



## ULUSLARARASI HUKUKTA KÜRESEL SIĞINMA SÖZLEŞMESİ İHTİYACI: SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Dr. Gökçe KONYALI\*

### Öz

Sığınmacı sayısındaki artış, küresel bir sığınma sözleşmesine olan ihtiyacı daha net şekilde ortaya koymaktadır. Sığınmacılara kapıları kapatmak ve yükümlülükleri sığınmacı akınına yoğun olarak maruz kalan bölgelerdeki devletlere bırakmak, sorunun daha da büyümesine sebep olmaktadır. Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan mülteci statüsüne ilişkin düzenlemeler, modern uluslararası toplumda ortaya çıkan yeni sığınmacı tiplerini koruma dışında bırakmaktadır. Dolayısıyla kapsamlı bir sığınma sözleşmesine olan ihtiyaç günden güne artmaktadır. Hem devletlerin çıkarlarının muhafaza edilmesine yardımcı olacak hem de sığınmacıların koruma elde etmesine imkân tanıyacak bir sözleşme, sığınmacı sorununu kesin çözüme ulaştıracak en önemli vasıta olacaktır.

Çalışmada, etkili bir sığınma sözleşmesinde yer alması gereken temel hususlar incelenecektir. Bu bağlamda, sığınma hakkından faydalanacak kişilerin tespit edilmesi, geçici koruma ve geri dönüş mekanizmalarının oluşturulması, yükümlülük paylaşımı, denetim mekanizma ve yaptırımlar ile sözleşmenin güncelliğine yönelik gerçekleştirilecek forumlar, kritik önem taşımaktadır.

### Anahtar Kelimeler

Sığınma Sözleşmesi • Yükümlülük Paylaşımı • Sığınmacılar • Zulüm

• Küresel Mülteci Mutabakatı

\* Araştırma Görevlisi, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Hukuk Anabilim Dalı, Antalya, Türkiye | Research Assistant, Akdeniz University Faculty of Law, Department of Public International Law, Antalya, Turkey.

✉ gokcekonyali@gmail.com • ORCID 0000-0003-1760-2262

✎ **Atıf Şekli** | Cite As: KONYALI, Gökçe, "Uluslararası Hukukta Küresel Sığınma Sözleşmesi İhtiyacı: Sorunlar Ve Çözüm Önerileri", *SÜHFD.*, C. 29, 2021, ss. XXX-XXX.

✎ **İntihal** | Plagiarism: Bu makale intihal programında taranmış ve en az iki hakem incelemesinden geçmiştir. | This article has been scanned via a plagiarism software and reviewed by at least two referees.

## THE NEED OF A GLOBAL ASYLUM CONVENTION IN INTERNATIONAL LAW: ISSUES AND PROPOSED SOLUTIONS

### Abstract

The increase of the number of asylum seekers illustrates the need for a global asylum convention more clearly. Closing the borders to asylum seekers and leaving the obligations to states in regions that are heavily exposed to the influx of asylum seekers, further aggravates the problem. The regulations regarding the refugee status included in the Geneva Convention exclude the new types of asylum seekers emerging in the modern international community. Hence, the need for a comprehensive asylum agreement is increasing day by day. A contract, which will both help the protection of the interests of states and allow asylum seekers to obtain protection, will be the key to resolve the refugee problem.

The study will examine the main issues that should be included in an effective asylum agreement. In this context, it is critical to identify people who will benefit from the right to asylum, temporary protection and repatriation mechanisms, burden sharing between states, supervising mechanisms and sanctions, as well as forums to be held for the up-to-dateness of the contract.

### Key Words

Asylum Convention • Burden Sharing • Asylum Seekers • Persecution  
• Global Compact on Refugees

## I. GİRİŞ

Uluslararası hukukta bireylere sığınma hakkı tanıyan küresel bir sözleşme bulunmamaktadır. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 14. maddesi, zulüm altında bulunanların sığınma arama hakkı olduğunu düzenlemekle birlikte, bu düzenleme devletlere bir yükümlülük getirme konusunda yetersizdir. Vatandaşı olduğu veya ikamet ettiği ülkeden ayrılanların korunmasına ilişkin küresel nitelikte en kapsamlı düzenleme, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi<sup>1</sup>'dir. Ancak bu sözleşme, sığınma hakkını tam anlamıyla koruyamamaktadır. Zira sadece ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri sebebiyle zulme uğrama tehlikesi altında bulunanlar sığınma hakkı

---

<sup>1</sup> Çalışmanın devamında Cenevre Sözleşmesi olarak anılacaktır.

elde edebilmektedir. Zulüm tehlikesinin sebebe bağlanmış olması, bu sebepler dışında zulüm altında sığınmacıların<sup>2</sup>, mülteci statüsü elde etmesine engel olmaktadır.

Bölgesel düzenlemelerin, sığınma hakkı tanınacak kişiler konusunda Cenevre Sözleşmesi'ne oranla daha fazla esneklik getirdiği görülmektedir. Avrupa Birliği mevzuatı içerisinde yer alan Temel Haklar Şartı, sığınma hakkının Cenevre Sözleşmesi ve ek protokollerine uygun olarak teminat altına alınacağını hükme bağlamaktadır.<sup>3</sup> Amerikan Devletleri Örgütü nezdinde ve daha ziyade Latin Amerika devletleri önderliğinde ilan edilen Cartagena Mülteciler Bildirisi ve Afrika Birliği nezdinde akdedilen Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Sözleşme uyarınca mülteci statüsü tanınabilecek kişilerin kapsamı genişletilmiştir. Böylelikle Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan mülteci statüsü koşullarına ek olarak, yaygın şiddet olayları, dış saldırılar, iç çatışmalar, yaygın insan hakları ihlalleri ve kamu düzenini ciddi oranda bozan durumlarda da mülteci statüsü elde edilebilmesi mümkün hale getirilmiştir.<sup>4</sup> Arap Birliği kapsamında gerçekleştirilen çalışmalar ise mülteci tanımının daha da genişletilmesine imkân vermiştir. Arap Devletlerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Sözleşme uyarınca doğal afetler ve yıkıcı olaylar da mülteci statüsü tanınabilecek koşullar içerisine dahil edilmiştir.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Çalışmada sığınmacı kavramı, temel haklarının ihlal edilmesi veya edilme tehlikesi bulunması sebebiyle bulunduğu yeri terk ederek sığınma arayan herkesi kapsayacak şekilde, bir üst kavram olarak kullanılacaktır. Zira her mülteci, başlangıçta bir sığınmacıdır.

<sup>3</sup> Bkz. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı (European Union Charter of Fundamental Rights), [https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Avrupa\\_Birligi\\_Temel\\_Haklar\\_Sarti%E2%80%8B.pdf](https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Avrupa_Birligi_Temel_Haklar_Sarti%E2%80%8B.pdf) (Erişim tarihi: 28.04.2021), m. 18.

<sup>4</sup> Bkz. Cartagena Mülteciler Bildirisi (Cartagena Declaration on Refugees), [https://www.oas.org/dil/1984\\_cartagena\\_declaration\\_on\\_refugees.pdf](https://www.oas.org/dil/1984_cartagena_declaration_on_refugees.pdf) (Erişim tarihi: 28.04.2021), m. III(3); Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Sözleşme (Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa), <https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc1a682/oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problems-africa-adopted.html> (Erişim tarihi: 28.04.2021), m. 1(2).

<sup>5</sup> Bkz. Arap Devletlerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Sözleşme (Arab Convention on Regulating Status of Refugees in the Arab Countries), <https://www.refworld.org/docid/4dd5123f2.html> (Erişim tarihi: 28.04.2021), m. 1.

Küresel sözleşmelerin akdedilebilmesi için, bölgesel düzeyde yapılan çalışmalar da önem arz etmektedir. Ancak sığınma konusunda AB ülkeleri ve A.B.D., yükümlülük almak konusunda isteksiz davranmaktadır. AB hukukunda geçerli olan ilk giriş ülkesi prensibi, geçiş yolu üzerinde bulunan ülkelere ağır yük bindirdiğinden, bu ülkeler kısıtlayıcı birtakım uygulamalar geliştirmekte ve sığınma hakkı korunamamaktadır. Benzer şekilde A.B.D. de katı politikalar izlemekte ve Amerikan Devletleri Örgütü nezdindeki sığınma sözleşmelerine taraf olmamaktadır. Göç yolları üzerinde bulunan veya daha esnek kabul politikaları izleyen devletler aşırı yük altında kalmakta, diğer ülkelerin sığınmacıları kabul etmek konusunda sorumluluk almamaları sığınmacıları ciddi tehlike altında bırakmaktadır.

Çalışmanın temel amacı, geniş kapsamda uygulanabilme kabiliyeti olan bir sığınma sözleşmesinin, sahip olması gereken temel hususları belirlemektir. Bu bağlamda devletlerin sığınma sözleşmesine taraf olmalarının önündeki engellerin tespiti yapılacak ve çözüm önerileri sunulacaktır. Çalışma, sığınma konusundaki tüm sorunların ve muhtemel çözüm önerilerinin incelenmesinden ziyade; devletlerin sığınma hakkı tanımalarının önünde duran kritik engellerin aşılması bağlamında faydalı olabilecek bazı önerileri ortaya koymaya yöneliktir.

## II. NEDEN KÜRESEL BİR SİĞINMA SÖZLEŞMESİNE İHTİYAÇ VAR?

Devletlerin temel görevi, ülkesinde bulunan her insanın temel hak ve özgürlüklerini koruma altına almaktadır. Bu kişilerin vatandaş, yabancı, vatansız, sığınmacı veya göçmen olmasının bir önemi yoktur.<sup>6</sup> Ancak özellikle II. Dünya Savaşı ile ortaya çıkan tabloda ve sonrasında görülmektedir ki, devletler bu görevlerini yerine getirmeyebilir, hatta insan hakları ihlallerini bizzat gerçekleştiren otoriteler haline gelebilirler. Günümüzde de pek çok insan, buldukları ülkede maruz kaldıkları tehli-

---

<sup>6</sup> GUILD, Elspeth/BASARAN, Tugba/ALLINSON, Kathryn, "From Zero to Hero? An Analysis of the Human Rights Protections within the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM)", International Migration, C. 57, S. 6, 2019, s. 43.

keler nedeniyle bu bölgeleri terk etmektedir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'nin verileri uyarınca, halihazırda Dünya üzerinde en az 4.2 milyon insanın sığınma aradığı bilinmektedir.<sup>7</sup> Peki kendi yaşadıkları ülkede tehlike altında olan bu insanları, uluslararası toplum nasıl koruyacaktır?

Devletlerin doğrudan veya dolaylı olarak insan hakları ihlallerine sebep olması neticesinde, insanlar başka devletlerde koruma aramaktadır. Genel çerçevede, zulüm tehlikesi altında bulunan kişilerin, bir başka devletten koruma elde etme hakları, “sığınma hakkı” olarak nitelendirilebilir. Elbette burada kişinin sığınma hakkı elde edebilmesi için, bulunduğu ülke topraklarını terk etmiş olması gerekmektedir. Bu durumun ülkesini terk etme imkânı bulamayan insanlar için haksız bir durum oluşturduğunun söylenmesi mümkündür. Bu noktada, söz konusu kişiler için insani yardım uygulamalarının gerçekleştirilmesi gerekir.<sup>8</sup> Ülkesini terk ederek bir başka devlet toprağına ulaşan kişi, artık bu devletin egemenlik yetkisi altındır ve temel hakları bu devlet tarafından korunmalıdır. Uluslararası hukukun temel ilkelerinden biri olan geri göndermeme ilkesi uyarınca, kişinin zulüm tehlikesi altında bulunacağı yerlere gönderilmesi mümkün olmayacaktır.

Uluslararası hukukta Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan mülteci statüsü ve bir yapılageliş kuralı olarak uygulanan geri göndermeme ilkesi, sığınma hakkının korunmasına katkıda bulunan düzenlemelerdir. Ancak, bu düzenlemeler hakkın tam olarak korunması konusunda yetersiz kalabilmektedir. Sığınma sorunu, sadece sığınmacıları ülkesine kabul eden devletlerin ilgilenmesi gereken bir sorun değildir. Bu sorun, tüm devletler tarafından ortak şekilde çözülmesi gereken küresel bir sorundur.<sup>9</sup> Mevcut düzenlemeler ve uygulamalar, uluslararası toplumun çıkar-

<sup>7</sup> Bkz. UNHCR Refugee Data Finder, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/> (Erişim tarihi: 11.01.2021).

<sup>8</sup> Örneğin iç çatışma, savaş, hastalık veya aşırı yoksulluk gibi sebeplerle hayatları tehlike altında bulunan ve bulunduğu yeri terk etme olanağı bulamayan kişilere, BM çeşitli kuruluşları vasıtasıyla yardım programları hazırlamaktadır. Bkz. United Nations, Deliver Humanitarian Aid, <https://www.un.org/en/sections/what-we-do/deliver-humanitarian-aid/> (Erişim tarihi: 11.01.2021).

<sup>9</sup> BOED, Roman, “A Journey to Asylum”, Human Rights, C.22, S.1, 1995, s. 27.

larına, insan haklarının korunmasına ve barış ortamının sürekliliğine hizmet etmemektedir.<sup>10</sup> Devletler sığınmacıların ülkelerine girişlerine engel olmakta, ülkelerine giriş yapan sığınmacıları yıldırma üzerine politikalar izlemekte ve sorumlulukları başka devletlerin üstüne yıkmaya çalışmaktadır. Bu eylemler, sorunu çözmekten ziyade, sorunun büyümesine neden olmaktadır. Sığınma hakkının engellenmesi, sığınmacı sayısını azaltmamaktadır. Dolayısıyla uluslararası toplumun bir bütün olarak çözüm sürecine dahil olması gerekmektedir.

Sığınmacı sorunu esasen siyasi nitelikte bir sorundur. Devletlerin soruna ilişkin politika ve tutumlarının değiştirilmesinin sağlanması gerekmektedir. Zira sorunun çözülmesi sığınma hakkının teminat alınmasıyla birlikte, uluslararası toplum düzenine ve refahına önemli katkılar sağlayacaktır. Devletlerin ortak katılım sağladığı küresel bir sığınma sözleşmesi, ihtiyaca ve devletlerin kapasitelerine göre, sığınmacıların daimî veya geçici olarak korunma altına alınmasını sağlayacak, devletlerin üzerindeki yükün adil şekilde paylaştırılmasına imkân verecek ve öngörülebilir bir sistem kurulmasına olanak sağlayacaktır. Mevcut Cenevre Sözleşmesi, değişen koşullara uyum sağlayamamaktadır. Yükümlülük paylaşımının öngörülmemesi ve denetim mekanizmalarının yetersizliği, devletleri, Sözleşmeyi genişletme girişiminde bulunma veya esnek yorumlama konusunda motive etmemektedir. Sorunun çözülmesi için somut ve öngörülebilir çözüm önerileri getiren ve aynı zamanda insani bakış açısını muhafaza eden düzenlemelerin geliştirilmesi faydalı olacaktır. Zira sığınma hakkının korunabilmesi için öncelikle devletlerin istekli olması gerekmektedir. Böyle bir düzenleme ile sığınma hakkının ve devlet çıkarlarının korunması bağlamında denge kurulması mümkün olacaktır.<sup>11</sup>

### III. ETKİLİ BİR KÜRESEL SİĞINMA SÖZLEŞMESİ'NDE YER ALMASI GEREKEN TEMEL DÜZENLEMELER

Hem sığınma hakkının gereği gibi korunabilmesi hem de devletlerin sözleşmeye taraf olma konusunda istekli olmalarının sağlanabilmesi

<sup>10</sup> GOODWIN-GILL, Guy S., "Asylum 2001 – A Convention and a Purpose", *International Journal of Refugee Law*, C.13, S.1/2, 2001, s. 2.

<sup>11</sup> BOED, s. 27.

için, sözleşmede yer alması gereken bazı temel düzenlemeler bulunmaktadır. İlk olarak, sığınma hakkından yararlanabilecek kişilerin tespiti bakımından, koşulların çerçevesini çizen ancak bu çerçeveyi sığınmacıların aleyhine olacak şekilde daraltmayan düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. İkinci olarak, geçici koruma ve geri dönüş mekanizmalarının düzenlenmesi gerekmektedir. Zira devletlerin her koşulda daimî koruma sağlaması mümkün olmayabilir. Üçüncü olarak, sığınmacıların ülkeye kabulünden dolayı ortaya çıkacak yükümlülüklerin devletler arasında adil şekilde paylaşılmasını sağlayacak bir sistemin oluşturulması gerekmektedir. Dördüncü olarak, sözleşmenin gereği gibi uygulanıp uygulanmadığını denetleyen bir denetim mekanizmasının kurulmalı ve sözleşmeyi ihlal eden devletlere uygulanabilecek yaptırımlar belirlenmelidir. Beşinci ve son olarak, değişen koşullara uyum sağlanması ve devletlerin görüş ve önerilerinin değerlendirilebilmesi için, belirli aralıklarla düzenlenecek forumların oluşturulması gerekmektedir.

### **A. Sığınma Hakkından Yararlanacak Kişilerin Tespiti**

Sözleşmede sığınma hakkından faydalanacak kişilerin tespitinde bazı kritik hususların mutlaka hükme bağlanması gerekmektedir. Zulüm tehlikesinin belirlenmesi, istisna hükümlerinin oluşturulması, güvenli ülke uygulamaları neticesinde ortaya çıkan farklı prosedürlerin engellenmesi ve başvuruların değerlendirilme yöntemleri, özellikle hassasiyet gösterilmesi gereken hususlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

### **1. Özel Bir Sebebe Bağlanmayan “Zulüm” Kavramının Tanımlanması ve Kapsamının Belirlenmesi**

Küresel bir Sığınma Sözleşmesi’nde yer alması gereken temel düzenleme, sığınma hakkından yararlanacak kişilerin belirlenmesine ilişkindir. Her bireyin sığınma olanaklarından faydalanma hakkı bulunmakla birlikte, koşulları taşıyan her bireyin diğer devletlere sığınma hakkının bulunduğu kabul edilmelidir. Devletler, koşulları sağlayan herkese sığınma vermekle yükümlü olmalıdır. Genel bir çerçeve çizmek gerekirse, ülkelerinde zulüm gören veya görme tehlikesi bulunan ve bu sebeple temel hakları ihlal edilen veya ihlal edilme riski bulunan herkes, sığınma

hakkından faydalanmalıdır. Dolayısıyla ihlal veya ihlal riski, sebebe bağlanmamalıdır. Böylelikle, Cenevre Sözleşmesi’deki düzenlemenin aksine, yaşadıkları zulüm; ırk, din, milliyet, belirli bir toplumsal gruba mensubiyet veya siyasi görüş sebebine bağlanamayanların da sığınma hakkından faydalanması mümkün olacaktır.

Sığınma hakkından faydalanacak kişilerin tespitinde “zulüm” kavramı öne çıkmaktadır. Cenevre Sözleşmesi’nde de yer alan bu ifadenin, tüm devletlerce benimsenmiş ortak bir tanımı olmasa da sığınma kurumu için önem arz eden bir kavramdır. Sığınma ihtiyacı, devlette maruz kalınan zulüm neticesinde ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple kapsamının belirlenmesi gerekmektedir. Ancak Cenevre Sözleşmesi’nde zulüm kavramının tanımı yapılmamıştır. Zulüm kavramını dar yorumlamak sığınmacıların hak kayıplarına uğramasına sebep olabilir; kavramı geniş yorumlamak ise temel haklarına yönelik ciddi, yakın veya öngörülebilir bir tehlike bulunmayan herkesi sığınma hakkından faydalanacak kişiler arasına sokabilir. Bu sebeple akdedilecek bir sığınma sözleşmesinde kavramın çerçevesinin çizilmesi şarttır.

Türk Dili Kurumu Sözlüğü’nde zulüm: “*Güçlü bir kimsenin yasaya veya vicdana aykırı olarak başkasını uğrattığı kötü durum, kıyğı, eziyet, cefa*” olarak tanımlanmaktadır.<sup>12</sup> Burada “güçlü bir kimse” ifadesi ile, karşısındaki kişiye eziyet çektirme kabiliyeti olan bir kişi kastedilmektedir. Uluslararası hukuk bakımından bu kişi bir devlet olabileceği gibi, devlet dışı aktörler de olabilir. Zira, üçüncü kişilerin gerçekleştirdiği eylemlere karşı koruma görevini yerine getiremeyen devlet, sorumlu kabul edilmelidir. Hathaway’in tanımına göre; “*devlet korumasının başarısızlığını gösteren temel insan haklarının sürekli veya sistematik ihlali*” zulüm teşkil eder.<sup>13</sup> Bu tanım, sığınma hakkının uygulanması bakımından son derece basit ve net bir tanımdır. Özellikle süreklilik unsuru üzerinde durulması, hakkın çerçevesinin çizilmesinde son derece faydalı olmaktadır. Devletin herhangi bir temel hakkı bir defa ihlal etmiş olması, devletin sorumluluğunu ortaya koymakla birlikte, sığınma hakkına vücut vermeyecektir. Zira hakkın

<sup>12</sup> Türk Dil Kurumu Sözlükleri, <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim tarihi: 27.05.2021).

<sup>13</sup> HATHAWAY, James C., The Law of Refugee Status, Cambridge, 1991, s. 112.



kullanılabilmesi için öngörülebilir bir temel hak ihlali ihtimali bulunmalıdır. Bu da devletin eylemlerinin sürekli veya sistematik şekilde ihlallere yol açması ile ortaya çıkar.

Sürekli ve sistematik ihlal kavramı, zulmün ağırlığını belirlemede de bir ölçüt olarak kullanılabilir. İnsan haklarının her ihlali, zulüm niteliğinde olmayabilir. Bir kişinin sığınma hakkından faydalanabilmesi için, maruz kaldığı zulmün belirli bir ağırlıkta olması gerekir. Aksi durum Dünya üzerindeki nüfusun çok büyük bir kısmını sığınmacı statüsüne sokabilir. Bu bağlamda Rempell'in "süreklilik arz eden eziyet modeli"<sup>14</sup> uygulamada faydalı olabilecek standartların oluşturulmasına yardımcı olacaktır. Bu modele göre, sürekli ve sistematik şekilde gerçekleştirilen eziyetler zulüm niteliği taşımaktadır. Buna ek olarak söz konusu model, eziyetlerin kümülatif olarak ele alınmasına da imkân vermektedir. Keza tek başına zulüm olarak adlandırılmayacak bazı ihlaller, bir araya geldiklerinde ciddi bir zulüm oluşmasına sebep olabilirler. Böylelikle, birden fazla temel hakkın ihlalinin değerlendirilerek karar verilmesi mümkün olacaktır.<sup>15</sup> Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de kararlarında, tek başına temel hakların ihlaline ilişkin risk oluşturmayan birden fazla koşulun, birlikte mevcut olduğunda risk oluşturabileceğini belirtmektedir.<sup>16</sup>

Mevcut uluslararası hukuk belgelerine bakıldığında, Avrupa Birliği Vasıflandırma Yönergesinin (VY)<sup>17</sup> zulüm eylemlerinin neyi kapsadığına ilişkin bir liste içerdiği görülmektedir. İlgili yönergenin 9. maddesi uyarınca doğası veya tekrar etmesi sebebiyle ciddi insan hakları ihlali oluşturacak düzeyde veya çeşitli önlemlerin bir araya gelmesi ile oluşan ağır eylemler, zulüm olarak kabul edilecektir. İlgili tanım esasen kapsamlı olmakla birlikte, zulüm eylemlerinin Cenevre Sözleşmesi'nde yer aldığı şe-

<sup>14</sup> Özgün metinde "continuous suffering model" olarak ifade edilmiştir. Bkz. REMPELL, Scott, "Defining Persecution", Utah Law Review, S.1, 2013, s. 316.

<sup>15</sup> REMPELL, s. 321-322.

<sup>16</sup> Bazı örnek kararlar için bkz. Case of M.A. and Others v. Bulgaria, <https://hudoc.echr.coe.int/tur#%7B%22itemid%22:%5B%22001-201351%22%7D> (Erişim tarihi: 11.01.2021); Case of NA. V. United Kingdom, <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-87458%22%7D> (Erişim tarihi: 11.01.2021).

<sup>17</sup> Qualifications Directive, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&from=EN>, (Erişim tarihi: 11.01.2021).

kilde VY'de de sebebe bağlanmış olması, hakkı kısıtlayan önemli bir unsurdur. VY'de düzenlenen zulüm tanımının, sebebe bağlanmayacak şekilde akdedilecek bir sığınma sözleşmesinde şablon olarak kullanılması faydalı olacaktır.<sup>18</sup>

Zulüm tanımı kapsamında, geleceğe yönelik gerçek bir risk bulunup bulunmadığı tespit edilmesi gerekmektedir. Buradaki "gelecek" kavramı, öngörülebilir ve makul bir zamanda gerçekleşebilecek riskleri kapsamaktadır.<sup>19</sup> Dolayısıyla geçmişte zulme uğramamış kişilerin de zulüm tehlikesi altında bulunması mümkündür. Bu bağlamda Cenevre Sözleşmesi kapsamında "haklı korku" kıstası yer almaktadır. Geçmişte zulme uğramış bir kişinin gelecekte de bu zulme uğrayacağından korku duyduğu ispat etmesi, henüz böyle bir zulme maruz kalmamış ancak gelecekte maruz kalacağına dair korkusu olan bir kişinin haklı korkusunu ispat etmesinden daha kolay olacaktır. Ancak sığınma hakkının tanınabilmesi için zulme uğramış olmak gerekmez.<sup>20</sup> Bu bağlamda sığınmacının korku duymasına sebebiyet verecek tüm unsurları göstermesi gerekmektedir. Zira korku kişinin ruh haline ilişkin sübjektif bir durum olsa da, objektif sebeplere dayanmalıdır. Bu bağlamda geleceğe ilişkin olarak bir zulüm tehlikesinin bulunduğu her durumda, sığınma hakkının tanınması gerekmektedir.

Zaman içerisinde yeni zulüm şekillerinin ortaya çıktığı görülmektedir. Günümüzde özellikle toplumsal cinsiyet veya iklim değişikliği kaynaklı koşullar temelinde zulüm tehlikesi altında bulunanların, sığınma olanaklarından faydalanamadıkları görülmektedir. Halbuki, bu kişilerin buldukları ülkede hayatlarını devam ettirmeleri zorlaşmış veya imkânsız hale gelmiş olabilir. Söz konusu kişi gruplarının son dönemde sayıları artma eğiliminde olduğundan, üzerinde durulması faydalı olacaktır.

---

<sup>18</sup> STOREY, Hugo, "What Constitutes Persecution? Towards a Working Definition", *International Journal of Refugee Law*, C.26, S.2, 2014, s. 282.

<sup>19</sup> Detaylı bilgi için bkz. ANDERSON, Adrienne/FOSTER, Michelle/LAMBERT, Helene/McADAM, Jane, " A Well-Founded Fear of Being Persecuted...But When?", *Sydney Law Review*, C.42, S.2, s. 158 vd.

<sup>20</sup> ÖZCAN, Hüseyin, *Anayasa Hukuku Açısından Sığınma Hakkı*, Filiz Kitabevi, 2017, s. 234.

Dünya’da yaşayan herkes, toplumsal cinsiyet algısından kaynaklanan zulmün mağduru olabilir. Günümüzde en çok kadınların ve LGBTİ<sup>21</sup> bireylerin toplumsal cinsiyet temelli zulüm mağduru olduğu görülmektedir.<sup>22</sup> Bu kişiler, yaşadıkları şiddetin boyutlarının ciddi bir hal alması sebebiyle, yaşadıkları ülkeyi terk etme yoluna başvurabilmektedir. Ancak toplumsal cinsiyet algısı temelinde zulüm görenlerin Cenevre Sözleşmesi vasıtasıyla mülteci statüsü kazanmaları son derece zordur. Bu gibi durumlarda çoğunlukla toplumsal gruba aidiyet sebebiyle zulüm koşuluna dayanılarak mülteci statüsü elde edilmeye çalışılmaktadır. BMMYK’ya göre, toplumsal gruba mensubiyet; benzer geçmişe, alışkanlıklara veya sosyal statüye sahip kişilerden oluşur ve sadece böyle bir gruba mensubiyet Cenevre Sözleşmesi kapsamında mülteci statüsü elde edebilmek için yeterli değildir.<sup>23</sup> Ancak toplumsal cinsiyet algısı temelinde şiddete uğrayan ve cinayete kurban giden insan sayısı günden güne daha endişe verici bir seviyeye ulaşmaktadır. BM tarafından, Dünya üzerindeki tüm kadınların %35’inin cinsiyet temelli şiddete uğradığı rapor edilmiştir.<sup>24</sup> Bunun haricinde LGBTİ bireyler de ciddi oranlarda şiddet mağduru olmaktadır.<sup>25</sup> BMMYK, toplumsal cinsiyet algısı sebebiyle bireylerin ayrımcılığa uğramasının önlenmesi ve mülteci statüsü elde edebilmesi için önemli çalışmalar yürütmektedir. BMMYK’ya göre, cinsiyet temelli zulüm, Cenevre Sözleşmesi’ndeki zulüm sebeplerine nedensellik açısından

<sup>21</sup> Lezbiyen, Gey, Biseksüel, Trans ve İnterseks.

<sup>22</sup> KALLINOSIS, Joanna J., “Refugee Roulette: A Comparative Analysis of Gender-Related Persecution in Asylum Law”, DePaul Journal of Women, Gender and Law, C.6, S.1, 2017, s. 56.

<sup>23</sup> Bkz. UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines On International Protection, February 2019, <https://www.unhcr.org/publications/legal/5ddfcdc47/handbook-procedures-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention.html> (Erişim tarihi: 28.04.2021), s. 25; ÖZKAN, Işıl, Göç, İltica ve Sığınma Hukuku, Seçkin Yayınevi, 2017, s. 100.

<sup>24</sup> Bkz. UN Women, “Facts and figures: Ending violence against women”, <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures> (Erişim tarihi: 11.02.2021).

<sup>25</sup> İstatistikler için bkz. Human Rights Campaign, “Sexual Assault and the LGBTQ Community”, <https://www.hrc.org/resources/sexual-assault-and-the-lgbt-community> (Erişim tarihi: 11.01.2021).

bağlanabilir bulunmaktadır.<sup>26</sup> Buradaki esas tartışma konusu, söz konusu kişilerin cinsiyet temelinde bir toplumsal gruba mensup olup olmadıklarına ilişkin yorum meselesidir. Her ne kadar BMMYK'nın yol gösterici ilkeleri ve raporları bulunsa da, bu koşulun Cenevre Sözleşmesi'nde açıkça düzenlenmeyişi, devletler bakımından uygulama farklılıklarının oluşmasına neden olmaktadır. Devletler zaman zaman toplumsal cinsiyet temelinde zulüm gören kişilerin, belirli bir toplumsal gruba mensubiyet kistasını karşılamadığı kanaatine varmaktadır ve bu kişilere mülteci statüsü tanımamaktadır.<sup>27</sup> Bu kişiler gördükleri zulüm veya maruz kaldıkları hayati riskler sebebiyle ülkelerini terk etmek zorunda kalabilmektedir. Elbette her devletin bu konudaki uzun vadeli hedefi, şiddete uğrayan tüm bireyleri korumak ve şiddeti önlemek için her türlü politikayı geliştirmek olmalıdır. Bununla birlikte toplumsal cinsiyet temelli şiddetin, insanların yaşadıkları ülkeyi terk etmesinde önemli bir sebep teşkil ettiği görülmektedir.

Benzer bir tablo, iklim değişikliği mağdurlarında da görülmektedir. Dünya çapında salınan karbondioksit oranının artması, hava sıcaklıklarının artış göstermesine sebep olmaktadır. Bu durum, küresel çaptaki iklim koşullarının değişmesi ile sonuçlanmaktadır. İklim değişikliği neticesinde sel, kuraklık, tsunami, hortum ve deniz seviyesinin yükselmesi gibi olaylar meydana gelmektedir. Bu sebeplerle yaşadıkları yerleri terk etmek zorunda kalanlar, iklim mültecileri olarak tanımlanmaktadır.<sup>28</sup> İklim

<sup>26</sup> Bkz. UNHCR, Guidelines on International Protection No. 1: Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees (HCR/GIP/02/01), 7 May 2002, <https://www.unhcr.org/publications/legal/3d58ddef4/guidelines-international-protection-1-gender-related-persecution-context.html> (Erişim tarihi: 28.04.2021), par. 20 vd.

<sup>27</sup> Örneğin eşi tarafından ciddi derecede şiddet gördüğü için Guatemala'dan A.B.D.'ye kaçarak buradan sığınma talep eden Rodi isimli kadının başvurusu, olayda mülteci koşullarının gerçekleşmemiş olması sebebiyle reddedilmiştir. Bkz. Amerika Birleşik Devletleri Göçmenlik Temyiz Kurulu Kararı, Matter of Rodi Adali Alvarado-Pena, [https://www.refworld.org/cases,USA\\_BIA,3f8fb4774.html](https://www.refworld.org/cases,USA_BIA,3f8fb4774.html) (Erişim tarihi: 11.01.2021).

<sup>28</sup> BIERMAN, Frank ve BOAS, Ingrid, "Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees", C.10, S.1, 2010, s. 67; EKŞİ, Nurray, "İklim Mültecileri", Göç Araştırmaları Dergisi, C.2, S.2, 2016, s.17. İklim mültecileri de, iklim değişikliği sebebiyle yaşadıkları yeri terk ederek başka ülkelerde sığınma aradıklarından, birer sığınmacıdır.

değişikliği, yaşamı devam etmeyi güçleştiren veya neredeyse olanaksız hale getiren doğa olaylarının ortaya çıkmasına sebep olabilir. Bu doğa olaylarının sonucunda temiz su ve yiyecek kıtlığı ortaya çıkmaktadır. Buna ek olarak iklim değişikliği, ekonomik düzeni de etkilemektedir. Değişen şartlar tarım endüstrisine zarar vermekte, tek geçim kaynağı bu endüstri olan kişiler buldukları ülkeleri terk etmek zorunda kalabilmektedir. Ekonomik zorluklar, kişilerin hayatta kalmalarının önüne geçebilecek ciddiyete ulaşabilir. Dolayısıyla, gerçekten sığınma ihtiyacında olan kişilerin tespit edilmesinde adil bir sonuca ulaşılabilmesi için, ekonomik sebepler de dâhil olmak üzere tüm koşulların birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Zira ekonomik göçmenler ve sığınmacılar arasında kesin sınırların çizilmesi her zaman mümkün olmayabilir.<sup>29</sup> İklim değişikliği nedeniyle ortaya çıkan ekonomik zorluklar ve diğer olumsuz koşullar bir araya geldiğinde, insanların yaşam haklarının ihlal edilmesi veya tehlike altına girmesi son derece mümkündür.<sup>30</sup> Bu insanların zulüm yaşadığı aşikârdır, ancak mevcut uluslararası hukuk düzenlemeleri kapsamında, devletlere, bu kişilere sığınma hakkı tanıma yükümlülüğü getiren bir sözleşmenin olmayışı, insan haklarının ihlal edilmesi anlamına gelmektedir.

Yukarıda incelenen iki örnekte de olduğu gibi, çevresel, toplumsal, ekonomik ve siyasi koşulların değişimi, farklı tipte sığınmacıların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Sığınma kurumu, yaşayan bir kurum olarak ele alınmalı ve düzenlemeler de bu bakış açısıyla yapılmalıdır. Dolayısıyla, sığınma hakkından faydalanacak kişilerin kapsamı belirlenirken, farklı sebeplerle ortaya çıkan insan hakları ihlallerinin kapsama dahil edilebilmesini sağlayan kriterler ortaya konulmalıdır. Böylelikle yeni bir sığınma sözleşmesinin modern dünyadaki sığınma gerçeklikleriyle baş etmesi mümkün olacaktır.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> RICHMOND, Anthony H., *Global Apartheid: Refugees, Racism and the New World Order*, Oxford University Press, Oxford, 1994, s. 61.

<sup>30</sup> Sığınma sebeplerinin bir bütün olarak ele alınmasının gerekliliği konusunda detaylı bilgi için bkz. ZIMMERMANN, Susan E., "Reconsidering the Problem of 'Bogus' Refugees with 'Socioeconomic Motivations' for Seeking Asylum", *Mobilities*, C.6, S.3, 2011.

<sup>31</sup> KOSER, Khalid, *International Migration: A Very Short Introduction*, New York, 2007, s. 71.

## 2. İstisna Hükümü

Sığınma kurumuna ilişkin devletlerin en büyük endişelerinden biri ulusal güvenliğe ilişkindir. Sığınma kurumunun, bir uluslararası sözleşme vasıtasıyla öngörülebilir hale getirilmesi ve kapsamlı düzenlemelerle çerçevesinin çizilmesi, ulusal güvenlik ve kamu düzeninin muhafazasına da katkı sağlayacaktır. Hakkın kimlere tanınacağı, koşulları ve denetimi gibi konuların düzenlenmesi ve devletlerce kabul edilmesi, ulusal güvenliğe yönelik tehlikelerin ve kötüye kullanımların engellenmesini sağlayacaktır. Sığınmacılara, sığınmaya erişim imkânı verilmesi ve hukuki prosedürlerin gereği gibi uygulanması, ulusal güvenlik yönünden asıl tehlikeyi oluşturan ve terörist gruplarla da ilişki içerisinde bulunan insan kaçakçılarının faaliyetlerinin önüne geçmiş olacaktır.<sup>32</sup>

Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan 1(F) hükmü düzenlemesine benzer bir istisna hükmünün sözleşmede yer alması mümkündür. Böylelikle, adi suçlara ilişkin hukuka uygun olarak yürütülen kovuşturmalardan veya uygulanacak yaptırımlardan kaçmak amacıyla ülkesini terk edenlerin sözleşmeden yararlanmasının önüne geçilecektir. Bu kapsamda ulusal güvenlik için tehlike oluşturabilecek faaliyetler içerisinde olanlar da sığınma hakkından faydalanamayacaktır. Bu bağlamda terör eylemleri gerçekleştirenler ve barışa ve insanlığa karşı suç işleyenler bu kapsama dahil edilebilir. Elbette bu gibi suçları işlemiş olsalar da, işkence yasağının mutlak yapısı gereğince, geri göndermeme ilkesinden faydalanmaya devam edeceklerdir.

## 3. Güvenli Ülke Uygulamalarının Kaldırılması

Güvenli ülke uygulamaları, sığınma hakkına erişilmesinin önünde engel oluşturabilecek uygulamalardır. Bu uygulamalar kapsamında "güvenli ülke" topraklarından gelen kişilerin sığınma başvuruları, sürelerin kısıtlanmış olduğu hızlandırılmış prosedürlere tabi tutulmaktadır. Hızlandırılmış prosedürde genellikle başvurular gözaltı merkezinde

<sup>32</sup> KERWIN, Donald, "How Robust Refugee Protection Policies Can Strengthen Human and National Security", *Journal on Migration and National Security*, C.4, S.3, 2016, s. 119.

alınmakta ve mülakatlar burada kısa süreler içerisinde gerçekleştirilmektedir. Temyiz süreleri ve temyiz talebinin reddi halinde ülkeyi terk için sığınmacıya tanınan süreler kısaltılabilmektedir. Örneğin Belçika’da olağan prosedürde temyiz süresi ve temyiz reddi halinde ülkeyi terk için tanınan süre 30 gün iken, hızlandırılmış prosedürde temyiz süresi 10 güne, ülkeyi terk için tanınan süre ise azami 7 güne düşürülmüştür.<sup>33</sup> Hollanda’da olağan prosedürde temyiz başvuru süresi 4 hafta iken, hızlandırılmış prosedürde 1 haftaya düşürülmüştür ve temyiz başvurusu sınır dışı işlemini durdurmamaktadır.<sup>34</sup> Hızlandırılmış prosedür, ortak standartlara bağlanmayan “güvenli ülke” kuralına istinaden uygulanmaktadır. Hangi ülkelerin neye göre “güvenli” sayılacağına ilişkin uluslararası hukukta kabul edilmiş küresel bir metin yoktur. Her devlet güvenli ülke listesini kendisi belirlemektedir. Bu da çoğu zaman keyfi uygulamaların önünü açmaktadır. Devletler sığınmacıların ülkeye kabulünü engellemek için, sığınmacılara kaynaklık eden ülkeleri “güvenli” olarak niteleyebilmektedir.<sup>35</sup> Sığınma hakkına erişimin engellenmemesi için sığınma prosedürlerinin sığınmacıların aleyhine olacak şekilde farklılaştırılmaması gerekmektedir. Özellikle sadece belirli ülkelere geldikleri gerekçesiyle kişilerin sığınma başvurularını bu kişilerin aleyhine olacak şekilde farklı bir prosedüre tabi tutmak, ayrımcılık yasağına aykırı bir uygulamadır.

<sup>33</sup> Bkz. Asylum Information Database (AIDA), <https://asylumineurope.org/reports/country/Belgium/asylum-procedure/procedures/regular-procedure/> (Erişim tarihi: 11.02.2021).

<sup>34</sup> Bkz. Asylum Information Database (AIDA), <https://asylumineurope.org/reports/country/netherlands/asylum-procedure/procedures/accelerated-procedure/> (Erişim tarihi: 11.02.2021).

<sup>35</sup> Örnek olarak Fransa, en sık sığınma başvurusu aldığı ülkelere olan Arnavutluk ve Gürcistan’ı güvenli ülke olarak kabul etse de, bu ülkelere ciddi insan hakları ihlallerinin yaşandığına ilişkin raporlar bulunmaktadır. Benzer şekilde İngiltere’nin güvenli ülke listesinde yer alan Brezilya, Ukrayna, Ekvador gibi ülkelere ilişkin de benzer sıkıntılar bulunmaktadır ve bu ülkelere İngiltere’ye yoğun başvurular bulunmaktadır. Tüm veriler için bkz. Asylum Information Database (AIDA), <https://asylumineurope.org/> (Erişim tarihi: 11.01.2021). Ayrıca bkz. PRICE, Matthew E., Rethinking Asylum: History, Purpose and Limits, New York, 2009, s. 210.

#### 4. Başvuruların Değerlendirilmesi

Sığınma başvurusu yapan kişilerin, sığınma hakkında faydalana-  
bilecek kişiler arasında olup olmadığının tespiti, yine devletlerce yapıla-  
bilir. İlgili başvuruların, devletlerce ortak şekilde oluşturulacak birim-  
lerce de incelenmesi mümkün olabilir. Ancak bu uygulamanın zor ve  
maddi açıdan külfetli olacağı düşünülürse, başvuruların devlet organları  
tarafından karara bağlanması daha hızlı ve ekonomik olacaktır. Keza dev-  
letlere, sığınmacıları kabul etme yetkisi bulunan bağımsız bir organı ka-  
bul ettirmek yakın gelecekte pek mümkün görünmemektedir. Sözleşme-  
nin geniş kapsamda uygulanabilmesi için, bu yetkinin devletlere bırakıl-  
ması daha akıllıca olacaktır. Bu noktada devletlerin keyfi uygulamalara  
gidebileceği endişesi ortaya çıkabilir. Zira mevcut uygulamalara bakıldı-  
ğında, sığınmacılar gittikleri ülkelere göre farklı muamelelere tabi tutul-  
dukları görülmektedir. Özellikle Avrupa Birliği sığınma sisteminde uy-  
gulanmakta olan ilk giriş ülkesi prensibi, sığınmacılara sadece AB toprak-  
larına giriş yaptıkları ülkeden başvuru imkânı vermektedir. Bu durumda  
sığınmacılar bir başka ülkeden başvuru yapsalar bile, AB sınırlarına giriş  
yaptıkları ülkeye transfer edilmektedirler.<sup>36</sup> Ünelere göre de sığınma pro-  
sedürleri farklılık göstermektedir. Örneğin, aynı veya benzer koşullara  
sahip kişilerden bazıları bir AB ülkesinde mülteci statüsü elde edebilir-  
ken, bir başka AB ülkesinde başvuruları reddedilebilmektedir. Bu se-  
beple, sığınma başvurularının değerlendirilme kriterleri, usulü ve başvu-  
ruların reddi halinde işletilebilecek olan itiraz mekanizmalarının süreleri  
ve inceleme koşulları da sözleşmede mutlaka düzenlenmelidir. Kitlelesel  
akın durumlarındaki toplu değerlendirmeler de dahil olmak üzere baş-  
vuru ve inceleme süresi, ret sebepleri, temyiz süresi ve temyiz sınır dışı  
işlemini durdurucu niteliği her devlet bakımından aynı olmalıdır. Böyle-  
likle farklı ülkelerde farklı uygulamalara gidilmesinin ve devletlerin sı-  
ğınma prosedürlerini zorlaştırarak sığınmacıları caydırmasının önüne ge-

<sup>36</sup> Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, AB mevzuatı uyarınca sığınmacıların doğrudan  
ilk giriş ülkesine transfer edilmesinin, geri göndermeme ilkesini ihlal edebileceğini  
belirtmektedir. Bkz. Case of M.S.S. v. Belgium and Greece, [http://hu-  
doc.echr.coe.int/tur?i=001-103050](http://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-103050) (Erişim tarihi: 11.01.2021). Dolayısıyla ilk giriş ül-  
kesinin her koşulda güvenli olduğunu kabul etmek ve sığınmacının kişisel duru-  
munu dikkate almamak, AİHS'ye aykırılık teşkil edebilecektir.



çilmiş olacaktır. İlerleyen kısımlarda değinilecek olan denetim mekanizması da, yeknesak uygulamanın ve yorum birliğinin oluşması bakımından devletlere yardımcı olacaktır.

Sığınma hakkından faydalanacak kişiler tespit edilirken, kötüye kullanımların da önüne geçilmesi gerekecektir. Zira, sığınma hakkının kötüye kullanımı, gerçekten sığınmaya ihtiyaç duyan kişilere, sığınma kurumuna olan inanca ve devlet ekonomisine zarar verecektir. Bu sebeple, hakkın kötüye kullanımının engellenmesi bakımından, ilki normatif düzenlemelere; ikincisi ise uygulamaya ilişkin olarak iki hususun üzerinde durulması gerekmektedir. Normatif anlamda, sığınma hakkından faydalanacak kişilerin çerçevesi net şekilde çizilmeli ve koşulları belirtilmelidir. Burada anahtar kavramın “zulüm” olacaktır. Ülkesinde zulüm gören veya görme tehlikesi bulunanların tespiti bakımından, net bir zulüm tanımına muhakkak yer verilmelidir. Buna ek olarak, uygulamada başvuruları inceleyen birimler, hem sığınmacıların sağladığı hem de kendi araştırmaları sonucunda elde ettikleri delil ve belgeler üzerinden başvuruları neticelendirmelidir. Burada bağımsız kuruluşların ve uluslararası örgütlerin sığınmacıların geldikleri ülkedeki koşullara ilişkin raporları karar sürecini kolaylaştıracaktır. Keza Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de, sığınma başvurularının reddine ve geri gönderme işlemlerine ilişkin olarak işkence yasağına bağlamında yaptığı incelemelerde, bu gibi kuruluşların raporlarına dayanmaktadır.<sup>37</sup>

Sığınma başvurularının, başvuru bazında teker teker değerlendirilmesi gerekmektedir. Zira her sığınmacının durumu kendine özgü koşullar ihtiva edebilir. Tüm başvuranların sığınma taleplerinin toplu olarak reddedilmesi ve sınır dışı edilmeleri hukuka aykırıdır. Keza yabancıların toplu şekilde sınır dışı edilmeleri, AİHS'ne ekli 4 No'lu Protokol'ün 4. maddesi uyarınca da yasaklanmıştır. Dolayısıyla her başvuranın duru-

<sup>37</sup> AİHM, Uluslararası Af Örgütü, BMMYK ve göç ve mülteci konularına ilişkin konularda çalışmalar yürüten sivil toplum kuruluşlarının değerlendirme ve raporlarını dikkate almaktadır. Örnek olarak; Case of Mamatkulov and Askarov v. Turkey, <http://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-68183> (Erişim tarihi: 11.01.2021); Case of Gebremedhin v. France, <http://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-80333> (Erişim tarihi: 11.01.2021).

munun ayrı ayrı değerlendirilip, sınır dışı kararının da bu şekilde alınması gerekir.<sup>38</sup> Bununla birlikte, belirli bir grubun sığınma başvuruları toplu halde kabul edilebilir. Özellikle kitlesel akın durumlarında belirli bir bölgeden gelen sığınmacıların toplu halde ülkeye kabul edilmesini ve bu kişilere geçici veya daimî koruma verilmesini sağlayabilmek için, ilgili başvuruların toplu halde incelenmesi hukuka uygun ve pratik olacaktır.

39

## B. Geçici Koruma ve Geri Dönüş Mekanizmaları

Sığınma hakkının tanınmasıyla sığınmacılara daimî veya geçici koruma tanınması mümkündür. Arzu edilen, sığınmacılara daimî ikamet hakkının tanınması olsa da, her zaman ve her koşulda bu mümkün olmayabilir. Özellikle yeni bir sığınma sözleşmesine devletlerin ikna edilebilmesi için geçici koruma mekanizmalarının getirilmesi gerekecektir. Geçici koruma, uzun süreli veya kalıcı bir çözüm bulunana kadar sığınmacılara fiziksel koruma sağlayacaktır.<sup>40</sup> Böylelikle devletlerin üzerindeki yükler de azaltılmış olacaktır.

Genellikle kitlesel akın durumlarına hızlı çözüm getirebilmek için uygulanan geçici koruma mekanizmasının, kitlesel akın durumları haricinde de uygulanması mümkündür. Özellikle insan hakları ihlallerinin yoğun olarak yaşandığı bilinen veya silahlı çatışma içerisinde olan riskli devletlerden gelen sığınmacılara hızlı ve etkili koruma sağlayabilmek için uygulanabilecektir. Bu ve benzeri durumlarda uygulanan geçici koruma mekanizması ile sığınmacılara sağlanan haklar, daimî koruma sağlanarlardan daha az olmamalıdır.<sup>41</sup> Burada sadece süre yönünden bir farklılık olacaktır. Sığınmacılar ülkelerine geri dönüş güvenli hale gelene kadar veya bir başka güvenli ülkede daimî koruma elde edene kadar söz konusu devlette sığınma hakkına sahip olmalıdır. Buna ek olarak geçici koruma

<sup>38</sup> Bkz. Case of Henning Becker v. Denmark (Application No. 7011/75), <https://www.refworld.org/cases/COECOMMHR,3ae6b7058.html> (Erişim tarihi: 11.01.2021)

<sup>39</sup> GOODWIN-GILL, S. 11.

<sup>40</sup> FITZPATRICK, Joan, "Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime", *The American Journal of International Law*, C.94, S.2, 2000, s. 280.

<sup>41</sup> GOODWIN-GILL, s. 12.

elde etmek, sığınmacıların buldukları devletteki diğer koruma mekanizmalara başvuru yollarının da önünü kapatmamalıdır.

Sözleşmede geçici koruma elde eden sığınmacılara geri dönüş imkânı sağlanması ve koşullarının belirlenmesi de uygun olacaktır. Ön-görülebilir bir gelecekte zulüm görme riskinin tamamen ortadan kalktığı durumlarda, sığınmacılar menşe ülkelerine yerleştirilebilecektir. Bu uygulama devletlerin yükünü azaltmakla birlikte, yeni sığınmacıların kabul olanaklarını genişletecektir. Zira, devletlerin her sığınmacıyı daimî olarak kabul etmesi ve geri dönüş düzenlemelerinin de bulunmaması halinde, orantısız bir yer değiştirme hareketinin gerçekleşeceği açıktır. Bu şekilde bir uygulama, bir noktada azami kabul kapasitesine ulaşılmasına sebep olacaktır. Bu da sığınma hakkının muhafaza edilmesini güçleştirecektir. Buna ek olarak, devletler böyle bir yükümlülük altına girmek konusunda isteksiz davranacaktır. Tüm sığınmacıların sığınma hakkına erişebilmesi ve yükümlülüklerin adil şekilde paylaşımının sağlanabilmesi için, düzenlemelerin ihtiyaçlar doğrultusunda gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### C. Devletler Arasında Yükümlülük Paylaşımı

Etkili ve sürdürülebilir bir sistemin kurulabilmesi için, sığınmacıların kabulünden doğacak yükümlülüklerin paylaşılması şarttır. 2019 yılı sonu verileri itibariyle Dünya üzerinde en çok sığınmacıya ev sahipliği yapan ilk beş ülke sırasıyla; Türkiye, Kolombiya, Pakistan, Uganda ve Almanya olmuştur. Türkiye 3.6 milyon sığınmacıyı kabul ederek önemli yükümlülüklerin altına girmiş bulunmaktadır.<sup>42</sup> Verilere bakıldığında, sığınmacıların kabulünün belirli ülkelerin üzerine yıkıldığı görülmektedir. Halihazırda uygulanmakta olan Cenevre Sözleşmesi'nde ve bölgesel düzenlemelerde yükümlülük paylaşımına ilişkin somut bir sistem bulunmamaktadır. Ancak geçmişte, yükümlülük paylaşımına ilişkin bazı çalışmalar yapıldığı görülmektedir. 1989 yılında Çinhindi (Indochinese) Mültecilerine Yönelik Kapsamlı Eylem Planı<sup>43</sup> ile bir yükümlülük paylaşımı sistemi oluşturulmuştur. Vietnam Savaşı'nın ardından ortaya çıkan yoğun

<sup>42</sup> BMMYK tarafından yıllık olarak yayınlanan istatistiksel veriler için bkz. <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5ee200e37/unhcr-global-trends-2019.html> (Erişim tarihi 11.01.2021).

<sup>43</sup> Comprehensive Plan of Action for Indo-Chinese Refugees

sığınma hareketlilikleri, bölgede bulunan ülkeleri zorlayacak seviyeye gelmiştir. Bu sebeple söz konusu eylem planı ile bölge dışında bulunan devletlerin de sığınmacıların yerleştirilmesi konusunda yükümlülüklerinin olduğu belirtilerek, sığınmacılara geçici koruma sağlanmıştır.<sup>44</sup> Benzer bir başka örnek ise Yugoslavya sosyalist Federal Cumhuriyeti'nin dağılmasının ardından görülmüştür. 1998-1999 yıllarında yaşanan Kosova Savaşı sebebiyle evlerini terk eden 65.000 Kosovalı, Makedonya sınır kapılarına dayanmıştır.<sup>45</sup> BMMYK önderliğinde gerçekleştirilen Konferanslar sonucu, Kosovalı sığınmacıların korunması için programlar oluşturulmuş ve yaklaşık 92.000 Kosovalı 29 farklı devlete yerleştirilmiştir.<sup>46</sup> Sözü edilen programlar, yoğun sığınmacı akınlarının yaşandığı dönemlerde belirli sığınmacılara özgülenmiş olsa da, devletler arasında yükümlülük paylaşımının ilk örneklerini oluşturmaktadır.<sup>47</sup>

Yükümlülüklerin paylaşılmasına ilişkin son dönem çalışmalarından biri, BM tarafından hazırlanan ve 2019 yılında kabul edilen Küresel Mülteci Mutabakatı'dır.<sup>48</sup> Mutabakatın hedefleri 7. maddede; *"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"* olarak belirtilmiştir. Görüldüğü üzere mutabakat, mültecilerin üçüncü ülkelere yerleştirilebilmesi ve geri dönüşlerinin sağlanması için destekte bulunmak ve sığınmacıları kabul eden devletlerin ağır yük altında kalmasını engellemek doğrultusunda bir yükümlülük

<sup>44</sup> SCHUCK, Peter H., "Refugee Burden-Sharing: A Modest Proposal", Yale Journal of International Law, C.22, S.2, 1997, s. 255.

<sup>45</sup> Amnesty International, Former Yugoslav Republic of Macedonia: The Protection Of Kosovo Albanian Refugees, <https://www.amnesty.org/download/Documents/148000/eur650031999en.pdf> (Erişim tarihi 11.01.2021), s. 5.

<sup>46</sup> BARUTCISKI, Micheal/SUHRKE, Astri, "Lessons from the Kosovo Refugee Crisis: Innovations in Protection and Burden-Sharing", Journal of Refugee Studies, 14(2), 2001, s. 101.

<sup>47</sup> İlgili programlar hakkında detaylı bilgi için bkz. INELI-CIGER, Meltem, "Why Do States Share The Burden During Refugee Emergencies?", Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 5, S. 2, 2015, s. 78-89.

<sup>48</sup> Global Compact On Refugees, [https://www.unhcr.org/Gcr/Gcr\\_English.Pdf](https://www.unhcr.org/Gcr/Gcr_English.Pdf) (Erişim tarihi: 11.01.2021). Mutabakatın İGAM tarafından yayınlanan gayri resmi Türkçe çevirisi için bkz. [https://igamder.org/uploads/belgeler/GCR\\_Turkish.pdf](https://igamder.org/uploads/belgeler/GCR_Turkish.pdf) (Erişim tarihi: 11.01.2021).

paylaşımı yapılması gerekliliğini açıkça ortaya koymaktadır. Mutabakat, ilgili paylaşımın ülkelerin kabul kapasitesi, kalkınma düzeyleri ve demografik durumları hesaba katılarak yapılacağını belirtmektedir. Ancak, somut bir paylaşım sistemi ortaya koymamaktadır. Uygulanacak tedbirler ve hangi ülkenin sığınmacı kabulüne ne kadar katkıda bulunacağına ilişkin sistem net olarak ortaya konulmamıştır, dolayısıyla kabul edilecek sığınmacılar bir noktada yine devletlerin keyfiyetine kalmış olmaktadır.<sup>49</sup> Mutabakat genel olarak, kitlesel akınlara ilişkin ayrı bir düzenleme içermemesi, sığınma hakkı sağlamak bakımından devletlere yükümlülük getirmemesi ve Avrupa'daki engelleyici uygulamalara yönelik tedbir öngörmemesi nedeniyle de eleştirilmiştir.<sup>50</sup> Tüm bu eleştirilerle birlikte, yükümlülük paylaşımına yönelik bir sistem oluşturulabilmesi için bir başlangıç olarak kabul edilebilir. Mutabakat bağlayıcı bir uluslararası hukuk belgesi olmamakla birlikte, yeni ve bağlayıcı çözümlerin oluşturulabilmesi için bir temel oluşturabilir ve Cenevre Sözleşmesi'nin tarafı olmayan ülkelerle bağlantı kurulmasının önünü açabilir.<sup>51</sup>

Devletlerin sığınmacıları kabul etme yükümlülüğü altına girecekleri bir sözleşmeye imza atmalarının sağlanabilmesi için, yükümlülük paylaşımının somut olarak ortaya konması gerekmektedir. Özellikle dünya üzerindeki sığınmacı sayısının, sığınmacıların ihtiyaç duydukları koruma şeklinin (geçici veya daimî) ve ülkelerin kabul kapasitelerinin istatistiksel olarak tespit edilmesi ve paylaşım usullerinin ortaya konması, öngörülebilir bir sistem oluşturulması için belirlenmesi gereken temel verilerdir. Söz konusu verilerin işlenmesi bakımından BMMYK çalışmalarından ve BM bünyesindeki ilgili uzman kuruluşlardan yardım alınabilir. Oluşturulacak bir uzman komitenin, orantılı dağılım temelinde yapacağı bir çalışma ile, ülkelerin sığınmacı kabul oranlarının ortaya konması mümkündür. Böylelikle devletler ne kadar sığınmacıyı kabul etme yükümlülüğü altına gireceklerine dair sayısal bir öngöründe bulunabilirler. Bu durum, devletlerin katılıma ikna edilmesini kolaylaştıracaktır. Anlamı

<sup>49</sup> CHIMNI, B.S., "Global Compact on Refugees: One Step Forward, Two Steps Back", *International Journal of Refugee Law*, C. 30, s. 4, 2018, s. 632.

<sup>50</sup> ALEINIKOFF, Alexander T., "The Unfinished Work of the Global Compact on Refugees", *International Journal of Refugee Law*, C. 30, s. 4, 2018, s. 611.

<sup>51</sup> GAMMELTOFT-HANSEN, Thomas, "The Normative Impact of the Global Compact on Refugees", *International Journal of Refugee Law*, C. 30, s. 4, 2018, s. 607.

ve sonucu meçhul temennilerde bulunulmasından ziyade, yükümlülüklerin net şekilde ortaya konması, sığınmacıların haklarının korunması bakımından son derece önemlidir. Aksi durumlarda belirli bölgelerde yoğunlaşan sığınmacılar, kötü muameleye maruz kalabilmekte, insani koşulları sağlamayan merkezlerde tutulabilmekte, günlerce havalimanlarında veya sınır kapılarında bekletilebilmektedir. Yüksek katılımlı bir yükümlülük paylaşımı sistemi, sığınmacıların mağduriyetlerinin giderilmesinde pay sahibi olacaktır.

Özellikle yoğun sığınmacı girişine maruz kalmayan devletlerin, ilk aşamada böyle bir sözleşmeye taraf olmak istemeyecekleri düşünülebilir. Ancak buradaki temel değer insan hakları olduğu unutulmamalıdır. Dünya üzerindeki her devlet, temel insan haklarının muhafazasından sorumludur. Hakları ihlal edilen, işkence veya ölüm tehlikesi altında olan her birey, risk altında bulunduğu yeri bir şekilde terk etmeye çalışacaktır. Ancak devletlerin sığınmacıları kabul kapasitesi sonsuz değildir. Yakın bölgelerde kabul edilmeyen sığınmacılar, daha uzaktaki ülkelere yolculuk etmeye başlayacaklardır. Dolayısıyla her devlet için neticede aynı sorunlar ortaya çıkmaktadır ve çözüme ulaştırılmaması halinde bu sorunlar artarak devam edecektir. Buna ek olarak, sadece sığınmacı üreten ülkelere yakın olması sebebiyle, buradaki devletlerin sorumluluk sahibi olduğunu kabul etmek adil olmayan bir yaklaşımdır. Sığınmacı sorunu uluslararası toplumun genel bir sorunudur. Toplumun sorunu, tüm toplum tarafından çözülmeli, yük toplumun belirli kişilerine bırakılmamalıdır. Aksi takdirde, sığınmacılar korunamayacak, uluslararası toplumda ciddi dengesizlikler oluşacak ve en önemlisi de çok sayıda sığınmacı, insan kaçakçılarının elinde veya denizdeki küçük botlarda hayatlarını kaybedecektir.

#### **D. Denetim Mekanizması ve Yaptırımlar**

Sürdürülebilir ve etkili bir sistemin oluşturulabilmesi için sağlanması gereken diğer bir unsur, denetim mekanizmasıdır. Bağımsız bir denetim mekanizmasının bulunması, uygulamaların yeknesak hale gelmesine, sığınma hakkının kötüye kullanılmasının engellenmesine ve devlet-

lerin yükümlülüklerine riayet etmesinin sağlanmasına katkıda bulunacaktır. Günümüzde sığınmacılara ilişkin en kapsamlı denetim mekanizması BMMYK'dir. BMMYK'nın esas amacı, mülteci hukukunun ne olduğunu, nasıl olması gerektiğini ve ne şekilde uygulanacağını ortaya koymaktır.<sup>52</sup> Komite, sığınmacıların haklarının korunması ve Cenevre Sözleşmesi'nin etkili şekilde uygulanması için zaman zaman görüşler ve yönlendirici ilkeler yayınlamaktadır. Ancak bu belgeler soft-law niteliğinde olduğundan, her devlet tarafından kesin şekilde uygulanmamaktadır. Benzer şekilde BMMYK'nın bir danışma organı olarak çalışan Yürütme Komitesi<sup>53</sup> kararları da bağlayıcı nitelikte değildir. Kimi devletler uygulamalarında bu kararları dikkate almakta, kimi devletler dikkate almamaktadır.<sup>54</sup> Bu gibi durumların önüne geçebilmek açısından koşulların net olarak ortaya konulmasının yanı sıra, sözleşmenin bütünlük içerisinde ve aynı şekilde uygulanmasına yardımcı olacak bağımsız bir denetim mekanizmasının bulunması gerekmektedir. Bu denetim mekanizması bir yargı kuruluşu olarak tasarlanmasa dahi, yargısal kuruluşların sahip olduğu bağımsızlık ve tarafsızlık niteliklerine haiz olmalı ve hukuk alanında uzmanlığı olan kişilerden oluşmalıdır.<sup>55</sup>

Sığınma hakkı tanınacak kişiler, nihayetinde devletler tarafından tespit edileceği için, yorum farklılıklarının gelişmesi mümkündür. Bu gibi ihtimallerin ve hak kayıplarının önüne geçilebilmesi adına, yeknesak bir uygulamanın yerleşebilmesi için, denetim mekanizmasına önemli görevler düşmektedir. Bu noktada BMMYK'nin uygulamalarına benzer şekilde rehber ilkelerin hazırlanması faydalı olacaktır. Sözleşmede yer alan koşulların kapsamına ilişkin tereddütlerin yaşanması halinde, denetim mekanizması bu koşulların anlam ve kapsamını ortaya koyacaktır. Denetim mekanizmasının bu konuda alacağı kararların bağlayıcı nitelikte olması

<sup>52</sup> KINCHIN, Niamh H., "UNHCR as a Subsidiary Organ of the UN: Plurality, Complexity and Accountability", IRPA Working Paper – GAL Series No. 4/2013, <https://ro.uow.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=3038&context=lhapapers> (Erişim tarihi: 11.01.2021), s. 13.

<sup>53</sup> Executive Committee.

<sup>54</sup> Bkz. JOYCE, Chia/NORTH, Anthony M., "Towards Convergence in the Interpretation of the Refugee Convention", SIMEON, James C. (Ed.) *The UNHCR and the Supervision of International Refugee Law*, Cambridge, 2013, s. 226-228.

<sup>55</sup> NORTH/CHIA, s. 235.

gerekmektedir. Aksi takdirde uygulama farklılıklarının devam etmesi mümkündür. Burada denetim mekanizması, yeni bir koşul veya statü yaratacak nitelikte olmayacak şekilde anlam ve kapsam belirlemesine gitmelidir.

Sığınma hakkı, gerçekten sığınma ihtiyacında olmayan kişilerce kötüye kullanılabilir. Bu değerlendirmeyi ilk olarak devlet yapacak ve başvuruya ilişkin kararını verecektir. Ancak oluşturulacak denetim mekanizması, bu durumların tespit edilmesine ve engellenmesine katkı sağlayacaktır. Sığınma başvurularının ve başvurulara ilişkin ilgili devlet kuruluşlarının değerlendirmelerinin düzenli şekilde denetim mekanizmasına iletilmesi gerekecektir. Böylelikle gerçek sığınmacıların haklarının ihlal edilip edilmediği kontrol edilebilecek ve kötüye kullanım girişimleri tespit edilebilecektir. Böylelikle zamanla ortaya çıkan kötüye kullanım durumlarına ilişkin yeni tedbirlerin oluşturulması mümkün olacaktır.

Sığınma hakkının gerçekleştirilebilmesi için, sözleşmenin devletlerce gerektiği gibi uygulanması şarttır. Denetim mekanizmasının bir görevi de, devletlerin yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini tespit etmek olmalıdır. Devletlerin oluşturulan fonlara yaptıkları katkılar, kabul ettikleri sığınmacı sayısı, sığınma prosedürlerinin gereği gibi işletilip işletilmediği, geri göndermeme ilkesine riayet edilip edilmediği ve sözleşme koşulları bağlamında sığınma hakkının ve sığınmacılara tanınan hakların gözetilip gözetilmediği gibi hususlar, denetim mekanizmasınca tespit edilecektir. Bu tespitlerin, ülkelere ilişkin verileri içeren yıllık raporlarla yapılması mümkündür. Bu raporlar erişime açık olmalı ve ilgili denetim kuruluşu tarafından düzenli olarak yayınlanmalıdır. Böylelikle devletlerin yükümlülüklerine uyup uymadıklarına ilişkin bilgilere herkes erişebilecek ve şeffaflık artacaktır.

Uluslararası hukukta devletlerin sözleşmelere veya uluslararası yargı kuruluşlarının kararlarına uymamaları halinde, uymaları için zorlayabilecek bir mekanizma yoktur. Ancak birtakım yaptırımlar öngörülerek devletlerin sözleşmelere riayet etmesi sağlanabilir. Akdedilecek sığınma sözleşmesinde de yükümlülüklerine uymayan devletlere uygulanabilecek tedbirler mutlaka yer almalıdır. Devletlerin sözleşme ile elde ettikleri avantajlardan mahrum bırakılmaları, bir yaptırım olarak uygula-



nabilir. İlk olarak finansal yaptırımların uygulanması mümkündür. Sözleşmeye uymayan devletin, oluşturulan fonlardan faydalanması durdurulabilir. Keza bu fonlar sığınmacıların kabulünden kaynaklanan finansal giderlere destek olması için oluşturulacağından, sığınmacıları sözleşmeye aykırı olarak geri çeviren veya sözleşmede tanınan haklarını ihlal eden devletler, fondaki paylarını alamayacaklardır. Ödenmeyen payların, fondan yararlanan devletler arasında tekrar dağıtılması mümkündür. Böylelikle sözleşmeye riayet eden devletler daha fazla finansal destek almış olacaklardır. İkinci olarak hukuki bazı yaptırımlar söz konusu olabilir. Akdedilecek sözleşme bünyesinde, sözleşmenin uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla karar alma kapasitesine sahip kurumların oluşturulması söz konusu olabilir. Sözleşmeye uymayan devletlerin bu kurumlardaki oy haklarının veya temsilciliklerinin askıya alınması mümkündür. Sözleşmenin detaylı şekilde hazırlanmasının ardından, devletlerin sözleşmeden kaynaklanan bu gibi hakları net bir şekilde ortaya konmuş olacaktır. Yaptırım şekilleri devletlere tanınan haklar üzerinden genişletilebilir.

### **E. Süreklilik Arz Eden Forumların Oluşturulması**

Sığınma ihtiyacı ve buna bağlı olarak oluşan sığınmacı tipleri, günden güne değişim göstermektedir. Çevresel koşullar, teknolojik gelişmeler ve iklim değişiklikleri insanların hayatlarını doğrudan etkilemektedir. Bu etki her zaman olumlu yönde olmamaktadır. Dolayısıyla farklı sebeplere bağlı sığınma başvuruları olması mümkündür. Tüm bu sebeplerin önceden öngörülerek sözleşmeye eklenmesi pratik olarak mümkün olmadığı gibi, çok genel bir tanıma yer vererek sığınma hakkının kapsamını fazlaca genişletmek de kötüye kullanımlara sebep olabilir. Bu sebeple kapsamı ve koşulları belirlenen sığınma hakkının, değişmelere ve gelişmelere uygun şekilde düzenlenebilmesi için, sözleşme tarafı devletlerin katılımıyla forumların düzenlenmesi faydalı olacaktır. Bu forumlar, aynı zamanda devletlerin yükümlülüklerine ilişkin sistemin güncellenmesine, fonların ve sığınmacı kabul kotalarının belirli aralıklarla görüşülmesine ve sözleşmede öngörülemeyen durumlarda uygulanacak kuralların tespit edilmesine imkân tanıyacaktır.

Küresel Mülteci Mutabakatı, sözü edilen uygulamaya ilişkin bazı düzenlemeler getirmiştir. Buna göre her dört yılda bir, BM üyesi devletlerin ve ilgili tüm tarafların katılıma açık forumlar düzenlenecektir. Forumların temel amacı yükümlülüklerin paylaşılmasına ilişkin sorunları ve önerileri değerlendirmek olarak belirtilmiştir.<sup>56</sup> İlk Global Mülteci Forumu, 17-18 Aralık 2019 tarihlerinde Cenevre’de düzenlenmiştir. BMMYK ve İsviçre’nin ev sahipliğinde gerçekleştirilen Forum’un düzenlenmesine, Türkiye, Kosta Rika, Etiyopya, Almanya ve Pakistan katkıda bulunmuştur.<sup>57</sup> Forumda devletlerin sığınmacı sorununun çözülmesine yapabilecekleri katkılar tespit edilmiş ve 3 yıllık bir stratejik plan öngörülmüştür. Forumda devletler daha ziyade prosedürel işlemlere ve finansal giderlere destek olma taahhüdünde bulunmuşlardır.<sup>58</sup> Dolayısıyla sığınmacıların ülkeye kabul edilmesi konusunda hala sıkıntıların yaşandığı görülmektedir. Bununla birlikte devletlerin forumlarda bir araya gelerek sorunun detaylı şekilde incelenmesine ve çözülmesine katkıda bulunması, ileride gerçekleşecek kapsamlı sığınma sözleşmeleri için basamak oluşturacaktır. Bu forumlar sayesinde öngörülebilir ve doğrudan uygulamaya yönelik tedbirlerin yerleşmesi sağlanacaktır.<sup>59</sup>

## SONUÇ

Uluslararası hukukta sığınma hakkı tanıyan küresel bir sözleşmenin olmayışı, pek çok insan hakkının ihlal edilmesine sebep olmaktadır. Geniş kapsamda uygulanan tek küresel sözleşme, kısıtlı bir mülteci statüsü tanınmasına olanak veren Cenevre Sözleşmesi’dir. Yaşadıkları ülkede zulüm gören pek çok kişi, Sözleşme kapsamı dışında kalabilmektedir. Cenevre Sözleşmesi değişen koşullara uyum sağlayacak bir yapıda tasarlanmamıştır. Bu sebeple sığınma kurumunun yaşayan yapısına

<sup>56</sup> Global Compact on Refugees, par. 17.

<sup>57</sup> Outcomes of the Global Refugee Forum 2019, <https://www.unhcr.org/events/conferences/5ecd458c4/outcomes-global-refugee-forum-2019.html> (Erişim tarihi: 11.01.2021), s. 6.

<sup>58</sup> Outcomes of the Global Refugee Forum 2019, s. 23 vd.

<sup>59</sup> TÜRK, Volker, “The Promise and Potential of the Global Compact on Refugees”, *International Journal of Refugee Law*, C. 30, S. 4, 2018, s. 580.

uyum sağlayacak küresel bir sığınma sözleşmesinin akdedilmesi gerekmektedir.

Küresel bir sözleşmenin akdedilebilmesi, devletlerin iş birliği halinde çalışması ile gerçekleştirilecek bir husustur. Özellikle devletlerin sığınmacı kabulüne ilişkin endişelerine çözüm getirecek yaklaşımlar getirilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde devletler sözleşmeye olumlu yaklaşmayacaklardır. Bu bağlamda sığınmacıların ülkeye kabulünün yanı sıra farklı koruma statülerinin de oluşturulması faydalı olacaktır. Sığınmacıları ülkeye kabul etmek her bakımdan masraflı bir süreçtir. Geçici koruma mekanizmaları ülkelerin üzerindeki yükün hafifletilmesine fayda sağlayacaktır. Benzer şekilde, koşulların uygun olması halinde sığınmacıların menşe ülkelerine geri gönderilmesi çalışmalarının yapılması ve hatta menşe ülkelere bu konuda destek sağlanması, sığınmacı hareketliliklerinin ve yığılmaların önüne geçecektir.

Her devletin sığınma sistemine hem sığınmacı kabulü hem de maddi bakımdan destek sağlaması şarttır. Sığınma hakkı tanımaksızın sadece maddi destek sağlamak, halihazırdaki sorunları çözmek için yetersizdir. Bununla birlikte her devletin sağlayacağı katkı, kendi imkanları ölçüsünde olacaktır. Adil bir yükümlülük dağılımı için, orantılı katılıma dayanan bir sistem getirilmelidir.

Sığınma sözleşmesinden alınacak verim, sözleşmeyi uygulayan devlet sayısı ile orantılı olacaktır. Bu sebeple mümkün olduğunca fazla devletin sözleşmeye katılımı sağlanmalıdır. Özellikle geçmişte yapılan çalışmalardan edinilen tecrübelerin de dikkate alınarak, en geniş kapsamlı katılımın sağlanabileceği bir metnin oluşturulması gerekecektir. İlk etapta devletlerin sözleşmeye ihtiyatlı yaklaşması son derece olasıdır. Bu sebeple, ilgili sistemin öncelikle bölgesel nitelikte uygulamaya başlanması mümkün olabilir. Sistemin olumlu sonuçları ortaya çıktıkça ve sistem geliştirildikçe, katılım da artacaktır. Zaman içerisinde, sisteme katılmamış devletler üzerinde uluslararası toplum baskısı meydana gelmesi de muhtemeldir. Bu da sözleşmeye yeni devletlerin taraf olmasının önünü açacaktır. Bu bakımdan düzenlenecek olan uluslararası forumların önemi büyüktür. Söz konusu forumlara, sözleşmeye taraf olmayan dev-

letlerin katılması, bu devletlerin sisteme daha vakıf hale gelmesine ve endişe duydukları konulara ilişkin çözüm oluşturulmasına katkı sağlayacaktır.

**KAYNAKLAR****Kitaplar ve Makaleler**

- ALEINIKOFF, Alexander T., "The Unfinished Work of the Global Compact on Refugees", *International Journal of Refugee Law*, C. 30, s. 4, 2018, s. 611-617.
- ANDERSON, Adrienne/FOSTER, Michelle/LAMBERT, Helene/McADAM, Jane, "A Well-Founded Fear of Being Persecuted...But When?", *Sydney Law Review*, C.42, S.2, s. 155-181.
- BARUTCISKI, Micheal/SHURKE, Astri, "Lessons from the Kosovo Refugee Crisis: Innovations in Protection and Burden-Sharing", *Journal of Refugee Studies*, 14(2), 2001, s. 95-115.
- BIERMAN, Frank ve BOAS, Ingrid, "Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees", *C.10, S.1*, 2010, s. 60-83.
- BOED, Roman, "A Journey to Asylum", *Human Rights*, C.22, S.1, 1995, s. 26-50.
- CHIMNI, B.S., "Global Compact on Refugees: One Step Forward, Two Steps Back", *International Journal of Refugee Law*, C. 30, S. 4, s. 630-634.
- EKŞİ, Nuray, "İklim Mültecileri", *Göç Araştırmaları Dergisi*, C.2, S.2, 2016, s. 10-58.
- FITZPATRICK, Joan, "Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime", *The American Journal of International Law*, C.94, S.2, 2000, s. 279-306.
- GAMMELTOFT-HANSEN, Thomas, "The Normative Impact of the Global Compact on Refugees", *International Journal of Refugee Law*, C. 30, s. 4, 2018, s. 605-610.
- GOODWIN-GILL, Guy S., "Asylum 2001 – A Convention and a Purpose", *International Journal of Refugee Law*, C.13, S.1/2, 2001, s. 651-666.
- GUILD, Elspeth/BASARAN, Tugba/ALLINSON, Kathryn, "From Zero to Hero? An Analysis of the Human Rights Protections within the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM)", *International Migration*, C. 57, S. 6, 2019, s. 43-56.
- HATHAWAY, James C., *The Law of Refugee Status*, Cambridge, 1991.

- INELI-CIGER, Meltem, "Why Do States Share The Burden During Refugee Emergencies?", *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 5, S. 2, 2015, s. 65-110.
- JOYCE, Chia/NORTH, Anthony M., "Towards Convergence in the Interpretation of the Refugee Convention", SIMEON, James C. (Ed.) *The UNHCR and the Supervision of International Refugee Law*, Cambridge, 2013.
- KALLINOSIS, Joanna J., "Refugee Roulette: A Comparative Analysis of Gender-Related Persecution in Asylum Law", *DePaul Journal of Women, Gender and Law*, C.6, S.1, 2017, s. 55-93.
- KERWIN, Donald, "How Robust Refugee Protection Policies Can Strengthen Human and National Security", *Journal on Migration and National Security*, C.4, S.3, 2016, s. 83-140.
- KOSER, Khalid, *International Migration: A Very Short Introduction*, New York, 2007.
- ÖZCAN, Hüseyin, *Anayasa Hukuku Açısından Sığınma Hakkı*, Filiz Kitabevi, 2017.
- ÖZKAN, Işıl, *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*, Seçkin Yayınevi, 2017.
- PRICE, Matthew E., *Rethinking Asylum: History, Purpose and Limits*, New York, 2009.
- REMPELL, Scott, "Defining Persecution", *Utah Law Review*, S.1, 2013, s. 283-344.
- RICHMOND, Anthony H., *Global Apartheid: Refugees, Racism and the New World Order*, Oxford University Press, Oxford, 1994.
- SCHUCK, Peter H., "Refugee Burden-Sharing: A Modest Proposal", *Yale Journal of International Law*, C.22, S.2, 1997, s. 243-297.
- STOREY, Hugo, "What Constitutes Persecution? Towards a Working Definition", *International Journal of Refugee Law*, C.26, S.2, 2014, s. 272-285.
- TÜRK, Volker, "The Promise and Potential of the Global Compact on Refugees", *International Journal of Refugee Law*, C. 30, S. 4, 2018, s. 575-583.
- ZIMMERMANN, Susan E., "Reconsidering the Problem of 'Bogus' Refugees with 'Socioeconomic Motivations' for Seeking Asylum", *Mobilities*, C.6, S.3, 2011, s. 334-352.

## İnternet Kaynakları

- Amerika Birleşik Devletleri Göçmenlik Temyiz Kurulu Kararı, Matter of Rodi Adali Alvarado-Pena, [https://www.refworld.org/cases,USA\\_BIA,3f8fb4774.html](https://www.refworld.org/cases,USA_BIA,3f8fb4774.html) (Erişim tarihi: 11.01.2021).
- Amnesty International, Former Yugoslav Republic of Macedonia: The Protection Of Kosovo Albanian Refugees, <https://www.amnesty.org/download/Documents/148000/eur650031999en.pdf> (Erişim tarihi 11.01.2021),
- Arap Devletlerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Sözleşme (Arab Convention on Regulating Status of Refugees in the Arab Countries), <https://www.refworld.org/docid/4dd5123f2.html> (Erişim tarihi: 28.04.2021).
- Asylum Information Database (AIDA), <https://asylumineurope.org/> (Erişim tarihi: 11.01.2021).
- Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı (European Union Charter of Fundamental Rights), [https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Avrupa\\_Birligi\\_Temel\\_Haklar\\_Sarti%E2%80%8B.pdf](https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Avrupa_Birligi_Temel_Haklar_Sarti%E2%80%8B.pdf) (Erişim tarihi: 28.04.2021).
- Cartagena Mülteciler Bildirisi (Cartagena Declaration on Refugees), [https://www.oas.org/dil/1984\\_cartagena\\_declaration\\_on\\_refugees.pdf](https://www.oas.org/dil/1984_cartagena_declaration_on_refugees.pdf) (Erişim tarihi: 28.04.2021).
- Case of Gebremedhin v. France, <http://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-80333> (Erişim tarihi: 11.01.2021).
- Case of Henning Becker v. Denmark, <https://www.refworld.org/cases,COECOMMHR,3ae6b7058.html> (Erişim tarihi: 11.01.2021)
- Case of M.A. and Others v. Bulgaria, <https://hudoc.echr.coe.int/tur#%22itemid%22:%22001-201351%22> (Erişim tarihi: 11.01.2021).
- Case of M.S.S. v. Belgium and Greece, <http://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-103050> (Erişim tarihi: 11.01.2021).
- Case of Mamatkulov and Askarov v. Turkey, <http://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-68183> (Erişim tarihi: 11.01.2021).
- Case of NA. V. United Kingdom, <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-87458%22> (Erişim tarihi: 11.01.2021).

Global Compact On Refugees, [https://www.unhcr.org/Gcr/Gcr\\_English.Pdf](https://www.unhcr.org/Gcr/Gcr_English.Pdf) (Erişim tarihi: 11.01.2021).

Human Rights Campaign, "Sexual Assault and the LGBTQ Community", <https://www.hrc.org/resources/sexual-assault-and-the-lgbt-community> (Erişim tarihi: 11.01.2021).

KINCHIN, Niamh H., "UNHCR as a Subsidiary Organ of the UN: Plurality, Complexity and Accountability", IRPA Working Paper – GAL Series No. 4/2013, <https://ro.uow.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=3038&context=lhapapers> (Erişim tarihi: 11.01.2021).

Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Sözleşme (Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa), <https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc1a682/oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problems-africa-adopted.html> (Erişim tarihi: 28.04.2021).

Outcomes of the Global Refugee Forum 2019, <https://www.unhcr.org/events/conferences/5ecd458c4/outcomes-global-refugee-forum-2019.html> (Erişim tarihi: 11.01.2021).

Qualifications Directive, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&from=EN>, (Erişim tarihi: 11.01.2021).

Türk Dil Kurumu Sözlükleri, <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim tarihi: 27.05.2021).

UN Women, "Facts and figures: Ending violence against women", <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures> (Erişim tarihi: 11.02.2021).

UNHCR Guidelines on International Protection No. 1: Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees (HCR/GIP/02/01), 7 May 2002, <https://www.unhcr.org/publications/legal/3d58ddef4/guidelines-international-protection-1-gender-related-persecution-context.html> (Erişim tarihi: 28.04.2021).

UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines On International Protection, February



2019, <https://www.unhcr.org/publications/legal/5ddfc47/handbook-procedures-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention.html> (Erişim tarihi: 28.04.2021).

UNHCR Refugee Data Finder, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/> (Erişim tarihi: 11.01.2021).

United Nations, Deliver Humanitarian Aid, <https://www.un.org/en/sections/what-we-do/deliver-humanitarian-aid/> (Erişim tarihi: 11.01.2021).