecileri için Kapsamlı Eylem Planı (*CPA-Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees*) ve Orta Amerika'daki Mülteciler Üzerine Konferans (*CIREFCA- The International Conference on Central American Refugees*) örnek gösterilebilir. CPA ve CIREFCA hakkında detaylı bilgi için Bkz Alexander Betts, *Comprehensive Plans of Action: Insights from CIREFCA and the Indochinese CPA* (UNHCR Working Paper 20, January 2006) <<https://www.unhcr.org/research/working/43eb6a152/comprehensive-plans-action-insights-cirefca-indochinese-cpa-alexander-betts.html>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022; Robinson (n 16); Betts, *Protection by Persuasion* (n 7).

53 BMMY Komiseri Volker Türk, "*193 BM üyesi devletle hükümetler arası düzeyde tartışmak için ne hazırladığımızı dikkat etmek önemlidir, çünkü günün sonunda bir uzlaşma belgesi sumamız gerekecek. Küresel Mutabakatın ana teması olan sorumluluk paylaşımı gibi daha fazla güçlendirilmesi gereken alanlara öncelik vermek bir strateji meselesidir. Bizim için zaten uluslararası hukuk ve uygulama niteliğinde olan hususlar üzerinde tartışmamak bilinçli bir tercihtir, bu yüzden bu konuda oldukça temkinli bir yaklaşım görüyorsunuz*". Charlotte Alfred, 'UN Official: Refugee Compact Will Meet Fear and Ignorance with Facts' (*The New Humanitarian*, 1 March 2018) <<https://deeply.thenewhumanitarian.org/refugees/community/2018/03/01/u-n-official-refugee-compact-will-meet-fear-and-ignorance-with-facts>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

hakları belgelerine dayalı olan uluslararası mülteci koruma rejimi üzerinde yükselen bir sistem oluşturduğu ifade edilmektedir.

Mutabakat'ın amaçları ise; “*ev sahibi ülkeler üzerindeki baskının azaltılması, mültecilerin kendi kendilerine yeterliliklerinin güçlendirilmesi, üçüncü ülke çözümlerine erişimin genişletilmesi ve güvenli ve insan onuruna yakışır bir şekilde geri dönüşe yönelik olarak kaynak ülkelerdeki koşulların desteklenmesi*” olarak belirlenmiştir. Giriş bağlamında ayrıca “kök nedenlere yönelik önleme ve müdahale” başlığı altında mülteci hareketlerinin oluşmadan önce fark edilerek müdahale edilmesinin önemine dikkat çekilirken, müdahalenin menşee ülkelerin sorumluluğunda olduğuna vurgu yapılmaktadır.

New York Deklarasyonu'nun eki olan “Kapsamlı Mülteci Müdahale Çerçevesi” (KMMÇ) ise KMM'nin ikinci bölümünü teşkil etmektedir. New York Deklarasyonu kapsamında “büyük çaplı mülteci hareketleri ve sürüncemede kalan mülteci durumları” için hazırlanması taahhüt edilen Müdahale Çerçevesi, Mutabakat metninin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmiştir. Taraf devletler, New York Deklarasyonu ile kitlesel mülteci akınlarından etkilenen devletlerin kendi başlarına üstesinden gelemeyecekleri durumlar bağlamında aktif hale getirilecek müdahale çerçevesinin önemli unsurlarını belirlemiştir.⁵⁴ KMMÇ, Mutabakat'ın yürürlüğe girdiği dönem itibarıyla dünyanın farklı bölgelerinden 15 ülkede uygulanmakta olan bir sistemdir. Başarıyla devam eden bu sistem Müdahale Çerçevesi ile Mutabakat'ın da parçası haline getirilmiştir.⁵⁵ Bu bağlamda kendi kendine yetme (*self reliance*) bakış açısıyla mültecilerin iş piyasasına erişimlerinin sağlanması gibi hususlara ağırlık verilerek mültecilerin bizzat buldukları ortamda desteklenmelerini sağlamaktadır. “Uganda'nın kendi kendine yeterlilik modeli” olarak ifade edilen bu usulde, mültecilere çalışma hakkı ve hareket özgürlüğü sağlanması sonrası mültecilerin refah düzeyinde ciddi bir artışın meydana geldiği görülmüş ve sistemin işlevselliğinin kanıtlanması sonrası BMMYK'nın gündemine gelmiştir. Böylece söz konusu başarılı modelin KMMÇ kapsamında diğer mülteci durumlarına da uygulanabilmesi kararlaştırılmıştır.⁵⁶ Bu örnekler doğru planlama ve Dünya Bankası'nın sürece dahil edilmesi ile sistemin mülteciler kadar ev sahibi ülkeler bakımından da önemli değişiklikler yapabilme potansiyeline sahip olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda koruma arayan sığınmacıların ülkelere erişiminin sağlanması, *non-refoulement* ilkesine riayet edilmesi ve hassas durumda bulunan sığınmacılar bakımından gerekli önlemlerin alınması kararlaştırılmıştır.

54 Söz konusu unsurlar; alım ve kabul, acil ve devam eden ihtiyaçlar için destek, ev sahibi ülkeler ve toplulukların desteklenmesi ve kalıcı çözümler olarak belirlenmiştir Bkz New York Konvansiyonu (n 22), Ek I, para 5-17.

55 Filippo Grandi, ‘The Global Compact on Refugees: A Historic Achievement’ (2019) 57(6) International Migration 23, 24.

56 Alexander Betts, Imane Chaara, Naohiko Omata and Olivier Sterck, *Refugee Economies in Uganda: What Difference Does the Self-Reliance Model Make?* (Oxford University Refugee Studies Center 2019) <<https://www.rsc.ox.ac.uk/publications/refugee-economies-in-uganda-what-difference-does-the-self-reliance-model-make>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

Üçüncü bölüm ise Mutabakat'ın hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmak için somut önlemleri belirleyen bir "Eylem Programı"ndan oluşmaktadır. Bu program kapsamında belirli durumlar için ulusal ve bölgesel düzenlemeler ve bunların finansmanı, ortaklıklar ve veri toplama ve paylaşma araçları aracılığıyla yüklerin ve sorumlulukların paylaşılmasına ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Bu kapsamda yük ve sorumluluk paylaşımının merkezinde yer alacak yapının ana katılımcıları da belirlenmektedir. Olağan hukuki metinlerden farklı olarak Mutabakat, hükümetler, iş dünyasından aktörler, insani yardım kuruluşları ve inanç temelli gruplar gibi klasik mülteci sisteminde yer almayan ancak yük paylaşımında rol alabilecek aktörlere de yer vermektedir. Kalkınma aktörlerinin mülteci yük paylaşımı sistemine dahil edilmesi Mutabakat kapsamındaki en önemli fırsatlardan biri olarak görülmektedir. Özellikle mültecilerin misafir ülke ekonomisine dahil edilerek kendi kendilerine yeterli hale getirilebilmeleri için BMMYK'nın son yıllarda geliştirdiği modeller Mutabakat kapsamına dahil edilerek, mültecilerin buldukları toplumla daha hızlı bütünleşmesi ve büyük çoğunluğu sınırlı ekonomik güce sahip ev sahibi toplulukların da desteklenmesi amaçlanmaktadır. Böylece, insani yardım ve kalkınma aktörleri birlikte çalışarak mülteciler için katılımcı ve hak temelli politikalar geliştirilmesine katkıda bulunabileceklerdir. Ayrıca bu aktörlerin katkıda bulunabilecekleri belirli alanlar ve prosedürler de detaylı olarak düzenlenmiştir. Mutabakat, yalnızca sorumluluk ve yük paylaşımını düzenlemekle kalmayıp, aynı zamanda uygulamalarını ve yaklaşımlarını da göstermektedir. Bu kapsamda, mali katkılar ve yeniden yerleşim olanakları, maddi ve teknik yardımın yanı sıra, özel sektör iş yatırım fırsatları, kadınlara yönelik özel önlemler, mülteci hareketlerinin temel nedenlerine yönelik önlemler (iklim, doğal afetler ve barışı tesis etme operasyonları) ve diğer katkı türleri düzenlenmiştir.

C. Mutabakat'ın Kişi ve Konu Bakımından Uygulama Alanı

KMM, mültecilerin "*insanlığın ortak bir endişesi*" olduğunu (KMM, para 1) açıkça beyan ederek uluslararası toplumun bir bütün olarak ev sahibi ülkelere yardım etmek için dayanışma içinde hareket etmesi gerektiğine dikkat çekmektedir.⁵⁷ Ayrıca, "*etkin, etkili ve pratik*⁵⁸ *düzenlenmelerle ev sahibi ülkeler ve topluluklar ile daha eşitlikçi ve öngörülebilir yük ve sorumluluk paylaşımı sağlamayı*"⁵⁹ ve buna ek olarak "*ev sahibi ülkeler üzerindeki baskının azaltılması, mültecilerin kendi kendine yeterliliklerinin güçlendirilmesi, üçüncü ülke çözümlerine erişimin genişletilmesi ve güvenli ve insan onuruna yakışır bir şekilde dönüşe yönelik olarak kaynak ülkelerdeki koşulların desteklenmesi*"ni amaçlamakta olduğunu ifade etmektedir.⁶⁰ Mutabakatın kişi bakımından uygulanma kapsamına *rationae personae* bakıldığında uluslararası

57 KMM, para 4 ve 14. "*Sığınma sağlayan bir ülke, uluslararası toplum adına ve uluslararası etiğe uygun olarak hareket etmektedir*" Bkz Guy S Goodwin-Gill, 'The Language of Protection' (1989) 1(1) IJRL 6.

58 KMM, para 16.

59 ibid, para 15.

60 ibid, para 7.

toplumun bütünüyle yük ve sorumluluğun daha iyi paylaşılmasını sağlamak üzere harekete geçmesi gerektiği hususuna vurgu yapıldığı görülmektedir.⁶¹ Dolayısıyla Mutabakat maddeleri 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne taraf olsun olmasın Genel Kurul'da Mutabakat için olumlu oy kullanan tüm devletler bakımından uygulanabilir niteliktedir. Bu husus esasen 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olarak uluslararası mülteci hukuku rejimine tabi olmayan ancak öte yandan mülteci nüfusunun önemli bir bölümünü barındıran devletlerin de Mutabakat'ı kabul etmek suretiyle sisteme dahil olmalarını sağlamıştır.⁶² 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmayan devletlerin mültecilere yönelik uygulamaları genellikle belirsizdir ve bazı durumlarda sadece iç hukuk tarafından düzenlenmektedir⁶³ bu nedenle bu devletlerin Mutabakatı imzalayarak ek bir taahhütte bulunmaksızın ortak mülteci rejimine dahil edilmesi önemli bir gelişme olarak kabul edilebilir.⁶⁴

Mutabakat'ın konu bakımından uygulama alanı *rationae materiae* incelendiğinde sadece mülteci durumlarına ilişkin uluslararası iş birliğini düzenlediği, diğer statüleri kapsam dışı bıraktığı görülmektedir.⁶⁵ Bu noktada KMMÇ kapsamında nüfus hareketlerinin her zaman homojen yapıda olmayacağı, kitleler halinde yer değiştiren kişiler arasında mülteciler yanında farklı statüde koruma arayanlar da olacağına dikkat çekilmektedir. Ayrıca ülke içi yerinden edilmiş kişiler yanında doğal afetler ve iklim değişikliği nedeniyle zorunlu yerinden edilmiş kişilerin de uluslararası toplumun korumasına ihtiyaç duyabileceğine vurgu yapılmaktadır.⁶⁶ Esasen Mutabakat metninin hazırlık çalışmalarında kitlesel akın hallerinde kitlenin karma statüde bulunan kişilerden oluşacağı kabul edildiği görülmektedir. Hatta sürecin iki ayrı metin üzerinden yürütülmesinin etkililiği azaltacağı ve istenen düzeyde koruma sağlamayacağı da ifade edilmiştir.⁶⁷ Ancak devletlerin talebi ile iki ayrı metin üzerinden sürdürülen süreçte KMM'nin sadece mülteci durumlarını içermesi kararlaştırılmıştır. Bu noktada Mutabakat, mülteci tanımlamasına ilişkin herhangi bir yenilik içermemesi noktasında eleştirilmektedir. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün mülteci

61 ibid para 4, 14.

62 Yemen ve Lübnan 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmamalarına rağmen KMM için olumlu oy kullanmışlardır Bkz Elizabeth Kinsky, 'The Legal Relevance of the Global Compact on Refugees: Improving Refugee Rights in Lebanon and Jordan', AUB Working Paper (April 2020) 15 <https://www.aub.edu.lb/ifi/Documents/publications/working_papers/2019-2020/20200406_the_legal_elevance_of_the_global_compact_on_refugees.pdf> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.

63 Martin Jones, 'Expanding the Frontiers of Refugee Law: Developing a Broader Law of Asylum in the Middle East and Europe' (2017) 9(2) Journal of Human Rights Practice 212, 212; Maja Janmyr, 'No Country of Asylum: "Legitimizing" Lebanon's Rejection of the 1951 Refugee Convention' (2017) 27(3) IJRL 438, 438.

64 KMM, para 5 (Yol Gösterici İlkeler). Thomas Gammeltoft-Hansen, 'The Normative Impact of the Global Compact on Refugees' (2018) 30(4) IJRL 605, 607.

65 Mutabakat metninde mülteci durumları dışındaki ülke içi yer değiştirme veya doğal afet ve iklim değişikliği temelli yer değiştirmelerin dahil edilmesi mümkün olmamıştır. Mutabakat metninin taslak metinlerinde "*Nansen Koruma Ajansı*"na atıf yapılmış olsa ve bu bağlamda doğal afet kaynaklı mülteciliğe ilişkin düzenlemeler yer alsada nihai metinde bu atıf yer almamıştır. Yalnızca 63. paragrafta "*doğal afetler nedeniyle yerinden edilmiş kişilere yardıma yönelik tedbirler alınabileceği*" belirtilmiştir Bkz Volker Türk and Madeline Garlick, 'Addressing Displacement in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change: Elements and Opportunities in the Global Compact on Refugees' (2019) 31(2) IJRL 389, 390-91.

66 KMM, para 12.

67 Costello (n 37) 649.

tanımlaması⁶⁸ içinde yer almayan ve zaman içerisinde korunma ihtiyacı oluşturan hususlar BMMYK'nın çabalarıyla koruma kapsamına dahil edilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda, silahlı çatışma veya şiddet⁶⁹, cinsiyet kimliği veya cinsel yönelim temelinde zulüm görenler⁷⁰, örgütlü çeteler, kaçakçılar ve diğer sivil toplum aktörleri tarafından şiddete maruz kalmış kişiler⁷¹ ve insan ticareti mağdurları⁷² BMMYK'nın 1951 Sözleşmesi'ni dinamik yorumlamasıyla koruma altına alınmaktadır. Buna rağmen ülke içi yerinden edilmiş kişiler (IDPs) ya da iklim değişikliği ve doğal afetler gibi sebeplerle ülkelerini terk etmek zorunda kalan ve uluslararası korumadan yararlanamayan pek çok kişi bulunmaktadır. Tüm bu çalışmalar ve edinilmiş deneyim ışığında uluslararası mülteci hukukunda uzun yıllardır tek bağlayıcı metin olan 1951 Cenevre Sözleşmesi'nden yıllar sonra uzlaşma sağlanan bu nitelikteki bir metnin, 1951 Sözleşmesi'nin kapsamını değiştirmesi beklenmese de en azından yeni kavramlara yer vermesi ve 1951 Sözleşmesi'ne kıyasla daha geniş bir koruma çerçevesi belirlemesi beklenebilecektir.⁷³ Ancak Mutabakat metni 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında sayılmayan ancak uluslararası koruma ihtiyacı olan kişilere ilişkin bir düzenleme veya mülteci kapsamının genişletilmesine ilişkin bir planlama öngörmemiştir.⁷⁴

- 68 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (n 1) madde 1(A)2: "(...) mülteci kavramı (...) ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaş olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet bölgesinin dışında bulunan, oraya dönmeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır."
- 69 Silahlı çatışma ve yaygın şiddet nedeniyle ülkelerini terk etmek zorunda kalanların mülteci statüsünde değerlendirilmesine ilişkin Bkz UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 12 on claims for refugee status related to situations of armed conflict and violence under article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the regional refugees definitions* (02 December 2016) HCR/GIP/16/12 <<https://www.unhcr.org/publications/legal/58359afe7/unhcr-guidelines-international-protection-12-claims-refugee-status-related.html>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.
- 70 UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* (23 October 2012) HCR/GIP/12/01 <<https://www.refworld.org/docid/50348afe2.html>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.
- 71 UNHCR, *Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from El Salvador* (March 2016) HCR/EG/SLV/16/01 <<https://www.refworld.org/pdfid/56e706e94.pdf>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.
- 72 UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 7: The Application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons At Risk of Being Trafficked* (7 April 2006) HCR/GIP/06/07 <<https://www.refworld.org/docid/443679fa4.html>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.
- 73 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün orijinal metninde düzenlenen mülteci tanımında yer almayan unsurlar (Madde 1-A(2): "... ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaş olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan") nedeniyle ülkelerini terk etmek zorunda kalanlar BMMYK'nın çabalarıyla korunmaktadır. Bu kapsamda silahlı çatışma veya şiddet nedeniyle ülkelerini terk etmek zorunda kalanlar veya organize çeteler, kaçakçılar ve diğer hükümet dışı aktörler tarafından şiddete maruz kalan kişiler BMMYK'nın 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni dinamik yorumlamasıyla mülteci kapsamına dahil edilmektedir Bkz UNHCR, 'Guidelines on International Protection No. 7' (n 73).
- 74 Uluslararası korumaya ilişkin madde, Mutabakatın ilk taslak metninde "Uluslararası koruma ihtiyacı kişiler kendi ülkelerinin dışında bulunuyorlarsa ve orada tehlikeye olabilecekleri için geri dönmüyorlarsa ve menşei ülkeleri onları koruyamayacak durumda ise veya korumak istemiyorsa ortaya çıkacaktır" şeklinde oldukça net ve kapsayıcı bir düzenleme içermektedir Bkz The Global Compact on Refugees, Final Draft, 26 June 2018, para 52 <<https://www.unhcr.org/5b3295167.pdf>> Erişim Tarihi 16 Eylül 2022. Ancak yapılan değişiklikler neticesinde nihai metin "Uluslararası koruma ihtiyaçlarının belirlenmesi" başlığı altında 61. paragrafta uluslararası korumayı açıkça tanımlamaktan kaçınan ve tüm takdir yetkisini de ilgili devlete bırakan bir usul ile düzenlenmiştir. "Bireysel uluslararası koruma taleplerinin adil ve etkin bir biçimde belirlenmesine yönelik mekanizmalar; Devletlerin koruma boşluklarını önleyen ve uluslararası koruma ihtiyacı bulunan herkesin buna ulaşarak bundan yararlanabileceği bir şekilde, geçerli uluslararası ve bölgesel yükümlülüklerine uygun olarak topraklarındaki kişilerin statüsünü gereğince belirlemeleri için bir olanak sağlamaktadır. Büyük ölçekli mülteci hareketleri bağlamında, gruba dayalı koruma (mülteci statüsünün ilk bakışta tanınması gibi), Devlet tarafından uygun bulunduğu takdirde, uluslararası koruma ihtiyaçlarına müdahale konusunda yardımcı olabilir". Çeviri için Bkz İGAMDER, Küresel Mülteci Mutabakatı Türkçe Çevirisi (8 Ekim 2019) <https://igamder.org/uploads/belgeler/GCR_Turkish.pdf> Erişim Tarihi 5 Ekim 2022.

Yer değiştirmeye sebep olan en önemli etmenlerden biri olan iklim değişikliği ve doğal afetler hususları ise sadece “kök sebepler” bağlamında Mutabakat metninde yer almıştır. KMM, iklim, çevresel bozulma ve doğal afetleri doğrudan mülteciliğin sebepleri arasında saymamış, sadece bu hususların mülteci hareketliliğiyle etkileşim halinde olduğuna dikkat çekmiştir. “Temel sebeplere yönelik önleme ve müdahale” başlığı altında

“Ayrıca, kendileri mülteci hareketlerinin sebebi olmamakla birlikte; iklim, çevrenin bozulması ve doğal afetler de mülteci hareketlerinin itici güçleriyle artan oranda etkileşim içindedir. İlk olarak temel nedenlere müdahale etmek, mülteci hareketlerinin kaynağını oluşturan ülkelerin sorumluluğudur” düzenlemesiyle iklim değişikliği ve doğal afetler mülteci hareketlerinin asli sebebi değil, itici gücü olarak belirlenmiştir. Ancak bu hususların 1951 Cenevre Sözleşmesi veya ulusal hukuk düzenlemeleri bağlamında mültecilik (iklim mülteciliği) sebepleri arasında yer almasına ilişkin bir düzenleme de getirmemiştir. Mutabakat’ın ilerleyen bölümlerinde uzmanlığa sahip paydaşların doğal afetlere (iklim değişikliği maddede yer almamaktadır) bağlı yer değiştirmeye mücadele eden devletlere yardım edebileceği de hükme bağlanmıştır.⁷⁵ İklim değişikliğine bağlı yer değiştirme, devletlerin KMM’nin sadece mültecilik kapsamındaki hususları ele alması gerektiği yönündeki istekleri doğrultusunda “Küresel Göç Mutabakatı” kapsamında ele alınmıştır.⁷⁶ Bu tablo devletlerin iklim kaynaklı yer değiştirme hususunu, mültecilere yönelik sorumluluklarının normlar ve ilkelerle belirlenmiş olduğu mülteci hukuku rejimi kapsamında ele alma konusundaki isteksizliklerini ortaya koymaktadır. Ayrıca iklim değişikliği ve doğal afetlere ilişkin tartışmaların da büyük oranda “Küresel Göç Mutabakatı” ve göç ekseninde şekilleneceği izlenimini vermektedir.⁷⁷ Bu bakış açısı esasen KMM’nin çok önemli iki temel meseleyi kapsam dışı bırakmasıyla sonuçlanmıştır. Dünyada yer değiştiren kişilerin yarısından fazlası ülke içi yer değiştiren (IDP) iken⁷⁸ gelecekte iç savaş veya yaygın şiddetten daha çok iklim değişikliği nedeniyle ülkelerini terk edecekleri öngörülmektedir. Bu da gelecekteki sorunlara şimdiden çözüm üretilmesi imkanını ortadan kaldırmaktadır.⁷⁹

Öte yandan KMM isabetli bir biçimde mülteci hareketlerinin temel nedenlerine müdahale etmenin önemini vurgulamakta ve bu hususta menşe ülkelerin

75 KMM, para 63.

76 Walter Kälin, ‘The Global Compact on Migration: A Ray Hope for Disaster-Displaced Persons’ (2018) 30(4) IJRL 664-667; Yılmaz Eren, ‘Göç Mutabakatı’ (n 45) 90 vd.

77 Kälin (n 76) 667.

78 UNHCR, ‘Figures at a Glance’, <<https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>> (16 Haziran 2022) Erişim Tarihi 19 Eylül 2022; Internal Displacement Monitoring Center, ‘Global Report on Internal Displacement’ <<https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2022/#part1>> Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.

79 Öte yandan KMM’nin yük ve sorumluluk paylaşımını özellikle ve öncelikle mülteci durumları için düzenlediğini ancak devletlerin gönüllü yaklaşımlarına bağlı olarak diğer yerinden edilme halleri bağlamında uygulanması imkanını da sağladığı ifade edilmektedir Bkz Gillian D Triggs and Patrick CJ Wall, ‘The Makings of a Success: The Global Compact on Refugees and the Inaugural Global Refugee Forum’ (2020) 32(2) IJRL 283, 302.

sorumluluğunun bulunduğuna dikkat çekmektedir. Büyük ölçekli mülteci akınlarını önlemek ve çözmek için siyasi ve insani aktörler ile kalkınma ve barış aktörleri arasında iş birliği yapılması ihtiyacına da dikkat çekmektedir.⁸⁰ Ancak mülteci hareketlerinde dışsal faktörlerin rolü hususunda sessiz kalmaktadır. Son yıllarda yaşanan büyük mültecilerin hareketlerinin Afganistan, Irak, Libya ve Suriye’den kaynaklanmış olduğu ve bu ülkelerdeki silahlı müdahale ve koruma sorumluluğu (*responsibility to protect-R2P*) çalışmalarının etkisi göz önüne alındığında, dış faktörler söz konusu kitlesel akınlarda önemli bir etmen haline gelmektedir. Bu bağlamda Mutabakat’ın üçüncü ülkelerin etkisine değinmemesi bir eksiklik olarak görülmektedir.⁸¹

Mutabakat’a yönelik bir başka eleştiri, “sığınma hakkı”na doğrudan değinilmeyerek sadece beş numaralı dipnotta sığınma hakkının yer aldığı İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’ne atıfta bulunmakla yetinmesidir. Mutabakat’ın binlerce insanın sığınma ararken Akdeniz’de yaşamlarını kaybettiği süreçte kabul edildiği göz önüne alındığında belki de en önemli amacın uluslararası korumanın güçlendirilmesi, sığınma arama hakkının pekiştirilmesi, *non-entrée* uygulamalarının sonlandırılması ve bu yönde devletlere sorumluluklar yüklenmesi olması gerekirken; sürekli artan mülteci hareketlerine yönelik herhangi bir taahhüt içermeyen metin, denizde alıkonulan veya kurtarılan sığınmacılar için prosedürler veya çözümler de sağlamamaktadır.⁸² Mutabakat’ın ilk amacının “*ev sahibi ülkeler üzerindeki baskının azaltılması*”⁸³ olarak belirlenmesi temel insan haklarının ikinci plana atıldığı izlenimini vermektedir.⁸⁴

Doktrinde Mutabakat’ın içeriğine ilişkin tüm bu hususlar dile getirilirken KMM’yi hazırlayanlar metnin, uluslararası mülteci hukukunun tüm eksik yönlerini telafi etmeyi veya rejimin tüm unsurlarını yeniden çerçevelemeyi amaçlamadığına dikkat çekmektedirler.⁸⁵ Özellikle Mutabakat’ın kabul edildiği dönemde artan mülteci karşıtlığı⁸⁶, sürecin sağlıklı işlemesine yönelik tehlikeler barındırmaktadır. Bu nedenle daha fazla düzenleme veya tartışmaya yol açmadan; mevcut düzenlemelere dayanan, uygulamadaki mülteci korumasını güçlendirebilecek ve geliştirebilecek nitelikte pragmatik ve elverişli araçlara odaklanıldığı ifade edilmektedir.⁸⁷ Dolayısıyla KMM, II. Dünya Savaşı’ndan bu yana uluslararası mülteci rejiminin en zorlu ve

80 KMM, para 8.

81 Bhupinder S Chimni, ‘The Global Compact on Refugees: One Step Forward, Two Steps Back’ (2018) 30(4) IJRL 630, 631.

82 T Alexander Aleinikoff, ‘The Unfinished Work of the Global Compact on Refugees’ (2018) 30(4) IJRL 611, 611.

83 KMM, para 7.

84 Chimni (n 82) 631.

85 Alfred (n 54); Volker Türk, ‘Opening Remarks to the Formal Consultations for the Global Compact on Refugees’ (UNHCR, 13 February 2018) <<https://www.unhcr.org/admin/dipstatements/5ab0bb787/opening-remarks-second-formal-consultation-global-compact-refugees.html>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022; Betts, ‘Theory of Change’ (n 51) 626 (“*KMM’nin mevcut tarihi dönemeçte mülteci sisteminin her yönüne değinmesi mümkün değildir. Odaklanabilmek için kaçınılmaz biçimde seçimler yapmak zorundaydık*”) (tercüme tarafımıza aittir); Geoff Gilbert, ‘Indicators for the Global Compact on Refugees’ (2018) 30(4) IJRL 635-39, 638.

86 Wall (n 7) 214.

87 Volker Türk, ‘Prospects for Responsibility Sharing in the Refugee Context’ (2016) 4 Journal on Migration and Human Security 45, 46-47; Grandi (n 56) 24.

acil ihtiyacı olan adil bir yük ve sorumluluk paylaşımını işlevsel hale getirmeyi⁸⁸ ve sistemi değiştirmek yerine sisteme daha fazla kaynak aktarmayı öncelemekte,⁸⁹ uluslararası koruma rejiminin kapsamını değiştirmeyi ya da devletler bakımından yeni sorumluluklar ihdas etmeyi hedeflememektedir.

D. Mutabakat'ın Hukuki Niteliği

KMM, ev sahibi devletlerle güçlü bir iş birliğini sürdürmeyi ve mültecilerin kendi kendilerine yeterliliklerini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Ancak söz konusu ilkelerin hayata geçirilmesi devletlerin gönüllü katkılarına bağlıdır; başka bir deyişle Mutabakat bağlayıcı bir yük paylaşımı düzeni öngörmemektedir.⁹⁰ Metnin hukuki niteliği incelenirken metnin başlığında kullanılan “mutabakat” kavramının ne ifade ettiğine bakmak faydalı olacaktır. “Mutabakat” (*compact*)⁹¹ kavramı ilk kez temel insan hakları, işçi hakları, yolsuzlukla mücadele ve çevre güvenliği alanlarında küresel bir kamu-özel ortaklığı kurmak amacıyla BM ile çok uluslu şirketler arasında imzalanan “*BM Küresel İlkeler Mutabakatı*” bağlamında gündeme gelmiştir.⁹² Bir konunun Mutabakat formunda düzenlenmiş olması yasal taahhütler yerine siyasi ve fiziksel iş birliğine odaklanmanın tercih edildiğini göstermektedir. Başka bir deyişle Mutabakat metinleri yasal bağlayıcılığı olan ve karşılıklı taahhütlerle kurumsal bir biçimde düzenleme yapılma imkanı olmayan hususlarda, iyi uygulamalar örnek alınarak farklı paydaşların sürece dahil edilmesiyle işbirliğinin amaçlandığı alanlarda başvurulan bir yöntem olarak görülmektedir.⁹³ Bu bağlamda mutabakatlar esnek hukuk kuralları (*soft law*) ihdas etmektedirler.

KMM metni incelendiğinde metnin hemen başlarında 4. paragrafta Mutabakat'ın uluslararası toplumun mülteciler ve mültecilere ev sahipliği yapan ülkelerle iş birliği ve dayanışma yapmalarına yönelik isteklerini yansıttığı ifade edilirken, hukuki olarak bağlayıcı olmadığı net bir biçimde vurgulanmaktadır. Öte yandan Mutabakat'ın “*Birleşmiş Milletler üye devletleri arasında öngörülebilir ve eşitlikçi bir yük ve sorumluluk paylaşımı temeli oluşturma*” şeklindeki taahhüdü;⁹⁴ 1951 Cenevre

88 Garlick and Inder (n 37) 212.

89 Betts, ‘Theory of Change’ (n 51) 625.

90 KMM, para 4.

91 New York Deklarasyonu'nun İngilizce versiyonunda *compact* kelimesi kullanılırken, Fransızca ve İspanyolca versiyonları *pacte mondiale* ve *pacto mundial* başka bir deyişle *pact* kavramı tercih edilmiştir.

92 “Birleşmiş Milletler Küresel İlkeler Mutabakatı”, sosyal açıdan sorumlu iş uygulamalarını teşvik etmeye yönelik küresel bir girişimdir Bkz John G. Ruggie, ‘Reconstituting the Global Public Domain- Issues, Actors, and Practices’ (2004) 10(4) European Journal of International Relations 499-531. Aynı kavram daha sonra Avrupa Birliği ile Lübnan arasında imzalanan mutabakat metni kapsamında da kullanılmıştır Bkz EU-Lebanon Compact, The Association Council, ‘Decision No 1/2016 of the EU-Lebanon Association Council agreeing on EU-Lebanon Partnership Priorities’, Brussels, 11 November 2016 (OR. en) UE-RL 3001/16 <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2018-12/eu_lebanon_partnership_priorities_2016-2020_and_their_annexed_eu-lebanon_compact.pdf> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

93 Marion Panizzon, ‘The Global Migration Compact and the Limits of “Package Deals” for Migration Law and Policy’ in Elsebeth Guild, Isobel Roele, Marion Panizzon, Thomas Gammelthoft-Hansen and Violeta Moreno-Lax (eds) *What is a Compact? Migrants’ Rights and State Responsibilities Regarding the Design of the UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (Raoul Wallenberg Institute Working Paper 1, 2017) 22.

94 KMM, para 3.

Sözleşmesi'nin sadece başlangıç metninde yer alan uluslararası iş birliği vurgusundan bir adım daha öteye gidildiğini göstermektedir.⁹⁵ Buna rağmen söz konusu taahhüdün içeriği belirsiz ve normatif etkiden uzaktır. Metin genelde insan hakları, özelde mülteci hakları bakışıyla ele alındığında “*Yol gösterici ilkeler*” başlığı altında Mutabakat'ın BM Şartı'nın amaç ve ilkelerine uygun olduğu ve *non-refoulement* ilkesi temelinde 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nden oluşan uluslararası mülteci koruma rejimine dayandığı ifade edilmektedir.⁹⁶ Ayrıca bölgesel nitelikteki mülteci hukukuna ilişki belgelerin ve BM Genel Kurul kararlarının da Mutabakat'ın temel hukuki altyapısını oluşturduğu beyan edilmektedir.⁹⁷ Öte yandan eğitim, sağlık, kadınlar ve kız çocukları, çocuklar, ergenler ve gençler ve gıda güvenliği gibi bazı sosyal ve ekonomik hususlara da Mutabakat kapsamında yer verilmiş olduğu görülmektedir.⁹⁸ Ancak bu genel atıflar dışında metinde, mülteci haklarına ilişkin en temel meseleler olan yasadışı giriş nedeniyle cezalandırılmama, gözetim altına alınma ya da çalışma hakkı gibi hususlara ilişkin herhangi bir düzenleme göze çarpmamaktadır. Hatta hak temelli bir bakış açısının yansıtılmasından özellikle uzak durulduğu ve metnin devlet inisiyatifi ön plana alan bir dil ile kaleme alındığı söylenebilecektir.⁹⁹

Bu noktada 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin akdedildiği tarihten itibaren uluslararası mülteci rejiminde normatif boşluk olarak ifade edilen uluslararası bağlayıcı bir yük paylaşımı mekanizması oluşturulmasına ilişkin böyle bir fırsatın neden bağlayıcı olmayan bir metin ile kaçırıldığı sorusu gündeme gelmektedir.¹⁰⁰ Bu soruya verilebilecek olan ilk cevap esasen pragmatik nitelikte bir cevaptır: Zira devletlerin sahip oldukları sorumluluklara ek yeni sorumluluklar altına girme ve bağlayıcı bir yük ve sorumluluk paylaşımı mekanizması oluşturmaya yönelik iradeleri bulunmamaktadır.¹⁰¹ İkinci olarak, bağlayıcı nitelikte sözleşmeler sınırları iyi belirlenmiş ve sıkı sıkıya uygulanan normlara dayalı sistemlerdir ve değiştirilmesi de oldukça zor prosedürlere tabi kılınmıştır.¹⁰² Öte yandan bağlayıcı olmayan bir işbirliği yapısının, tüm katılımcılara esneklik sağlayarak devletlerin katkılarını kendi koşullarına göre belirlemelerine imkan sağlayacağı için yük ve sorumluluk paylaşımına ilişkin temel bir çerçeve belirlenmesinde ideal bir sistem sunacağı¹⁰³ ve bağlayıcı

95 1951 Cenevre Sözleşmesi, Başlangıç Metni, para 4: “*Sığınma hakkını tanımanın, bazı ülkelere son derece ağır yük yükleyebileceğini ve uluslararası kapsamı ile niteliği Birleşmiş Milletler’ce kabul edilmiş bulunan bir sorunun, uluslararası iş birliği olmaksızın tatmin edici bir şekilde çözümlenemeyeceğini dikkate alarak (...)*”

96 KMM, para 5.

97 ibid.

98 ibid, para 80-81.

99 Gammelthoft-Hansen, ‘The Normative Impact’ (n 65) 609.

100 Hathaway, ‘The Global Cop-Out’ (n 4) 593; Gammelthoft-Hansen, ‘The Normative Impact’ (n 65) 610.

101 Elizabeth Ferris, ‘The Global Summit on Refugees and Migrants: The Pesky Issue of Level of Ambition’ (*Andrew&Renata Kaldor Center for International Refugee Law*, 14 September 2016) <<https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/publication/global-summit-refugees-and-migrants-pesky-issue-level-ambition>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

102 Jean-Pierre Fonteyne, ‘Burden-sharing: An Analyses of the Nature and Function of International Solidarity in Cases of Mass Influx of Refugees’ (1983) 8 *Australian Yearbook of International Law* 162, 184.

103 Gammelthoft-Hansen, ‘The Normative Impact’ (n 65) 607.

düzenlemelere göre daha kolay uzlaşmaya varılacağı ifade edilmektedir.¹⁰⁴ Hatta yasal olarak bağlayıcı olunan ve mümkün olduğunca düşük tutulan bir alt limit belirlemek yerine, bağlayıcı olmayan bir işbirliği çerçevesinin devletlere ulaşabilecekleri bir tavan hedef gösterdiği ve dolayısıyla normatif ve işlevsel hırsı tetiklediği ifade edilmektedir. Noll, devletlerin bağlayıcı bir yük ve sorumluluk paylaşımına zorlanması halinde en düşük seviyeyi hedefleyeceklerini ve böylece gerçek ihtiyacın karşılanmasının mümkün olmayacağını ifade etmektedir.¹⁰⁵ Ayrıca KMM'nin bağlayıcı olmayan bir yapı kurmasının uluslararası dayanışma çabasına pek çok farklı paydaşın katılımını da kolaylaştırdığı ifade edilmektedir.¹⁰⁶

Mutabakat, esnek yapısıyla hükümetler, sivil toplum kuruluşları gibi klasik paydaşlar yanında yerel idareler, parlamentolar, iş dünyası, spor camiası gibi pek çok kesimi de sürece dahil etmiştir.¹⁰⁷ Bu sebeplerin yanında daha da öne çıkan husus, devletlerin kahir ekseriyetinin bu alanda bağlayıcı düzenlemeler yapmak gibi bir iradesi bulunmamasıdır. Bu noktada BMMYK'nın mevcut siyasi ortam büyük çaplı bir reforma elverişli olmadığı için “*thin approach*” olarak ifade edilen bir yaklaşımla mülteci rejimini düzenlemeyi hedeflediği ifade edilmektedir.¹⁰⁸ Benzer şekilde Ignatieff, “*Demokrasilerin çoğunda vatandaşlar, demokratik olarak seçilmiş çıkarlarının diğer ülkelerdeki insanların çıkarlarına üstün gelmesi gerektiğine inanırlar. Uzlaşmanın çoğulcu olabilmesi için zayıf olması gerekir*” diyerek bu konuda her devletin destekleyeceği genel kurallar üzerinde fikir birliği sağlanması gerektiğini savunmaktadır.¹⁰⁹ Buna karşılık Hathaway, zayıf bir yaklaşımın her ülkenin talep ve çıkarlarının farklılaştığı bir ortamda ortak bir noktada buluşmanın zorluğuna çözüm olmayacağını belirtmektedir. Tam aksine tüm uluslararası kamuoyuna iyi tasarlanmış ve öngörülebilir bir sorumluluk ve yük paylaşım mekanizmasının herkesin beklentileri karşılayacağını açık ve net bir biçimde gösterilmesi gerekmektedir.¹¹⁰ Bu noktada 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne sorumluluk ve yük paylaşımına ilişkin yapılacak ek bir protokolle çok daha etkili bir mülteci rejimi oluşturulabileceğini ifade eden yazar, KMM'nin mevcut haliyle mülteci rejiminin işlevsel açığına (*operational deficit*) ilişkin çözümler sunmadığını ve ev sahibi ülkelerin yük paylaşımına ilişkin net ve etkili bir paylaşım sistemi öngörmediğini¹¹¹ belirterek Mutabakat'ın devletlere

104 Alan Boyle, ‘Soft Law in International Law-Making’ in Malcolm Evans (ed) *International Law* (4th edn, OUP 2014) 120.

105 Gregor Noll, ‘Risky Games? A Theoretical Approach to Burden-Sharing in the Asylum Field’ (2003) 16 *Journal of Refugee Studies* 236, 246.

106 Gammelthoft-Hansen, ‘The Normative Impact’ (n 65) 607.

107 KMM, para 37-38, 39, 42, 44.

108 Volker Türk, Assistant High Commissioner for Protection: “(...) Mevcut durumda biliyorum ki daha fazla yeniden yerleşim, daha iyi aile birleşimi ve daha fazla finansman olmasını diliyoruz. Küresel Mutabakat, zamanla daha iyi sonuçlar verecek olan bir istektir.” Bkz Charlotte Alfred, ‘UN Official: Refugee Compact Will Meet Fear and Ignorance with Facts’ (*Refugees Deeply*, 1 March 2018) <<https://deeply.thenewhumanitarian.org/refugees/community/2018/03/01/u-n-official-refugee-compact-will-meet-fear-and-ignorance-with-facts>> Erişim Tarihi 20 Eylül 2022.

109 Michael Ignatieff, *The Ordinary Virtues: Moral Order in a Divided World* (Harvard University Press 2017) 47.

110 Hathaway, ‘The Global Cop-Out’ (n 4) 596.

111 *ibid* 594.

tanınan gönüllülük bağlamında sadece bitmeyecek tartışmalarla dolu konferanslar düzenlediğini belirtmektedir.¹¹² *Siegfried* de benzer şekilde Mutabakat'ın mevcut haliyle uluslararası mülteci rejiminin işlevsel boşluğuna ve ev sahibi devletlerin yükünün dağılımına açık ve etkili bir çözüm sağlayamadığına; dolayısıyla tarihi bir fırsatın kaçırıldığına dikkat çekmektedir.¹¹³ *Gammelthoft-Hansen*, ise bu tartışmaya farklı bir açıdan yaklaşarak, mutabakatların olağan antlaşmalar hukuku sisteminde yer aldığı şekliyle norm oluşturan metinler olmadığını, buna karşın oluşturulan ekosistemler veya yapılar aracılığıyla uluslararası işbirliğini teşvik etmeyi amaçlayan metinler olduğunu ve KMM'nin de bu bakışla ele alınması gerektiğini ifade etmektedir. Bu bağlamda liberal insan hakları teorisi, yumuşak hukuk normlarının koruma standartları üzerinde geliştirici etkisi olduğuna dikkat çekerek ve bu normların koruma standardı oluşturduklarına ve gelecekte bağlayıcı düzenlemeler yapılmasına katkı sağladığını ileri sürmektedir.¹¹⁴ Bu bakış açısıyla Mutabakat'ın uluslararası mülteci hukuku rejiminin temel normlarını teyit ettiğini ve koruduğunu söylemek mümkündür. Ayrıca 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmayan devletlerin de mevcut kazanımlarla birlikte uluslararası mülteci koruma rejimine dahil edildiği göz önüne alınarak Mutabakat'ın oluşturduğu yapı ve kurumlar ile zaman içerisinde norm oluşturma rolünü de üstlenerek bağlayıcı nitelikte bir ek Protokol veya yük ve sorumluluk paylaşımına ilişkin sözleşmenin ilk adımını attığı iddia edilebilecektir.¹¹⁵

Metin bütünüyle ele alındığında yeni bir hukuki sistem oluşturmayı amaçlamadığı, sadece devletlerarası yük paylaşım sistemine yeni aktörler ve mekanizmalar getirmeyi hedeflemekte olduğu görülmektedir. Bu bağlamda “*geniş ve baskın bir desteği yansıtan*”¹¹⁶ metin, mevcut haliyle uluslararası mülteci hukukuna ilişkin mevcut düzenlemelerin ve ilkelerin içeriğinin doğru belirlenmesine ve yeknesak biçimde uygulanmasına hizmet ederek mevcut kazanımları koruma rolünü üstlenmektedir.¹¹⁷ İlerleyen süreçte nasıl bir etki oluşturacağı ise büyük oranda içeriğinin devletler tarafından nasıl somutlaştırılacağına bağlı olarak şekillenecektir.

E. Mutabakat'ın Öngördüğü İzleme Mekanizmaları

Mutabakat metni yeni paylaşım aktörlerini sürece dahil ederek başarılı tecrübeler ışığında oluşturduğu yapıyla etkili, sürdürülebilir ve adil bir yük paylaşımı rejimi oluşturmayı amaçlamaktadır. Mutabakat'ın 4 hedefine ulaşması noktasında geline

112 Hathaway, 'The Global Cop-Out' (n 4) 593.

113 Kristin Siegfried, 'Will the Refugee Summit be a Missed Opportunity?' (*The New Humanitarian*, 15 July 2016) <<https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2016/07/15/will-refugee-summit-be-missed-opportunity>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

114 Gammelthoft-Hansen, 'The Normative Impact' (n 65) 606. Benzer görüş için Bkz. Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, 'International Norm Dynamics and Political Change' (1998) 52 *International Organization* 887, 887.

115 *Türk ve Garlick* tarafından ifade edildiği üzere esasen uluslararası mülteci hukuku korumasındaki yük ve sorumluluk paylaşımına ilişkin boşluk uzun vadede en etkili biçimde 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ek bir Protokol ile telafi edilebilecektir Bkz *Türk and Garlick* (n 13) 673.

116 Volker Türk, 'The Promise and Potential of the Global Compact on Refugees' (2018) 30(4) *IJRL* 580, 582.

117 Gammelthoft-Hansen, 'The Normative Impact' (n 65) 610; Aleinikoff (n 83) 612.

aşamının tespit edilebilmesi amacıyla 15 gösterge (*indicator*) belirlenmiş ve bunların düzenli raporlanması kararlaştırılmıştır.¹¹⁸ Bu raporlar, daha eşitlikçi ve öngörülebilir bir yük paylaşım rejimi oluşturularak mültecilerin barındırılması, korunması ve yardım sağlanması için bir temel teşkil edecektir.¹¹⁹ Bu bağlamda ilk Gösterge raporu 2021'de yayınlanmıştır. Raporda Mülteci Mutabakatı'nın 2016-2021 yılları arasındaki süreçte nasıl bir etki oluşturduğu değerlendirilmektedir.¹²⁰

Ayrıca mültecilere ev sahipliği yapan devletlere taahhüt edilen katkıların sağlanabilmesi için küresel düzeyde izleme ve gözden geçirme mekanizmaları öngörülmüştür. Bu bağlamda dört yılda bir düzenlenmesi planlanan “*Küresel Mülteci Forumu*”, özel durumlar için “*Destek Platformları*”¹²¹ ve “*Dayanışma Konferansları*”¹²² şeklinde yeni yük paylaşım imkanları ve mekanizmalar yanında iki yılda bir düzenlenmesi planlanan üst düzey yetkililer toplantısı ve BM Genel Kurul’una sunulacak olan yıllık rapor şeklinde takip ve gözden geçirme düzenlemelerine yer vermektedir.¹²³ Bir sonraki bölümde uluslararası işbirliğinin sağlanması için küresel düzeyde gerçekleşen bir düzenleme olan Küresel Mülteci Forumu ve bölge ve ülke bazlı olarak gerçekleştirilen özel mülteci durumlarına yönelik kapsamlı bir müdahaleyi desteklemek için gerçekleştirilecek olan düzenlemeler ele alınacaktır.

1. Küresel Mülteci Forumu

KMM, mültecilere ev sahipliği yapan ülkelere destek olunmasını sağlamak amacıyla devletlerin düzenli olarak bir araya gelerek yük ve sorumluluk paylaşımını gündeme alacakları Forumlar düzenlenmesini öngörmektedir.¹²⁴ “*Küresel Mülteci Forumları*”nın küresel düzeyde ve BM üyesi devletlerin ve ilgili tüm tarafların katılımıyla dört yılda bir gerçekleşmesi planlanmaktadır.¹²⁵ Söz konusu forumların KMM'nin hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için somut güvencelerin ve katkıların duyurulması ve yük ve sorumluluk paylaşımına ilişkin fırsatlar, zorluklar ve farklı yöntemlerin tartışılması için uygun bir zemin oluşturması hedeflenmiştir. Bu forumlar devletlerin ve diğer paydaşların gönüllü olarak belirleyecekleri finansal, maddi ve teknik destek yardımı gibi katkılarını sunabilecekleri uygun bir ortam sağlamaktadır.

118 UNHCR, ‘Global Compact on Refugees: Indicator Framework’ (July 2019) 5 “*Gösterge çerçevesi küresel bir genel taslak sunmaktadır ve zorunlu yer değiştirmenin her yönünü içermediği gibi sınırlı sayıda da belirlenmemiştir. Bu bağlamda tanımlayıcı ve örnek niteliğinde kabul edilmelidir*” (tercüme tarafımıza aittir).

119 KMM, para 48.

120 UNHCR, Global Compact on Refugees Indicator Report 2021, <https://www.unhcr.org/global-compact-refugees-indicator-report/wp-content/uploads/sites/143/2021/11/2021_GCR-Indicator-Report_spread_web.pdf> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

121 KMM, para 22 vd.

122 Betts, ‘Theory of Change’ (n 51) 625.

123 ibid.

124 T Alexander Aleinikoff and Susan Martin, *Making Global Compacts Work: What Future for Refugees Migrants?* (The University of New South Wales Policy Brief 6, April 2018) 8 <https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/sites/kaldorcentre.unsw.edu.au/files/Policy%20brief_6%20final.pdf> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.

125 KMM, para 17.

Ayrıca devletler yeni yerleştirme kotaları veya belli mülteci gruplarına özel kabul gibi fiziksel paylaşım teklifleri de sunabileceklerdir.¹²⁶ Bu bağlamda KMM, devletlere geleneksel yük paylaşım modellerinin yanı sıra yeni modeller ve denenmiş başarılı örnekleri¹²⁷ de alternatif olarak sunmakta ve sisteme daha fazla kaynak aktarma hedefini gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır.¹²⁸

Öte yandan, bu noktada belirtmek gerekir ki, forumlarda yer alan yük ve sorumluluk paylaşımı mekanizmalarına devletlerin katılımı tamamen gönüllü olarak düzenlenmiştir. Forumlarda devletler tarafından ileri sürülen taahhütlerin gerçekleşip gerçekleşmediği ancak bir sonraki Forum'da gündeme getirilebilecektir. Bu bağlamda BMMYK, devletler ve diğer paydaşlar tarafından verilen taahhütlerin takibi için bir mekanizma kuracak ve taahhütlerin ve katkıların gerçekleşmesi hakkında rapor verecektir.¹²⁹ Bu nitelikte bir gözden geçirme mekanizması, devletleri ve diğer paydaşları dayanışma taahhütlerini yerine getirmeye teşvik edebilecektir; ancak buna rağmen taahhüdünü yerine getirmeyen devletler veya diğer paydaşlar bakımından nasıl bir yol izleneceğine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu denetim mekanizmasının işlevinin ve yetkilerinin daha net bir biçimde belirlenmesi Forumların devletler gözündeki itibarını arttıracak gibi, yük ve sorumluluk paylaşımının da daha somut hale gelmesini sağlayacaktır.¹³⁰ Mutabakat kapsamında kararlaştırıldığı üzere ilk Küresel Mülteci Forumu 2019 yılında Kosta Rika, Etiyopya, Almanya, Pakistan, Türkiye ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından ortaklaşa düzenlenmiştir.¹³¹ İlk Forum, “yük ve sorumluluk paylaşımı, eğitim, iş ve geçim kaynakları, enerji ve altyapı, çözümler ve koruma kapasitesi” olmak üzere altı kilit alana odaklanmıştır.¹³² Foruma sadece devletler değil, aynı zamanda sivil toplum kuruluşları, özel sektör kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ve hatta mültecilerin kendileri de iştirak etmiş bu bağlamda üçüncü ülke yerleştirmelerinin kapasitesini arttırmak, özel sektörün mülteci müdahalelerine katılımının sağlanması, mültecilerin eğitimine erişiminin artırılması ve “Küresel Akademik Disiplinlerarası Ağ” ve “Sığınma Kapasitesi Destek Grubu” kurulması¹³³ gibi pek çok yararlı taahhüt

126 ibid, para 18.

127 Kanada'nın uyguladığı “özel sponsorluk programları” (*private sponsorship programme*) önemli bir örnektir. 1978'den beri kullanılmakta olan bu modelde Kanada halkının mali ve kişisel desteğinden faydalanılarak mültecilerin yeniden yerleştirilmesi sağlanmaktadır. Örneğin sadece 2014-2015 yılları arasında özel sponsorluk programları 200.000'den fazla kişiye yardım etmiştir. Ayrıntılı bilgi için Bkz Matthew La Corte, ‘An Alternative Way to Resettle the Refugees’ (*Wall Street Journal-Opinion*, 10 September 2015) <<https://www.wsj.com/articles/an-alternative-way-to-resettle-the-refugees-1441928091>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022. Ayrıca Barbara Triviranus and Michael Casasola, ‘Canada’s Private Sponsorship of Refugees Program: A Practitioners Perspective of its Past and Future’ (2003) 4 *Journal of International Migration and Integration* 177.

128 Betts, ‘Theory of Change’ (n 51) 625.

129 KMM, para 101.

130 KMM, para 101-107.

131 UNHCR, Outcomes of the Global Refugee Forum 2019, <<https://www.unhcr.org/events/conferences/5ecd458c4/outcomes-global-refugee-forum-2019.html>> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.

132 Bkz UNHCR, ‘Summary of the First Global Refugee Forum by the co-convenors’, 18 December 2019. <<https://www.unhcr.org/5dfa70e24>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

133 ibid, para 6.

gündeme gelmiştir.¹³⁴ İlk Forum incelendiğinde devletlerin sığınmacıların doğrudan ülkelere kabulü, yeniden yerleştirme kotalarından çok maddi yük paylaşımı yönünde taahhütlerde buldukları görülmektedir.¹³⁵ Bununla birlikte forumların devletleri biraya getirerek mevcut sorunları her yönüyle ele almaları ve çözümler üretebilmeleri için uygun bir platform oluşturacağı ve böylece öngörülebilir ve doğrudan uygulamaya yönelik tedbirlerin alınmasının sağlanacağı da ifade edilmektedir.¹³⁶

2. Mülteci Durumu Temelli Bölge ya da Ülkeye Özgü Mekanizmalar

Küresel Mülteci Forumları dışında, KMM, büyük ölçekli bir akın veya ev sahibi devletin tek başına altından kalkamayacağı karmaşık bir mülteci hareketliliğinin varlığı halinde bölge veya ülke bazlı mekanizmaların işler hale getirilmesini de öngörmektedir. Ev sahibi ülkeler ve bazı hallerde kaynak ülkeler tarafından talep edilebilecek bu platformlar, ev sahibi ülkenin koruma sağlayamadığı veya sağladığı korumanın yetersiz kaldığı büyük ölçekli mülteci hareketleri veya ev sahibi ülke veya kaynak ülkenin ek desteğe ihtiyaç duyduğu ya da ciddi bir çözüm imkânının oluştuğu (kaynak ülkeye yüksek sayıda geri dönüş gibi) sürüncemede kalan mülteci durumlarında gündeme gelmektedir.¹³⁷ Destek platformları yalnızca mültecileri değil, aynı zamanda devletleri ve toplulukları da teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Bu kapsamda ortak bir destek platform modeli öngörülmemiş; her bir münferit mülteci durumuna özgü olarak kurumsal, teknik, kaynak ve diğer destek biçimlerinin belirlenmesi öngörülmüştür. Bu konferanslar, iyi planlanmış politikalar uygulayarak bağışçı sayısını artırmayı ve acil mülteci durumlarına daha iyi karşılık verilmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda ilgili kabul devleti, başarılı uygulamaları örnek alarak ulusal düzenlemeler (*national arrangements*) yapmak suretiyle ihtiyaç duyduğu operasyonel düzenleme ve mali ve teknik yardım için planlamalar gerçekleştirebileceği gibi,¹³⁸ gerekli şartların oluşması halinde “Destek Platformu” (*Support Platform*) ve “dayanışma konferansı”¹³⁹ kurulması için uluslararası kamuoyunu da harekete geçirebilecektir.¹⁴⁰ Bu konferanslar daha fazla bağışçıya ulaşılmasını sağlayarak, iyi planlanmış politikalarla mülteci acil durumlarına daha iyi karşılık verilmesini temin etmektedir.

Destek Platformları ev sahibi ülkeler ve topluluklar için mülteci durumuna özgü destek sağlamak üzere oluşturulmuşlardır.¹⁴¹

Bu bağlamda Destek Platformunun işlevleri;

134 İlk Küresel Mülteci Mutabakatı üzerine detaylı bir analiz için Bkz Triggs and Wall (n 80) 325.

135 UNHCR, Outcomes of the Global Refugee Forum 2019 (n 132) 23 vd.

136 Türk, ‘The Promise’ (n 117) 580.

137 KMM, para 24.

138 ibid, para 20-21.

139 ibid, para 27.

140 ibid, para 22-30.

141 ibid, para 24.

- “Önleme, koruma, müdahale ve çözümler için siyasi taahhüdü ve savunuculuğu harekete geçirmek
- Yeniden yerleştirme ve üçüncü ülkelere kabul için tamamlayıcı yollar yanında mali, maddi ve teknik yardımın harekete geçirilmesi,
- Ev sahibi toplulukları ve mültecileri desteklemek için kalkınma aktörlerinin erken ve sürekli katılımı da dahil olmak üzere uygun insani yardım ve kalkınma müdahalelerini kolaylaştırmak
- Ev sahibi ülkeler üzerindeki baskıyı hafifletmek, dayanıklılık ve özgüven oluşturmak için kapsamlı politika girişimlerini desteklemek ve çözümler bulmak şeklinde sayılmaktadır.¹⁴²”

Bu platformda yer alan işlevlerin gerçekleştirilmesi ve kapsamlı, etkili ve adil bir sorumluluk paylaşımı ile hiçbir ülkeye aşırı yük yüklenmeksizin milyonlarca mültecinin korunması mümkün olabilecektir. Halihazırda Küresel Mülteci Forumu çatısı altında Orta Amerika ve Meksika’daki “MIRPS Destek Platformu”, Doğu ve Afrika Boynuzu’nda IGAD tarafından yürütülen “Nairobi Süreci” ve Afgan Mülteciler için “SSAR Destek Platformu” olmak üzere üç Destek Platformu aktif haldedir. Bunlardan Orta Amerika ve Meksika için gerçekleştirilen Platform; Orta Amerika krizini görünür hale getirmek, MIRPS Ülkeleri olarak ifade edilen Meksika, Beliz, Honduras, Kosta Rika, Panama, Guatemala ve El Salvador ülkeleri için destek sağlamak ve iyi örneklerin ve tecrübelerin paylaşılmasının teşvik edilmesi amaçlanmaktadır. Afgan Mülteciler için Destek Platformu ise; gönüllü geri dönüş için ortamın uygun hale getirilmesi, dönüş ve yeniden entegrasyon bölgelerin yapılacak insani ve kalkınma ortaklıklarıyla sürdürülebilir bir yeniden entegrasyon temin etmek ve ev sahibi ülkelerde bulunan mültecilerin yeteneklerini ve dayanıklılıklarını arttırarak geri dönüş için gerekli şartları oluşturmayı hedef olarak belirlemektedir. Nairobi Destek Platformu ise Sudan, Güney Sudan, Etiyopya, Somali, Kenya, Uganda ve Cibuti ülkeleri için aktif hale getirilmiştir. Bu Platform Nairobi siyasi sürecinin devam etmesini ve pekişmesini sağlamayı, özellikle eğitim, sağlık ve geçim alanında desteği arttırmak, daha fazla devlet ve özel sektörü sürece dahil ederek bu paydaşların taahhütlerinin izlenmesini sağlamayı amaçlamaktadır.¹⁴³

Tüm bu hususlar dikkate alındığında BMMYK’nın bu Mutabakat çerçevesini, başarılı geçmiş deneyimlerin ortak özelliklerini esas alarak düzenlediği anlaşılmaktadır.¹⁴⁴ Yük paylaşımının sadece hükümetlerarası görüşmeler neticesinde gerçekleştiği

142 ibid, para 22.

143 Destek Platformları hakkında bilgi için Bkz. <<https://globalcompactrefugees.org/article/support-platforms-grf-anniversary>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

144 Türk and Garlick, önceki tüm dayanışma çabalarının ortak özelliklerini “işbirliği içinde olan ilgili Devletler arasında ortak çıkarlar bulunması”, “farklı coğrafi bölgelerdeki Devletlerin katkıda bulunma taahhütleri” ve “bir bölgenin veya duruma özel stratejilerin geliştirilmesine odaklanma” olarak belirlemektedir. Bu özelliklerin, sorumluluk paylaşımı konusunda öngörülebilir ve adil uluslararası işbirliği konusunda ortak bir anlaşmaya varılması için gerekli çerçeveyi oluşturduğunu ifade etmektedirler Bkz Türk and Garlick (n 13) 669.

geçmiş tecrübeler ek olarak günümüz dünyasında yük paylaşımında daha önce yer almayan Dünya Bankası ve iş dünyası gibi yeni aktörler bulunmaktadır. KMM tüm paydaşların sürece dahil olmasını sağlayarak daha yenilikçi mali destek imkanlarını sağlayabilecektir.¹⁴⁵

III. Mutabakat Yük Paylaşımına İlişkin Etkili bir Sistem Kurabilmiş Midir?

KMM, yukarıda da ifade edildiği üzere mültecilerin barındırılması ve desteklenmesine ilişkin yük ve sorumluluğun daha eşitlikçi bir biçimde paylaşılmasını amaçlamaktadır.¹⁴⁶ Mutabakat'ın bu amacı ne oranda yerine getirebildiğine karar verilebilmesi için öncelikle uluslararası mülteci hukuku bağlamında yük paylaşımı hususuna değinilmesinde fayda vardır. Kitlesel akın hallerinde veya acil insani durumlarda yük ve sorumluluk paylaşımı, yer değiştirmeden kaynaklanan bedellerin ve sorumlulukların ülkeler arasında nasıl paylaşılacağını ifade etmek için kullanılmaktadır.¹⁴⁷ Kavramsal olarak bakıldığında “yük paylaşımı” (*burden-sharing*), “sorumluluk paylaşımı” (*responsibility-sharing*), “uluslararası işbirliği” (*international cooperation*) ve “dayanışma” (*solidarity*) gibi pek çok terimin aynı ya da benzer hususları ifade etmek için birbirlerinin yerine kullanıldıkları görülmektedir.¹⁴⁸ Daha önce de ifade edildiği üzere 1951 Cenevre Sözleşmesi başlangıç bölümünde mültecilere ev sahipliği yapan ülkelerin ağır yüke maruz kaldıklarına dikkat çekse de¹⁴⁹ diğer devletlerin bu yükü paylaşmalarına ilişkin herhangi bir hüküm içermemektedir.¹⁵⁰ Bu husus devletlerin mülteci hukuku sistemini oluştururken uluslararası nitelikte ve bağlayıcı bir paylaşım düzeni kurmaya ilişkin iradelerinin olmadığı şeklinde yorumlanmaktadır.¹⁵¹

Bu bağlamda uygulamada görülen ve başarılı olmuş yük paylaşım modelleri de devletlerin bağlayıcı mekanizmalar üzerinde herhangi bir uzun vadeli taahhütte

145 Betts, ‘Theory of Change’ (n 51) 624.

146 KMM, para 1.

147 Asha Hans and Astri Surkhe, ‘Responsibility Sharing’ in James C. Hathaway (ed) *Reconceiving International Refugee Law* (Martinus Nijhoff 1997) 103; Joanne Van Selm, *Refugee Protection in Europe: Lessons from the Yugoslavian Crisis* (Martinus Nijhoff 1998) 125.

148 “Uluslararası işbirliği” terimi daha çok uluslararası hukukla ilişkilendirilirken (Rüdiger Wolfrum, “cooperation” in Rüdiger Wolfrum (ed), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, (April 2010) <<https://opil.ouplaw.com/>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022); “dayanışma” bağlamında zorluklarla karşılaşan devletlere yardım etmek için oluşturulmuş normatif bir sorumluluğa atıfta bulunmaktadır (Rüdiger Wolfrum, “solidarity”, in Rüdiger Wolfrum (ed), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (November 2006) <<https://opil.ouplaw.com/>>, Erişim Tarihi 2 Eylül 2022). 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin hazırlık çalışmaları incelendiğinde, kavramların anlamlarına veya aralarındaki ayrımlara ilişkin herhangi bir netlik bulunmadığı görülmektedir Bkz Inder (n 4) 527.

149 Bkz (n 5).

150 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin hazırlık çalışmaları esnasında BM Genel Sekreterinin yük paylaşımına ilişkin bir madde eklenmesi talebi, işbirliğine ilişkin bağlayıcı bir düzenleme oluşturulmasına açık bir şekilde karşı çıkan devletlerce reddedilmiştir Bkz Guy S. Goodwin-Gill, *International Refugee Law—Yesterday, Today, but tomorrow?* (RLI Working Paper 16, 2016) 4 <<https://openreserch.lsbu.ac.uk/>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

151 Terje Einersen and Marthe Angedahl, *The universal asylum system and the 2016 New York Declaration: towards an improved 'global compact' on refugees?* (RLI Working Paper 17, 2016) 16 <https://rli.sas.ac.uk/sites/default/files/files/RLI_final.pdf> 16 Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

bulunmaksızın çoğunlukla *ad hoc* nitelikteki paylaşım modelleri olmuştur. Bu modellerden ilk değinilmesi gereken Uluslararası Mülteci Organizasyonu (*International Refugee Organization-IRO*) tarafından II. Dünya Savaşı sonrasında gerçekleştirilen yeniden yerleştirmedir. *Ad hoc* nitelikteki ve devletlere gelecekteki mülteci durumları ile ilgili bağlayıcı yükümlülük getirmeyen bu yük paylaşım modeli ile mülteci kamplarında bulunan yaklaşık 1.3 milyon mülteciye 1947 ve 1950 yılları arasında Batı Avrupa ülkelerine yerleştirilmesi ile kalıcı çözüm üretilmiştir.¹⁵²

“Bot insanları” olarak anılan yaklaşık 1.1 milyon Vietnamlı mültecinin ABD başta olmak üzere Batıdaki ülkelere yeniden yerleştirilmesi, ilk sığınma ülkeleri ve kabul ülkeleri arasında gerçekleşen anlaşmaya dayalı olarak gerçekleşen *ad hoc* sorumluluk ve yük paylaşımı planının bir başka örneğini teşkil etmektedir. Süreç, mültecilerin dünya savaşı sonrası dağılımında kurulan mekanizmaya benzer şekilde, göç endişeleri, insani yükümlülükler ve siyasi faktörler ile bağlantılı seçim kriterleri tarafından yönlendirilmiş; zaman içerisinde yeniden yerleşim planına verilen desteğin azalması ile BMMYK’nın önderliğinde menşe ülke, ilk sığınma ülkesi ve potansiyel yeniden yerleşim ülkeleri arasında yürütülen müzakereler sonucunda 1989’da Kapsamlı Eylem Planı (CPA) oluşturulmuştur.¹⁵³ CPA kapsamında sığınma ülkeleri artmakta olan caydırıcılık politikalarını durdurmayı ve bireysel sığınma değerlendirme prosedürlerini üstlenmeyi kabul ederken, yeniden yerleşim ülkeleri mülteci statüsünde bulunan kişileri yeniden yerleştirmeyi ve menşe ülke de mülteci statüsü kazanamayan ve gönüllü geri dönmek isteyenleri kabul etmeyi taahhüt etmiştir. Ayrıca mültecileri kabul eden ülkelere IRO modeline benzer şekilde tek taraflı seçim prosedürleri ve kabul kriterleri oluşturma konusunda takdir yetkisi tanınmıştır.

Başarılı ve gönüllü *ad hoc* yük paylaşımı modellerine üçüncü bir örnek, eski Yugoslavya’daki uluslararası müdahalenin ardından Avrupa’da gerçekleşmiştir. 1999’da gerçekleşen NATO müdahalesi sonrası on binlerce mülteci kitleler halinde Makedonya ve Arnavutluk’a sığınmaya başlamış ve Makedonya’nın sınırı kapatması ile Yugoslavya ve Makedonya arasında yer alan bölgede mülteciler kötü koşullarda sıkışık kalmışlardır.¹⁵⁴ İnsani Tahliye Programı (HEP) ve İnsani Nakil Programı (HTP)

152 Suhrke (n 16) 404. Suhrke, bu planın başarısında mülteciler ve kabul devletleri arasındaki kültürel ve etnik bağlar; üçüncü ülkelerdeki işgücü ihtiyacı ve başlıca kabul devletlerinin savaşta taraf olmasından kaynaklanan ahlaki yükümlülük uygulamalarının rol oynaması şeklinde 3 önemli faktöre dikkat çekmektedir. Bu bağlamda kalıcı çözüme ihtiyaç duyan kişi sayısına denk kabul devleti bulunduğu için IRO yeniden yerleşimin kolaylaştırıcısı olarak işlev görmüş ve her bir kabul devleti kendi tercihlerine göre belirli alım kriterlerine karar verme konusunda özgür olmuştur.

153 CPA hakkında detaylı bilgi için Bkz Robinson (n 16) 319. CPA’nın başarılı olmasının altında yatan temel etmenin mültecilerin korunmasından çok güvenlik endişeleri olduğu da doktrinde ifade edilmiştir. “*Planın temelini, mültecilerin korunmasına yönelik bir endişe değil, ABD bölgesindeki jeopolitik güvenlik çıkarları ve kolektif bir çabaya doğru itici güç olarak BMMYK’nın oynadığı merkezi rol olduğu sonucuna varmak makuldür*” Bkz Alexander Betts, ‘Refugees in International Relations’, in Alexander Betts and Gil Loescher (ed), *Refugees in International Relations* (OUP 2011) 71; “(...) *İnsani zorunluluklar tek başına CPA’yı sürdürmeyi başaramazdı*” Bkz Suhrke (n 16) 406.

154 Sophia Benz and Andreas Hasenclever, ‘Global Governance of Forced Migration’ in Alexander Betts and Gil Loescher (eds), *Refugees in International Relations* (OUP 2010) 199.

bağlamında tüm mülteciler NATO tarafından inşa edilen kamplara taşınmıştır.¹⁵⁵ Dünya Bankası ve farklı ülkelerin finansal olarak katkıda bulunduğu program kapsamında mültecilere ABD ve 27 ülke ile yürütülen dağıtım planlarına bağlı olarak sınırlı bir süre kalmaları koşuluyla Makedonya'ya giriş imkanı sağlanmıştır. NATO'nun sürece dahil olması ve jeopolitik çıkarların süreçteki etkisi eleştirilse de¹⁵⁶ Kosova bağlamındaki bu *ad hoc* yük paylaşım modeli başarılı bir model olarak görülmektedir.

Uygulanmış bu modeller dışında kapsamlı ve etkili bir yük ve sorumluluk paylaşımı için doktrinde de ileri sürülen öneriler bulunmaktadır. *Grahl-Madsen*, sığınma arayanların ülkeler arasında ülkelerin gayri safi milli hasılasına göre oluşturulacak bir kota yardımıyla dağıtılmasını önermiştir.¹⁵⁷ Plan uyarınca; hiçbir ülkenin ulusal güvenlik veya kamu düzenine tehdit oluşturabilecek herhangi bir kişiyi kabul etmeye ve hiçbir mültecinin kendi isteği dışında bir ülkeye gönderilmeye zorlanmaması şartıyla ilk sığınma ülkelerindeki sığınmacılar aynı bölgedeki diğer ülkelere yeniden yerleştirileceklerdir. Her ülkenin mültecileri makul bir süre kabul etmesi öngörülmekte ve sayının tahminlerin ötesinde olması halinde *ad hoc* çözümlerin devreye girmesi gerekmektedir.¹⁵⁸

Schuck da ülke büyüklüğü ve nüfus yoğunluğuna dayalı olarak piyasa temelli bir yük paylaşımı modelini ileri sürmüştür.¹⁵⁹ Önerilen sistem, bir grup devletin katılmayı kabul ettiği ve bir kurumun her üye devlet için mülteci koruma kotasına karar vermesinin zorunlu olduğu gönüllü ve bağlayıcı bir kota sistemine dayanmaktadır. *Schuck*, ekonomik ve siyasi nedenlerle bölgesel veya alt-bölgesel düzeyde uygulamaların en verimli uygulama olacağını savunmaktadır.

Hathaway ve *Neve* de, “mültecilerin çözüm odaklı geçici korunması” adını verdikleri modelle mülteci hukukunun mevcut yasal çerçevesine uygun küresel bir yük paylaşımı sistemi önermektedirler.¹⁶⁰ İç ve dış çekirdek üye devletlerden oluşan, çıkar-yakınlaşma grupları adı verilen oluşumlar etrafında örgütlenen model, ilgili mültecilerin fiziksel güvenliğinin, mülteci nüfusu ile mülteci kabul eden devletler arasındaki kültürel uyumun ve son olarak, geri dönüşe müsait bir coğrafi yakınlığın değerlendirilmesine dayanmaktadır. Yazarlar ileri sürdükleri bu bağlayıcı sistemin devletler tarafından kabul edilebilmesini ise 4 faktöre dayandırmaktadırlar. Birincisi, caydırıcı politikalara odaklanmak uzun vadede uygulanabilir olmayacağından, bu model devletleri göçü

155 Michael Barutciski and Astri Suhrke, ‘Lessons from the Kosovo Refugee Crisis: Innovations in Protection and Burden-sharing’ (2001) 14 *Journal of Refugee Studies* 95, 98.

156 Barutciski and Suhrke (n 156) 99.

157 Atle Grahl-Madsen, ‘Further Development of International Refugee Law’ (1965) 35 *Nordic Journal of International Law* 159, 165.

158 *ibid*, 169.

159 Peter H. Schuck, ‘Refugee Burden-Sharing: A Modest Proposal’ (1997) 22 *The Yale Journal of International Law* 243.

160 James C Hathaway and R Alexander Neve, ‘Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection’ (1997) 10 *Harvard Human Rights Journal* 115; Hathaway, ‘The Global Cop-Out’ (n 4) 593.

kontrol etmek için daha sürdürülebilir bir yaklaşımla donatacaktır. İkincisi, önerilen sistem devletlerin jeopolitik ve ekonomik çıkarlarına da hizmet edecektir. İlk sığınma ülkeleriyle kültürel ve dini bağlar gibi çıkarlar da, devletleri yük paylaşım mekanizmasına bağlı kalmaya teşvik edecek üçüncü bir faktör olarak sunulmaktadır. Son olarak, mültecilerin korunması ve kalkınma konularına duyulan derin ilginin devletleri bağlayıcı yükümlülükleri kabul etmeye teşvik edeceğini ileri sürmektedirler.¹⁶¹

Hathaway ve Neve'in alt-küresel (*sub-global*) olarak ifade edilen bu modeline karşılık *Suhrke ve Hans*, devletlerin reelpolitik kaygılarının farklılaşması nedeniyle ayrıntılı ve evrenselleştirilmiş bir sorumluluk paylaşımı sisteminin uygulanamaz olduğunu iddia etmektedirler.¹⁶² Bu nedenle, tasarladıkları sorumluluk paylaşım sistemi, hem bölgesel hem de uluslararası nitelikte iki aşamalı bir nitelik taşımaktadır. Belirli bir mülteci grubu için fiziksel sorumluluk mültecinin menşe ülkesinin bulunduğu coğrafi alana yüklenirken, uluslararası toplum bir bütün olarak ekonomik destek vermekle yükümlü kılınmıştır. Sistematik ve uzun vadeli bir yük paylaşım planı yerine devletlerin mültecileri belirli bir bölge içinde bir ülkeden diğerine kaydırmaya yönelik bölgesel bir sistemi tercih edecekleri ve mültecilerin menşe ülkelerine yakın bölgede geçici koruma altına alınmasının geri dönüşü de kolaylaştıracağı ileri sürülmektedir.

Burton ise uluslararası toprak kiralama yoluyla tamamlayıcı bir mülteci koruma sisteminin geliştirilmesini önerdiği makalesinde¹⁶³ uluslararası toplum ile tek bir devlet arasında gerçekleştirilecek kiralama anlaşması ile mültecilerin halihazırda işgal ettiği belirli bir toprak parçasını kullanma hakkının uluslararası topluluğa verilmesini öngörmektedir. Bu bağlamda ev sahibi ülke, bir “uluslararası insan hakları izleme ekibinin” kiralanmış arazideki mülteci nüfusuyla engelsiz bir şekilde iletişim kurmasına da izin verecektir. *Burton*, bu çözümün tüm taraflar için, özellikle 1951 Sözleşmesini veya 1967 Protokolünü onaylamamış ülkelerde sığınma arayan kişiler için daha yüksek derecede hesap verebilirlik ile sonuçlanacağını, mültecileri kabul eden devletlerin yüklerinin de uluslararası toplum tarafından doğrudan karşılanacağını savunmaktadır.¹⁶⁴

161 Hathaway and Neve (n 161) 192-194. *Hathaway*, 2016 tarihli yeni bir öneride küresel bir sistem kurulması çağrısını yineleyerek yük paylaşımının önceden müzakere edilmiş sorumluluklar bağlamında daha etkin bir şekilde yönetilmesi için “ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar” rejimi önermektedir. Bu model bağlamında devletler “sorumluluk paylaşım kotaları” (Risk süresi boyunca koruma, acil istisnai kalıcı entegrasyon ve kalıcı yeniden yerleştirme) dahilinde koruma rollerine ilişkin düzenlemeler yapabilecekler ve buna göre tüm Devletlerden “hem (mali) yük paylaşımına hem de (insan) sorumluluk paylaşımına” katılmaları istenebilecektir Bkz James C. Hathaway, *A Global Solution to a Global Refugee Crisis* (European Papers 1, 2016) 97.

162 Astri Suhrke and Asha Hans, ‘Responsibility Sharing’ (1996) 15 *Refuge: Canada’s Journal on Refugees*, 12–13.

163 Eve Burton, ‘Leasing Rights: A New International Instrument for Protecting Refugees and Compensating Host Countries’ (1988) 19 *Columbia Human Rights Law Review* 307, 309.

164 *Einarsen* de benzer şekilde mülteci hareketliliğinin yaşandığı bölgelerde BM tarafından toprak kiralanarak “Uluslararası İltica Bölgeleri” (International Territories of Asylum-ITA) oluşturulmasını önermiştir. “*Tamamlayıcı bölgesel geçici koruma modeli*” olarak adlandırılan modelde Güvenlik Konseyi’nin desteğiyle dünya topluluğunun, kiralanmış topraklardaki mültecilerin korunması ve güvenlik konularında tam sorumluluk üstlenmesi öngörülmektedir. Bölgedeki ev sahibi ülkeler mültecilere geçici “uluslararası toprak” sağlarken diğer devletler de mali ve siyasi destek sağlayarak sorumluluğu küresel düzeyde paylaşacaklardır. Terje Einarsen, ‘Mass Flight: The Case for International Asylum’ (1995) 7 *IJRL* 552. Mültecilere özel bölge bağlamında doktrinde mültecilere özgü bir ülke kurulması önerisi de dile getirilmiştir Bkz Alexander Betts, ‘Is creating a new nation for the world’s refugees a good idea?’ (*The Guardian*, 4 August 2015) <www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/aug/04/refugee-nation-migration-jason-buzzi> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

Yük ve sorumluluk paylaşımına ilişkin önerilerden bir diğeri mültecilere kalkınma odaklı bir yaklaşımda bulunulmasını önermektedir.¹⁶⁵ *Betts* ve *Collier* ileri sürdükleri modelde mültecilere ev sahipliği yapan ülkelerde var olan veya kurulacak olan özel ekonomik bölgelerde ülkelerin tercihlerine göre belirli sayıda mülteciye istihdam sağlanmasını ve böylece mültecilerin kendi kendilerine yeterli hale getirilmesini önermektedir. Ekonomik bölgelerdeki iş fırsatlarına odaklanan bir bakış açısı hem mülteciler için daha iyi koşullar yaratacak hem de mülteci kabul eden ülkede ekonomik büyümeyi sağlayacaktır.¹⁶⁶

Yukarıda ifade edildiği üzere mülteci hukukuna ilişkin en temel meselelerden biri olan yük paylaşımının sağlanmasına ilişkin olarak doktrinde bir çok çözüm önerisi ileri sürülmüştür.¹⁶⁷ İleri sürülen tüm bu çözümler, daha adil ve etkili bir yük ve sorumluluk paylaşımı rejimi sağlamaya yönelik girişimlerdir. Çözümlerin içeriği yanında niteliği de tartışma konusu edilmiştir. *Guterres*¹⁶⁸, *Türk ve Garlick*¹⁶⁹, *Goodwin-Gill*¹⁷⁰, *Hathaway ve Neve*¹⁷¹, kapsamlı bir yük paylaşım sisteminin açık ve uygulanabilir yasal yükümlülükler yaratabilecek nitelikte 1951 Sözleşmesine ek bir protokol veya yeni bir bağlayıcı antlaşma yoluyla oluşturulmasını önermişlerdir. Ancak günümüzde devletlerin çoğu, önceden belirlenmiş bir yük ve sorumluluk paylaşım mekanizmasıyla bağlı olma ve uluslararası mülteci hukuku açısından halihazırda sahip olduklarına ek taahhütler altına girmek yönünde bir siyasi iradeye sahip değillerdir.¹⁷²

165 Alexander Betts and Paul Collier, 'Help Refugees Help Themselves: Let Displaced Syrians Join the Labour Market' (2015) 94 *Foreign Affairs* 84.

166 Bu model yazarların da sürece dahil olmasıyla Yemen'de uygulanmıştır Bkz Alexander Betts and Paul Collier, 'Jordan's Refugee Experiment. A New Model for Helping the Displaced' (*Foreign Affairs*, 28 Nisan 2016)

<www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2016-04-28/jordans-refugee-experiment> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

167 Bu çalışma kapsamında tüm yük paylaşım önerilerine yer verilmemiştir. Yukarıda sayılan öneriler dışında *Doyle* tarafından devletlerin yük ve sorumluluk paylaşımındaki rollerini "suçluluğa göre sorumluluk" ve "kapasiteye göre sorumluluk" olmak üzere iki tür hesap verebilirlik rejimi bağlamında tanımlayarak zorla yerinden edilmeden sorumlu olan hükümetlerin mal varlıklarına el konularak mültecilere yardım etmek için kullanılması gerektiğini ifade edilmiştir Bkz Michael W Doyle, 'Responsibility Sharing: From Principle to Policy' (2018) 30(4) *IJRL* 618, 620. *Goodwin-Gill ve Szak* da benzer bir öneri ile mültecilerin kaçmak zorunda kaldığı menşee ülkelerin çoğunun mültecileri desteklemekten mali olarak sorumlu tutulması ve yaptırımlara tabi olması gerektiğini ileri sürmektedirler Bkz Guy S Goodwin-Gill and Selim Can Szak, 'Footing the Bill: Refugee Creating State's Responsibility to Pay' (*Foreign Affairs*, 29 July 2015) <<https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/2015-07-29/footing-bill>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022. Tüm AB ülkeleri için önceden belirlenmiş bir sorumluluk rejimine dayanan "AB Formülü" nün de küresel olarak uygulanması gündeme gelmiştir. Bu formül, nüfus, gayri safi yurt içi hasıla, işsizlik ve geçmişi mülteci yüklerine bağlı olarak devletler için özel bir sorumluluk kotası tasarlamakta ve aile birleşimi, çalışma ve öğrenci vizelerini kolaylaştıran nitelikte yeni yollarla mültecilere kalıcı çözümler bulmaları için devletleri teşvik etmektedir. Böylece söz konusu sistem devletlerin kapasitesini zorlamadan kalıcı çözümler bulunmasını sağlayacaktır. Ancak 2015 sonrası dönemde AB bağlamında uygulanması tartışılan AB Yük Paylaşım Formülünün uygulanması mümkün olmamıştır. Detaylı bilgi için Bkz Dan Bulley, 'Shame on EU? Europe, RtoP, and the Politics of Refugee Protection' (2017) 31 *Ethics & International Affairs* 51, 51.

168 "Tarihte kaydedilmiş en yüksek düzeyde zorla yerinden edilmeyle karşı karşıya olduğumuz için, bununla başa çıkmanın en iyi yolunun gerçek uluslararası işbirliği ve adil yük ve sorumluluk paylaşımı yoluyla olduğuna inanıyorum. 1951 Sözleşmesini tamamlayıcı nitelikte hazırlanmış bir protokol olacaksa, o da uluslararası dayanışma ve yük paylaşımına ilişkin olmalıdır" Antonio Guterres, United Nations High Commissioner's Programme, Geneva, 5 Ekim 2015.

169 "Koruma alanı (...) ihtiyacı uzun vadede 1951 Sözleşmesi'ne ek bir Protokol aracılığıyla ele alınması ideal çözüm olacaktır" Türk ve Garlick (n 13) 670.

170 Goodwin-Gill, 'International Refugee Law—Yesterday' (n 151).

171 Hathaway and Neve (n 157) 115; Hathaway, 'The Global Cop-Out' (n 4) 593.

172 Bill Frelick, 'Political Realities Challenge Refugee Reform' (*Open Democracy*, 9 March 2016) <<https://www.opendemocracy.net/en/openglobalrights-openpage/political-realities-challenge-refugee-reform/>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

Bu nedenledir ki, yük ve sorumluluk paylaşımına ilişkin bu boşluk, KMM bağlamında bağlayıcı nitelikte olmayan ve rızaya dayalı bir düzen öngören yük paylaşım sistemi ile giderilmeye çalışılmıştır. Mültecilere ilişkin yük ve sorumluluk paylaşımının daha adil bir düzende gerçekleştirilmesi gerektiğine ilişkin çağrı esasen 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne kadar götürülebilecek bir çağrıdır.¹⁷³ Ancak geçen yıllar boyunca mültecilerin korunması noktasında daha adil ve paylaşımcı bir sorumluluk ve yük paylaşımı modeline olan ihtiyaç hemen hemen her devlet tarafından ifade ediliyor olsa da sisteme ilişkin bu açık pek çok devletin ülkesel çıkarları ile örtüştüğü için sistematik bir düzenleme yapılması mümkün olmamıştır. Zira devletler çoğu zaman yerinden edilmiş kişilere ilişkin bir paylaşım planına dahil olmak yerine caydırıcı mekanizmalar uygulamak (vize, sınır güvenliğinin artırılması vb) veya sınır ülkelerine yakın kabul devletlerine mali yardımda bulunmak suretiyle daha etkili bir biçimde kendi çıkarlarını koruyabildiklerine inanmaktadırlar.¹⁷⁴ Üstelik gelişmiş ülkeler her yıl az gelişmiş ülkelerin ev sahipliği yaptığı dünya mültecilerinin %85'inin ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli olan miktarın dört katından fazlasını sadece mülteci kabul işlemlerine ve prosedürlerine harcamaktadırlar.¹⁷⁵ Küresel bir Mülteci Mutabakatı'ndan asıl beklenen bu paylaşımı adil, somut ve öngörülebilir bir çerçeveye oturtması iken gelinen noktada “önemli bir adım”¹⁷⁶ hatta “küçük bir mucize” olarak değerlendirilen¹⁷⁷ Mutabakat, küresel sorumluluğa ilişkin kapsamlı bir strateji ve yapı kurmayı başaramamıştır. Hatta yukarıda bahsedilen pek çok formülden herhangi birinin somut olarak devletlerce kabul edilmesi dahi mümkün olmamıştır. KMM mevcut haliyle, yük ve sorumluluk paylaşımı için ilke ve araçlar öngörmekte, mültecilere ev sahipliği yapan devletlere daha fazla yardım edilmesini teşvik ederek iş birliğini sağlamak amacıyla çok paydaşlı bir yaklaşım ortaya koymakla yetinmektedir. Bu noktada getirilen sistemin halihazırdaki durumdan nasıl bir farklılık getirdiği sorusu akla gelmektedir. Örneğin yeniden yerleştirme kotası açıklayan devletler bakımından bu vadin gerçekleşmediği ya da beklenen sayıdan daha az imkan sağlandığı durumlarda Mutabakat devletleri ikna etmek için nasıl bir yenilik getirmektedir? Bu noktada kamuoyu baskısı veya farkındalık oluşturma dışında bir yaptırım mekanizması bulunmadığı göz önüne alındığında mevcut sistemden çok da uzağa gidilemediği ve amaçlanan etkili paylaşım sisteminin kurulamadığı söylenebilecektir.¹⁷⁸

Tüm bu eleştirilere rağmen Mutabakat, mevcut dünya siyaseti şartlarında, tüm dünyada yabancı karşıtlığının arttığı bir tarih kesitinde devletlerin mutabık kaldıkları

173 Inder (n 4).

174 Aleinikoff, ‘The Unfinished Work’ (n 83) 613.

175 Hathaway, ‘The Global Cop-Out’ (n 4) 595. Bkz OECD, ‘Who Bears the Cost of Integrating Refugees’ (January 2017) 13 Migration Policy Debates 1; <<https://reporting.unhcr.org/financial?year=2018>> Erişim Tarihi 4 Eylül 2022.

176 Doyle (n 168) 619.

177 Volker Türk, ‘A Minor Miracle: A New Global Compact on Refugees’ <<https://www.unhcr.org/admin/dipstate-ments/583404887/minor-miracle-new-global-compact-refugees.html>> (18 November 2016) Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

178 Hathaway, ‘The Global Cop-Out’ (n 4) 594; Chimni (n 82) 632.

asgari aşamayı temsil etmektedir. Bu nedenle mevcut sistemi daha etkili hale getirmek için Mutabakat'ın güçlü ve zayıf yönlerini tespit etmek ve eldeki imkanları daha verimli kullanmak gerekmektedir. Devletlerin mutabık kaldığı asgari aşamayı yansıtan bu metnin güçlü tarafları ön plana çıkarılarak mevcut ihtiyaçlara cevap vermesi sağlanabilir. KMM ile mülteci acil durumlarına ve uzun süreli çatışmalara yanıt verebilmek için ilgili tüm katılımcıları içeren kapsamlı ve kapsayıcı bir yaklaşım oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu bağlamda, klasik paylaşım modellerinde yer almayan kalkınmaya yönelik paydaşların sürece dahil edilmesiyle, mültecilerin daha etkin korunmasının yanında Mutabakat'ın getirdiği sistemin gücü de artırılabilir. Ayrıca sadece maddi yardım değil, devletler ve ilgili katılımcıların, söz konusu devletlere kaynak ve deneyim sağlama, eğitim ve sağlık sistemi, kadınlar, çocuklar ve mülteci gençlere yönelik programlar, gıda güvenliği ve doğal kaynakların kullanımı gibi hususlarda yardımcı olmalarına ilişkin düzenlemeler de yapılmış durumdadır.¹⁷⁹

Öte yandan Mutabakat'ın devletlerin pratiklerini değiştirme potansiyeline sahip iki önemli aracı bulunmaktadır. Bunlardan ilki halihazırda denenmiş ve başarılı olmuş paylaşım modeli olan KMMÇ'dir.¹⁸⁰ Bu modeli farklı ülkeler bakımından uygulanabilir hale getirerek, kendi kendine yeterlilik, ekonomik katılım ve kalkınma paydaşlarının sürece katılımını sağlanarak hem mültecilerin hem de mültecilere sığınma sağlayan devletlerin desteklenmesi mümkün olabilir. Daha önce belirtildiği üzere, KMMÇ ilhamını Uganda gibi denemiş başarılı BMMYK uygulamalarından almaktadır.¹⁸¹ Benzer şekilde "Kalobeyi Anlaşması" ile Kenya'nın Kakuma kampındaki binlerce mülteci için kamp dışında hayatlarını sürdürebilecekleri yeni bir bölge belirlenmiş ve ilgili bölgeye yatırım yapılması planlanmıştır. Bu usulle, daha iyi koşullarda yaşama olanağına kavuşan mülteciler yanında ev sahibi devletler de kendi kendilerine yeterli hale gelebilmişlerdir.¹⁸² Öte yandan Etiyopya özelinde de mültecilere hareket özgürlüğü veya çalışma hakkı gibi somut haklar sağlanmasına ilişkin hükümetin sunduğu önerilerin¹⁸³ de halihazırdaki mülteci krizinde kullanılmak üzere KMM müzakerelerinde ele alınarak KMMÇ'ye eklenmesine karar verilmiştir. Ayrıca diğer başarılı paylaşım modelleri olan "Çinhindi Mültecileri için Kapsamlı Eylem Planı" (CPA)¹⁸⁴ ve "Uluslararası Orta Amerika Mültecileri Konferansı" (CIREFCA) da

179 KMM, para 18 ve 52.

180 "Küresel Mülteci Müdahale Çerçevesi" (Common Refugee Response Framework) bölgesel düzeyde Afrika'nın Doğusu ve Afrika Boynuzunda, Orta Amerika ve Meksika'da uygulanmış bir modeldir Bkz UNHCR, *From Commitment to Action: Highlights of Progress towards Comprehensive Refugee Responses since the Adoption of the New York Declaration* (August 2018) 3; UNHCR, *MIRPS [Comprehensive Regional Protection and Solutions Framework in Central America and Mexico] Quantification* (2019); UNHCR, *Comprehensive Regional Protection and Solutions Framework* (2017).

181 Bkz Betts (n 53) 12 vd.

182 Kalobeyi Settlement, <<https://www.unhcr.org/ke/kalobeyi-settlement>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022. Bkz Alexander Betts, Remco Geervliet, Claire MacPherson, Naohiko Omata, Cory Rodgers and Olivier Sterck, *Self-Reliance? Socio-Economic Outcomes for Refugees in North-West Kenya* (Oxford Refugee Studies Center 2018) <<https://www.rsc.ox.ac.uk/publications/self-reliance-in-kalobeyi-socio-economic-outcomes-for-refugees-in-north-west-kenya>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

183 UNHCR, *Briefing Note on CRRF Ethiopia* (August 2018) <<https://data2.unhcr.org>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

184 CPA kapsamında 700,000 kişi üçüncü ülkelere yerleştirilmiş veya ayrıştı programlarından yararlanmışlardır. Bkz Türk and Garlick, 'From Burdens to Responsibilities' (n 13) 665. Ayrıca Bkz Robinson (n 16) 319; Suhrke (n 16) 396.

uygulanan modeller de ilkeler ve devletlere yönelik tavsiyeler olarak Mutabakat metninde yer almıştır.¹⁸⁵ Bu yük paylaşım metodlarının BMMYK'nın ilkelere dayalı ve devletlerin karşılıklı taahhütlerde bulunduğu pragmatik bir anlaşma zemini oluşturması nedeniyle başarılı olduğu görülmektedir.¹⁸⁶ Buna karşılık “Afrika'daki Mültecilere İlişkin Uluslararası Konferans” (ICARA I-II) veya “Uganda Mülteciler İçin Dayanışma Zirvesi”¹⁸⁷ gibi sadece devletlerden kaynak talep edilen dayanışma konferanslarının büyük oranda yük ve sorumluluk paylaşımının sağlanması noktasında başarısız olduğu görülmektedir. *Betts*'e göre bu iki tür sistem arasındaki temel farkı, devletlerin politik çıkarlarını belirleyip anlayabilme ve bu parametrelere bağlı olarak karşılıklı pragmatik anlaşmalar yapabilmeye ilişkin siyasi liderlik ve organizasyon kapasitesi oluşturmaktadır.¹⁸⁸ Dolayısıyla Mutabakat kapsamında gerçekleştirilecek yük paylaşım planlarının bu tecrübeler ve literatürdeki öneriler ışığında daha etkili hale getirilebilmesi mümkün olabilecektir.

Küresel Mülteci Forumları ve Destek Platformları gibi yeni yapılar Mutabakat'ın devletlerin pratiklerini değiştirebilecek diğer araçlarını teşkil etmektedir. Yük paylaşımının gerçekten eşitlikçi ve adil hale gelebilmesi, bağış ve yeniden yerleştirme vaatleri noktasında gözle görülür bir değişiklik oluşması için herşeyden önce devletlerde siyasi bir iradenin oluşması gerekmektedir. Devletlerin sadece yük paylaşımı ve dayanışma gündemiyle bir araya gelmelerini sağlayacak olan Forumlar bu siyasi iradeyi oluşturma potansiyeline sahiptirler. 2019'da gerçekleşen ilk Küresel Mülteci Forumu, resmi güvenceler ve katkılara hasredilmiş olsa da¹⁸⁹ sonraki Forumlarda yük ve sorumluluk paylaşımının geliştirilebileceği yeni yollar ve imkanların değerlendirilmesi kararlaştırılmıştır.¹⁹⁰ Bu bağlamda BMMYK, doktrinde ileri sürülen farklı modelleri veya devletler tarafından geliştirilecek uygulamaları devletlere seçenekler olarak sunarak, devletleri kendi özgün koşullarına en uygun seçeneği seçmeye teşvik etmelidir. Böylece sadece başarılı modellerin örnek alınması sağlanmakla kalmayıp aynı zamanda önceden belirlenmiş bu programların

185 *Betts*, ‘Comprehensive Plans of Action’ (n 53); A Aguilar Zinser, *CIREFCA: The Promises and Realities of the International Conference on Central American Refugees: An Independent Report* (Center for Immigration Policy and Refugee Assistance, Georgetown University, 1991); S Kneebone, ‘Comparative Regional Protection Frameworks for Refugees: Norms and Norm Entrepreneurs’ (2016) 20 *International Journal of Human Rights* 153.

186 *Betts*, ‘Theory of Change’ (n 51) 626.

187 Uganda Solidarity Summit on Refugees (2017), Detaylı bilgi için Bkz ECRE, ‘Uganda: Solidarity Summit on Refugees 2017’ (2017) <<https://ecre.org/uganda-solidarity-summit-on-refugees-2017/>> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.

188 *Betts*, ‘Theory of Change’ (n 51) 626.

189 İlk Mülteci Forumunda sunulan güvence ve katkılara ilişkin olarak Bkz UNHCR, *Global Compact on Refugees Digital Platform, Pledges and Distributions Dashboard*, <<https://globalcompactrefugees.org/channel/pledges-contributions>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.

190 KMM, para 17, 19. *Dowd ve McAdam*, mevcut durumda mülteci rejiminde yeni bağlayıcı sorumluluklar ihdas edilmesi siyasi olarak mümkün olmadığı için KMM ve KMMC'yi ara çözüm olarak görülebileceğini ifade etmektedirler Bkz Rebecca Dowd and Jane McAdam, ‘International Cooperation and Responsibility-Sharing to Protect Refugees: What, Why, and How?’ (2017) 66 *International and Comparative Law Quarterly* 863.

kullanılması ile devletlerin faaliyetleri da yeknesak ve tutarlı hale getirilebilecektir.¹⁹¹ Bu noktada BMMYK'nin lider bir rol üstlenerek Forumlarda ileri sürülen katkıların yerine getirilmesini izleyip, devletleri teşvik edecek uygulamalar geliştirerek bu yeni platformların arzu edilen etkinliğe ulaşmasını sağlaması mümkün olacaktır.

IV. Küresel Mülteci Mutabakatı Türkiye'deki Suriyeliler için Kalıcı Çözümler Sunabilir mi?

Bir kimsenin vatandaşlığında bulunduğu devletin korumasından yararlanamadığı ve ülkesini terk etmek zorunda kaldığı hallerde oluşan koruma boşluğu; kişiye başka bir devletin koruma sağlaması başka bir deyişle ülkesine kabul etmesi halinde telafi edilmektedir.¹⁹² Marx, kabul devletinin, korumaya ihtiyacı olan bir kişiyi topraklarına kabul ettiği zaman uluslararası topluluk adına hareket ettiğini ifade ederken¹⁹³, benzer şekilde Weis da sığınma sağlayan devletlerin uluslararası insani yükümlülüklerle uygun olarak *civitas maxima*¹⁹⁴ adına hareket ettiklerini ifade etmektedir.¹⁹⁵ Böylece menşee devletin koruma sağlamadığı ya da sağlayamadığı durumlarda “vekil koruma” (*surrogate*) olarak ifade edilen uluslararası koruma şekli devreye girmektedir.¹⁹⁶ Bu bağlamda 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ile getirilen mülteci koruma sistemi bu nitelikte özel bir uluslararası koruma sağlamaktadır.¹⁹⁷

Uzun yıllar verilen mücadeleler sonucu oluşturulmuş bu sistemde uluslararası koruma ihtiyacı içinde olan kişilere sığınma sağlanması ve kişilerin zulüm görecekleri yerlere geri gönderilmemesi mülteci hukukunun en temel ilkelerini teşkil etmektedir. Ancak fiziki zorunluluklar gereği sığınma arayanların büyük oranda coğrafi olarak en yakında bulunan ülkelere sığındıkları göz önüne alındığında; ulaşılabilen ilk sınır ülkesine tüm sorumluluğun yüklendiği bir sistemin etkili olmadığı aşikardır. Milner, *non-refoulement* ilkesinin bazı ülkelerin diğer ülkelere göre çok fazla mülteciye ev sahipliği yapıyor olmaları nedeniyle “adil olmayan bir mülteci yükü” oluşturduğunu ileri sürmektedir.¹⁹⁸

191 KMM sistemini daha etkili hale getirmeye yönelik farklı öneriler için Bkz Türk ve Garlick (n 13) 673, 678; Doyle (n 168) 621-22; Meltem İneli-Ciğer, ‘The Global Compact on Refugees and Burden Sharing: Will the Compact Address the Normative Gap Concerning Burden Sharing?’ (2019) 38 Refugee Survey Quarterly 115, 132-37; Kevin Appleby, ‘Strengthening the Global Refugee Protection System: Recommendations for the Global Compact on Refugees’ (2017) 5(4) Journal on Migration and Human Security 780; Wall (n 7) 214-17; Alexander Betts, Cathryn Costello and Natascha Zaun, ‘A Fair Share: Refugees and Responsibility Sharing (Delmi Report 2017) 10 <<https://www.delmi.se/en/publications/report-and-policy-brief-2017-10-a-fair-share-refugees-and-responsibility-sharing/>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

192 UN Human Rights Committee (HRC), *CCPR General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant* (11 April 1986) <<https://www.refworld.org/docid/45139acfc.html>> Erişim Tarihi 25 Eylül 2022. Para. 6: ‘once aliens are allowed to enter the territory of a state party they are entitled to the rights set out in the Covenant’.

193 Reinhard Marx, ‘Non-refoulement, Access to Procedures, and Responsibility for Determining Refugee Claims’ (1995) 7(3) IJRL 383, 393.

194 Bu kavram ilk olarak Wolff (1676-1756) tarafından kullanılmış ve “bir birliklilik içerisinde organize olmuş devletler” olarak tanımlanmıştır. Bu birlikliliğin amacı *civil maximadan* kaynaklanan kurallar uyarınca işbirliği yoluyla devletlerin ortak faydalarının geliştirilmesidir Bkz Vibeke-Eggle (n 4) 31.

195 Paul Weis, ‘Territorial Asylum’ (1966) 6(1) Indian Journal of International Law 173, 193.

196 Goodwin-Gill and McAdam (n 30) 10.

197 Antonio Fortin, ‘The Meaning of “Protection” in the Refugee Definition’ (2000) 12(4) IJRL 548, 568.

198 James Milner, ‘Burden-Sharing’ in Matthew Gibney ve Randall Hansen (eds), *Immigration and Asylum: From 1900 to the Present* (ABC-CLIO, 2005) 56-57.

Adil ve öngörülebilir bir yük ve sorumluluk paylaşımı rejiminin kurulamamış olmasının etkisi, gelecekteki mülteci akınlarında koruma ihtiyacı içinde bulunanların zor durumda bırakılmasına da yol açmaktadır. Eski Yugoslavya ve Vietnam mülteci krizi örneklerinde ve son dönemde Suriye kaynaklı mülteci krizinde sınır devletleri olan Türkiye ve Lübnan (AB bağlamında Yunanistan, İtalya ve Macaristan) örneklerinde görüldüğü üzere, mültecileri açık kapı politikasıyla kabul ederek koruma konusunda büyük özveri gösteren, ancak yük paylaşımı açısından desteklenmeyen devletler, gelecekteki mülteci akınları karşısında çok daha isteksiz davranmakta ve sıkı sınır politikaları uygulamaktadırlar. Başka bir deyişle tüm uluslararası toplum adına dünyanın mültecilerine ev sahipliği yapan ülkelerin yükü paylaşılmadığında, gelecekteki koruma ihtiyacının karşılanması da engellenmiş veya sınırlandırılmış olmaktadır.¹⁹⁹ Afrika'nın bazı bölümleri, Orta Doğu, Güney Batı Asya'da güvenliğe ilişkin endişeler ve geçmiş mülteci akınlarının bıraktığı izler mülteci koruma alanının azalmasına neden olmaktadır. Zorlaştırılmış vize prosedürleri, sıkı caydırma politikaları, geri kabul anlaşmaları ve hatta duvarlar ile dünyanın belli bölgelerine sığınmak imkansız hale getirilmektedir. Suriye krizinde açık kapı politikası uygulayan ancak sonrasında gerekli yük paylaşımı desteğini göremeyen Türkiye'nin, Afganistan'dan gelen göç dalgası karşısında sınırların kapatılmasına ilişkin bir politika uygulaması bu hususu net bir biçimde göstermektedir.²⁰⁰ Başka bir deyişle etkili bir yük paylaşım sistemi sadece mevcut mültecilerin korunması açısından değil, aynı zamanda devletlerin gelecekte oluşabilecek mülteci akınları karşısında acil koruma ihtiyacına cevap vermelerini sağlamak açısından da hayati öneme sahiptir.

Esasen mülteci korumasına ilişkin en önemli sorunlardan biri mültecilerin yerinden edilmiş olma hallerine uzun vadeli bir çözüm bulunamıyor oluşudur. Mülteci hukuku bağlamında sağlanabilecek kalıcı çözümler geri dönüş, yeniden yerleştirme ve yerel entegrasyon olarak belirlenmiştir.²⁰¹ Mülteci hareketlerinin büyük oranda geriye dönüşü mümkün olmamakta ve gönüllü geri dönüşe imkan sağlayan ortamlar oluşturulamamaktadır. Öte yandan yeniden yerleştirme için bu imkanı sağlayan ülkeler (özellikle son yıllarda ABD'nin yeniden yerleştirme programında yaptığı kesintiler de göz önüne alındığında) her geçen gün mültecilere daha az yer imkanı sağlamakta ve son tercih olarak mültecilere ev sahipliği yapan ülkeler de yerel entegrasyona karşı isteksiz davranmaktadırlar. Tüm bu tablo mültecilerin büyük çoğunluğunun arafta hayatlar yaşamasına sebebiyet vermektedir. Bu bağlamda KMM, mülteci meselesinin bir uluslararası mesele olduğunu teyit ederek ve ev sahibi ülkelerin maruz kaldıkları yükü tanıyarak, etkili bir yük paylaşımı sistemi öngörülemezse mültecilerin korunmasının da mümkün olmayacağına dikkat çekmek suretiyle²⁰² önemli bir adım

199 Geoff Gilbert, 'Not Bound but Committed: Operationalizing the Global Compact on Refugees (2019) 27(69) International Migration 27, 30; UNHCR ExCom No 52 (XXXIX) on International Solidarity and Refugee Protection (1998) para 3.

200 Daily Sabah, 'Turkey not Afghan refugees' safe haven: Erdoğan' (*Daily Sabah*, 19 August 2021) <<https://www.dailysabah.com/politics/diplomacy/turkey-not-afghan-refugees-safe-haven-erdogan>> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.

201 UNHCR, ExCOM No 89 Conclusion on International Protection (2000).

202 Türk and Garlick (n 13) 670.

atmıştır. Öte yandan Mutabakat metni mevcut haliyle uluslararası mülteci hukukundaki yük paylaşımına ilişkin boşluğu giderme yeteneğine sahip değildir.

Türkiye özelinde konu ele alındığında esasen Türkiye, ideal bir geçici koruma sistemini tüm unsurlarıyla büyük oranda hayata geçirmeyi başarmış ve geçici korunanlara uluslararası literatürde öngörülen hakları da imkanlar dahilinde sağlamıştır.²⁰³ Geçici koruma statüsü yapısı gereği kısa süreli uygulanması öngörülen bir statü olmasına rağmen özel şartlar gereği Türkiye bu statüyü 10 yılı aşkın süredir uygulamaktadır. Ayrıca ilk kitlesel sığınmanın yaşandığı 2011 yılından bugüne devam eden olumlu havanın, özellikle yük paylaşımının yeterli nitelikte olmaması nedeniyle mülteci karşıtlığına döndüğü gözlemlenmektedir.²⁰⁴ Türkiye'nin sayısı her geçen gün artan sığınmacıyı daha fazla barındırması da mümkün görünmemektedir.²⁰⁵ Bu süreçte Türkiye'nin tüm çabalarının doğru düzlemde devam edebilmesi için geçici koruma rejiminin sona ermesi ve Suriyeliler bakımından kalıcı çözümlerin tartışılması gerekmektedir.²⁰⁶

Mevcut durum her ne kadar olumsuz bir tablo çizse de KMM, uluslararası camiayı zorunlu yerinden edilmelerin önlenmesi hususunda önlem alınmasının, eğer yerinden edilme gerçekleşmişse bu duruma yönelik çözümler üretilmesinin sağlanması için yeni bir katalizör görevi görebilecektir. Mutabakat metninde uluslararası mülteci hukuku rejiminde yer alan klasik kalıcı çözümler²⁰⁷ kaynak ülkeye geri dönüş,²⁰⁸ yeniden yerleştirme²⁰⁹ ve yerel entegrasyon²¹⁰ şeklinde düzenlenmektedir.

Mutabakat bağlamında kalıcı çözümlerden ilki olan “geri dönüş”; güvenli ve insan onuruna yakışan geri dönüşün mülteciliğin sona ermesi bağlamında en çok arzu edilen çözüm olduğuna²¹¹ vurgu yapılarak ilk sırada yer verilmiştir.²¹² Gönüllü geri dönüşe uygun bir ortam hazırlamanın kaynak ülkenin sorumluluğu olduğuna vurgu yapılarak, “güvenli ve insan onuruna yakışır bir şekilde dönüşe yönelik olarak kaynak ülkelerdeki koşulların desteklenmesi”²¹³ ve şartların hazırlanmasında uluslararası toplumun da

203 Esra Yılmaz Eren, ‘Geçici Koruma Statüsü ve Türkiye’deki Suriyelilere Sağlanan Hizmetlere İlişkin Bir Değerlendirme’ (2016) 1(2) Middle East Journal of Refugee Studies 109.

204 Murat Erdoğan, *Syrians Barometer 2019- A Framework for Achieving Social Cohesion With Syrians in Turkey*, (2020) <<https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2020/09/SB2019-ENG-04092020.pdf>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

205 Özellikle son yıllardaki olumsuz yaklaşımlar ve Afganistan’dan gelen yeni göç dalgası ülkede sınırların kapatılması taleplerini arttırmaktadır.

206 Esra Yılmaz Eren, ‘Is Temporary Protection Eternal? The Future of Temporary Protection Status of Syrians in Turkey’ (2019) 9 Border Crossing 125-134.

207 UNHCR, *Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern* (May 2003); UNHCR & UN Development Group (UNDG) *Guidance Note on Durable Solutions for Displaced Persons (Refugees, Internally Displaced Persons and Returnees)* (UNDG, October 2004) (IOM/080/2004-FOM/082/2004).

208 KMM, para 87-89.

209 ibid, para 90-93.

210 ibid, para 97-99.

211 “... gönüllü geri gönderme, yerel entegrasyon ve yeniden yerleştirme geleneksel kalıcı çözümlerdir ve bunların hepsi geçerliliğini ve önemli etkilerini korumaktadır. Bunlar arasında gönüllü geri dönüş, çoğunlukla hâlâ en çok tercih edilen çözüm olarak kabul edilir.” UNHCR ExCom Conclusion No 104 (LVI) ‘Local Integration’ (2005).

212 UNGA Res 72/150 (19 December 2017) para 39.

213 KMM, para 7.

katkıda bulunması gerektiği ifade edilmektedir.²¹⁴ Bu noktada devletlerin, mültecilerin ülkelerini terk etmelerine yol açan kök sebeplerin ortadan kaldırılması için çalışmalar yapmaya, geri dönüşe ilişkin engelleri ortadan kaldırarak dönüşe elverişli bir ortam oluşturmaya teşvik edilmesi önem arz etmektedir.²¹⁵ Zira menşe ülkeye geri dönüşün sağlanabilmesi her şeyden önce insan hareketliliğine neden olan hususun -sıcak savaş, yaygın şiddet veya insan hakları ihlalleri- sona ermesi ve geri dönüşün güvenli ve insan onuruna yakışır şekilde gerçekleşmesi şartlarına bağlıdır. Ayrıca geri dönüşün gerçekleşebilmesi için geriye dönenlerin temel haklarını ve fiziksel güvenliklerini garanti altına alacak bir ortam bulunması, ayrımcılığa uğramamaları, geri dönüşün uluslararası camianın gözetimi altında olması ve gönüllülük esasının bulunması gibi ortak ilkelerin sağlanması gerekmektedir.²¹⁶ Bu hususların sağlanabilmesi ise siyasi girişimleri gerekli kılmaktadır. Bu hususta Mutabakat'ın vaat edebileceklerinin sınırlı olduğu düşünülse de başka bir yaklaşımla Mutabakat metninin insani yardım, kalkınma ve barış aktörlerinin bir araya gelerek daha yakın ve olay temelli çalışma yapmalarına yardımcı olacak bir platform olarak kullanılabilmesi mümkündür.²¹⁷ Bu bağlamda Türkiye'nin de çözüm olarak gördüğü seçeneklerden öne çıkanının gönüllü geri dönüş olduğu söylenebilecektir. Özellikle Fırat Kalkanı gibi operasyonlarla Suriye sınırları içerisinde güvenli bölgeler oluşturarak Suriyelilerin bir kısmının o bölgelere yerleştirilmesinin sağlanmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır.²¹⁸ Son yıllarda yapılan kalıcı konut niteliğinde yapılar ve resmi kurumlarca yapılan geriye dönüşe ilişkin açıklamalar bu niyeti doğrular niteliktedir.²¹⁹ BMMYK da Türkiye'den Suriye'ye 2020'de 16.805, 2021'de 22.275, 2022'de ise 33.370 gönüllü geri dönüş gerçekleştiğini kaydetmektedir.²²⁰ Bu geri dönüşler Türkiye tarafından oluşturulan güvenli bölgelere gerçekleşmiştir. Ancak bu bölgelerin daha fazla dönüş için elverişli olmadığı resmi açıklamalarda ifade edilmekte ve yeni yerleşim yerleri inşa edilmektedir.²²¹ Başka bir deyişle gelinen noktada Türkiye'nin

214 James J. Hathaway, 'The Meaning of Repatriation' (1997) 9(4) IJRL 551, 555.

215 KMM, para 88, 8, 9.

216 UNHCR, Progress Report on Informal Consultations on the Provision of International Protection to All Who Need It, 30 May 1997, EC/47/SC/CRP.27.

<<http://www.refworld.org/docid/4a54bc290.html>> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.

217 Triggs and Wall (n 80) 309.

218 "Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın Küresel Mülteci Forumu'nun Açılışında yaptığı konuşma (17 Aralık 2019) <<https://www.unhcr.org/5dfce7bc4.pdf>> 6 Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.

219 İçişleri Bakanlığı Bakan Yardımcısı İsmail Çataklı aylık bilgilendirme toplantısında, gerçekleştirilen sınır ötesi operasyonlarla kurulan güvenli bölgeler sayesinde ülkesine dönen Suriyeli sayısının 521 bin 039 kişi olduğu belirtilmiştir Bkz Ayşe Şensoy Boztepe, 'İçişleri Bakanlığı Sözcüsü Çataklı Bilgilendirme Toplantısı Düzenledi', (AA, 3 Eylül 2022) <<https://www.haberler.com/guncel/son-dakika-haberi-catakli-agustos-ayinda-16-si-olu-60-i-sag-14-u-15239033-haberi/>> Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.

220 UNHCR, Situation Syria Regional Refugee Response, Voluntary Syrian Refugee Returns (31 Ağustos 2022) <https://data.unhcr.org/en/situations/syria_durable_solutions> Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.

221 İç İşleri Bakanı Soylu, açıklamasında güvenli bölgelerde yeni kişiler için yer kalmadığını ifade etmiştir. "Şimdiye kadar 480 bin civarında gönüllü geri dönüş oldu peki niye durdu? Gidilecek yer sona erdi. Bizim 'güvenli bölge' dediğimiz yerlerden Türkiye'ye gelenlerin önemli bir bölümü oraya gittiler." Ömer Çetin, 'Bakan Soylu: 193 bin 293 Suriyeli Türk vatandaşı oldu' (Sabah, 17 Şubat 2022) <<https://www.sabah.com.tr/gundem/2022/02/17/bakan-soylu-193-bin-293-suriyeli-turk-vatandasi-oldu>> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022. Ahmet Sertan Usul, 'İçişleri Bakanı Soylu: Suriye'nin kuzeyinde 59 bin 679 briket ev tamamlandı' (AA, 1 Haziran 2022) <<https://www.aa.com.tr/tr/gundem/iscisleri-bakani-soylu-suriyenin-kuzeyinde-59-bin-679-briket-ev-tamamlandi/2603019>> Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.

tek başına güvenli bölgeler oluşturmasının yeterli olmadığı görülmektedir. Tıpkı Eski Yugoslavya örneğinde olduğu gibi²²² BM Ortak müdahalesi ile mülteci akımına yol açan savaşın ortadan kaldırılması ve Suriye'deki durumun geri dönüşü imkanı sağlayacak bir ortama kavuşturulması gerekmektedir.²²³ Ancak bu güvenli ortam sağlandıktan sonra Suriyelilerin geri dönüşleri kalıcı çözüm için bir seçenek olarak kabul edilebilecektir. İnsan hakları kuruluşlarının raporları mevcut ortamın geri dönüş için uygun olmadığını belirtmektedir.²²⁴ Suriye'deki ortamın mülteciler bakımından güvenli, insan onuruna saygılı ve sürdürülebilir bir geri dönüşü uygun hale gelmesinden önce gerçekleşecek dönüşler erken nitelikte olacak ve hak ihlallerine yol açabilecektir.

Bu noktada “*Kaynak ülke için destek ve ülkeye gönüllü dönüş*” başlığı altında yer alan “*Mültecilerin kendi ülkelerine dönme haklarını kullanmalarını engellemek amacıyla, gönüllü dönüşün mutlaka kaynak ülkede siyasi çözümlerin sağlanması koşuluna dayandırılmasının gerekli olmadığı göz önünde tutulmaktadır*” ibaresinin gönüllü geri dönüşü zayıflatan bir nitelik arz etmekte olduğuna mutlaka dikkat çekilmelidir. Zira madde düzenlemesine bakıldığında kişilerin menşe ülkelerine geri gönderilmesi için menşe ülkedeki durumun düzelmesi ve güvenli ve insan onuruna saygılı bir geri dönüşü uygun ortamın sağlanması²²⁵ gibi şartlar aranmamakta olduğu izlenimi edinilebilmektedir. Ancak bu husus mültecilerin korunması noktasında en temel güvencelerden birini sağlayan *non-refoulement* ilkesinin ihlaline kapı aralayabilecektir.²²⁶

Türkiye, yukarıda bahsedilen hususları dikkate alarak Suriye'ye geri dönüşü yönelik şartların sağlanabilmesi için devletlerin bir araya geldiği Forumları etkili bir biçimde kullanmalıdır. Daha önceki Forumda sunulan taahhütlerin yerine getirilmesini gözlemleyerek²²⁷, 2023'te gerçekleşecek olan yeni Küresel Mülteci Forumu'nu siyasi

222 United Nations Protection Force, Former Yugoslavia UNPROFOR, <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unprof_b.htm> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

223 Eski Yugoslavya bağlamında geri dönüşün şartları ve gerçekleşme usulü hakkında bilgi için Bkz Khalid Koser, Martha Walsh and Richard Black, ‘Temporary Protection and the Assisted Return of Refugees from the European Union’ (1998) 10(3) IJRL 444; Simon Begshaw, ‘Benchmarks or Deutchmarks? Determining the Criteria for the Repatriation of Refugees to Bosnia and Herzegovina’ (1997) 9(4) IJRL 566; Bhupinder S Chimni, ‘The Meaning of Words and the Role of UNHCR in Voluntary Repatriation’ (1993) 5(3) IJRL 442; Hathaway ‘The Meaning of Repatriation’ (n 211) 551; Amnesty International, ‘Bosnia-Herzegovina: All the way home: Safe “minority returns” as a just remedy and for a second future’ (1998) <<https://www.amnesty.org/en/documents/eur63/002/1998/en/>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.

224 ECRE, ‘Syria Conference: Funds Pledged Fall Short of Humanitarian Needs – Syria is Not Safe for Returns’, April 2021 <<https://ecre.org/syria-conference-funds-pledged-fall-short-of-humanitarian-needs-syria-is-not-safe-for-returns/>> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022; EASO, *Syria Situation of returnees from abroad- Country of Origin Information Report*, June 2021, <https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/2021_06_EASO_Syria_Situation_returnees_from_abroad.pdf> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.

225 UNHCR, Handbook on Voluntary Repatriation (1996) <<https://www.unhcr.org/publications/legal/3bfe68d32/handbook-voluntary-repatriation-international-protection.html>> Erişim Tarihi 25 Eylül 2022, 11-12; UNHCR, Note on the Cessation Clauses, Executive Committee of the High Commissioner’s Programme, 8. Meet. U.N. Doc. EC/47/SC/CRP.30 (1997) para 23; International Law Association, *Report of the Committee on Refugee Procedures of the International Law Association (Delhi Conference, 2002). Final Report and Draft Guidelines on Temporary Protection*, (2002) <<https://www.refworld.org/docid/428090994.html>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022, madde 13.

226 Chimni (n 82) 631.

227 Geri dönüşü yönelik taahhütler ve istatistikler için Bkz UNHCR, Global Compact on Refugees Indicator Report 2021, <https://www.unhcr.org/global-compact-refugees-indicator-report/wp-content/uploads/sites/143/2021/11/2021_GCR-Indicator-Report_spread_web.pdf> 60 vd, Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

çözümlerin ve barış için müdahale planlarının da masaya yatırılabilceği bir platform olarak kullanılmalıdır. Birden fazla devletin güvenli ve insan onuruna uygun geri dönüş için şartların sağlanması yönünde hareket etmesiyle bu çözüm somutlaştırılabilecektir.

Mülteci hukuku bağlamında düzenlenen bir diğer kalıcı çözüm ise “yeniden yerleştirme”dir. Üçüncü bir ülkeye yerleştirme, mültecileri mensup oldukları coğrafyadan uzağa taşıdığı için genellikle en az tercih edilen kalıcı çözüm olsa da bazı hallerde gerekli hale gelmektedir. Eğer kişilerin menşe ülkelerine dönmeleri mümkün değilse, buldukları ülkede entegre olma imkanları da bulunmuyorsa yeni bir ülkeye yerleştirme kişilerin kalıcı bir statüye kavuşması için uygun bir yöntem haline gelmektedir. Ayrıca kabul ülkeleri bakımından bazı kişilerin farklı ülkelere gönderilmesi yük paylaşımını sağlayarak kalan kişiler bakımından yerel entegrasyonu da kolaylaştırmaktadır. Bu bağlamda Mutabakat yeni kotalar oluşturmak, mevcut yeniden yerleştirme programlarının kapsamını ve niteliğini genişletmek için devletleri ve diğer paydaşları birlikte çalışmaya teşvik etmektedir. 2019’da gerçekleştirilen “*BMMYK Yeniden Yerleşime İlişkin Üçlü İstisare*”de uygun yeniden yerleştirme imkanlarının artırılması ve 10 yıllık süre içerisinde üç milyon mültecinin yeniden yerleştirilebilmesi için 3 yıllık bir plan oluşturulması öngörülmüştür.²²⁸ Ancak bu planlamalara rağmen üçüncü ülkelerin belirlediği kotalar ihtiyacın çok altındadır.²²⁹ Bu noktada Türkiye, özellikle Forumlarda, kamuoyu farkındalığını arttıracak girişimlerle ülkelerin kendi vatandaşları nezdinde bir baskı oluşmasını ve söz konusu kotaların arttırılmasını sağlayacak çalışmalar yapmalıdır.

Uluslararası mülteci hukuku bağlamında bir diğer kalıcı çözüm olan “yerel entegrasyon” konusu ise, dünyanın mültecilerine ev sahipliği yapan devletlerin taşıdıkları yük dikkate alınarak Mutabakat kapsamında sınırlı olarak düzenleme alanı bulmuştur. Mutabakat yerel entegrasyonun “bağımsız bir karar” olduğuna vurgu yaparak²³⁰ ev sahibi devletin bu kararı kendi şartlarına göre alacağını ve karar sonrası uyumun sağlanması için uluslararası toplumun nasıl katkıda bulunacağını düzenleme altına almıştır.²³¹ Türkiye bağlamında ilk iki çözüm yoluyla birlikte paralel şekilde uygulanması gereken bu kalıcı çözümün etkili olabilmesi için entegrasyon sürecinin nasıl gerçekleşeceği, süresi, usulü ve kimlerin bu sürece dahil edileceğine ilişkin kriterlerin şeffaf ve yeknesak bir biçimde belirlenmesi gerekmektedir.²³²

228 UNHCR, The Three Year (2019-2021) Strategy on Resettlement and Complementary Pathways (2019) 8-9.

229 2014-2022 tarihleri arasında hem yeniden yerleştirme (19bin 628) hem de birebir formülü kapsamında (34 bin 843) sadece 54 bin 471 Suriyeli farklı ülkelere yerleşmiştir. Göç İdaresi Başkanlığı, Geçici Korumaya İlişkin İstatistik Veriler, <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638> (15 Eylül 2022) Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.

230 KMM, para 97.

231 ibid, para 98-99.

232 Suriyelilerin vatandaşlığa alınmasına ilişkin resmi veri bulunmamaktadır. İçişleri Bakanlığı belli dönemlerde vatandaşlık verilen Suriyelilere ilişkin rakamları kamuoyu ile paylaşmakta ancak bu kişilerin hangi usul ile ve hangi şartlara bağlı olarak vatandaşlık kazandıkları hususunda açıklama yapılmamaktadır. İçişleri Bakanı Süleyman Soylu konuya ilişkin olarak yaptığı 18 Ağustos 2022 tarihli son beyanatında 90 bin çocuk, 60 küsur bin erkek 55 küsur bini kadın olmak üzere 211 bini Suriyeli’ye vatandaşlık verildiğini belirtmiştir. İçişleri Bakanlığı, ‘Bakanımız Sn. Süleyman Soylu NTV’de Gündeme İlişkin Soruları Yanıtladı’ (18 Ağustos 2022) <https://www.icisleri.gov.tr/bakanimiz-sn-suleyman-soylu-ntvde-gundeme-iliskin-sorulari-yanitladi-19-08> Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.

Klasik kalıcı çözümler olarak ifade edilen bu üç yöntemden başka KMM, “*üçüncü ülkelere kabul edilmeye yönelik tamamlayıcı yollar*”²³³ ve “*diğer yerel çözümler*”²³⁴ olmak üzere 2 farklı yol daha öngörmektedir. Bu çözümler kalıcı nitelikte sayılmasa da bir geçiş çözümü öngörmekte ve kalıcı çözüm bulunması için de temel oluşturmaktadırlar.²³⁵ Özellikle Kanada tarafından uygulanan topluluk sponsorluk programı (*community sponsorship programme*) uygulaması iyi bir örnek olarak diğer ülkelere de tavsiye edilmektedir.²³⁶ Doğrudan bireylerin, ailelerin ya da sivil toplum kuruluşları veya dini kurumların yeniden yerleştirilecek kişilere sponsor oldukları bu uygulamada Kanada’ya gelecek kişilere sadece maddi destek değil, kültürel ve sosyal alanlarda da destek olunması amaçlanmıştır. Hatta kendisi daha önce göçmen olarak Kanada’ya yerleşmiş olan kişilerin kendi tecrübelerini aktarmak suretiyle yeni gelenlerin çok daha kolay topluma uyum sağlamalarının sağlandığı da ifade edilmektedir.²³⁷ 2019’da gerçekleşen ilk Küresel Mülteci Forumunda Brezilya, Belçika, Malta ve Portekiz bu programları deneyeceklerini beyan etmişlerdir. Bu programların dolayısıyla bu özel usuller yanında insani vizeler, insani yardım koridorları gibi insani yardım programları veya hükümetler ve akademik kurumlar arasında ortaklıklar gibi usullerle yeni kotalar oluşturulması Türkiye açısından kalıcı çözüm üretilmesine katkıda bulunabilecektir.

Ancak bu noktada en çok mülteciye ev sahipliği yapan ülke konumundaki Türkiye’nin benzersiz durumu, geçmiş başarılı tecrübeler ışığında düzenlenecek olan özel bir yük paylaşımı metodunu gerekli kılmaktadır. Tüm bu kalıcı çözümlerin gündeme gelip makul bir ortamda tartışılabilmesi için Türkiye’nin KMM’nin öngördüğü sistemlerden biri olan “*Destek Platformları*”nı da aktif hale getirmesi gerekmektedir. Destek Platformları ev sahibi ülkeler ve topluluklar için mülteci durumuna özgü destek sağlamak üzere oluşturulmuşlardır. Türkiye kaynaklarını oldukça zorlayan ve sürüncemede kalmış bir mülteci durumu ile karşı karşıya olması hasebiyle Destek Platformlarının aktif hale getirilmesine ilişkin şartları karşılamaktadır.²³⁸

Halihazırda Küresel Mülteci Forumu çatısı altında yürütülen “*MIRPS Destek Platformu*”, “*Nairobi Süreci*” ve “*SSAR Destek Platformu*”ndan edinilen tecrübeler Türkiye’deki Suriyelilere kalıcı çözümler sağlanması için yol gösterici nitelikte olacaktır. Tüm bu platformların amaçlarına bakıldığında Suriyeliler için kalıcı çözüm olarak gündeme gelen kalıcı barışın sağlanması için çalışmalar yapılması, geri dönüş

233 KMM, para 94-96.

234 ibid, para 100.

235 Triggs and Wall (n 80) 310.

236 Nicholas Feith Tan, ‘Community Sponsorship in Europe: Taking Stock, Policy Transfer and What the Future Might Hold’ (*Frontiers in Human Dynamics*, 21 April 2021) <<https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fhumd.2021.564084/full>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.

237 UNHCR, *Complementary Pathways for Admission of Refugees to Third Countries: Key Considerations*, April 2019, <<https://www.refworld.org/docid/5ceb3fc4.html>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.

238 KMM, para 24. Bkz s 22 vd.

uygun şartların sağlanması için insani yardım ve kalkınma imkanlarının sürece dahil edilmesi, mültecilerin kendilerine yeterli hale getirilmesi gibi esasen Türkiye’deki Suriyeliler için de son derece gerekli olan unsurların uygulamaya konulduğu görülmektedir.

2019 yılında gerçekleşen 1. Küresel Mülteci Forumu’nda devletler mülteciler ve onları barındıran devletlerle dayanışmalarını göstermişler ve yük paylaşımına katkıda bulunmak için vaatlerde bulunmuşlardır.²³⁹ Ayrıca KMM’nin daha etkili olarak uygulanabilmesini sağlayacak iyi örnekler ve ilham verici projelerin sunulması da teşvik edilmiştir. Sadece devletlerin değil, sivil toplum kuruluşları, dini organizasyonlar ve özel sektörün de dahil edildiği bu forumlar kapsamında olağan yük paylaşımı yöntemlerinden daha yaratıcı ve etkili yöntemler bulunması mümkün olabilecektir. Bu noktada ilk forumun düzenleyicilerinden olan Türkiye, bundan sonra gerçekleşecek forumlarda, daha önce ileri sürülen vaatlerin gerçekleşip gerçekleşmediğini etkin bir biçimde takip etmeli ve kalıcı çözümler için uluslararası kamuoyunu harekete geçirmelidir. Bugüne kadar kullanılmayan “Destek Platformu” da Türkiye’de bulunan Suriyelilere kalıcı çözüm bulunması için mutlaka işler hale getirilmelidir.

V. Sonuç ve Değerlendirme

Tüm dünyada sığınmacılara karşı caydırıcı tedbirlerin artırıldığı, sınırların sağlamlaştırıldığı ve hatta duvarların örüldüğü mevcut siyasi ortamda, KMM, devletlerin uluslararası mülteci hukukunda daha adil ve öngörülebilir bir yük ve sorumluluk paylaşım rejimi oluşturma iradelerini gösteren önemli bir adımdır. Uluslararası korumaya ilişkin standartları teyit ederek koruyan²⁴⁰ ve mevcut siyasi ortamda elde edilen kazanımların gerilemesine engel olan Mutabakat²⁴¹, yük paylaşımını daha eşitlikçi ve adil hale getirmeyi amaçlayarak, yeni yöntemler önermekte ve farklı paydaşları sürece dahil etmektedir. Bu bağlamda Mutabakat, dünyanın mültecilerine ev sahipliği yapan ülkelere destek olmak isteyen devletler için daha önce denenmiş etkili usul ve araçlar içermektedir. Ayrıca üçüncü ülkeye yerleşme ve geri dönüşlerin sağlanması noktasında tüm uluslararası camianın sorumluluğu bulunduğu dikkat çekmektedir. Ancak bu sorumluluğu somutlaştırmamakta, yaptırıma bağlamamakta veya yük paylaşımına ilişkin belirgin bir usul öngörmemektedir. Başka bir deyişle süreç tamamen devletlerin takdir yetkileri ve gönüllü katkıları üzerinden ilerlemektedir. Bu bağlamda Mülteci Mutabakatı, uluslararası toplum olarak günümüzün en büyük sorunlarından biriyle başa çıkma çabasının başlangıcını teşkil etmektedir ve devletlere kendi hedeflerine ve durumlarına en uygun olanı tercih edebilecekleri yöntemler ve yol haritaları sunmaktadır. Devletler, Mutabakat’ın amacını ve ruhunu kullanarak,

239 İlk Forumun detaylı bir değerlendirmesi için Bkz Triggs ve Wall, (n 80) 325. Forumda ileri sürülen taahhüt ve katkılar için Bkz <<https://globalcompactrefugees.org/channel/pledges-contributions>> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.

240 Gammelthoft-Hansen, ‘The Normative Impact’ (n 65) 610.

241 Aleinikoff, ‘The Unfinished Work’ (n 83) 612.

sürdürülebilir ve daha iyi yönetilen bir mülteci rejimi oluşturmak için bu fırsatı kullanabilirler. KMM bağlayıcı bir sistem çerçevesinde somut değişiklikler öngörmese de önerdiği işbirliği mekanizmaları ile uzun vadede farklı kazanımların kapısını aralayabilecektir. Son tahlilde süreç, devletlerin mevcut uluslararası taahhütlerini yerine getirme istekleri ve çabaları ile şekillenecektir. Bu aşamada devletlerin ve ilgili paydaşların, uzun vadeli bir vizyon ile mutabık kalınan bu metni daha somut hale getirerek pratiğe dökmenin yollarına odaklanmaları gerekmektedir.

Öte yandan Türkiye, ciddi bir uluslararası koruma örneği sergileyerek uluslararası nitelikte olmayan silahlı çatışma nedeniyle ülkelerini terk etmek zorunda kalan Suriyelilere uluslararası hukuka uygun bir biçimde geçici koruma statüsü tanımış ve sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim gibi pek çok hizmet sunmuştur. Acil korunma ihtiyacı olan kişilere bürokratik engellere takılmaksızın hızlıca sığınma imkanı tanıyan ve bu aşamada kabul devletine de kalıcı çözüm üretme için gerekli süreyi sağlayan geçici koruma statüsü, aradan geçen 10 yılın sonunda artık görevini tamamlamıştır. Bu süreçte Türkiye, Suriye'deki sıcak çatışmanın uluslararası toplumun müdahalesi ile kısa sürede sona ereceği ve kişilerin menşe ülkelerine geri dönüşünün sağlanacağı ön kabulüyle hareket etmiştir. Ancak geline nokta geri dönüşe elverişli bir ortam henüz sağlanamamıştır. Öte yandan neredeyse tüm dünyada yabancı düşmanlığı arttığı ve yeniden yerleştirme imkanlarının her zamankinden daha kısıtlı hale geldiği görülmektedir. Ayrıca ev sahipliği yapılan milyonlarca insanın tamamının yerel entegrasyona tabi tutulamayacağı aşikardır. Geline noktada milyonlarca Suriyeliye kalıcı çözüm sunma zorunluluğu ile karşı karşıya kalan Türkiye, tüm hazırlık sürecinde aktif olarak yer aldığı KMM'yi ve yük paylaşımına ilişkin yeni araçları etkin bir biçimde kullanmalıdır. Yaşanılan akının boyutu göz önüne alındığında Mutabakat kapsamında Türkiye, bir “Destek Platformu” aktive ederek, ev sahipliği yaptığı Suriyelilere kalıcı çözümler bulunması için uluslararası toplumu harekete geçirmelidir. Ayrıca tüm dünyanın dikkatini çekme potansiyeline sahip olan Küresel Mülteci Forumları daha aktif kullanılarak Suriye'deki silahlı çatışmaya yönelik barışçıl çözümler üretilmesi suretiyle hem gelecekteki akınların engellenmesi hem de mevcut mültecilerin kalıcı çözümlere kavuşturulması için uluslararası kamuoyunda farkındalık oluşturulmalıdır. Bu noktada bağlayıcı olmayan nitelikte kaleme alınan ve büyük oranda teknik yöntemleri içeren Mutabakat'ın sunduğu yeni yöntemler ve süreç dahil olan paydaşlar ve özellikle küresel nitelikteki Forumlar, Türkiye'de bulunan Suriyelilere kalıcı çözümler üretilebilmesi için yeni fırsatlar sunmaktadır. Türkiye'nin bu yeni Forumları etkili bir biçimde kullanması gerekmektedir.

“Pasif bir biçimde menşe ülkedeki şartların düzelmesini ve mültecilerin gönüllü olarak dönmelerini beklemek yerine aktif olarak çalışarak bu güvenli şartların oluşmasını sağlamalıyız. Bu nedenle de kişilerin dönüş iradelerinin gönüllü olarak ifade edip etmediklerini yorumlamaktan ibaret koruma tartışmamızı artık mülteci

*kampları, kabul merkezleri ve menşe ülkelerdeki şartların güvenli hale getirilmesi şekline getirmeliyiz”.*²⁴²

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Çıkar Çatışması: Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer-review: Externally peer-reviewed.

Conflict of Interest: The author has no conflict of interest to declare.

Grant Support: The author declared that this study has received no financial support.

Bibliyografya/Bibliography

Bölgesel ve Uluslararası Belgeler/ Regional and International Documents

Afrika Birliği Örgütü (ABÖ), ‘Afrika’daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen ABÖ Sözleşmesi’, *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, 10 Eylül 1969, 1001 U.N.T.S. 45, <<https://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

Birleşmiş Milletler Antlaşması, Kanun Numarası: 4801, Kabul Tarihi: 15.08.1945, RG 24.8.1945-6902 (United Nation Charter, adopted 26 June 1945, entered into force 24 October 1945).

Cartagena Declaration on Refugees, adopted by the Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, Cartagena de Indias, Colombia, 22 November 1984, <<https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc19084/cartagena-declaration-refugees-adopted-colloquium-international-protection.html>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.

EU-Lebanon Compact, The Association Council, ‘Decision No 1/2016 of the EU-Lebanon Association Council agreeing on EU-Lebanon Partnership Priorities’, Brussels, 11 November 2016 (OR. en) UE-RL 3001/16 <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2018-12/eu_lebanon_partnership_priorities_2016-2020_and_their_annexed_eu-lebanon_compact.pdf> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

Global Compact on Refugees, UN doc A/73/12 (Part II) (2 August 2018).

International Law Association, *Report of the Committee on Refugee Procedures of the International Law Association (Delhi Conference, 2002). Final Report and Draft Guidelines on Temporary Protection (2002)* <<https://www.refworld.org/docid/428090994.html>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

İGAMDER, Küresel Mülteci Mutabakatı Türkçe Çevirisi (8 Ekim 2019) <https://igamder.org/uploads/belgeler/GCR_Turkish.pdf> Erişim Tarihi 5 Ekim 2022.

Kalobeyi Settlement, <<https://www.unhcr.org/ke/kalobeyi-settlement>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, RG. 05.09.1961-10898. (Convention relating to the Status of Refugees (adopted 28 July 1951, entered into force 22 April 1954) 189 UNTS 137) (1951 Cenevre Sözleşmesi).

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol, RG. 05.08.1968-12968. (Protocol on the Legal Status of Refugees Supplementing the 1951 Convention (adopted 31 January 1967, entered into force 4 October 1967) 606 UNTS 267) (New York Protokolü).

New York Declaration for Refugees and Migrants UN Doc A/RES/71/1 (19 September 2016).

²⁴² Opening Statement by UN High Commissioner for Refugees at the 46th Session of the Executive Committee of the UN High Commissioner’s Programme, UN Doc. A/AC. 96/860.

- UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant (11 April 1986) <<https://www.refworld.org/docid/45139acfc.html>> Erişim Tarihi 25 Eylül 2022.
- UNGA Res A/45, 12 February 1946.
- UNGA Res 2312 (XXII) 'Declaration on Territorial Asylum' (14 December 1967).
- UNGA Res 55/2 'United Nations Millenium Declaration' (18 September 2000).
- UNGA Res 72/150 (19 December 2017).
- UNGA Res 73/150 (17 December 2018).
- UNGA Res 73/151 (17 December 2018).
- UNGA, Report of the United Nations High Commissioner for Refugees, UN doc A/73/12, Part II: Global Compact on Refugees (2 August 2018).
- UNGA Res 74/130 (18 December 2019).
- UNGA Res 74/131 (18 December 2019).
- UNHCR ExCOM No 22 (XXXII) 'Protection of Asylum-Seekers in Situations of of Large-Scale Influx' (1981).
- UNHCR ExCOM No 52 (XXXIX), 'International Solidarity and Refugee Protection' (1988).
- UNHCR ExCOM No 77 (XLVI) on International Protection (1995).
- UNHCR ExCOM No 87 (L) on International Protection (1999).
- UNHCR, ExCOM No 89 Conclusion on International Protection (2000).
- UNHCR ExCOM No 100 (LV) 'International Cooperation and Burden and Responsibility-Sharing in Mass Influx Situations' (2004).
- UNHCR ExCOM No 104 (LVI) 'Local Integration' (2005).
- UNHCR ExCOM No 112 (LXVII) 'International Cooperation from a Protection and Solutions Perspective' (2016).
- UNHCR, 'Handbook on Voluntary Repatriation' (1996).
- —, Note on the Cessation Clauses, Executive Committee of the High Commissioner's Programme, 8. Meet. U.N. Doc. EC/47/SC/CRP.30 (1997).
- —, 'Progress Report on Informal Consultations on the Provision of International Protection to All Who Need It' (30 May 1997) EC/47/SC/CRP.27, <<http://www.refworld.org/docid/4a54bc290.html>> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.
- —, 'Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern' (May 2003).
- —, Guidelines on International Protection No. 7: The Application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons At Risk of Being Trafficked, 7 April 2006, HCR/GIP/06/07, <<https://www.refworld.org/docid/443679fa4.html>> Erişim Tarihi: 3 Eylül 2022.
- —, Guidelines on International Protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 23 October 2012, HCR/GIP/12/01, <<https://www.refworld.org/docid/50348afc2.html>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.
- —, *Thematic Compilation of General Assembly & Economic and Social Council Resolutions* (June 2013) <<https://www.refworld.org/docid/4e9683242.html>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

- —, ‘Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from El Salvador’ (March 2016) HCR/EG/SLV/16/01, <<https://www.refworld.org/pdfid/56e706e94.pdf>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.
- —, ‘Guidelines on International Protection No. 12 on claims for refugee status related to situations of armed conflict and violence under article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the regional refugees definitions’, 02 December 2016, HCR/GIP/16/12, <<https://www.unhcr.org/publications/legal/58359afe7/unhcr-guidelines-international-protection-12-claims-refugee-status-related.html>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.
- —, ‘Comprehensive Regional Protection and Solutions Framework’ (2017).
- —, ‘Towards a Global Compact on Refugees: Thematic Discussion 1 Past and Current Burden and Responsibility Sharing Arrangements- Concept Paper’, 10 July 2017 <<https://www.unhcr.org/59525f887.pdf>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.
- —, ‘From Commitment to Action: Highlights of Progress towards Comprehensive Refugee Responses since the Adoption of the New York Declaration’ (August 2018).
- —, ‘Global Compact on Refugees: Indicator Framework’ (July 2019).
- —, ‘MIRPS [Comprehensive Regional Protection and Solutions Framework in Central America and Mexico] Quantification’ (2019).
- —, The Three Year (2019-2021) Strategy on Resettlement and Complementary Pathways (2019).
- —, Complementary Pathways for Admission of Refugees to Third Countries: Key Considerations, April 2019, <<https://www.refworld.org/docid/5cebf3fc4.html>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.
- —, ‘Summary of the First Global Refugee Forum by the co-convenors’ (18 December 2019) <<https://www.unhcr.org/5dfa70e24>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.
- —, Outcomes of the Global Refugee Forum 2019, <<https://www.unhcr.org/events/conferences/5ecd458c4/outcomes-global-refugee-forum-2019.html>> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.
- —, Global Compact on Refugees Indicator Report 2021, <https://www.unhcr.org/global-compact-refugees-indicator-report/wp-content/uploads/sites/143/2021/11/2021_GCR-Indicator-Report_spread_web.pdf> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.
- —, Global Compact on Refugees Digital Platform, Pledges and Distributions Dashboard, <<https://globalcompactrefugees.org/channel/pledges-contributions>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022
- —, ‘UNHCR Figures at a Glance’, <<https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.
- —, Syria Regional Refugee Response <<https://data.unhcr.org/en/situations/syria>> (8 Eylül 2022) Erişim Tarihi 19 Eylül 2022
- —, Situation Syria Regional Refugee Response, Voluntary Syrian Refugee Returns (31 Ağustos 2022) <https://data.unhcr.org/en/situations/syria_durable_solutions> Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.
- UNHCR & UN Development Group (UNDG) *Guidance Note on Durable Solutions for Displaced Persons (Refugees, Internally Displaced Persons and Returnees)* (UNDG, October 2004) (IOM/080/2004-FOM/082/2004).

Kitaplar/Books

- Benz S and Hasenclever A, ‘Global Governance of Forced Migration’ in Alexander Betts and Gil Loescher (eds), *Refugees in International Relations* (OUP 2010).

- Betts A, *Protection by Persuasion: International Cooperation in the Refugee Regime* (Cornell University Press 2009).
- —, 'Refugees in International Relations', in Alexander Betts and Gil Loescher (eds), *Refugees in International Relations* (OUP 2010).
- Benz S and Hasenclever A, 'Global Governance of Forced Migration' in Alexander Betts and Gil Loescher (eds), *Refugees in International Relations* (OUP 2010).
- Boyle A, 'Soft Law in International Law-Making' in Malcolm Evans (ed), *International Law* (4th edn, OUP 2014).
- Goodwin-Gill GS and McAdam J, *The Refugee in International Law* (4th, CUP 2021).
- Hans A and Surkhe A, 'Responsibility Sharing' in James C. Hathaway (ed), *Reconceiving International Refugee Law* (Martinus Nijhoff 1997).
- Ignatieff M, *The Ordinary Virtues: Moral Order in a Divided World* (Harvard University Press 2017).
- Milner J, "Burden-Sharing" in MJ Gibney and R Hansen (eds), *Immigration and Asylum: From 1900 to the Present* (ABC-CLIO, 2005).
- Panizzon M, 'The Global Migration Compact and the Limits of "Package Deals" for Migration Law and Policy' in T Gammelthoft-Hansen et al. (eds), *What is a Compact? Migrants' Rights and State Responsibilities Regarding the Design of the UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (Raoul Wallenberg Institute Working Paper 1, 2017).
- Türk V and Dowd R, 'Protection Gaps' in E Fiddian-Qasmiyeh, G Loescher, K Long and N Sigona (eds), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies* (OUP, 2014).
- Van Selm J, *Refugee Protection in Europe: Lessons from the Yugoslavian Crisis* (Martinus Nijhoff 1998).
- Vibeke-Eggli A, *Mass Refugee Influx and the Limits of Public International Law* (Martinus Nijhoff, 2002).

Makaleler/Articles

- Aleinikoff TA, 'The Unfinished Work of the Global Compact on Refugees' (2018) 30(4) IJRL 611-17.
- Aleinikoff TA and Martin S, *Making Global Compacts Work: What Future for Refugees Migrants?* (The University of New South Wales Policy Brief 6, April 2018) <https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/sites/kaldorcentre.unsw.edu.au/files/Policy%20brief_6%20final.pdf> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.
- Appleby K, 'Strengthening the Global Refugee Protection System: Recommendations for the Global Compact on Refugees' (2017) 5(4) Journal on Migration and Human Security 780-99.
- Barutciski M and Suhrke A, 'Lessons from the Kosovo Refugee Crisis: Innovations in Protection and Burden-sharing' (2001) 14 Journal of Refugee Studies 95-134.
- Begshaw S, 'Benchmarks or Deutschmarks? Determining the Criteria for the Repatriation of Refugees to Bosnia and Herzegovina' (1997) 9(4) IJRL 566-92.
- Benhabib S, 'The End of the 1951 Refugee Convention? Dilemmas of Sovereignty, Territoriality, and Human Rights' (2020) 2 Jus Cogens 75-100.
- Betts A, *Comprehensive Plans of Action: Insights from CIREFCA and the Indochinese CPA* (UNHCR Working Paper 20, January 2006) <<https://www.unhcr.org/research/working/43eb6a152/comprehensive-plans-action-insights-cirefca-indochinese-cpa-alexander-betts.html>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

- —, ‘The Global Compact on Refugees: Towards a Theory of Change’ (2018) 30(4) *IJRL* 623-26.
- — and Paul Collier, ‘Help Refugees Help Themselves: Let Displaced Syrians Join the Labour Market’ (2015) 94 *Foreign Affairs* 84–92.
- —, Geervliet R, MacPherson C, Omata N, Rodgers N and Sterck O, *Self-Reliance in Kalobeyei? Socio-Economic Outcomes for Refugees in North-West Kenya* (Oxford Refugee Studies Center 2018) <<https://www.rsc.ox.ac.uk/publications/self-reliance-in-kalobeyei-socio-economic-outcomes-for-refugees-in-north-west-kenya>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.
- —, Costello C and Zaun N, ‘A Fair Share: Refugees and Responsibility Sharing (Delmi Report, 2017) < <https://www.delmi.se/en/publications/report-and-policy-brief-2017-10-a-fair-share-refugees-and-responsibility-sharing/>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.
- —, Chaara I, Omata N and Sterck O, *Refugee Economies in Uganda: What Difference Does the Self-Reliance Model Make?* (Oxford University Refugee Studies Center, 2019) <<https://www.rsc.ox.ac.uk/publications/refugee-economies-in-uganda-what-difference-does-the-self-reliance-model-make>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.
- Bulley D, ‘Shame on EU? Europe, RtoP, and the Politics of Refugee Protection’ (2017) 31 *Ethics & International Affairs* 51-70.
- Burton E, ‘Leasing Rights: A New International Instrument for Protecting Refugees and Compensating Host Countries’ (1988) 19 *Columbia Human Rights Law Review* 307–32.
- Cantor DJ, ‘Fairness, Failure, and Future in the Refugee Regime’ (2018) 30(4) *IJRL* 627-29.
- Chimni BS, ‘The Meaning of Words and the Role of UNHCR in Voluntary Repatriation’ (1993) 5(3) *IJRL* 442-60.
- — ‘Global Compact on Refugees: One Step Forward, Two Steps Back’ (2018) 30(4) *IJRL* 630-34.
- Costello C, ‘Refugees and (Other) Migrants: Will the Global Compacts Ensure Safe Flight and Onward Mobility for Refugees?’ (2018) 30(4) *IJRL* 643-49.
- Dowd R and McAdam J, ‘International Cooperation and Responsibility-Sharing to Protect Refugees: What, Why, and How?’ (2017) 66 *International and Comparative Law Quarterly* 863-892.
- Doyle MW, ‘Responsibility Sharing: From Principle to Policy’ (2018) 30(4) *IJRL* 618-22.
- Einarsen T, ‘Mass Flight: The Case for International Asylum’ (1995) 7 *IJRL* 552–78.
- — and Marthe Angedahl, *The universal asylum system and the 2016 New York Declaration: towards an improved ‘global compact’ on refugees?* (RLI Working Paper 17, 2016) 16 <https://rli.sas.ac.uk/sites/default/files/files/RLI_final.pdf> 16 Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.
- Feller E, ‘Carrier Sanctions and International Law’ (1989) 1(1) *IJRL* 48-66.
- Ferris E, ‘The Global Summit on Refugees and Migrants: The Pesky Issue of Level of Ambition’ (Andrew & Renata Kaldor Center for International Refugee Law (14 September 2016) <<https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/publication/global-summit-refugees-and-migrants-pesky-issue-level-ambition>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.
- Finnemore M and Sikkink K, ‘International Norm Dynamics and Political Change’ (1998) 52 *International Organization* 887-917.
- Fonteyne JP, ‘Burden-sharing: An Analyses of the Nature and Function of International Solidarity in Cases of Mass Influx of Refugees’ (1983) 8 *Australian Yearbook of International Law* 162-188.
- Fortin A, ‘The Meaning of “Protection” in the Refugee Definition’ (2000) 12(4) *IJRL* 548-76.
- Garlick M and Inder C, ‘Protection of Refugees and Migrants in the Era of the Global Compacts-

- Ensuring Support and Avoiding Gaps' (2021) 23(2) International Journal of Postcolonial Studies 207-26.
- Gammelthoft-Hansen T, 'The Normative Impact of the Global Compact on Refugees' (2018) 30(4) IJRL 605-10.
- Gilbert G, 'Indicators for the Global Compact on Refugees' (2018) 30(4) IJRL 635-39.
- —, 'Not Bound but Committed: Operationalizing the Global Compact on Refugees (2019) 27(69) International Migration 27-42.
- Glynn I, 'The Genesis and Development of Article 1 of the 1951 Refugee Convention' (2012) 25(1) Journal of Refugee Studies 134-48.
- Goodwin-Gill GS, 'The Language of Protection' (1989) 1(1) IJRL 6-19
- —, *International Refugee Law—Yesterday, Today, but Tomorrow?* (RLI Working Paper Series 16, 2016) <[https://rli.sas.ac.uk/sites/default/files/files/WPS%20Special%20Edition%201st%20Annual%20Conference\(2\).pdf](https://rli.sas.ac.uk/sites/default/files/files/WPS%20Special%20Edition%201st%20Annual%20Conference(2).pdf)> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.
- Grahl-Madsen A, 'Further Development of International Refugee Law' (1965) 35 Nordic Journal of International Law 159-80.
- Grandi F, 'The Global Compact on Refugees: A Historic Achievement' (2019) 57(6) International Migration 23-26.
- Guild E and Grant S, *Migration Governance in the UN: What is the Global Compact and What does it mean?*, (Queen Mary University of London, Legal Studies Research Paper 252, 2017).
- Hathaway JC, 'The Meaning of Repatriation' (1997) 9(4) IJRL 551-58.
- — 'A Global Solution to a Global Refugee Crisis' (2016) 1(1) European Papers 93-99.
- — 'The Global Cop-Out on Refugees' (2018) 30(4) IJRL 591-604.
- — and Neve RA, 'Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection' (1997) 10 Harvard Human Rights Journal 115-211.
- Inder C, 'The Origins of 'Burden Sharing' in the Contemporary Refugee Protection Regime' (2017) 29(4) IJRL 523-54.
- İneli-Ciğer M, 'The Global Compact on Refugees and Burden Sharing: Will the Compact Address the Normative Gap Concerning Burden Sharing?' (2019) 38 Refugee Survey Quarterly 115-138.
- Janmry M, 'No Country of Asylum: 'Legitimizing' Lebanon's Rejection of the 1951 Refugee Convention' (2017) 29(3) IJRL 438-65.
- Jones M, 'Expanding the Frontiers of Refugee Law: Developing a Broader Law of Asylum in the Middle East and Europe' (2017) 9 Journal of Human Rights Practice 212-15.
- Kälin W, 'The Global Compact on Migration: A Ray Hope for Disaster-Displaced Persons' (2018) 30(4) IJRL 664-67.
- Kinsky E, 'The Legal Relevance of the Global Compact on Refugees: Improving Refugee Rights in Lebanon and Jordan', AUB Working Paper (April 2020) <https://www.aub.edu.lb/ifi/Documents/publications/working_papers/2019-2020/20200406_the_legal_relevance_of_the_global_compact_on_refugees.pdf> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.
- Kneebone S, 'Comparative Regional Protection Frameworks for Refugees: Norms and Norm Entrepreneurs' (2016) 20 International Journal of Human Rights 153-72.
- Koser K, Walsh M and Black R, 'Temporary Protection and the Assisted Return of Refugees from the European Union' (1998) 10(3) IJRL 444-61.

- Marx R, 'Non-refoulement, Access to Procedures, and Responsibility for Determining Refugee Claims' (1995) 7(3) *IJRL* 383-406
- McAdam J, 'The Enduring Relevance of the 1951 Refugee Convention' (2017) 29(1) *IJRL* 1-9.
- Noll G, 'Risky Games? A Theoretical Approach to Burden-Sharing in the Asylum Field' (2003) 16 *Journal of Refugee Studies* 236-252.
- Parekh G, 'Is There Refuge for People with Disabilities Within the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees?' (2009) 1 *Critical Disability Discourses*, 9.
- Phuong C, "Identifying States' Responsibilities towards Refugees and Asylum Seekers." <<https://esil-sedi.eu/wpcontent/uploads/2018/04/Phuong.pdf>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.
- Robinson WC, 'The Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees, 1989-1997: Sharing the Burden and Passing the Buck' (2004) 17 *JRS* 319-33.
- Ruggie JG, 'Reconstituting the Global Public Domain- Issues, Actors, and Practices' (2004) 10(4) *European Journal of International Relations* 499-531.
- Schuck PH, 'Refugee Burden-Sharing: A Modest Proposal' (1997) 22 *The Yale Journal of International Law* 243-97.
- Suhrke A, 'Burden-Sharing during Refugee Emergencies: The Logic of Collective versus National Action' (1998) 11 *JRS* 396-415.
- Suhrke A and Hans A, 'Responsibility Sharing' (1996) 15 *Refuge. Canada's Journal on Refugees*, 12-13.
- Thielemann, ER and Dewan T, 'Why States Don't Defect: Refugee Protection and Implicit Burden-Sharing' (2013) <<https://personal.lse.ac.uk/thielema/Papers-PDF/Thielemann-Dewan-WEP.pdf>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.
- Triggs GD and Wall PCJ, 'The Makings of a Success: The Global Compact on Refugees and the Inaugural Global Refugee Forum' (2020) 32(2) *IJRL* 283-339.
- Triviranus B and Casasola M, 'Canada's private sponsorship of refugees program: A practitioners perspective of its past and future' (2003) 4 *Journal of International Migration and Integration* 177-202.
- Türk V, 'Prospects for Responsibility Sharing in the Refugee Context' (2016) 4 *Journal on Migration and Human Security* 45-59.
- —, 'The Promise and Potential of the Global Compact on Refugees' (2018) 30(4) *IJRL* 575-83.
- — and Garlick M, 'From Burdens and Responsibilities to Opportunities: The Comprehensive Refugee Response Framework and a Global Compact on Refugees' (2016) 28(4) *IJRL* 656-78.
- — and Garlick M, 'Addressing Displacement in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change: Elements and Opportunities in the Global Compact on Refugees' (2019) 31(2) *IJRL* 389-99.
- Wall P, 'A New Link in the Chain: Could a Framework Convention for Refugee Responsibility Sharing Fulfill the Promise of the 1967 Protocol?' (2017) 29(2) *IJRL* 201-37.
- Weis P, 'Territorial Asylum' (1966) 6(1) *Indian Journal of International Law* 173.
- Yılmaz Eren E, 'Geçici Koruma Statüsü ve Türkiye'deki Suriyelilere Sağlanan Hizmetlere İlişkin Bir Değerlendirme' (2016) 1(2) *Middle East Journal of Refugee Studies* 109-39.
- — 'Is Temporary Protection Eternal? The Future of Temporary Protection Status of Syrians in Turkey' (2019) 9 *Border Crossing* 125-134.

— ‘Güvenli, Sistemli ve Düzenli Göç İçin Küresel Mutabakat Üzerine Bir Değerlendirme’ (2021) 3(1) TAUHFD 65-122.

Zinser AA, *CIREFCA: The Promises and Realities of the International Conference on Central American Refugees: An Independent Report* (Center for Immigration Policy and Refugee Assistance, Georgetown University 1991).

İnternet Kaynakları/Online Resources

Alfred C, ‘UN Official: Refugee Compact Will Meet Fear and Ignorance with Facts’ (*The New Humanitarian*, 1 March 2018) <<https://deeply.thenewhumanitarian.org/refugees/community/2018/03/01/u-n-official-refugee-compact-will-meet-fear-and-ignorance-with-facts>> Erişim Tarihi 20 Eylül 2022.

Amnesty International, ‘Bosnia-Herzegovina: All the way home: Safe “minority returns” as a just remedy and for a second future’ (1998) <<https://www.amnesty.org/en/documents/eur63/002/1998/en/>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.

Betts A, ‘Is creating a new nation for the world’s refugees a good idea?’ (*The Guardian*, 4 August 2015) <www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/aug/04/refugee-nation-migration-jason-buzi> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

Boztepe AŞ, ‘İçişleri Bakanlığı Sözcüsü Çataklı Bilgilendirme Toplantısı Düzenledi’, (*AA*, 3 Eylül 2022) <<https://www.haberler.com/guncel/son-dakika-haberi-catakli-agustos-ayinda-16-si-olu-60-i-sag-14-u-15239033-haberi/>> Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın Küresel Mülteci Forumu’nun Açılışında yaptığı konuşma” 17 Aralık 2019 <<https://www.unhcr.org/5dfce7bc4.pdf>> 6 Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.

Çetin Ö, ‘Bakan Soylu: 193 bin 293 Suriyeli Türk vatandaşı oldu’ (*Sabah*, 17 Şubat 2022) <<https://www.sabah.com.tr/gundem/2022/02/17/bakan-soylu-193-bin-293-suriyeli-turk-vatandasi-oldu>> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022

Daily Sabah, ‘Turkey not Afghan refugees’ safe haven: Erdoğan’ (*Daily Sabah*, 19 August 2021) <<https://www.dailysabah.com/politics/diplomacy/turkey-not-afghan-refugees-safe-haven-erdogan>> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.

EASO, *Syria Situation of returnees from abroad- Country of Origin Information Report* (June 2021) <https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/2021_06_EASO_Syria_Situation_returnees_from_abroad.pdf> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.

ECRE, ‘Uganda: Solidarity Summit on Refugees 2017’ (2017) <<https://ecre.org/uganda-solidarity-summit-on-refugees-2017/>> Erişim Tarihi 10 Eylül 2022.

ECRE, *Syria Conference: Funds Pledged Fall Short of Humanitarian Needs – Syria is Not Safe for Returns* (April 2021) <<https://ecre.org/syria-conference-funds-pledged-fall-short-of-humanitarian-needs-syria-is-not-safe-for-returns/>> Erişim Tarihi 1 Eylül 2022.

Erdoğan MM, *Syrians Barometer 2019- A Framework for Achieving Social Cohesion With Syrians in Turkey*, (2020) <<https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2020/09/SB2019-ENG-04092020.pdf>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

Frelick B, ‘Political Realities Challenge Refugee Reform’ (*Open Democracy*, 9 March 2016) <<https://www.opendemocracy.net/en/openglobalrights-openpage/political-realities-challenge-refugee-reform/>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

Gibney M J, ‘Has the World Learned the Lessons of the 2015 Refugee Crisis?’ (*World Politics Review*, 31 March 2020) <<https://www.worldpoliticsreview.com/articles/28644/has-the-world-learned-the-lessons-of-the-2015-refugee-crisis>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

— — and Sazak SC, ‘Footing the Bill: Refugee Creating States’s Responsibility to Pay’ (*Foreign Affairs*, 29 July 2015) <<https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/2015-07-29/footing-bill>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

Göç İdaresi Başkanlığı, Geçici Korumaya İlişkin İstatistiki Veriler, <<https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>> (15 Eylül 2022) Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.

Internal Displacement Monitoring Center, ‘Global Report on Internal Displacement’ <<https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2022/#part1>> Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.

İçişleri Bakanlığı, ‘Bakanımız Sn. Süleyman Soylu NTV’de Gündeme İlişkin Soruları Yanıtladı’ (18 Ağustos 2022) <<https://www.icisleri.gov.tr/bakanimiz-sn-suleyman-soylu-ntvde-gundeme-iliskin-sorulari-yanitladi-19-08>> Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.

La Corte M, ‘An Alternative Way to Resettle the Refugees’ (*Wall Street Journal- Opinion*, 10 September 2015) <<https://www.wsj.com/articles/an-alternative-way-to-resettle-the-refugees-1441928091>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

OECD, ‘Who Bears the Cost of Integrating Refugees’ (January 2017) 13 Migration Policy Debates 1; <<https://reporting.unhcr.org/financial?year=2018>> Erişim Tarihi 4 Eylül 2022.

Rummery A, ‘Loss of hope and deepening poverty driving Syrians to seek refuge in Europe’ (UNHCR, 25 September 2015) <<https://www.unhcr.org/news/latest/2015/9/560558b06/loss-hope-deepening-poverty-driving-syrians-seek-refuge-europe.html>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

— — ‘Worsening conditions inside Syria and the region fuel despair, driving thousands towards Europe’ (UNHCR, 8 September 2015) <<https://www.unhcr.org/news/latest/2015/9/55eed5d66/worsening-conditions-inside-syria-region-fuel-despair-driving-thousands.html>> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

Siegfried K, “Will the refugee summit be a missed opportunity?” (*The New Humanitarian*, 15 July 2016) <<https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2016/07/15/will-refugee-summit-be-missed-opportunity>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

Tan NF, ‘Community Sponsorship in Europe: Taking Stock, Policy Transfer and What the Future Might Hold’ (*Frontiers in Human Dynamics*, 21 April 2021) <<https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fhumd.2021.564084/full>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.

The World Bank, ‘World Bank Country and Lending Groups’ <<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>> Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.

Türk V, ‘A Minor Miracle: A New Global Compact on Refugees’ <<https://www.unhcr.org/admin/dipstatements/583404887/minor-miracle-new-global-compact-refugees.html>> (18 November 2016) Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

— —, ‘Opening Remarks to the Formal Consultations for the Global Compact on Refugees’ (UNHCR, 13 February 2018) <<https://www.unhcr.org/admin/dipstatements/5ab0bb787/opening-remarks-second-formal-consultation-global-compact-refugees.html>> Erişim Tarihi 3 Eylül 2022.

United Nations Protection Force, Former Yugoslavia UNPROFOR, <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unprof_b.htm> Erişim Tarihi 5 Eylül 2022.

Uşul AS, 'İçişleri Bakanı Soylu: Suriye'nin kuzeyinde 59 bin 679 briket ev tamamlandı' (AA, 1 Haziran 2022) <<https://www.aa.com.tr/tr/gundem/icisleri-bakani-soylu-suriyenin-kuzeyinde-59-bin-679-briket-ev-tamamlandi/2603019>> Erişim Tarihi 19 Eylül 2022.

Wolfrum R, 'Cooperation' in Rüdiger Wolfrum (ed) *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (April 2010) <<https://opil.ouplaw.com/>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022

— —, 'Solidarity' in Rüdiger Wolfrum (ed) *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (November 2006) <<https://opil.ouplaw.com/>> Erişim Tarihi 2 Eylül 2022.

