



The Boğaziçi Law Review

ISSN: 3023-4611

Journal homepage: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/blr>

Uluslararası Koruma Üzerine 13 No'lu Rehber: Mültecilerin Hukuki Durumuna dair 1951 Sözleşmesi'nin 1. Maddesinin D Fıkrasının Filistinli Mültecilere Uygulanabilirliği

Original metin: Guidelines on International Protection No. 13: Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees

Hasan Basri Bülbül (Trans.)

To cite this translation: UNHCR, 'Uluslararası Koruma Üzerine 13 No'lu Rehber: Mültecilerin Hukuki Durumuna dair 1951 Sözleşmesi'nin 1. Maddesinin D Fıkrasının Filistinli Mültecilere Uygulanabilirliği' Hasan Basri Bülbül (çev.), (2023) 1(1) The Boğaziçi Law Review 115.

Submission Date: 1 June 2023

Acceptance Date: 20 July 2023

Article Type: Translation



© 2023 Hasan Basri Bülbül. Published with license by Boğaziçi University Publishing



Published online: October 2023



Submit your article to this journal [↗](https://dergipark.org.tr/tr/pub/blr)

Full Terms & Conditions of access and use can be found at
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/blr>

ULUSLARARASI KORUMA ÜZERİNE 13 NO'LU REHBER: MÜLTECİLERİN HUKUKİ DURUMUNA DAİR 1951 SÖZLEŞMESİ'NİN 1. MADDESİNİN D FIKRASININ FİLİSTİNLİ MÜLTECİLERE UYGULANABİLİRLİĞİ

ORJİNAL METİN : GUIDELINES ON INTERNATIONAL PROTECTION NO. 13: APPLICABILITY OF ARTICLE 1D OF THE 1951 CONVENTION RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES TO PALESTINIAN REFUGEES

Hasan Basri Bülbül  (Çev.)

Dr. Öğr. Üyesi, Boğaziçi Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Milletlerarası Hukuk Anabilim Dalı

Dağıtım : GENEL, HCR/GIP/17/13, Aralık 2017
Orijinal Dil : İngilizce
Yayınlayan : United Nations High Commissioner for Refugees (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği – “BMMYK”)

BMMYK, kendi tüzüğünde yer verilen yetkisi uyarınca ve *Mültecilerin Hukuki Durumuna dair 1951 Sözleşmesi'nin* 35. maddesi ve 1967 Protokolü'nün II. Maddesi'nin yanı sıra ilgili bölgesel belgelerle bağlantılı olarak bu Rehberi yayınlamaktadır. Bu Rehber, *1951 Sözleşmesi çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında BMMYK El Kitabı*¹ (Cenevre: BMMYK, 1979; 2011'de yeniden yayınlanmıştır) ve uluslararası koruma üzerine diğer rehberleri tamamlar. Bu Rehber *Mültecilerin Hukuki Durumuna dair 1951 Sözleşmesi Madde 1D'nin Filistinli Mültecilere Uygulanabilirliği Üzerine Gözden Geçirilmiş Not* (Ekim 2009)² ve önceki ilgili tüm kılavuzların yerine geçer. Buna karşın, *Mültecilerin Hukuki Durumuna dair 1951 Sözleşmesi Madde 1D ve uluslararası koruma arayışında olan Filistinli mülteciler bağlamında AB Vasıf Yönergesi madde 12 (1)(a) hakkında BMMYK'nın Yorumu Üzerine Not* (Mayıs 2013)³ geçerli kalmaya devam etmektedir.

Kamuoyu ile geniş bir istişareden yararlanılarak hazırlanan bu Rehber, hükümetler, avukatlar, karar alıcılar ve yargı organlarının yanı sıra BMMYK'nın yetkisi çerçevesinde mülteci statüsü belirleme işlemi gerçekleştiren BMMYK personeli için hukuki yorumlama kılavuzu sağlamayı amaçlamaktadır.

¹ Çevirenin notu (Çev. Notu), *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention* (Geneva: UNHCR, 1979; reissued 2011). Okuma kolaylığı sağlamak amacıyla metin içerisinde geçen belgeler Türkçeye tercüme edilmiş olup dipnotta ilgili belgenin orijinal ismi İngilizce olarak verilmiştir. Ancak zaten dipnotta yer alan kaynaklar gerektiğinde okuyucunun daha kolay erişebilmesi için orijinal haliyle bırakılmıştır.

² Çev. Notu: *Revised Note on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees*, October 2009.

³ Çev. Notu: *Note on UNHCR's Interpretation of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and Article 12(1)(a) of the EU Qualification Directive in the context of Palestinian refugees seeking international protection*, May 2013.

Bu Rehber, Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mültecilere Yardım ve Bayındırlık Ajansı ("UNRWA") ile yakın iş birliği içinde hazırlanmıştır.

Bir uluslararası andlaşmanın orijinal metninde cinsiyete özgü bir dil kullanıldığı ve cinsiyete ilişkin bir meselenin olmadığı her yerde metnin bugün BMMYK'nın ayrımcılık yapmama ve eşitlik politikaları ışığında erkek ve kadına eşit şekilde uygulandığı varsayılarak okunması ve anlaşılması gerekir. Bu sebeple, BMMYK yayınlarında alıntı yapılan metinler uygun ifadelerin köşeli parantez⁴ içine alınması suretiyle bu ilkeyi yansıtır.

BMMYK'nın *Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El Kitabı*'na⁵ ve *Uluslararası Koruma Üzerine Rehberlere*⁶ erişim için:

<http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html>.

Müstakbel rehberler üzerine kamuoyu istişaresi için çağrılar aşağıdaki linkte paylaşılacaktır:

<http://www.unhcr.org/544f59896.html>.

I. GİRİŞ

1. Mültecilerin Hukuki Durumuna dair 1951 Sözleşmesi'nin ("1951 Sözleşmesi")⁷ 1. maddesinin D fıkrası, belirli mülteci kategorilerinin koruma veya yardım için Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği⁸ ("BMMYK") haricindeki Birleşmiş Milletler organ veya teşkilatlarının ayrı düzenlemelerinden yararlanabileceğini kabul etmiştir. Halihazırda, madde 1D Filistinli mültecilere uygulanmaktadır. Bu mültecilerin durumlarına cevap vermek üzere Yakın Doğu'daki Filistinli Mülteciler için Birleş-

⁴ Çev. Notu: Türkçenin cinsiyetsiz yapısı sebebiyle bahsedilen husus bu tercümede yer bulamamıştır. Köşeli parantez ise, yaygın bir şekilde kullanıldığı üzere metnin daha anlaşılır olmasını sağlamak amacıyla çevirenin eklediği hususlar için kullanılmıştır.

⁵ Çev. Notu: *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*.

⁶ Çev. Notu: *Guidelines on International Protection*.

⁷ Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Sözleşmesi (28 Temmuz 1951) 189 UNTS 137 (1951 Sözleşmesi), <http://www.refworld.org/docid/3be01b964.html>, ve Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair [1951 Sözleşmesi'nin] Protokolü (31 Ocak 1967) 606 UNTS 267 (1967 Protokolü), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html>.

⁸ Çev. Notu: *The United Nations High Commissioner for Refugees*. Türkçedeki yaygın kullanım sebebiyle bu teşkilatın kısaltması BMMYK olarak verilmiştir.

miş Milletler Yardım ve Çalışma Ajansı⁹ (“UNRWA”)¹⁰ kurulmuştur.¹¹

2. 1951 Sözleşmesi madde 1D şu şekildedir:¹²

Bu Sözleşme, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiseri haricinde, diğer bir Birleşmiş Milletler organı veya teşekkülünden halen himaye veya yardım gören kimselere tatbik olunmaz.

Böyle bir himaye veya yardım, herhangi bir sebeple bu gibi kimselerin durumu Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun bu hususla ilgili kararları gereğince nihai surette halledilmeksizin sona ermiş ise, bu şahıslar Sözleşme rejiminden bîhakkin istifade ederler.¹³

3. 1951 Sözleşmesi madde 1D sıklıkla “dışlayıcı bir hüküm” olarak nitelendirilir. Ancak maddenin hem dışlayıcı hem de kapsayıcı yönleri¹⁴ olup iki bent sıralı olarak okunmalıdır. Başka bir deyişle, bir kimse ikinci bent kapsamına girmeden önce birinci bent

⁹ Çev. Notu: *The United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. Bu teşkilatın resmi makamlarca da kullanılan farklı tercümeleri olduğundan Türkçede yerleşmiş bir kısaltması bulunmamaktadır. Bu sebeple tercümede kısaltması yapılırken İngilizce aslı tercih edilmiştir.

¹⁰ BM Genel Kurulu 302 (IV) Kararı, *Assistance to Palestine Refugees*, 8 Aralık 1949, A/RES/302, Filistinli mültecilere himaye ve yardım sağlama sorumluluğu olan UNRWA’yı kurdu. UNRWA’nın rolü ayrıca mahkemeler tarafından kabul edilmektedir: örneğin *bkz Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, (“*Bolbol*”), C-31/09, Avrupa Birliği Adalet Divanı (“ABAD”), 17 Haziran 2010, para. 44, <http://www.refworld.org/docid/4c1f62d42.html>: “UNRWA’nın Cenevre Sözleşmesi’nin 1. maddesinin D fıkrası ve Yönerge’nin 12. maddesinin 1. fıkrasının a. bendinde işaret edilen BMMYK dışındaki Birleşmiş Milletler organ veya teşekküllerinden biri olduğu hakkında tartışma yoktur.” Ayrıca *bkz AD (Filistin)*, (“*AD Filistin*”) [2015] NZIPT 800693-695, Yeni Zelanda: Göç ve Koruma Mahkemesi, 23 Aralık 2015, para. 101-116, <http://www.refworld.org/docid/56b1bcc24.html>.

¹¹ UNRWA’nın kuruluşundan önce, Birleşmiş Milletler, diğer işlere ilaveten, “mültecilerin geri dönüşünü, yeniden yerleştirilmesini, ekonomik ve sosyal rehabilitasyonunu ve tazminat ödenmesini kolaylaştırmak ve Birleşmiş Milletler Filistinli Mültecilere Yardım [kuruluşu]’nun müdürüyle ve onun aracılığıyla Birleşmiş Milletler’in ilgili organ ve teşekkülleri ile yakın ilişkileri sürdürmek” üzere ayrıca BM Filistin Uzlaştırma Komisyonu’nu (UNCCP) kurmuştu. BM Genel Kurul 194 (III), *Palestine - Progress Report of the United Nations Mediator*, 11 Aralık 1948, A/RES/194, para. 11. UNCCP 1951’in sonunda Genel Kurulu bilgilendirmiş ve yıllık olarak 194 (III) sayılı kararın 11. maddesinin uygulanmasında ilerleme sağlamayı gerçekleştirebilecek bir yol bulamadığını ifade etmeye başlamıştır. *bkz* ilk raporda 79. ve 80. paragraflar, UNCCP, *Progress Report of the United Nations Conciliation Commission for Palestine*, BM Dök. A/1985, 20 Kasım 1951 ve daha güncel olarak, UNCCP Raporu, 13 Ağustos 2015, A/70/319, Ek; BM Genel Kurulu 69/86 sayılı karar. Çev. Notu: Türkçede yaygın kullanımı olmaması sebebiyle BM Filistin Uzlaştırma Komisyonu’nun kısaltmasında İngilizce aslı olan UNCCP tercih edilmiştir.

¹² Çev. Notu: Hükmün tercümesi Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin tasdik ettiği metinden alınmıştır. https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/KM_/d00/c002/km_00002024ss0053.pdf

¹³ BMMYK bu Rehberde madde 1D’nin birinci bendini ‘madde 1D(1)’ olarak ve ikinci bendini ise ‘madde 1D(2)’ olarak sunmaktadır.

¹⁴ Diplomatik Konferansın Fransız temsilcisi Sn. Rochefort, “mezkûr koşul gerçekten ertelenmiş kapsamayı sağlayan bir hükümdü” ifadesini kullanmıştır. Mültecilerin ve Vatansız Kişilerin Hukuki Durumuna Dair Diplomatik Konferans, Üçüncü Buluşmanın Özeti, 19 Kasım 1951, BM Dök. A/Conf.2/SR.3, s. 10. Tüm BM belgelerine BM Resmi Belge Sistemi veritabanı aracılığıyla şuradan ulaşılabilir: <http://www.un.org/en/documents/index.html>. Ayrıca *bkz* James Hathaway ve Michelle Foster, *The Law of Refugee Status*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2. baskı, 2014), 513; ve Lex Takkenberg, *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, (Oxford: Oxford University Press, 1998), s. 66. Ayrıca madde 1D’nin “bir ‘dışlayıcı hüküm’ olarak değil, daha ziyade ‘koşullu bir kapsayıcı hüküm’ olarak görülmesi gerektiği”ni ifade eden Guy Goodwin-Gill ve Jane McAdam için *bkz The Refugee in International Law*, (Oxford: Oxford University Press, 3. baskı, 2007), 153; ve maddeye “askıya alan hüküm” olarak işaret eden Atle Grahl-Madsen için *bkz The Status of Refugees in International Law*, Cilt I Refugee Character, A.W. Sijthoff-Leyden, 1966, s. 263.

kapsamına girmiş olmalıdır. Birinci bent UNRWA'dan koruma veya yardım görmekte olan Filistinli mültecileri 1951 Sözleşmesi'nin korumasından genel olarak hariç tutarken, madde 1D'nin ikinci paragrafı ise söz konusu himaye veya yardım sona erdiği zaman aynı Filistinlileri dahil etme işlevi görür. Koruma veya yardım sona erdiğinde (aşağıdaki II E bölümüne bakınız), Filistinliler *ipso facto* [kendiliğinden, bîhakkın] 1951 Sözleşmesinden yararlanmaya hak kazanırlar. Uluslararası toplum tarafından zaten tanınmış mülteciler olarak¹⁵ Filistinlilerin Sözleşme korumasından yararlanmaya hak sahibi olabilmeleri için madde 1A(2) uyarınca ayrı veya ek bir değerlendirmeye ihtiyaç yoktur. Başvurucuların yalnızca madde 1D hükümleri kapsamına girdiklerini göstermeleri yeterlidir.

4. 1951 Sözleşmesi'ne ve/veya 1967 Protokolü'ne taraf olan tüm devletler, iç hukuk ve uygulamalarına madde 1D'nin tam olarak aktarılmasını temin etmelidir. Bu hükmün iç hukuk ve uygulamaya tam olarak aktarılması uluslararası mülteci belgeleri uyarınca taraf devletlerin yükümlülüğündedir.
5. Bu rehber, UNRWA'nın faaliyet alanları *dışında* olup 1951 Sözleşmesi uyarınca koruma talep eden Filistinli mülteciler bakımından 1951 Sözleşmesi madde 1D'nin yorumunu ele almaktadır. Rehber, devlet uygulamalarından, uluslararası ve ulusal içtihatlardan ve önde gelen hukukçu ve akademisyen uzmanların görüşlerinden yararlanmak suretiyle, madde 1D'nin esasına ilişkin bir yorum sağlamakla beraber (Kısım II), usul ve ispata ilişkin birtakım meseleleri de (Kısım III) ele almaktadır.

II. ANALİZ

A. Konu ve Amaç

6. Madde 1D yorumlanırken, 1951 Sözleşmesi'nin hazırlık çalışmalarına ve Filistinli mülteciler için koruma ve kurumsal sorumluluk meselelerini ele alması amaçlanan diğer çağdaş uluslararası belgelere de başvuru yoluyla hükmün konusunu, amacını ve bağlamını göz önünde bulundurmak uygun olacaktır. Andlaşmanın terimlerinin alelade anlamında ifadesini bulduğu şekliyle tarafların niyetlerine istinaden, andlaşmanın konusu ve amacı ışığında ve bağlamında geniş bir yorum gereklidir.¹⁶ Bu uygulandı-ğında açıktır ki, 1951 Sözleşmesi madde 1D, kendisinin yorum ve tatbikine rehberlik eden birbiriyle ilişkili iki amaca sahiptir. İlk amaç, durumları Birleşmiş Milletler

¹⁵ “Filistinli mültecilerin – ve yerinden edilen Filistinlilerin ilgili her aşamada *mülteci* olarak değerlendirildiğine hiç şüphe yoktur - Birleşmiş Milletler dahilinde ve haricinde özel bir kategoriye ait oldukları kabul edilmiştir.” *Amer Mohammed El-Ali v. The Secretary of State for the Home Department and Daraz v. The Secretary of State for the Home Department* (*The United Nations High Commissioner for Refugees, Intervener*), (“El-Ali”) Birleşik Krallık: Temyiz Mahkemesi (İngiltere ve Galler), 26 Temmuz 2002, [2002] EWCA Civ 1103, http://www.refworld.org/cases,-GBR_CA_CIV,3f278a3a4.html, para. 15.

¹⁶ *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*'nin 31. maddesi, 23 Mayıs 1969, Birleşmiş Milletler, Sözleşme Serisi, cilt 1155, s. 331, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3a10.html>. Ayrıca bkz Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, (Oxford: Oxford University Press, 7. baskı, 2008), 631.

Genel Kurulunun ilgili kararları gereğince nihai surette halledilene kadar¹⁷ Filistinli mültecilerin özel bir sınıf olarak tanınırlığının devamı¹⁸ ile koruma ve ilgili diğer hakları almaya devam etmelerinin temin edilmesidir. Bu amaç ayrıca Filistinli mültecilere özel statü verilmeye devam edilmesi gerekliliğinin vurgulandığı Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü'nün hazırlanmasına ilişkin tartışmalarda da belirtilmiştir.¹⁹ Ayrıca, 1951 Sözleşmesi uyarınca *sui generis* [*kendine özgü*] bir mülteci sınıfı olarak Filistinliler için korumanın sürekliliğinin temin edilmesinin esas olduğu²⁰ kabul edilmiştir.

7. Madde 1D'nin ikinci amacı, BMMYK ve UNRWA arasında yetkilerin örtüşmesinden ve çakışmasından sakınmaktır. İki teşkilatın sorumluluklarının birbirini tamamlayıcı olması amaçlanır.²¹ Bu bakımdan BMMYK'nın yetkisinin her ne kadar küresel olduğu ifade edilse de, bu yetki "Birleşmiş Milletler'in diğer organ veya teşkilatlarından koruma veya yardım almaya devam eden ... bir kişiyi kapsamaz".²² Buna karşın, UNRWA'nın beş coğrafi bölgede ya da faaliyet 'sahasında' yetkisi vardır: Ürdün, Lübnan, Suriye Arap Cumhuriyeti, Batı Şeria (Doğu Kudüs dahil) ve Gazze.²³ Birlikte ele

¹⁷ Madde 1D'nin amacının "Filistinli mültecilerin, durumları nihai surette halledilene kadar, Filistinli mülteciler olarak koruma almaya devam etmesinin temini" olduğunu teyit eden ABAD kararı için ayrıca *bkz Mostafa Abed El Karem El Kott and Others v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, C364/11, Avrupa Birliği: Avrupa Birliği Adalet Divanı, 19 Aralık 2012, ("*El Kott*"), <http://www.refworld.org/cases,ECJ,50d2d7b42.html>, para 62.

¹⁸ "Bu madde, temelde, *mülteci niteliği zaten tesis edilmiş* kişiler olarak Filistinlilerin sürekli himayesinin teminini amaçlamaktadır". *AD (Filistin)*, para. 159, üstteki 10. dipnot. Madde 1D, "Genel Kurul'un zaten kendilerine ilişkin belli tedbirler aldığı mevcut bir mülteci kategorisine yönelik"ti. Takkenberg, üstteki 14. dipnot, 97.

¹⁹ Genel Kurul, 5. Oturum, Resmi Kayıtlar, Üçüncü Komite, 328. Toplantı, 27 Kasım 1950, para. 52, 55 (Sn. Barody, Suudi Arabistan), BM Dök. A/C.3/SR.328, BM Resmi Belge Sistemi veritabanı aracılığıyla şuradan ulaşılabilir: <http://www.un.org/en/documents/index.html>. Ayrıca İngiltere ve Galler Temyiz Mahkemesi önündeki *El-Ali* davasında BMMYK'nın yapmış olduğu müdahalede de alıntılanmıştır. <http://www.refworld.org/docid/3d1c73c04.html> ("*BMMYK'nın El-Ali'deki müdahalesi*")

²⁰ Genel Kurul, 5. Oturum, Resmi Kayıtlar, Üçüncü Komite, 344. Toplantı, 11 Aralık 1950, para. 24, 25 (Sn. Barody, Suudi Arabistan); para. 28 (Sn. Lesage, Kanada); para. 29-30 (Sn. Davin, Yeni Zelanda); para. 39 (Sn. Noriega, Meksika); para. 42 (Sn. Raafat, Mısır), BM Dök. A/C.3/SR.344, BM Resmi Belge Sistemi veritabanı aracılığıyla şuradan ulaşılabilir: <http://www.un.org/en/documents/index.html>. Ayrıca *BMMYK'nın El-Ali'deki müdahalesinde* de alıntılanmıştır, üstteki 19. dipnot.

²¹ *Bkz* Goodwin Gill ve McAdam, üstteki 14. dipnot, 152. Bu tamamlayıcılığın önemi iki teşkilatın mevcut uygulamalarında gösterilmektedir. BMMYK ve UNRWA ortak ilgi alanlarına giren konuları ele almak için 2005'ten beri yıllık üst düzey toplantılar düzenlemektedir; ve 2010'dan beri düzenli temas halinde bulunan ve yılda iki defa toplanan ortak bir çalışma grubu kurulmuştur.

²² *Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü*, ("*Tüzük*"), 14 Aralık 1950, A/RES/428(V), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html>, para. 1 ve 7(c). Madde 1D ("hâlen gören") ile Tüzüğün ("görmeye devam eden") dili arasındaki farklara ilişkin olarak BMMYK'nın yorumu, bunların aynı anlama gelen ifadeler olduğu şeklindedir. "Açık olmayan sebeplerden dolayı (ama bunlar zamanın kısıtlılığı tarafından dayatılmış sebepler olabilir) taslak Sözleşme'nin mülteci tanımı Diplomatik Konferansa gönderilmeden önce BMMYK Tüzüğü ile uyumlu hale getirilmek üzere değiştirilmemiştir." Goodwin-Gill ve McAdam, üstteki 14. dipnot, s. 154. Ayrıca BMMYK'nın Yetkisi meselesi için *bkz*, BMMYK, *Note on the Mandate of the High Commissioner for Refugees and his Office*, Ekim 2013, <http://www.refworld.org/docid/5268c9474.html>.

²³ Örneğin *bkz* 58/95 sayılı ve 17 Aralık 2003 tarihli Genel Kurul kararı, ve daha güncel olarak, 71/91 sayılı BM Genel Kurulu kararı, *Assistance to Palestine refugees: Resolution adopted by the General Assembly*, 22 Aralık 2016, A/RES/71/91 <http://www.refworld.org/docid/586cbe334.html>.

alındığında bu topraklar UNRWA'nın beş milyondan fazla²⁴ Filistinli mülteci nüfusa himaye²⁵ veya yardım sağladığı faaliyet alanlarını oluşturmaktadır.

B. Ratione Personae: Madde 1D'nin Kişi Bakımından Kapsamı

8. Aşağıdaki şahıs grupları kişi bakımından madde 1D'nin kapsamına girerler:

Filistin mültecileri: BM Genel Kurulu'nun 11 Aralık 1948 tarih ve 194 (III) sayılı kararı²⁶ ve sonraki BM Genel Kurulu kararları bağlamında “Filistin mültecileri”²⁷ olan kişiler ve 1948 Arap İsrail çatışması sonucu Filistin Mandası'nın İsrail'e dönüşen kısmından yerinden edilen ve oraya geri dönemeyen kişiler.

Yerinden Edilmiş Kişiler: BM Genel Kurulu'nun 4 Temmuz 1967 tarih ve 2252 (ES-V) sayılı kararı ve sonraki BM Genel Kurulu kararları bağlamında “yerinden edilmiş kişiler” ve İsrail tarafından 1967'den beri işgal edilen Filistin topraklarından 1967 çatışması sonucu yerinden edilen ve oraya geri dönemeyen kişiler.²⁸ Ayrıca “sonraki çatışmalardan” dolayı yerinden edilen kişiler de bu kapsamdadır.²⁹

Alt Soylar: “Alt soylar”, yukarıda tanımlanan Filistin mültecilerin ve yerinden edilmiş

²⁴ UNRWA'nın en güncel rakamları için, bkz <http://www.unrwa.org/>.

²⁵ UNRWA'nın en başından beri koruma yetkisinin olduğunu ifade etmek önemlidir. Ancak, koruma işlevi zamanla büyümüş ve 2010'dan itibaren bir koruma politikasının benimsenmesi ile koruma standartları ve araçlarının geliştirilmesi sayesinde artmıştır. Bkz UNRWA, Protecting Palestine Refugees, 2015, <http://www.refworld.org/docid/5703647f4.html> ve <https://www.unrwa.org/what-we-do/protection>

Ancak, UNRWA “kampların sahibi değildir, [bunları] yönetmez ve [buralarda] asayiş faaliyeti göstermez, zira bunlar ev sahibi makamların sorumluluğundadır.” <https://www.unrwa.org/palestine-refugees>. Ayrıca aşağıdaki 57. dipnota bakınız.

²⁶ BM Genel Kurulu 194 (III) sayılı kararın 11. paragrafında “evlerine geri dönmek ve komşularıyla barış içinde yaşamak isteyen mültecilerin mümkün olan en kısa zamanda bunu gerçekleştirmelerine izin verilmesi” ve “geri dönmeyi tercih etmeyenlere mülklerinin kaybı veya uğradıkları zarar için tazminat ödenmesi” hükmüne varmıştır.

²⁷ “Filistin mültecileri” terimi Genel Kurul tarafından hiçbir zaman açıkça tanımlanmamıştır. Ancak, terimin yorumlanmasına ilişkin ilk çalışmalar için bkz BM Dök. W/61/Add.1, *Addendum to Definition of a “Refugee” Under paragraph 11 of the General Assembly Resolution of 11 December 1948*, 29 Mayıs 1951. Bu, “Note by the Principal Secretary” ile birlikte okunmalıdır, BM Dök. A/AC.25/W/61, <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/418E7BC6931616B485256CAF00647CC7>. UNRWA'nın tescil amaçlı “Filistin mülteci[leri]” teriminin operasyonel tanımı yıllar geçtikçe dönüşmüştür, zira ilk etapta terim “ihtiyaç halinde” olan kişilerin bir alt kategorisi idi. 1984'ten beri ise [Filistinli Mülteciler] “1 Haziran 1946 ile 15 Mayıs 1948 arası dönemde normal ikamet yeri Filistin olan ve 1948 çatışması sonucunda hem evini hem de geçim kaynaklarını kaybeden kişiler”dir.

²⁸ BM Genel Kurulu'nun 2452 (XXIII) A sayılı ve 19 Aralık 1968 tarihli kararı “yerinden edilmiş kişiler”in geri dönüşü için çağrıda bulunmuştur. [Bu çağrı] sonraki BM Genel Kurulu kararlarında her yıl tekrar edilmiştir.

<https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/0F32DC9EB80EE553852560DF004F1352>. Ayrıca, bkz *Bolbol*, (üstteki 10. dipnot) para. 47: “1967 çatışmalarından sonra yerinden edilen kişilerin Cenevre Sözleşmesi madde 1D'nin kapsamına girmesine karşı bir sav olarak, yalnızca 1948 savaşı sonucu mülteci olup 1951 yılında Cenevre Sözleşmesi'nin orijinal hali akdedildiği tarihte UNRWA'dan himaye veya yardım görmekte olan Filistinlilerin Sözleşme'nin 1D maddesi kapsamına alındığı ileri sürülemez [...]”

²⁹ Sonraki çatışmalardan dolayı yerinden edilmiş kişileri kapsayacak şekilde UNRWA'nın yetkisinin genişletilmesine ilişkin bkz BM Genel Kurulu Kararı A/RES/37/120, 16 Aralık 1982.

kişilerin tüm çocuklarını ifade eder.³⁰ Toplumsal cinsiyet eşitliği, cinsiyet temelli ayrımcılık yapmama ve aile birliği ilkelerine istinaden, ister erkek ister kadın soyundan gelsinler³¹ bu altsoyaların madde 1D'nin kapsamına girdiği kabul edilir.³² Madde 1D'nin uygulanması için gerekli şartların sağlanması durumunda, UNRWA'nın faaliyet alanları dışında doğmuş olan ve bu bölgelerde hiç ikamet etmemiş olan altsoylar da bu kapsamdadır.

9. Bu Rehber'in amaçları bakımından "Filistinli mülteciler" terimi, BM Genel Kurulu'nun ilgili kararları doğrultusunda durumları nihai surette çözüme kavuşturulmamış olan "Filistin mültecileri", "yerinden edilmiş kişiler" ve "alt soylar" ya da bu gruplardan bir veya daha fazlasını kapsamak için kullanılır.
10. Madde 1D'nin uygulandığı Filistin mültecileri sınıfına tüm Filistinliler dahil değildir.³³ Bu gibi durumlar, mülteci statüsü talep eden diğer kişilerle aynı şekilde madde 1A(2) uyarınca değerlendirilir.

C. Sırayla Yorumlama

11. Madde 1D'deki iki bent birlikte yorumlanır ve sırayla işletilir. Bu şu anlama gelmektedir: Karar alıcılar; (i) başvuruçunun "halen" UNRWA'dan himaye veya yardım "görüyor" olmasından dolayı 1951 Sözleşmesi korumasının uygulanmadığı Filistinli mülteciler sınıfına düştüğünü; ve eğer öyleyse, (ii) bu himaye veya yardımın sona ermesinden dolayı başvuruçunun ikinci bent uyarınca yine de [1951 Sözleşmesi korumasına] dahil olup olmadığını değerlendirmelidir.

D. Madde 1D'nin "Dışlayıcı Hükmü": UNRWA'dan himaye veya yardım gören ya da görmeye hak sahibi olan Filistinli Mülteciler

12. Madde 1D(1) uyarınca 1951 Sözleşmesi'nin koruması "haricinde tutulmak", bu hüküm kapsamına giren kişilerin mülteci telakki edilmeyeceği anlamına gelmez. Tam aksine, [Sözleşme'yi] hazırlayanların apaçık niyeti BM organları veya teşekküllerinden zaten birtakım faydalar kişiler sınıfının tamamı için ayrı bir rejim sağlamaktı. Bu nedenle, "UNRWA'nın yetki alanına giren" tüm Filistinli mültecilerin "kayıt zamanına veya gerçekten teşkilata kaydolup olmadığına ya da fiilen yardım görüp görme-

³⁰ UNRWA *Consolidated Eligibility and Registration Instructions*, 1 Ocak 2009, ("UNRWA CERİ (2009)"), <http://www.refworld.org/docid/520cc3634.html>, Kısım III(A)(1), s. 3, "Filistin mültecileri ve yasal olarak evlatlık edinilmiş çocuklar dahil Filistin mültecisi erkeklerin altsoyları UNRWA hizmetleri için kaydolmaya hak sahibidirler". Kayıtlı mülteci kadınların ve mülteci olarak kayıtlı olmayan kocalar ile evli (veya önceden evli) olan kadınların altsoylarının UNRWA Filistin mülteci[leri] ölçütlerini karşıladıkları kabul edilmemektedir, ancak bunlar kişiler (evlat edinilmiş çocuklar dahil) "UNRWA hizmetlerini almak için kaydolmaya hak sahibi"dirler, Kısım II(A)(2).

³¹ Filistin mültecisi kadın ve mülteci olmayan erkeğin altsoylarını 1951 Sözleşmesi madde 1D kapsamına almak cinsiyet temelli ayrımcılık yapmama ilkesiyle uyumludur ve aile birliğine ilişkin ciddi sonuçları önler. Dahası, Filistinli mültecilerin altsoylarını tanıyan bu Rehberde benimsenen yaklaşım, sürgündeki mültecilerden doğan çocukların kalıcı bir çözüm bulunana kadar mülteci olarak kaydedildiği müzmin mülteci durumlarına yönelik BMMYK'nın genel yaklaşımıyla tutarlıdır.

³² Bu altsoylardan bazıları mülteci olmayan/Filistinli olmayan ebeveynin vatandaşlığını kazanmış olabilir, bu yüzden aile birliğini de göz önünde bulunduran bireysel bir değerlendirme gerekli olacaktır.

³³ Örneğin, hiç yerinden edilmemiş Batı Şeria asıllı bir Filistinli.

- diğine bakılmaksızın” madde 1D’nin kapsamına alınması açıkça hedeflenmiştir.³⁴ Bu anlamda madde 1D(1)’i dışlayıcı bir hüküm olarak yorumlamak yanlış olur, zira böyle bir yorum madde 1D’nin “koşullu bir kapsayıcı bir hüküm”³⁵ olma karakterini göz ardı eder. Bu ayrıca, 1951 Sözleşmesi’nin konu ve amacıyla, özellikle madde 1D’nin uluslararası toplum tarafından hâlihazırda mülteci olarak tanınmış olan bir kişiler sınıfı için korumanın sürekliliğini temin etmeye yönelik kendi gayesiyle bağdaşmayacaktır.
13. Dahası, 1951 Sözleşmesi’nin konu ve amacı ile Filistinlilere ilişkin hükümleri, ilk bentte yer alan “hâlen görüyor olmak” ifadesinin (i) “geçmişte ve/veya şu an” himaye veya yardım gören “kişiler” ya da (ii) bu himaye veya yardıma hak sahibi olan kişiler manasında anlaşılmasını gerektirmektedir. Hak sahibi Filistinliler 8. paragrafta tarif edilmiştir. Madde 1D anlamında hem fiilen UNRWA’dan himaye veya yardım gören hem de görmeye hak sahibi olanların dahil edilmesiyle, Filistinli mültecilerin süregelen mülteci nitelikleri ve himayeye hak sahibi oldukları kabul edilmiş olur.
14. BMMYK’nın görüşüne göre, UNRWA himaye veya yardımına hak sahibi olmasına rağmen bundan hiç faydalanmamış olan ancak madde 1 D’nin ikinci bendi uyarınca 1951 Sözleşmesi’nin sağladığı korumaya yine de ihtiyacı olan Filistinli mültecileri madde 1D’nin kapsamından çıkarmak maddenin konu ve amacıyla bağdaşmayacaktır.³⁶ Madde 1D’nin birinci bendinin bu şekilde dar yorumlanması koruma rejiminde boşluklar yaratıp, *mülteci karakteri zaten tespit edilmiş olan* pek çok Filistinli mültecinin fiilen korumadan mahrum bırakılmasına sebep olacaktır.³⁷
15. Ayrıca, aynı çatışma sonucunda yerinden edilmiş olan benzer durumdaki kişiler yardımdan faydalanıp faydalanmadıklarına veya kaçtıkları yere bağlı olarak farklı muameleye tabi tutulmuş olacaklardır. Bazıları madde 1D çerçevesinde değerlendirilirken, bazıları ise madde 1A(2) bağlamında değerlendirilmiş olacaktır. Benzer durumdaki bu kişileri ayırıştıran bir yorum “açıkça akla mugayirdir ve [Sözleşme’yi] hazırlayanların niyetleri ile ihtilaf halindedir.”³⁸
16. Aynı şekilde, madde 1D’yi UNRWA himaye veya korumasından yararlanmaya hak

³⁴ Guy Goodwin Gill ve Susan M. Akram, ‘Brief Amicus Curiae’, *Palestine Yearbook of International Law*, 2000/2001, Cilt. XI, 185, s. 236’da. Madde 1D’nin “himaye ve yardım almaya hakları olmalarına rağmen gerçekte kendilerini bundan yararlandırmamış olan” kişileri kapsadığının tespitine dair ayrıca *bkz AD (Filistin)*, üstteki 10. dipnot, para. 160 ve “gerçekten yararlandırmış” yaklaşımının zorlukları hakkında bir tartışma için *bkz* 150-153. paragraflar.

³⁵ *bkz* 6. dipnot.

³⁶ Bu yorum, ABAD’ın *Bolbol* (üstteki 10. dipnot) kararında almış olduğu pozisyonundan farklıdır. [ABAD bu kararda] madde 1D’nin “açık bir okuması” temelinde (para. 51) yalnızca ve yalnızca o himaye veya yardımdan kendilerini “gerçekten yararlandırmış” olanların madde 1D’nin birinci bendi kapsamına girdiğine hükmetmiştir. Buna nasıl yaklaşılması ve bir Avrupa hukuku meselesi olarak bunun nasıl uyumlu hale getirilmesi gerektiği[ni ortaya koymak] amacıyla BMMYK, Vasıf Yönergesi’nin 3. maddesine işaret eder. [Bu madde] kimin mülteci olarak nitelendirileceğinin belirlenmesine ilişkin olarak üye devletlerin daha faydalı standartlar getirebileceğini veya muhafaza edebileceğini öngörür. Bu yüzden üye devletlere BMMYK tarafından ortaya konan daha faydalı yorumu benimsemeleri tavsiye edilir; nitekim bu madde 1D’nin konu ve amacıyla daha uyumludur.

³⁷ *bkz* BMMYK, *Note on UNHCR’s Interpretation of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and Article 12(1)(a) of the EU Qualification Directive in the context of Palestinian refugees seeking international protection*, Mayıs 2013, <http://www.refworld.org/docid/518cb8c84.html>.

³⁸ Brenda Goddard, ‘UNHCR and the International Protection of Palestinian Refugees’, (2009) 28 *Refugee Survey Quarterly*, 475, s. 493.

sahibi Filistinli mültecileri kapsamayacak şekilde yorumlamak, UNRWA'nın faaliyet alanı *içindeki* aynı mülteci nüfus açısından BMMYK ve UNRWA arasında çifte yetkiye sebep olacaktır. BMMYK'ya göre, aynı yorum, hükmün UNRWA'nın faaliyet alanları *dışında* yorumlanmasında da yol göstericidir. Bu sebeple bu hüküm hem UNRWA faaliyet alanları içinde hem de dışında, iki teşkilatın tamamlayıcı yetkilerini yansıtacak şekilde yorumlanmalıdır.³⁹

17. Ayrıca, madde 1D'yi yalnızca 1951 yılında [hâlihazırda] Filistinli mülteciler olan kişilere uygulanacak şekilde okumak yanlış olur.⁴⁰ Bu, madde 1D'de işaret edilen muayyen kişi sınıfı için durumları nihai surette çözülene kadar korumanın sürekliliğini temin etme arayışında olan Sözleşme'nin hazırlayıcılarının amaçlarına aykırı olur. [Korumanın sürekliliğinin nihai çözüme kadar temini], sadece 1951 yılında [halihazırda] Filistinli mülteciler olan kişiler için değil, 1967 çatışması sebebiyle yerinden edilmiş kişiler ve onların altsoyları için de devam eden bir ihtiyaçtır. Dahası, bu [yorum] 1951 Sözleşmesi'ndeki zamansal kısıtlamayı kaldıran 1967 Protokolü'nün yürürlüğe koyduğu kritik değişikliği göz ardı eder. [Protokol'ün] Başlangıç kısmında ifade edildiği üzere, bu değişiklik ile, "1 Ocak 1951 mühletinden bağımsız olarak Sözleşme'deki mülteci tanımının kapsamına giren tüm mülteciler" için "eşit statü" sağlanması amaçlanmıştır.⁴¹

E. Madde 1D'nin "Kapsayıcı Hükümü": Himaye veya yardımın herhangi bir sebeple sona ermesi

18. Filistinli mülteciler (*bkz* paragraf 8) UNRWA himayesi veya yardımı sona erdiği zaman madde 1D(2) uyarınca 1951 Sözleşmesi'nin korumasından yararlanırlar. "Herhangi bir sebeple sona erme" ifadesi, alelde manası ışığında, 1951 Sözleşmesi'nin konusu ve amacına uygun olarak⁴² ve bağlamı değerlendirilerek okunduğunda dar bir şekilde yorumlanmamalıdır. İçtihatlarda işaret edildiği üzere, Filistinli mültecilerin madde 1D yoluyla 1951 Sözleşmesi haricinde bırakılması, mutlak ve kalıcı değil, şartlı ve geçici olmak üzere tasarlanmıştır.⁴³
19. Ancak madde 1D'nin ikinci bendinin tatbiki sınırsız değildir.⁴⁴ 1951 Sözleşmesi'nin koruması, bir UNRWA faaliyet alanının dışında olup şahsi rahatlıkları sebebiyle UNRWA'nın himaye veya yardımından kendilerini (yeniden) yararlandırmayı red-

³⁹ *AD (Filistin)*, üstteki 10. dipnot, para. 159.

⁴⁰ Birleşik Krallık Temyiz Mahkemesi *El-Ali* davasında (üstteki 15. dipnot) kabul edilen, madde 1D'nin yalnızca 1951 yılında [halihazırda] Filistinli mülteciler olan kişilerle sınırlı olduğuna ilişkin "tarihsel" sav, ABAD'ın *Bolbol* kararında, üstteki 10. dipnot, 47. ve 48. paragraflarda reddedilmiştir. Ayrıca Adli Müşavir Sharpston'un *Bolbol* kararındaki görüşünde yaptığı redde dair *bkz* para. 62, 65-68, <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62009CC0031>.

⁴¹ 1967 Protokolü, Başlangıç, üçüncü paragraf, üstteki 7. dipnot. Ayrıca *bkz*, Goodwin-Gill ve McAdam, üstteki 14. dipnot, s. 158, dipnot 110.

⁴² *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*, madde 31, üstteki 16. dipnot.

⁴³ *AD (Filistin)*, üstteki 10. dipnot, para. 99f.

⁴⁴ "Yalnızca ve yalnızca böyle bir alanda bulunmuyor olmak ya da oradan gönüllü olarak ayrılmaya karar vermek yardımın sona ermesi olarak değerlendirilemez.", *El Kott*, üstteki 17. dipnot, para. 59.

deden başvuruçuları kapsayacak kadar ileri gitmez.⁴⁵ Bununla beraber, bir kişinin UNRWA faaliyet alanlarından birini terk etme sebepleri (mesela iş ya da eğitim amacıyla, ya da himaye nedeniyle) kendi başına belirleyici değildir. Asıl önemli olan, [kişilerin] UNRWA himaye veya yardımından ayrılmasını veya bundan (yeniden) yararlanmasını engelleyen, aşağıda paragraf 22’de sayılmış bulunan (ayrıca *yerinde* başvurular hakkında *bkz* paragraf 26 vd.) bir veya birden fazla “nesnel sebep” nedeniyle UNRWA himaye veya yardımının sona erip ermediğidir. Bir kişinin kendini UNRWA himaye veya yardımından (yeniden) yararlandırmaması için nesnel bir sebebi yoksa, bir Filistinli mülteci güvenli bir şekilde UNRWA faaliyet alanına girebildiği zaman madde 1D’nin ikinci bendi anlamında bu himaye veya yardım sona ermiş olarak değerlendirilemez veya yorumlanamaz.

20. Dahil etme değerlendirmesi yalnızca UNRWA’nın yetki ve faaliyetleri göz önünde bulundurulurken değil, ayrıca bireyin içinde bulunduğu koşullar ile birlikte uygun ve güncel menşe ülke bilgisi (MÜB) göz önünde bulundurulurken gerçekleştirilir.⁴⁶

Başvuruçuyu madde 1D’nin ikinci bendi dahiline sokan nesnel sebepler

21. 1951 Sözleşmesi’nin hazırlayıcıları ikinci bendin tatbikini esasen UNRWA’nın yetkisinin sona erdirilmesi durumu için öngörmüş olsa da, “herhangi bir sebeple” ifadesi gayet geniş olup UNRWA yetkisinin sonlanmasından başka durumları da içerir. 1951 Sözleşmesi’nin hazırlık çalışmaları bu yorumu teyit eder.⁴⁷ Mühimdir ki, hazırlayıcılar Sözleşme’nin diğer kısımlarındaki hükümlerin kapsamını sınırlandırmaya niyetlendikleri yerlerde bunu açıkça yapmışlar ve muhtemel istisnaları ana hatlarıyla belirtmişlerdir.⁴⁸

⁴⁵ *bkz*, *El Kott*, üstteki 17. dipnot, para. 49-51 ve 59-63. Ayrıca şahsi rahatlıkla mukayese mahiyetinde *bkz* Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü, 6(ii)(e) ve (f) bentleri, üstteki 22. dipnot.

⁴⁶ “Menşe ülke bilgisi (MÜB) mülteci statüsü ya da başka türlü uluslararası koruma taleplerinin değerlendirilme süreçlerinde kullanılan bilgidir. MÜB, hukuk danışmanlarının ve uluslararası korumaya karar veren kişilerin değerlendirmelerini [şu hususlarda] destekler: insan hakları ve güvenlik durumu; siyasi durum ve hukuki çerçeve; kültürel yönler ve içtimai tutumlar; insani ve iktisadi durum; olaylar ve hadiseler; başvuruçuların menşe ülkelerinin (ya da vatansız kişilerin durumunda, önceki mutlak mesken ülkelerinin) veya transit ülkelerin coğrafyası. MÜB olarak nitelendirilmek için, bilginin kaynağının uluslararası korumaya bireysel başvurunun sonucuyla alakalı herhangi bir menfaatinin olmaması önemlidir.” Avusturya Menşe Ülke ve İltica Araştırma ve Belgeleme Merkezi (ACCORD), *Researching Country of Origin Information: Training Manual*, Kasım 2013, <http://www.refworld.org/docid/5273a56b4.html>.

⁴⁷ Örneğin *bkz* Mısırlı delege Sn. Raafar’ın beyanları, Genel Kurul, Beşinci Oturum, Resmi Kayıtlar, Üçüncü Komite, 344. Toplantı, 11 Aralık 1950, para. 13, BM Dök. A/C.3/SR.344. Ayrıca *bkz* Fransız delege Sn. Rochefort’un görüşleri, Diplomatik Konferans’ta, İkinci Toplantının Özeti, 20 Temmuz 1951, 20 July 1951, BM Dök. A/CONF.2/SR.2, s. 27. Her iki belgeye de BM Resmi Belge Sistemi veritabanı aracılığıyla şuradan ulaşılabilir: <http://www.un.org/en/documents/index.html>.

⁴⁸ Örneğin, 1951 Sözleşmesi’nin hazırlayıcıları mülteci statüsünün sona ermiş sayılabileceği gerekçelerin listesini açıkça sınırlı bir şekilde 1951 Sözleşmesi madde 1C altında ortaya koymuştur. *bkz* *El Kott*, üstteki 17. dipnot, para. 57.

22. Başvurucuyu madde 1D'nin ikinci bendi dahiline getiren nesnel sebepler,⁴⁹ aşağıdaki durumları içerir:

i. UNRWA'nın yetkisinin sona erdirilmesi⁵⁰

a. UNRWA'nın yetkisinin sona erdirilmesi kural olarak bir Birleşmiş Milletler Genel Kurulu kararını gerektirir. Bu unsur sonuç olarak birtakım bireylerden ziyade bütün Filistinliler sınıfına uygulanır.

ii. UNRWA'nın himaye veya yardım yetkisini gerçekleştirmedeki aciziyeti

b. Bir faaliyet alanında ya da bir ülke çapında UNRWA'nın himaye veya yardımının tüm Filistinliler için geçerli olacak şekilde devam etmediğinin bir vaka olarak gerçekleştiği tespit edilmelidir. Eğer UNRWA'nın görevini yapması imkânsız hale gelmişse, teşkilatın mevcudiyetinin devam etmesinden bağımsız olarak bu durum gerçekleşebilir.⁵¹ Böyle bir durumun ispatı, örneğin, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun bir kararıyla, UNRWA'nın yıllık raporlarıyla, UNRWA'nın etkinliklerini devam ettirmediğine dair beyanlarıyla ya da başvuru tarafından ileri sürülen başka delillerle tesis edilebilir.⁵²

c. “Himaye veya yardım” birbirinin alternatifidir: bir başvuru hem UNRWA himayesinin hem de yardımının sona erdiğini kanıtlamak zorunda değildir. Ancak, yardımın devam etmemesine ilişkin olarak, başvurunun UNRWA'nın yetkisi uyarınca [verilen] yardımın sona erdiğini kanıtlaması gerekecektir.⁵³

iii. Başvurucunun hayatına, vücut bütünlüğüne, güvenliğine ya da özgürlüğüne tehdit veya korumayla ilişkili diğer ciddi sebepler

d. Filistinli mülteciler madde 1D'den faydalanmak için -BM Genel Kurulu'nun çeşitli kararlarıyla uluslararası toplum tarafından zaten tanınmış mülteciler olarak- gördükleri muamelenin 1951 Sözleşmesi madde 1A(2) anlamında zulüm oluşturduğunu veya o bentteki mülteci tanımının diğer şartlarını sağladıklarını bireysel ola-

⁴⁹ *El Kott* kararında ABAD, “nesnel sebepler”in “kişinin kontrolü dışındaki sebepler”i ihtiva ettiğine hükmetmiştir (yani kendi iradelerinden bağımsız), üstteki 17. dipnot, para. 58. BMMYK, nesnel sebepler ile kişinin kontrolü dışındaki sebepler arasında ciddi bir fark olmadığı görüşündedir, ancak 26 ila 28. paragraflarda belirtildiği gibi yerinde talepler müstesna; [ki burada] ABAD hükmü özel bir dikkatle okunmalıdır zira bu hüküm yerinde taleplere uygulanmamıştır.

⁵⁰ *bkz* üstteki 10. dipnot ve 7. paragraf.

⁵¹ *El Kott*, üstteki 17. dipnot, para. 56. Çekirdekten olmayan hizmetlerin kısa bir zaman dilimi için askıya alınması yeterli değildir.

⁵² Mevcut olmaya devam eden ancak Genel Kurul'a yıllık olarak görevini yerine getiremediğini raporlayan UNCCP ile bir kıyas yapılabilir: *bkz* üstteki 11. dipnot.

⁵³ “Uzun süren ve devam eden fon açığı gerçeğinden dolayı, eğer UNRWA mevcudiyetini sürdürür ancak fiiliyatta fon eksikliğinden dolayı himaye veya yardım sağlamada aciz kalırsa, madde 1D uyarınca neden bunun da faaliyetlerin sona ermesi olarak nitelenmemesi gerektiğine dair kural olarak hiçbir sebep yoktur. Nitekim madde 1D “herhangi bir sebeple” sona ermenin açıkça kapsayıcı hükmü etkinleştirdiğini tasavvur eder”. *AD (Filistin)*, üstteki 10. dipnot, para. 172. Ayrıca *bkz El Kott*, üstteki 17. dipnot, para. 63, 65.

rak kanıtlamak zorunda değillerdir.⁵⁴ Bununla birlikte, madde 1A(2) bağlamında zulüm riski altında bulunan bir Filistinli mülteci açıkça madde 1D'nin ikinci bendi kapsamına girecektir.

- e. Bunun ötesinde, bir Filistinliyi UNRWA faaliyet alanından ayrılmaya zorlayabilecek ve o kişi için UNRWA himaye veya yardımının sona ermesiyle sonuçlanacak bir dizi tehdit vardır. BMMYK'ya göre hem grup temelli hem de bireyselleştirilmiş tehditler başvurucunun kontrolü dışındaki koşullar olarak nitelendirilebilir. Grup temelli tehditlerin örnekleri silahlı çatışmalar veya iç karışıklıklar, geniş çaplı emniyetsizlik ya da kamu düzeninin ciddi bir şekilde bozulması gibi diğer şiddet hallerini ihtiva eder.⁵⁵ Bir Filistinliyi bir UNRWA alanından ayrılmaya zorlayabilecek daha bireyselleştirilmiş nitelikteki tehditler, cinsel ya da toplumsal cinsiyet temelli şiddet, işkence, insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele veya ceza, insan kaçakçılığı ve sömürüsü, zorla askere alma, şiddetli ayrımcılık,⁵⁶ keyfi gözaltı veya tutuklama [hallerini] içerir.
- f. Yukarıda bahsedilen tehditlerden herhangi birinin yetkililerden kaynakladığı yerlerde madde 1D uyarınca himaye gerekli olacaktır. Hâkeza, yetkililerin devlet dışı aktörlerden kaynaklanan tehditlere karşı koruma sağlamakta aciz veya isteksiz olduğu hallerde, madde 1D(2) uyarınca himaye yine tatbik olunacaktır. Bu vakalarda madde 1D'nin tatbikinin tespiti için somut olaya göre bir değerlendirme yapmak gereklidir.⁵⁷

iv. Bir başvurucuyu UNRWA himaye veya yardımından (yeniden) yararlanmaktan alıkoyan pratik, hukuki ve/veya güvenlik [‘e ilişkin] engeller

- g. Pratik engeller, örneğin sınır kapamalarından dolayı UNRWA faaliyet alanına eri-

⁵⁴ Örneğin, mülteci statüsünün tanınmasının şahsi güvenliğe yönelik gerçek bir riskin varlığına dayanılarak değil, ilgili şahsın zaten mülteci olması ve UNRWA yardımından yararlanmadığını göstermesinden dolayı madde 1D uyarınca otomatik olarak verileceğine dair *bkz* Belgian Conseil du Contentieux des Étrangers (Yabancılar Hukuku Davaları Konseyi) kararı. *Arrêt No. 144 563*, Belçika: Yabancılar Hukuku Davaları Konseyi, 30 Nisan 2015, http://www.refworld.org/cases,BEL_CCE,5963b1794.html.

⁵⁵ *bkz* BMMYK, *Guidelines on International Protection No. 12: 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 refugee definitions*, 2 Aralık 2016, HCR/GIP/16/12, <http://www.refworld.org/docid/583595ff4.html>.

⁵⁶ Bu her zaman olmasa da çoğu zaman sistematik ya da istikrarlı bir ayrımcılık türünü ihtiva eder. *bkz* BMMYK, *Interpreting Article 1 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees*, Nisan 2001, <http://www.refworld.org/docid/3b20a3914.html>, para. 17'de. Ayrıca bu "(... örneğin) iae kazanma hakkı, dini yaşama hakkı, ya da normal olarak mevcut olan eğitim imkanlarına erişim hakkı üzerinde ciddi kısıtlamalar gibi esaslı bir şekilde önyargılı sonuçlara yol açan" ayrımcılık dereceleri de ihtiva eder. BMMYK, *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, Aralık 2011, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, <http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html>, ("BMMYK Elkitabı") para. 54.

⁵⁷ UNRWA tarafından hizmet sağlanması bu değerlendirme bakımından alakasızdır. Uluslararası örgütler dahil, devlet dışı aktörler bir devletin niteliklerine sahip değildir ve himaye sağlama ve bir devletle aynı şekilde hukukun üstünlüğünü icbar etme konumunda değillerdir.

şimi önleyen engelleri içerir.

- h. Hukuki engeller, bir bireyin ilgili UNRWA faaliyet alanına seyahat etmesine veya transit geçiş yapmasına ya da (yeniden) girişine ve orada ikametine izin veren belgelerin yokluğunu içerir. Yetkililerin (yeniden) kabulü veya seyahat ya da diğer gerekli belgeleri yenilemeyi reddettikleri yerlerde madde 1D'nin ikinci bendi[nin şartları] sağlanmış olur. Bununla birlikte bir başvuru eğer kendisinin (yeniden) kabulünü veya kalışını örneğin belgelerin temininde iş birliği yapmayı reddederek engellemek çabasında ise, madde 1D(2) uyarınca 1951 Sözleşmesi'nin korumasından yararlanamayacaktır.⁵⁸
- i. (Yeniden) yararlanmayı önleyen emniyete veya kişisel güvenliğe ilişkin engeller arasında başvurucuyu güvenle geri dönebilmekten alıkoyan mayın tarlaları, hizip çatışmaları, değişen muharebe cepheleri ya da diğer türlü taciz, şiddet, veya sömürü tehdidi gibi *yolculuk sırasındaki* tehlikeler sayılabilir. Himaye veya yardımdan bir kişinin yeniden yararlanabilmesinin gerçekçi olasılığı hakkında güncel bilgiler gereklidir. (Yeniden) yararlanmanın elverişliliği soyut bir şekilde değerlendirilemez.
- j. Her ne kadar madde 1D UNRWA himaye veya yardımının sona ermesine odaklansa da UNRWA'nın faaliyet göstermekte olduğu devletin yetki alanı içerisindeki durum 1951 Sözleşmesi'nin korumasına olan ihtiyaç açısından sadece ilgili olmakla kalmaz, aynı zamanda belirleyici olabilir. Örneğin, ev sahibi devlet ya da yetkili makamlar -UNRWA değil- bir Filistinli mültecinin kendi topraklarına (yeniden) girişine veya kendisini (yeniden) yerleştirmesine izin verilip verilmeyeceğini kontrol eder. Buna ilgili kişinin o devlette veya bölgede kalış hakkını tesis eden gerekli yasal belgeleri edinebilip edinemeyeceği de dahildir.⁵⁹ Örneğin, başvurunun karşı karşıya olduğu risk doğrudan yetkili makamlardan kaynaklanabilir. Bu değerlendirmeler güvenilir ve güncel bilgilere istinaden yapılacak ve durumun belirsiz ve değişken olduğu hallerde ise özel ihtimam gösterilecektir.
- k. Hiçbir devlet bir Filistinli mültecinin daha önce ikamet ettiğiinden başka ya da hiç ikamet etmediği bir [UNRWA] faaliyet alanında UNRWA himaye veya yardımına erişebileceğini doğrudan varsayamaz. Bu itibarla karar alıcılar dönüşün hukukiliğini bireyin geçmişte herhangi bir bağlantısının olmadığı bir UNRWA faaliyet alanına ilişkin olarak değerlendirmemelidirler. Bu, başvuruçulara makul olmayan ve aşılması güç engeller dayatır ve devlet temelli uluslararası ilişkiler sisteminin genel işleyişini ve devlet egemenliğini göz ardı eder. Dahası, UNRWA himaye veya yardımının daha önce bir UNRWA alanında ikamet eden bir kişi için sona erip ermediğine ilişkin değerlendirme uluslararası mülteci hukukunun genel ilkeleri ile uyumlu olarak başvuruçunun daha önce ikamet ettiği UNRWA faaliyet alanı baz alınarak

⁵⁸ 1951 Sözleşmesi'nin 2. maddesi her mültecinin içinde bulunduğu ülkeye karşı görevlerinin olduğunu ve bu görevlerin özellikle o ülkenin hukuku ve düzenlemelerinin yanı sıra kamu düzeninin korunması için alınan tedbirlere uymayı gerektirdiğini ifade eder.

⁵⁹ Örneğin, Batı Şeria'ya dair İsrail makamlarının pozisyonu belirleyici olacaktır. Aynı şekilde, bazen sınırın kapalı olduğu kaydedilerek, Mısır'dan Gazze'ye sınırdan geçiş için muhtemelen Mısır'ın izni gerekecektir.

yapılacaktır.⁶⁰ Değerlendirme her bir UNRWA faaliyet alanına değil, yalnızca bir UNRWA faaliyet alanına ilişkin olarak yapılacaktır.⁶¹

23. Yukarıda sayılan durumlar bir bütün değil, alternatiftir; öyle ki eldeki olaya bağlı olarak başvurucuyu madde 1D'nin kapsamına sokan yukarıda bahsedilen durumlardan bir veya birkaçı mevcut olabilir.⁶² Yukarıda bahsedilen durumların mevcudiyetini tesis eden delil niteliğindeki hususlar III. Kısım'da ele alınmaktadır.

Başvurucunun şahsi koşulları

24. Madde 1D'nin ikinci bendinin tatbikini haklı kılacak nesnel sebeplerden birinin var olup olmadığının tespiti hususunda başvurucunun şahsi koşulları önemlidir. Bu yüzden başvurucuya özgü etkenlerin değerlendirilmesi sağlanarak her talep kendi bireysel esasına göre belirlenmelidir.⁶³ Bu şahsi koşullar şunları içerebilir: yaş, cinsiyet, toplumsal cinsiyet, cinsel yönelim ve cinsel kimlik, sağlık, engellilik, medeni hal, aile durumu ve ilişkileri, sosyal ya da diğer kırılganlıklar, etnik, kültürel ve dini mülahazalar, siyasi ya da sosyal bağlantılar ve uyumluluk, dil yetenekleri ve geçmişte yaşanan herhangi bir ciddi zarar tecrübesi ve bunun psikolojik etkileri.

Dahili Yer Değiştirme

25. Eğer bir birey aynı UNRWA faaliyet alanının başka bir yerinde UNRWA himaye veya yardımına erişebiliyor ve bunu alabiliyorsa UNRWA himaye veya yardımının sona ermiş olduğu kanaatine varılmaz. Örneğin, bir kamp bir silahlı saldırı sebebiyle tahrip olursa ve UNRWA himaye veya yardımı aslında o ülke veya bölgenin başka bir kısmında mevcut ise ve ilgili bireyin o himaye veya yardıma erişimi varsa, artık ilave etkenler olmadan madde 1D'nin ikinci bendinin [şartları] yerine getirilmiş olmayacaktır, meğerki ilave etkenler olsun. Ancak başvurucunun daha önce hiç bağlantısının olmadığı başka bir ülkeye veya bölgeye yeniden yerleşmesi (veya gönderilmesi) bekle-

⁶⁰ Ayrıca bkz *El Kott*, üstteki 17. dipnot, para. 77: "... mülteci olarak nitelendirilmesine sebep olan şartların ortadan kalkması sebebiyle ilgili kişi eğer daha önce mutad olarak ikamet ettiği UNRWA faaliyet alanlarına geri dönebiliyorsa, artık mülteciliği sona erer".

⁶¹ Bu, gerçekleştirilecek değerlendirmenin kapsamına işaret ederken tekil bir şekilde "faaliyet alanı" ifadesini tekrar tekrar kullanan ABAD'ın *El Kott* kararındaki dili tarafından desteklenir, *El Kott*, üstteki. 10. dipnot, para. 49, 50, 55, 58, 61, 62, 63, 64, 65.

⁶² Başvurucunun UNRWA faaliyet alanını terk etmeye zorlandığı hallerde madde 1D(2)'nin kapsayıcı yönleri tesis edilecek olsa da, kişinin şahsi güvenliğinin ciddi risk altında olduğu ve UNRWA'nın kendi misyonuna uygun yaşam koşullarını ilgili kişiye temin etmesinin imkansız olduğu hallerde, başvurucu her iki durumu da kanıtlamak zorunda değildir. *El Kott* kararında (üstteki 17. dipnot), ABAD, önündeki olgular bağlamında, böyle koşulların madde 1D'nin ikinci bendi kapsamına gir"eceği"ni kabul etmiştir (para 65.) Ancak ABAD, himaye veya yardımın sona ermiş sayılacağı diğer durumlar tüketici bir şekilde saymamıştır, zira bu eldeki davaya göre değişecektir. Bunların her ikisini de gerektiren bir yorum kötü sonuçlara yol açacaktır. Örneğin, bir başvurucunun şahsi güvenliği ciddi risk altında ise, UNRWA tarafından nakit ya da yiyecek istihkaki şeklinde sağlanan yardım kendilerinin himaye ihtiyacı karşısında yersiz olacaktır.

⁶³ UNRWA'nın bir teşekkül olarak işleyişinin sona erdiği haller bir istisna olabilir. (bkz üstteki paragraf 22(i)).

nemez.⁶⁴

Yerinde Koruma Talepleri

26. Bir *yerinde* koruma talebi sığınma ülkesine varıştan sonra ya başvurucunun sığınma ülkesindeki faaliyetlerinden dolayı ya da başvurucu ayrıldıktan sonra menşe ülkesinde meydana gelmiş veya gelmekte olan olayların sonucu olarak ortaya çıkar.⁶⁵ Filistinli mültecilerin *yerinde* taleplerinin madde 1D uyarınca tanınması uluslararası mülteci hukukunun genel ilkeleriyle uyumludur. [Nitekim bu ilkeler,] yurtdışında iken menşe ülkede meydana gelen değişikliklerin kişileri mülteci yapabileceğini tanıyarak *yerinde* talepleri kabul eden 1951 Sözleşmesi madde 1'e [de] uygulanabilir.⁶⁶ Örneğin bir kişi UNRWA faaliyet alanının dışında iken UNRWA'nın yetkisi veya faaliyetleri yukarıda paragraf 22'de belirtilen şekilde sona ererse, o kişi madde 1D uyarınca 1951 Sözleşmesi korumasına hak sahibi olacaktır.
27. "Herhangi bir sebeple sona erme" her ne kadar kişinin yalnızca şahsi rahatlık sebepleriyle kendisini UNRWA himaye veya yardımından (yeniden) yararlandırmayı reddetmesini genel olarak kapsamasa da, (yukarıda paragraf 19'da ifade edildiği üzere),⁶⁷ başvurucunun ilk etapta UNRWA faaliyet alanından gönüllülük temelinde (mesela eğitim ya da iş amacıyla) ayrılıp ayrılmadığı önemli değildir. Bu kişiler madde 1D uyarınca şartları sağlamaları halinde 1951 Sözleşmesi'nden halen faydalanmaya hak sahibidirler.⁶⁸ [Bu açıdan] her olayın koşullarının dikkatlice incelenmesi gerekmektedir.
28. Bir kişi, hâlihazırda tanınmış mültecilerle ilişki kurmak ya da ikamet ülkesinde siyasi görüşlerini ifade etmek gibi kendi eylemleri sebebiyle sığınma talep etmekte olduğu ülkede *yerinde* mülteci olabilir.⁶⁹ İnançları ya da faaliyetleri yüzünden dikkat çekebilecek ve hatta bunu kendileri ya da ailelerine ciddi şahsi risk oluşturma pahasına yapan siyasi olarak aktif Filistinli mültecilerin madde 1D himayesi için bu faaliyetleri durdurmaları önkoşul olarak istenemez; [zira] bu genel olarak 1951 Sözleşmesi'nin konu ve amacının altını oymak olur.⁷⁰

⁶⁴ BMMYK, *Guidelines on International Protection No. 4: "Internal Flight or Relocation Alternative" Within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, 23 Temmuz 2003, HCR/GIP/03/04, <http://www.refworld.org/docid/3f2791a44.html>.

⁶⁵ BMMYK Elkitabı, üstteki 56. dipnot, para. 94-96.

⁶⁶ ibid. Madde 1D altındaki Filistinli başvuruculara farklı bir yaklaşım tatbik etmek için bir sebep yoktur.

⁶⁷ Bu yorum, yalnızca bir UNRWA faaliyet alanı dışında olmak sebebiyle madde 1D'ye otomatik hak sahibi olmayı genel olarak kabul etmeyen devlet uygulamaları ile yakından uyumludur.

⁶⁸ *El Kott*, üstteki 17. dipnot, para. 59.

⁶⁹ BMMYK Elkitabı, üstteki 56. dipnot, para. 96.

⁷⁰ Kimsenin korunan bir özelliği gizlemeye veya bunun hakkında ihtiyatlı davranmaya zorlanamayacağı genel görüşüyle mukayeseli olarak *bkz X, Y, Z v Minister voor Immigratie en Asiel*, C-199/12 - C-201/12, Avrupa Birliği, Avrupa Birliği Adalet Divanı, 7 Kasım 2013, <http://www.refworld.org/docid/527b94b14.html>; BMMYK, *Observations in X, Y and Z*, 28 Eylül 2012, <http://www.refworld.org/docid/5065c0bd2.html>; *Bundesrepublik Deutschland v Y and Z*, Mahkeme'nin 5 Eylül 2012 tarihli kararı (Büyük Daire), <http://www.refworld.org/pdfid/505ace862.pdf>; *RT (Zimbabve) and others v Secretary of State for the Home Department*, [2012] UKSC 38, Birleşik Krallık: Yüksek Mahkeme, 25 Temmuz 2012, <http://www.refworld.org/docid/500fdacb2.html>.

F. 1951 Sözleşmesi'nin faydalarına otomatik olarak ya da “*ipso facto*” hak sahibi olmak

29. Paragraf 22’de bahsedilen sebeplerden herhangi biri sebebiyle UNRWA himaye veya yardımının sona erdiği tespit edildiğinde, bir Filistinli mülteci otomatik olarak ya da “*ipso facto*” 1951 Sözleşmesi’nden faydalanmaya hak kazanır,⁷¹ meğerki 1951 Sözleşmesi madde 1C, 1E ya da 1F uygulanmasın (*bkz* aşağıdaki G, H ve I kısımları).⁷² Eğer bu hüküm yalnızca Filistinli bir mültecinin genel kurallara göre ve tüm sığınmacılarla aynı şekilde 1951 Sözleşmesi madde 1A(2) yoluyla uluslararası korumaya başvurabileceği anlamına gelseydi, “*ipso facto*” terimi tamamen lüzumsuz olurdu.⁷³
30. Madde 1D’nin ikinci bendindeki “bu sözleşmenin faydaları” ifadesi 1951 Sözleşmesi’nin 2. maddesi ile 34. maddesi arasında yer alan ve 1951 Sözleşmesi’nin 1. maddesinde tanımlandığı şekliyle mülteci olmaya bağlanan asli haklara işaret eder. Madde 1’in kendisi herhangi bir fayda içermeyip sadece bu faydalara erişime kimin hak sahibi *olup* kimin *olmadığını* tanımladığı için “faydalar” terimi yalnızca mülteci statüsünün belirlenmesi için sığınma yollarına erişim anlamına gelemez.⁷⁴ Bu yorum madde 1D’nin aynı derecede geçerli olan Fransızca nüshası tarafından da desteklenir. [Bu nüsha] “*bénéficient de plein droit du régime de cette convention.*”⁷⁵ ifadesini kullanır. Bu kişiler, madde 1D’deki koşulları sağladıklarında, hukukun işleyişinden “bîhakkın” yararlanırlar.⁷⁶
31. Madde 1D kapsamında korunan Filistinli mülteciler, madde 1A(1) veya 1A(2) uyarınca tanınmış diğer mültecilerle aynı hakları, faydaları ve muamele standartlarını

⁷¹ *bkz* BMMYK, *Written Intervention before the Court of Justice of the European Union in the case of El Kott*, 27 Ekim 2011, para 4.3, C-364/11, <http://www.refworld.org/docid/4eaa95d92.html> ve BMMYK, *Oral intervention before the Court of Justice of the European Union in the case of El Kott and Others v. Hungary*, 15 Mayıs 2012, C-364/11, <http://www.refworld.org/docid/4fbd1e112.html>, para. 10, 12-14. (“BMMYK’nın *El Kott*’taki Sözlü Müdahalesi”). BMMYK’nın görüşleri *El Kott* kararında Mahkeme tarafından kabul edilmiştir, üstteki 17. dipnot, para. 80-82.

⁷² “Bu paragrafta bahsedilen mülteci kategorisinin Mülteci Sözleşmesi madde 1C’de sayılan sona erme hükümlerinin yanı sıra madde 1E ve 1F’de yer alan hariç tutma hükümlere tabii olduğu [hususunda] hiçbir şüphe olamaz.” Grahl-Madsen, üstteki 14. dipnot, 142.

⁷³ BMMYK’nın *El Kott*’taki Sözlü Müdahalesi, üstteki 71. dipnot, para. 13. Her ne kadar bu hükmün yaygın bir yorumu kişiye yalnızca madde 1A(2) kapsamında değerlendirilme hakkı verdiği ve o kişinin yine haklı sebeple zulüm korkusu standardını sağlaması gerektiği şeklinde olsa da, “madde 1D’nin tarihi ve koruma amacı ışığında okunduğunda doğru yorum bu değildir.” ‘*Ipso facto*’ teriminin alelade anlamı durumu değerlendirmek için başka hiçbir kriterin kullanılmasına gerek olmadığını gösterir - onlar yalnızca bu önkoşuldan dolayı 1951 Sözleşmesi uyarınca *de jure* [tanınmış] mültecilerdir ve 1951 Sözleşmesi’ne taraf devletlerde bu yüzden mülteci statüsüne hak sahibi olmalıdırlar.” Mutaz M. Qafisheh ve Valentina Azarov, ‘Article 1D’, A. Zimmermann (ed.), *The 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary*, (Oxford University Press, 2011), 537-569, 567’de.

⁷⁴ *ibid.*. BMMYK’nın *El Kott*’taki Sözlü Müdahalesi. Bu görüş Mülteci Sözleşmesi’nin başka yerlerindeki, örneğin madde 5 ve 7’deki, “faydalar” teriminin kullanımı tarafından desteklenir, ki bu sadece Mülteci Sözleşmesi tarafından bahsedilen asli haklar anlamına gelebilecek bağlamda bir kullanımdır. Faydalar terimi yalnızca *geri göndermeme* anlamında da düşünülemez.

⁷⁵ Çev. Notu. “Sözleşme rejiminden bîhakkın istifade ederler”. Hükmün tercümesi Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin tasdik ettiği metinden alınmıştır, üstteki 12. dipnot.

⁷⁶ *El Kott*, üstteki 17. dipnot, para. 70-71. Ayrıca *bkz* AD (*Filistin*), üstteki 2. dipnot, para. 192.

ahzitmeye hak sahibidirler, bu nedenle madde 1D mültecilerine diğer mültecilere sağlanandan daha avantajlı bir muamele yoktur. Her biri Mülteci Sözleşmesi'nin 2. ve 34. maddesi arasında belirtilen faydalarına sahip olurlar.⁷⁷

G. Madde 1C'nin uygulanabilirliği

32. Madde 1C'de açıkça tanımlanan belli şartlar altında 1951 Sözleşmesi'nin uygulanması sona erer.⁷⁸ Kural olarak madde 1C 1951 Sözleşmesi'nden bireysel olarak yararlanan Filistinli mültecilere uygulanır. Her ne kadar 1951 Sözleşmesi'nin yalnızca "1A maddesi" kapsamında tanınmış olan mültecilere açık bir şekilde atıfta bulunan madde 1C'nin lafzi bir yorumu, madde 1C'yi madde 1D Filistinli mültecileri için uygulanamaz hale getirecek olsa da, böyle bir yorum pek çok Filistinli mültecinin diğer ülkelerin vatandaşlığını ve korumasını kazandığı ve bundan böyle 1951 Sözleşmesi'nin korumasına ihtiyaç duymadığı gerçeğine artık karşılık gelmemektedir.⁷⁹ Madde 1C'nin hükümleri, madde 1D'nin Filistinli mültecilere sağladığı özel duruma bakılmaksızın, geçen zamanın fazlalığı, değişen şartlar, devletlerin uygulamaları ve pek çok Filistinlinin çoğunlukla yeni bir vatandaşlık almak suretiyle kendilerini başka devletlerde yerleştirmeleri gerçeği hesaba katılarak uygulanabilir. 1951 Sözleşmesi'nin bu yorumu, "Filistin halkı"nın anlamının yanı sıra muhtelif BM Genel Kurulu ve BM Güvenlik Konseyi kararlarında kullanıldığı şekliyle 'mülteciler' ve 'yerinden edilmiş kişiler' terimlerinin anlamına da hiçbir şekilde hanel getirmez.
33. Filistin'in Birleşmiş Milletler'de üye olmayan gözlemci devlet statüsü [almasına] onay veren 2012 tarihli BM Genel Kurulu kararına⁸⁰ rağmen, Filistinlilerin durumu Genel Kurul kararlarına uygun olarak nihai surette çözümlene kadar madde 1D'nin bu rehberde çizilen çerçeve dahilinde yorumlanmasına ve uygulanmasına devam edilmelidir. Filistin'e sadece ve sadece üye olmayan gözlemci statüsünün verilmesi sebebiyle Filistinli mülteciler için 1951 Sözleşmesi'nin tatbikinin sona ermesi gerektiğini düşünmek için henüz erkendir.

H. Madde 1E'nin uygulanabilirliği

34. Bazı Filistinli mültecilerin genellikle vatandaşlığa sahip olmayla ilişkili olan hakları kullandıkları ve yükümlülükleri yerine getirdikleri ülkelerde yaşamakta olmaları madde

⁷⁷ bkz BMMYK'nın *El Kott*'taki Sözlü Müdahalesi, para. 16, üstteki 71. dipnot. Ayrımcılık savı *El Kott* kararında ABAD tarafından kesin olarak reddedilmiştir, üstteki 17. dipnot, para 78.

⁷⁸ BMMYK, "The Cessation Clauses: Guidelines on their Application", 26 Nisan 1999, <http://www.refworld.org/docid/3c06138c4.html> ve BMMYK, *Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses)*, 10 Şubat 2003, HCR/GIP/03/03, <http://www.refworld.org/docid/3e50de6b4.html>.

⁷⁹ "Ürdün'de ikamet eden oldukça fazla sayıda Filistinli mülteci, 4 Şubat 1954 sayılı Vatandaşlık Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre Ürdün vatandaşlığını iktisap etmiştir. Ayrıca, Irak, Kuveyt, Lübnan, Suudi Arabistan ve bölgedeki diğer ülkelerde ikamet eden çok sayıda Filistinli Mülteci tarafından da vatandaşlık kazanılmıştır. Yeni bir vatandaşlık kazanmanın bir sonucu olarak bu kişiler artık 1951 Sözleşmesi'nin amacı doğrultusunda mülteci olarak telakki edilmeyeceklerdir" (Madde 1C'nin 3. bendinde sayılan kriterlerin sağlanıp sağlanmadığına bağlı olarak). Takkenberg, üstteki 14. dipnot, 127 (dipnotlar çıkarılmıştır).

⁸⁰ BM Genel Kurulu 67/19 sayılı karar, *Status of Palestine in the United Nations*, 29 Kasım 2012, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/19.

1E'yi⁸¹ kendi vakalarında uygulanabilir hale getirebilir. Ayrıca, Filistinli mültecilerin başka bir ülkenin vatandaşlarıyla aynı hak ve yükümlülüklerden yararlanabilen çocukları ve diğer altsoylarının durumlarında da 1951 Sözleşmesi madde 1E'nin tatbikinin değerlendirilmesi gerekir.⁸²

35. Tarihsel olarak, *Arap Devletlerindeki Filistinlilere Uygulanacak Muameleye İlişkin Arap Birliği Sözleşmesi* ("Kazablanka Protokolü")'ne⁸³ taraf olan devletler Filistinli mültecilere kendi vatandaşlarıyla eşit düzeyde birtakım haklar sağlamayı taahhüt etmişlerdir, ancak bunların çoğu gerçekte uygulanmamaktadır. *Kazablanka Protokolü*'ne dayanılarak Madde 1E tatbik edilmeden önce sahadaki durumun yakından incelenmesi gerekir.

I. Madde 1F'nin uygulanabilirliği

36. 1951 Sözleşmesi madde 1F⁸⁴ kapsamındaki eylemleri işlediklerine dair haklarında ciddi kanaat bulunan kişiler mülteci olarak uluslararası korumaya hakkına sahip olmazlar.⁸⁵

III. USUL VE İSPAT MESELELERİ

A. Bireysel Değerlendirme

37. Her ne kadar madde 1D BMMYK dışında bir Birleşmiş Milletler teşekkülünden himaye veya yardım gören özel bir mülteci sınıfını tanısa da, madde 1D'nin tatbiki normalde bireysel temelde yapılır.⁸⁶

⁸¹ "Bu Sözleşme, ikamet ettiği memleketin yetkili makamlarınca o memleket vatandaşlığını haiz olanlara mahsus hak ve vecibeleri haiz addedilen bir şahsa tatbik olunmaz." Madde 1E, 1951 Sözleşmesi, üstteki 7. dipnot. Çev. notu: Hükmün tercümesi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin tasdik ettiği metinden alınmıştır, üstteki 12. dipnot.

⁸² bkz BMMYK, *Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, Mart 2009, <http://www.refworld.org/pdfid/49c3a3d12.pdf>.

⁸³ Arap Devletleri Ligi, *Protocol for the Treatment of Palestinians in Arab States* ("Kazablanka Protokolü"), 11 Eylül 1965, <http://www.refworld.org/docid/460a2b252.html>. Kazablanka Protokolü vatandaşlarla eşit koşullarda çalışma hakkı, ikamet hakları, seyahat belgeleri, ayrılma ve geri dönme haklarını sağlamaktadır. Ancak, Protokol istikrarlı bir şekilde uygulanmamış ve 1991'de devletlerin Protokolü "her bir devlette yürürlükte bulunan kural ve kanunlar doğrultusunda" uygulamasına izin veren 5093 sayılı kararla zayıflatılmıştır. Ayrıca bkz Goddard, üstteki 38. dipnot, 507.

⁸⁴ Madde 1F 1951 Sözleşmesi hükümlerinin "bunlara mütedair milletlerarası vesikalarda tarif edildiği mânada barışa karşı bir suç, bir harb suçu veya insanlığa karşı bir suç işlediği; b) Mülteci sıfatıyla kabul edildiği memlekete ilticadan evvel iltica memleketi dışında ağır bir genel suç işlediği; e) Birleşmiş Milletlerin gaye ve prensiplerine aykırı fiillerden suçlu olduğu hususunda; Ciddi kanaat mevcudolan bir şahıs hakkında tatbik edilme"yeceğini ifade etmektedir. Çev. notu: Hükmün tercümesi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin tasdik ettiği metinden alınmıştır, üstteki 12. dipnot.

⁸⁵ BMMYK, *Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, 4 Eylül 2003, HCR/GIP/03/05, <http://www.refworld.org/docid/3f5857684.html>. Ayrıca bkz *Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, 4 Eylül 2003, <http://www.refworld.org/docid/3f5857d24.html>.

⁸⁶ İlk bakışta mülteci statüsünün tanınması gibi grup temelli yaklaşım bazı durumlarda uygun olabilir: bkz BMMYK, *Guidelines on International Protection No. 11: Prima Facie Recognition of Refugee Status*, ("İlk Bakış Rehberi"), 24 Haziran 2015, HCR/GIP/15/11, <http://www.refworld.org/docid/555c335a4.html>.

B. Değerlendirmenin Zamanı

38. Başvurucu kendi kontrolü dışındaki nesnel bir sebepten dolayı himaye veya yardımdan kendini (yeniden) yararlandırmadığında veya yararlandırmak istemediğinde, değerlendirme, bireysel başvurunun ele alındığı zamanda UNRWA himaye veya yardımının sona erip ermediğine göre yapılır.

C. İspat Yükü ve Standardı

39. Madde 1D kapsamında yapılanlar dahil mülteci statüsü veya koruma başvurularında, beyanlarını desteklemek ve iddialarını temellendirmek için mümkün olduğunca kanıt gösterme yükü genellikle başvurunun üzerindedir. Başvurucu, iddiasına ilişkin olaylara dair kendi bilgisi dahilinde olduğu kadarıyla ve -kendisi için elde edilebilir bilgiler olduğu ve bunları karar alıcılara temin etmesinin makul bir şekilde beklenebildiği sürece- doğru bir anlatım sunmak zorundadır. Bir karar alıcı, tespiti ilişkin olayların aslını ortaya çıkarma görevini paylaşır.⁸⁷
40. Madde 1D, (i) bir başvurunun UNRWA himaye veya yardımı gören veya görmeye hak sahibi olan Filistinli mülteciler kategorisine girip girmediğinin ve (ii) UNRWA himaye veya yardımının herhangi bir sebeple sona erip ermediğinin incelenmesini gerektirir. Bunlar maddi olaya ilişkin sorulardır. Karar alıcı, meseleyi soruşturmak ve mevcut tüm delilleri hesaba katmakla yükümlüdür.
41. Değerlendirme, başvurunun ele alındığı zamanda bireyin UNRWA himaye veya yardımından kendi kontrolü dışındaki nesnel bir sebepten dolayı (yeniden) yararlanmıyor veya yararlanmak istemiyor olup olmadığını dikkate almalıdır. İncelemeler başvurunun bireysel koşullarının yanı sıra devlet veya ilgili makamın içinde bulunduğu koşullara ilişkin olarak da yapılmalıdır (*bkz* paragraf 22(j) ve 25).⁸⁸ İspat yükü, karar alıcı makamlar tarafından başvurunun aynı UNRWA faaliyet alanı içerisinde yer değiştirmesinin mümkün olduğunun iddia edildiği ya da, diğer etkenlerin yokluğunda, yukarıda paragraf 22 (iv)'ye göre münasip yasal belgelerle ve güvenli bir şekilde [oraya] girmesinin mümkün olduğu hallerde karar alıcı makamların üzerindedir.

UNRWA Kaydı

42. UNRWA tarafından kaydedilmek ya da UNRWA evrakına sahip olmak madde 1D(1)'in kapsamına girmek [açısından] zorunlu olmasa da kesin delil yerine geçer.⁸⁹ Böyle bir evrakın veya ilgili başka delilin yokluğunda, muhakemeyi yürütenler bu yönde başka delillere dayanabilirler; örneğin başvurunun kendi beyanları, başka-

⁸⁷ BMMYK Elkitabı, üstteki 56. dipnot, para. 196-205; BMMYK, *Note on the Burden and Standard of Proof in Refugee Claims*, 16 Aralık 1998, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3338.html>.

⁸⁸ Filistinli mültecilerin bir faaliyet alanından diğerine hareket edebilmesi, kabul eden alanın ev sahibi hükümeti tarafından hukuki statünün tanınması veya verilmesine ve Filistinli mültecinin şahsi koşullarına bağlıdır. Bu ayrıca bir UNRWA faaliyet alanında daha önce hiç mukim olmamış bir kişi için de geçerlidir.

⁸⁹ UNRWA, CERİ, 2009, Kısım III.A.1, sayfa 3, üstteki 30. dipnot. ABAD şuna hükmetmiştir: "UNRWA'ya kayıt her ne kadar oradan gerçekten yardım almış olmanın yeterli bir kanıtı olsa da, bu yardımın böyle bir kayıt olmadan sağlanabileceği, bu durumda yararlanıcının bu yardımı diğer yollarla kanıtlanmasına izin verilmesi gerektiği yukarıdaki 45. paragrafta açıklanmıştır." *Bolbol*, üstteki 10. dipnot, para. 46 ve 52.

larının yeminli ifadeleri ya da ilgili başka evrakın ibrazı gibi yollar buna dahildir.⁹⁰ Ancak delil olarak UNRWA'ya kayıt, tanınma için gerekli bir önkoşul olarak değerlendirilmemelidir.⁹¹ Örneğin “yerinden edilmiş kişiler” UNRWA'nın kayıt sisteminde “kayıtlı” değildirler, ancak, UNRWA bu kişilerin “gerekli kayıtlarını” tutar.⁹² Son olarak, tanımı gereği, UNRWA'dan himaye ve yardım görmeye hak sahibi olmasına rağmen böyle bir himaye ve yardımı hiç almamış olan bir kişi kayıt altına alınamayabilir ve böyle bir delile sahip olamayabilir. Bu kişiler yine de madde 1D'nin kapsamına girerler.

Başvurucuyu madde 1D'nin ikinci bendi dahiline sokan nesnel sebeplerin delilleri

43. Değerlendirmenin kapsayıcı kısmına ilişkin deliller muhtelif kaynaklardan gelebilir. Başvurucu kendi beyanlarıyla alakalı deliller sunabilir. UNRWA'nın belli bir faaliyet alanında etkinliğini devam ettirmediğine ilişkin beyanı, böyle bir olgunun açık bir delilidir. UNRWA'nın etkinliğine devam etmediğine dair diğer deliller de inandırıcı olabilir. Ancak önemlidir ki, başvuru bu tür olası bir beyan sunmak veya buna atıf yapmak zorunda değildir.⁹³ Böyle bir zorunluluk dayatılacak olsaydı UNRWA üzerine -örneğin kaynak, lojistik veya gizlilik gibi sebeplerle- her vakada kaldıramayacağı aşırı bir yük bindirilmiş olurdu.⁹⁴ Son olarak, uygulamadaki zorluklar hesaba katılınca, başvuru sahibinin UNRWA'ya doğrudan ulaşması istenmemelidir.⁹⁵ Ayrıca, belli bir başvuru sahibiyle alakalı UNRWA'nın bilemeyeceği veya bilgi sağlayamayacağı bazı durumlar da olabilir.

D. Bireysel Usuller

44. 1951 Sözleşmesi uyarınca mülteci statüsü belirlenmesine yönelik adil ve etkin usuller, Filistinlilerle alakalı meselelerin açıkça tespiti ile madde 1D'ye ilişkin iddiaları hususen dikkate alınmalıdır.
45. Başvuruculara sığınma talep ettiklerinde haklarını kullanmaları için yeterli süre verilmelidir. Bu haklar, diğerlerine ilaveten, takip edilecek süreçler, bu süreçlerde sahip oldukları haklar ve yükümlülükler, yükümlülükler uymamanın ve yetkili makamlarla işbirliği yapmamanın muhtemel sonuçları hakkında anladıkları bir dilde bilgilendi-

⁹⁰ UNRWA'ya kayıtlı Filistin mültecilerinden başka kişilerle evli olan Filistinli mülteci kadınların altsoyları UNRWA CERİ kapsamında Filistin mültecileri olarak kayıtlı olmayıp yine de hizmetlerden yararlanmak için kayıt altına alınabildikleri için [onlara] özel önem verilmesi gerekecektir. *bkz* üstteki 30. dipnot.

⁹¹ “UNRWA'ya kayıt açıklayıcı niteliktedir, bir kişinin UNRWA'nın yetkisi dahilinde olduğunu tesis etmekten ziyade teyit eder.” Takkenberg, üstteki 14. dipnot, 100.

⁹² UNRWA, CERİ, 2009, Kısım III.B – “UNRWA kayıt sisteminde kayıtlı olmaksızın hizmet almaya hak sahibi kişiler” sayfa 6'da, üstteki 30. dipnot.

⁹³ Himaye veya yardımın sona erip ermediği normal bir şekilde ispatlanmaya müsait bir olgudur.

⁹⁴ BMMYK'nın yetki tanınmasına ilişkin bilgilerle ilgili görüşüyle burda bir mukayese yapılabilir, *bkz* [şu davaya] sunulan görüş: *I. A. v. Secretary of State for the Home Department: Case for the Intervener*, 27 Ekim 2013, Birleşik Krallık Yüksek Mahkemesi, UKSC2012/0157, <http://www.refworld.org/docid/52a098e34.html>.

⁹⁵ Ancak bir kişinin kayıtlı bir “Filistin mülteci” olduğunun ya da UNRWA hizmetlerinden yararlanıyor olarak kayıtlı olduğunun doğrulanması UNRWA'dan istenebilir.

rilme hakkı; bir tercüman hizmeti alma hakkı; bir hukuk danışmanına veya başka bir danışmana etkili bir şekilde danışma hakkını ihtiva eder. Hukuki danışmaya erişim adil bir sığınma süreci için çok önemlidir ve çoğu zaman yasal yollara etkili erişimi sağlamada önkoşuldur.⁹⁶

46. Madde 1D'nin şahıs bakımından kapsamına girmeyen Filistinliler için olağan bir şekilde madde 1A(2) uyarınca bir değerlendirme başlatılır.
47. Madde 1D uyarınca koruma normalde bireysel usullere göre gerçekleştirilse de, bir grup Filistinli mültecinin ilk bakışta [mülteci olarak] tanınabileceği durumlar da vardır. Örneğin, UNRWA faaliyet alanlarından birinde UNRWA'nın yetkisinin sona erdirildiği hallerde, ya da uluslararası veya uluslararası olmayan bir silahlı çatışma gibi kendi kontrolü dışında bir sebeple sona erdiği hallerde, Filistinli mültecilerin -bir grup olarak- UNRWA'dan himaye veya yardım görmüyor oldukları telakki edilecektir.⁹⁷
48. Bir başvuruçunun hem mültecilik hem de *Vatansız Kişilerin Statüsüne ilişkin 1954 Sözleşmesi*⁹⁸ uyarınca vatansızlık talebinde bulunduğu hallerde, her iki talebin değerlendirilmesi ve her iki çeşit statünün açıkça tanınması önemlidir.⁹⁹
49. En iyi devlet uygulaması madde 1D uyarınca tanınan Filistinli mültecilerin uygun bir şekilde kaydedilmesini ve ulusal sığınma istatistiklerinde ayrı bir şekilde tescil edilmesini temin eder.

E. Mülteciliğe Dair Bölgesel Belgeler

50. Diğer tüm sığınma başvuruçuları gibi Filistinli mülteciler, mülteciliğe ilişkin [kendilerine] uygulanması mümkün tüm bölgesel belgeler uyarınca mülteci statüsüne başvuru hakkına sahiptir, yeter ki bu belgelerin uygulandığı ülkede olsunlar.¹⁰⁰

F. Mülteci Statüsü ve İkincil ya da Tamamlayıcı Koruma

51. Madde 1D kapsamına girmediği tespit edilen Filistinliler, koruma taleplerinin madde 1A(2) uyarınca değerlendirilmesini sağlayabilirler. Her iki hükmün de kapsamına girmezlerse, diğer tüm sığınma başvuruçuları gibi, herhangi bir ulusal veya bölgesel ikincil ya da tamamlayıcı koruma biçimlerine ve ayrıca uluslararası insan hakları hukuku uyarınca korumaya hak sahibidirler.

⁹⁶ BMMYK, *Public statement in relation to Brahim Samba Diouf v. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration pending before the Court of Justice of the European Union*, 21 Mayıs 2010, <http://www.refworld.org/docid/4bf67fa12.html>, para. 12-16.

⁹⁷ BMMYK, *İlk Bakış Rehberi*, üstteki 86. dipnot.

⁹⁸ Çev. notu: *Convention Relating to the Status of Stateless Persons*.

⁹⁹ BMMYK, *Handbook on Protection of Stateless Persons*, 30 Haziran 2014, <http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html>, para. 78.

¹⁰⁰ bkz Afrika Birliği Örgütü, *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, 10 Eylül 1969, 1001 UNTS 45, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>; *Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama*, 22 Kasım 1984, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html>.