

İNSAN HAKLARI VE MÜLTECİLER MESELESİ

Asistan : Bülend DAVER

«Vahşi hayvan mağaraya, esir mâbed mihrâbına sığınır. Felâket zamanı bir site diğer sitede melce arar. Beşer kaderinde hiç bir şey sabit ve devamlı değildir.»

EURIPIDES-Yalvaranlar

A — GİRİŞ : Konunun tayin ve tahdidi

Mülteci meselesi çağımızın bir meselesidir. Gerçi en eski devirlerde bile mülteci ve mülteciler vardı. Fakat bugünkü manasiyle bir mülteci meselesi mevcut değildi. Zamanımızda mülteci meselesi, eskisinden âmil-leri, sahası, çeşitleri ve hal güçlükleri bakımından ayrılmaktadır (1). Meselenin önemi hakkında açık bir fikir verebilmek için, bugün dünyadaki mülteci sayısının altmış milyona yaklaştığını; bunun, 8 milyonu Almanya menşeli olmak üzere, 11 milyonunun Avrupada, 1 milyonunun orta Şarkta, 8-10 milyonunun Hindistanda, 40 milyon kadarının da Çinde bulunduğunu söylemek lâzımdır (2). Beşeriyetin başına biribiri ardınca çöken harp belâları, (3) ırk, milliyet ve grup farkı gözeten ve insan haklarına saygılı olmayan otoriter ve diktatoriyal rejimler (4) problemi büsbütün karıştırmış ve mülteci sayısının süratli artışı karşısında, millî câmi-aların istikrar ve selâmeti endişesiyle hareket eden hükümetlerin aldıkları tedbirler, mülteci davasını bir az daha mûdilleştiren bir âmil olmuştur (5). Birleşmiş milletlerde bir delegenin yerinde bir tâbirle anlattığı gibi, dünyamızdan «aforoz edilmiş ve âdeta kanun dışı -extra legem- yaşayan mül-

(1) HOLBORN, L. W: The year Book of the World Affairs, 1952, The United Nations and the refugee problem. p. 124.

(2) RİSTELHUBER, R.: Au secours des réfugiés. 1951. p. 309.

(3) HOLBORN: a.g.e. p. 124.

(4) BATİFFOL, H: Traité de droit international privé. 1949. p. 163

(5) REALE, E.: Le droit d'asile. Rec. des Cours. 1938. TI. p. 585

tecilerin (6) durumu, bugün çağımızın içinde bulunduğu üniversal trajedinin göze çarpan bir hususiyetini teşkil etmektedir (7).

Muhtelif devletlerin hâkimiyet sahaları arasında kendilerinin hiç bir kusurları olmaksızın bir nevi No man's land'e düşmüş olan mültecilerin davasıyla yakından ilgilenmek (8), yeni bir dünya nizamının kurulmasına cehdedilirken, akla ilk gelecek meselelerden birini teşkil etmektedir. Mülteci probleminin beynelmilel mahiyeti, çap ve karakteri, meselenin halli için iki ışık tutmaktadır. Birincisi, mültecilerin durumunu hukukî kaide ve esaslara bağlamak, diğeri, mültecileri besliyecek, barındıracak ve eski yurtlarına yeniden kavuşturacak, bu mümkün olmadığı takdirde, yeni bir ülkede yeni bir hayat düzeni kurmalarını sağlayacak her türlü yardım ve himayeyi temin edecek millî ve milletlerarası teşekküller kurmak ve bunlar arasında irtibat tesis etmektir (9). Fakat her şeyden önce mülteciyi tarif etmek gerekmektedir. Mülteci kime denir?

B — MÜLTECİ'nin tarifi : Bugün devletler hukukunda genel olarak mülteci terimiyle «Asli memleketini siyasî, dinî, ırkî sebeplerden dolayı işkence ve fena muamelelere maruz kalmamak için terketmiş olan kimse» anlatılmaktadır (10). Mülteci uyrukluğunu zayı etmiş veya tabiiyetten iskat edilmiş (11) olabilir.

C — Mülteci ile ilgili diğer bazı terimler :

Derhal söylemek lâzımdır ki, mülteci terimi kendisi ile ilgili bir çok terimlerle (muhacir, heimathlos, tard ve teb'id, sürgün v.s.) tedahül etmekte (12) ve mültecinin bu mefhumlardan ayırdedilmesi zarureti ortaya çıkmaktadır. Hele, tarihi seyri (processus) içinde, bu karışma ve giriftleşme hadisesi daha bariz olarak gözükmemektedir. Mülteci memleketi dışına bir takım tehdit âmillerinin baskısıyla, fakat kendi arzusu ile çıkmış bulunmaktadır. Bu, mülteci olmanın en göze çarpan bir hususiyetidir. Mülteciyi benzeri mefhumlardan ayıran vasıf budur.

(6) REALE, E.: a.g.e. p. 586

(7) RISTELHUEBER: a.g.e.p. II.

(8) HOLBORN : a.g.e.p. 125

(9) HOLBORN: a.g.e.p. 147, 148 et s.

(10) BALOGH. M. E: World peace and the refugee problem. Rec. C. 1949 T. 2.

(11) Bolşevikler İhtilâlde 15 aralık 1921 tarihli decret ile Rusyayı izinsiz terkedenleri tabiiyetten iskat etmişlerdi.

(12) **Muhaceret :** — İmmigration: Memleket içerisine doğru yapılan hicrettir. Emigration ise ülke dışına yapılan göç hareketidir. Gerek dışarıdan içeriye doğru ve gerekse içeriden dışarıya doğru yapılan göç hareketleri daha çok ekonomik saiklerin tesiriyle vuku bulmaktadır. Genel olarak her mülteciyi bir göçmen saymak mümkündür, fakat her göçmen mülteci değildir.

II — TARİHÇE :

A — Eski Çağlarda Mülteciler :

Melce hakkı menşesinde dinî ve ilâhî bir vasıf taşımaktadır (13). Barbar, vahşi kuvvetin hâkim olduğu iptidai devirlerde, melce hakkı müessesesi, şiddeti teskin edici hayırlı bir rol oynamıştı (14).

Yunanlılar, kültürün ve barbarlığın ölçüsünü bir sitede melce hakkının bulunup bulunmamasıyla tayin ederlerdi. Yunan siteleri vatanından kaçmış olan yabancılara açıktı (16). Fakat siyasî mücadelede sürgün silâhının kullanıldığına ve bu suretle antikite de bir nevi mülteciler sınıfının doğduğuna biz eski Yunanda da şahit olmaktadır (17).

Eski çağlarda Yahudilerin Bâbil Esareti, bu devirlerin en meşhur ve edebî eserlere konu teşkil etmiş, bir toplu sürgün örneğidir.

Ancak gerçek manasıyla ilk iltica hareketinin, Yahudilerin Mısırdan, Musa idaresinde kaçışları hadisesi olduğunu söylemek kabildir (18).

B — Yeni ve yakın çağlarda mülteciler :

Yeni çağın başlangıcında hüküm süren dinî ve mezhebî taassup bu devirde mülteci hareketlerinin doğmasına yol açmıştır. İspanya Yahudileri bu yüzden İspanyadan kaçarak, o devirde tesamüh zihniyetinin olgun bir örneğini veren Osmanlı İmparatorluğuna sığındılar. Nantes Edit'lerinin iptali üzerine, Huguenot'lar Fransayı terkederek Almanya'ya iltica et-

(13) REALE: a.g.e.p. 473 et s.

(14) Romus ile Romulus'ün Asyléus mâbedini Mülteciler için kurmuş oldukları söylenir.

(15) BALOGH: a.g.e.p. 375

(16) RISTELHUBER: a.g.e.p. IV.

(17) İsağoras yedi yüz aileyi Atinadan sürmüştü. BALOGH: a.g.e.p. 380

(18) RISTELHUBER: a.g.e.p. IV.

Tabiiyetsizlik (Apatridie=Heimathlosat): Kendi uyrukluğunu her hangi sebeple kaybetmiş ve yeni bir uyruklukta iktisap etmemiş kimsenin durumudur. Mülteciler uyruksuz kalabilecekleri gibi (II No. lu nota bak) tabiiyetlerini muhafaza da edebilirler.

Tard ve teb'id (Expulsion): Yabancıların hudut dışına, millî emniyet ve ordre public (Kamu intizamı mülâhazalarıyla) atılmasıdır. Mülteci hudut dışına zorla atılmış belki kendisi ülkesinden kaçmış bulunmaktadır.

Sürgün (Déportation): Aslıda siyasî bir cezadır. Kanunun tayin ettiği bir yerde mahkûmun kalmaya mecbur tutulmasıdır. (Code pen. art. 17) Mülteci ile sürgün arasındaki fark, mültecinin memleketi haricine çıkması ve ilticanın bir ceza olmamasıdır. Sürgün ise, bir mahkûmdur ve memleket içinde kalmaktadır. T. C. K. daki sürgün cezasının mahiyeti başkadır. Bu fer'i bir ceza olup, meselâ T. C. K. 404/4 maddesine göre: «uyuşturucu maddeleri kullanmağı iptilâ derecesine vardırıanlar hakkında, hastahanede salâh bulduktan sonra infaz edilmek üzere, 6 ay sürgün cezası hükmolunabilir.»

tiler. Puritain'ler, yine dinî sebeplerle, işkence edilmekten korkarak A.B. D'lerine hicret ettiler (19).

Büyük Fransız İhtilâli esnasında, ferdî ve toplu iltica hareketleri görüldü (20). Siyasî mülteciler denebilir ki, bu devirde, devletleri düşündüren önemli bir mesele olarak, gözükmeye başladı. Devletler için mültecileri kabul etmek bir şeref ve itibar konusu idi. O kadar ki mültecileri iade etmemek için devletlerin harbi bile göze aldıkları müşahede ediliyordu (21).

Melce hakkı 18 ve 19 uncu yüz yıllarda devletin hâkimiyet hakkı ile izah edilmiştir. Buna göre, yabancı bir devlet ülkesine veya -Hariç ez memleket- addolunan Sefarethanelere iltica eden siyasî mültecilerin masuniyeti ve iade edilmemesi temelli bir prensipti.

Doktrinde tenkitlere uğramış ve 19 uncu yüz yılın sonlarına doğru, Avrupada azalmaya yüz tutmuş olan iltica hadiseleri, Güney Amerika devletlerinde, canlanmak ve gelişmek için müsait bir vasat bulmuştur. Gerçekten askerî darbe ve ihtilâllerin sık sık patlak verdiği bu ülkelerde hüküm süren siyasî şartlar adeta can çekişen bir müesseseye yeni bir hız ve hayat üflemiştir (22).

Balkanlarda, XX inci yüz yılın başlarında çıkan harpler, bir ırklar mozayîği teşkil eden bu mıntakadan etnik grupların hicretini tevlit etmiş bu arada, Balkan Türkleri büyük kabilelerle Anadoluya göçmek zorunda kalmışlardır (23).

Birinci Cihan Harbi sonunda, Avusturya ve Macaristan, Osmanlı İmparatorlukları ile Çarlık Rusyasının yıkılışı, geniş çapta mülteci hareketlerine yol açtı. Bilhassa Bolşevik İhtilâlinin kopması, 1,5 milyon kadar Rusun yabancı ülkelere iltica etmesi neticesini doğurdu. Ortaya bir "Avrupa meselesi" çıkmıştı. Milletler Cemiyeti bunun üzerine problemi hal için 1921 Haziranında bir Mülteciler Yüksek Komiserliği ihdas ederek, başına, Kutup Kâşifi Fridtjof Nansen'i davet etti (24).

Bu tarihten itibaren mültecilerin hukukî esaslara bağlamak üzere milletlerarası çalışmalara girişildi. Ve bir takım anlaşmalar imzalandı.

(19) BALOGH: a.g.e.p. 380

(20) Napolyon idaresinden kaçan Chataubriand ve A. B. D'lerine sığınan Talleyrand, bu devrin meşhur olmuş siyasî mültecileri idi.

(21) İsviçreye iltica eden Louis Napoléon'un, İsviçreden çıkarılmasını talep eden Fransa İsviçre ile az daha bu meseleden dolayı harbedecekti DOLLOT. R: Essai sur la neutralité permanente. Rec. des Cours. 1939. T. 1p.

(22) GONIDEC: l'Affaire di droit d'asile. R; G. I. P. 1951 No: 4 p. 547-548

(23) RISTELHUEBER: Au Secours des Réfugiés. 1951. p.1. et s.

— **5.7.1922 tarihli anlaşma** ile Rus mültecilerine -ileride Nansen pasaportu diye anılacak- bir vesika verilmesi kararlaştırıldı.

— **3.5.1924 anlaşması**, Yüksek Komiserlik tarafından aynı mahiyette bir hüviyet vesikasının Ermeni mültecilerine verilmesini derpiş ediyordu.

— **12.5.1926 anlaşması**, Rus ve Ermeni mültecilerini sarih surette tarif etmiş ve mülteciler için bir fon tesisini karar altına almıştı.

— **30.6.1928 Cenevre anlaşması**, sadece bazı tavsiyeleri ihtiva etmekle beraber, bu anlaşma, fiili durumlu mültecileri, hukukî bir statüye sahip kılma yolunda atılan önemli bir adım olmuştur (25). 1928 anlaşması Nansen pasaportu sistemini Iraklı ve Türk mültecilere de teşmil etti.

— **Nansen Ofisi** : Milletler Cemiyeti 30 Eylül 1930 tarihinde mülteci meseleleriyle uğraşmak üzere, Nansen Ofisini ihdas etti. Ofisin statüsü 15 Ocak 1931 de Konsey tarafından tasdik edildi.

Nansen Ofisi Mülteciler Yüksek Komiserliğinin ve Milletler Cemiyeti Mülteciler Dairesinin görevlerini deruhde etti. Ofis bir ihtisas teşekkülü idi (26).

1933 de Almanyada Nazilerin iş başına gelmeleri üzerine, ortaya çıkan Yahudi mültecileri için Milletler Cemiyeti bir **Yüksek Komiserlik** kurulmasına karar verdi.

Mülteciler meselesinin şumûllenmesi, sadece tavsiyelerden ibaret kalan 1928 anlaşmasının yerine mecburî taahhütleri havi beynelmilel bir anlaşmanın ikamesi hususundaki cereyanı kuvvetlendirdi. Ezcümle, İsviçreli hukukçu Max Huber bu fikirde olanların başında geliyordu.

28.10.1933 te Cenevre'de imzalanan Mülteciler Konvansiyonu mecburi taahhütleri ihtiva ettiği gibi, yeni haklarda derpiş ediyor, hatta bazı sahalarda mültecileri yabancılardan daha imtiyazlı tutuyordu. 1933 Konvansiyonu da mahdut bir mülteciler zümresine tatbik edilecekti (27).

Bu arada İspanyada baş gösteren dahilî harp yeni yeni mülteci akınları tevlit etti.

Anschluss ve Çekoslavakyanın parçalanması gibi hadiseler de kitle halinde ilticalara sebebiyet verdi. Gittikçe müzminleşen mülteci meselesini hal için 1938 de Başkan F. D. Roosevelt'in daveti üzerine **Evian'da 32 devletin iştirakiyle bir konferans toplandı**. Nansen Ofisi ve Mülteciler Almanyaya yüksek Komiserliği lâğvedilerek iki teşekkül kuruldu: Bunlardan

(25) RISTELHUBER: a.g.e.p. 19-20

(26) DENDIAS, M: Les principaux services internationaux administratifs Recueil des Cours: T. I. p. 308.

(27) Rus, ermeni ve bunlara temsil edilen diğer mülteciler Art. I

biri Milletler Cemiyetine bağlı olarak çalışacak Yüksek Komiserlikti ki, vazifesi -statüer- diye anılan mültecilerle -Rus, Ermeni, Iraklı, Sar'lı- meşgul olmaktadır. Diğer müesseseler Alman, Avusturya ve Çek mültecilerinin meseleleriyle iştigal edecek olan ve A.B.D. lerinin yardımlarıyla çalışacak, hükümetlerarası Mülteciler Komitesi C.İ.R. idi.

1938 de imzalanan bir Konvansiyon ile Almanya mültecileri de statuaire mülteciler sınıfına sokulmuştur (28).

İkinci Cihan Harbi ve Mülteciler :

İkinci Cihan harbi mülteci davasını büsbütün kangrenleştiren bir harp oldu. Yurtlarından, edilmiş ve her türlü yardım ve himayeden mahrum milyonlarca mültecinin varlığı, sulh davası için büyük bir tehlike teşkil ediyordu. Harp içerisinde kurulmuş olan **U. N. R. R. A** mültecilerin sadece yeme ve barınma ihtiyaçlarıyla ilgileniyordu. Mültecilerle daha yakından meşgul olacak, beynelmilel bir plân üzerinde çalışacak milletlerarası bir teşekkül ihtiyacı şiddetle hissediliyordu. O. İ. R. bu ihtiyacın bir ifadesi olmuştur.

O. İ. R. Milletlerarası Mülteci Teşkilâtı: Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 12.2.1946 da mülteci meselesinin beynelmilel bir görüş zaviyesinden tetkikine karar verdi. Bu maksatla 1947 yılında O. İ. R. geniş yetkilerle fakat mahdut bir süre için tesis olundu. Evvelce U.N.R.R.A; C.İ.R. ve Milletler Cemiyeti Mülteci Yüksek Komiserliğine ait bulunan işleri O. İ. R. üzerine aldı (28). O. İ. R.'in kurulması esnasında, mültecilerin vatanlarına iadesi hususunda Batılı Devletler ile Doğu Bloku arasında derin ve ehemmiyetli görüş farklarının ortaya çıktığı görüldü. Batılı Devletler mültecilerin eski yurtlarına dönmelerinin tamamıyla bu kimselerin ihtiyarına terkedilmesi tezini savundular ve mecburî iadenin şiddetle aleyhinde bulundular. Sovyet ve Peyk memleketleri temsilcileri ise, O. İ. R.'in asıl görevinin mültecileri eski yurtlarına aide olduğu noktasında ısrar etmekle beraber. Batılı devletlerde hüküm süren propaganda ve siyasî bastıkların, mültecilerin eski vatanlarına avdetine mani olduğunu iddia ettiler (29).

Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserlik Ofisi:

Evvelcede belirttiğimiz gibi mahdut bir süre için kurulmuş bulunan O. İ. R. 30 Haziran 1950 de faaliyetini durdurdu. O. İ. R. in yerine geçecek teşekkül için, daha 1949 yılında çalışmalara başlanılmıştı. Ekonomik ve Sosyal Konsey, 1949 da 9 uncu toplantısında, Ofisin ihdası için etüdlerde bu-

(28) Rapport du Conseil Economique et Social pour la période du 22. 9 au 1 er Aout 1952

(29) Bulletin des Nations Unies. 18 Nov. 1946. p. 27-33.

İnmişti Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 1951 de 4 üncü içtimasında Ofisin kurulmasına karar verdi. Müteakip toplantıda da Ofis Statüsünü kabul etti (30).

O. İ. R.'in aksine, Yüksek Komiserlik Ofisi malî kaynaklara sahip bulunmadığı gibi, önceden Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun müsaadesi olmaksızın, hükûmetlerden veya diğer teşekküllerden yardım da talep edemiyeycekti. Ofisin vazifeleri şu şekilde tesbit edilmişti: Birleşmiş Milletler adına mültecileri himaye, mültecilerin durumunu ıslah edecek tedbirleri tavsiye bu hususta hükûmetlere ve hükûmetlerin tasvibiyle aynı gayeye müteveccih olarak çalışan teşekküllere yardım. Yüksek Komiserlik Ofisi, çizilen kadro içinde çalışmalarda bulunmaktadır.

III — CENEVRE MÜLTECİLER KONVANSİYONU :

1 — Tam yetkili Konferans Çalışmaları : Bütün mültecileri içine alacak tek bir Konvansiyon fikri ilk defa Fridtjof Nansen'den doğmuştu. (31) İkinci Cihan harbinin mahsullerinden biri olan mültecilerin hukukî bir statüye kavuşmalarını temin işi de, Birleşmiş Milletler teşkilâtına düşüyordu.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 1946 tarihli prensip kararının ruhuna uygun olarak, 2-25 Temmuz tarihleri arasında Cenevrede yeni bir mülteciler konvansiyonunu hazırlamakla görevli tam yetkili bir konferans toplanmasını kararlaştırdı (32).

Konferans çalışmalarına iki ana fikir hâkim oldu. 1 — Mültecilere mümkün olan hakların azamisini tanımak. 2 — Devletlerin millî emniyet ve kamu intizamı (ordre public) adına ileri sürdükleri takyitler. Denebilir ki, Mülteciler Konvansiyonu, karşılaşan bu iki fikir arasında bir nevi kompromi mahiyetini taşımaktadır (33).

Konferans Konvansiyon dibacesine esas olarak Ekonomik ve sosyal Meclis tarafından 11 inci içtimada kabul edilen metni; mülteci terimini tayin ve tarif eden birinci madde için de 1950 tarihli ve konferansı davet eden karardaki ekte bulunan tarifi nazarı itibare aldı. Konferansta birinci maddenin şumulü hakkında çetin tartışmalar oldu. Hususî mülteci gruplarının (Rus, Ermeni, Alman vs.) tadat edilmesi yerine, bütün mültecileri içine alabilecek şumullü bir tarif yapılmasını öne süren Büyük Britanya

(30) READ, J. La Grande Charte des Réfugiés p. 8

(31) HOLBORN, L. W. The Year Book of the World Affairs. The United Nations and the refugee problem. p. 143-144. 1952

(32) Cenevre Konferansına -Türkiye dahil- 26 devlet katıldı. İki devlet -İran ve Küba- müşahit bulundurdu.

(33) STARK, T.: Projets de convention sur le statut des réfugiés. Revue de droit international et diplomatique et politique. 1951. p. 244

delegesi Mr. Lequesne'ye bunun, Birleşmiş Milletler tarafından imzalanmış bir nevi açık bono teşkil edeceği söylenince delege: «Birleşmiş Milletler şartının siyasî sahada zaten böyle açık bir bono vermiş bulunduğunu, şimdi insanî bir sahada aynı açık bonoyu vermekte ne gibi bir mhzur olabileceğini» sormuştur (34). Neticede, kabil olduğu kadar şumullü bir tarif hususunda mutabakata varılmıştır. Konferans 25 Temmuz 1951 de çalışmalarını bitirerek eksperler komitesi tarafından hazırlanmış metni, bazı tædilâtla, kabul etmiş ve konvansiyon katılmak isteyen bütün devletlere açık tutulmuştur (35).

2 — KONVANSİYONUN TAHLİLİ :

46 madde ve bir ekten ibaret bulunan 1951 Cenevre mülteciler konvansiyonu, milletlerarası moral muvazenenin yeni ve cesaret verici bir örneği olmuştur. Dünyanın bazı kısımlarında gittikçe artan bir yabancı düşmanlığının kaydedildiği bir sırada, Birleşmiş Milletler Şartının ve insan hakları demecinin ilham ettiği prensiplere göre hazırlanmış olan konvansiyon mülteci hakları konusunda, şumullü ve esaslı adımlar atmış sayılabilir (36).

a — Mültecinin tarifi : Konvansiyonun birinci maddesinde mülteci şu şekilde tarif edilmektedir: Madde 1 — A) İşbu konvansiyondaki mülteci tarimi aşağıdaki kimseleri istihdaf etmektedir.

1° — 12 Mayıs 1926, 20 Haziran 1928, anlaşmalarında veya 28 Ekim 1933 ve 10 Şubat 1938 konvansiyonlarında ve 14 Eylûl 1939 tarihli protokolde veya beynelmilel Mülteci teşkilâtı (O. İ. R) statüsünde mülteci olarak kabul edilmiş kimseler.

Görevi esnasında Beynelmilel Mülteci Teşkilâtı tarafından verilmiş olan ve mülteci sıfatının tanınmamasını mutazammın kararlar, işbu bendin ikinci paragrafında derpiş edilen şartları yerine getiren mültecilere bu sıfatın tanınmasına mani teşkil etmez.

2° — 1 Ocak 1951 den önce vukubulan olaylar neticesinde ve mahsup olduğu ırk, din, milliyet ve taşıdığı siyasî fikirler sebebiyle işkence edilmekten korkarak, uyruğu bulunduğu memleket dışında bulunan ve bu memlekete dönemeyen veya aynı korku sebebiyle, bu memleketlerin himayesini talep etmek istemeyen veya tabiiyeti bulunmayıp ta daimi otur-

(34) HOLBORN, L. W.: a.g.e.p. 143-144

(35) 1951 Cenevre Konvansiyonunu şu devletler imzalamıştır. Avusturya, Belçika, Kolumbia, Danimarka, Yunanistan, İsrail, Lüksemburg, Norveç, Hollanda, Batı Almanya Federal Cumhuriyeti, İngiltere, İsveç, İsviçre, Türkiye, Yugoslavya, (Rapport du Conseil économique et social pour la période allant du 22 septembre au 1 er Aout 1952 p. 80)

(36) READ, J: La grande Charte des réfugiés. 1951. p. 5.

duğu yer dışında, bu türlü olaylar sebebiyle kalmakta olan ve yine korkudan dolayı buralara dönmek istemeyen kimseler.

Birden fazla uyrukluğa sahip olunması halinde, «uyruğu bulunduğu devlet mefhumu» bu şahsın uyruğu bulunduğu her memleketi istihdaf eder.

B — İşbu Konvansiyonun birinci maddesinin A Bendindeki «1 Ocaktan evvel vuku bulmuş olaylar» şu şekilde anlaşılacaktır:

a — 1 Ocak 1951 den önce Avrupada vuku bulmuş olaylar; veya

b — 1 Ocak 1951 den önce Avrupada veya başka yerde vuku bulan olaylar. İmza, tasdik veya iltihak anında her akit devlet işbu konvansiyon gereğince kendisi tarafından deruhde edilecek mükellefiyetleri tayin bakımından, bu mefhuma vermek istediği manayı belirten bir beyanda bulunacaktır.

2° — a) Formülünü kabul etmiş olan her âkit devlet, Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliğine yapacağı bir tebliğle, b) formülünü kabul ederek mükellefiyetlerini şumullendirebilir.

C — İşbu Konvansiyon, aşağıda yazılı hallerde, yukarda A bendinde gösterilmiş olan kimselere tatbik edilmeyecektir:

1° — Kendi rızası ile tebaası bulunduğu devletin himayesini talep etmiş; veya

2° — Tabiiyetini zayi etmiş olup ta, kendi rızası ile bu tabiiyeti yeniden iktisap etmiş; veya

3° — Yeni bir tabiiyet iktisap edip te, bu memleketin himayesine mazhar olmuş veya

4° — Terkettiği veya işkence edilmek korkusu ile dışında bulunduğu memleketine kendi ihtiyariyle dönmüş; veya

5° — Mülteci olarak kabulünü icabettiren şartlar sona erip te, tebaası bulunduğu devletin himayesini istemekten artık imtina edemeyecek kimseler. Bununla beraber işbu paragraftaki hükümler, A bendinin 1 No. lu paragrafında ve tebaası bulunduğu devletin himayesini red için, mukaddem işkence ve tethişlerden mütevellit, esaslı sebepler ileri süren kimselere tatbik olunmayacaktır.

D — Bu Konvasiyon, Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliğinden gayrı, Birleşmiş Milletlerin bir müessese ve teşekkülünden yardım gören kimselere tatbik edilmeyecektir.

Yapılan yardım, herhangi bir sebeple ve bu kimselerin durumu, Birleşmiş Milletlerin bu konudaki kararlarına uygun olarak, kati şekilde ta-

yin edilmeden kesildiği takdirde, sözü geçen kimseler işbu Konvansiyon-
dan faydalanma hakkına sahip olacaklardır.

E — Konvansiyon, oturduğu memlekette yetkili otoritelerin, teba-
aya bahşedilmiş hakları haiz telâkki ettikleri kimselere tatbik edilmeye-
cektir.

F — İşbu Konvansiyon hükümleri, haklarında :

a — Sulha karşı bir suç, bir harp suçu veya bu suçlara taalluk eden
hükümleri derpiş etmek üzere hazırlanmış milletlerarası anlaşmalardaki
anlamiyle insanlığa karşı bir suç :

b — Mülteci olarak kabul edildiği memleket dışında, müşterek hu-
kuk prensiplerince ağır bir suç olarak kabul edilmiş bir suç işlemiş

c — Birleşmiş Milletlerin gaye ve prensiplerine aykırı hareketler-
de bulunmakla suçlandırılmış olduklarına dair ciddî sebepler bulunan
kimselere tatbik edilmeyecektir.

Birinci maddenin tetkikinden anlaşılacağı üzere mültecilik sıfatı,
mümkün olduğu kadar geniş tutulmuş ve madde:

1° — Harp öncesi anlaşmaları ile mülteci olarak kabul edilmiş kim-
seleri;

2° — Beynelmilel Mülteci Teşkilâtı yasası ile mülteci sayılanları,

3° — 1 Ocak 1951 den önce Avrupa'ya veya başka yerlerde cereyan
eden olaylar sebebiyle mülteci olmuş kimseleri

4° — Siyasî mültecileri (A bendi paragraf 2) içine almıştır.

Buna mukabil Génocide suçlarını işlemiş olan mülteciler Konvan-
siyon hükümlerinden istifade ettirilememiştir.

Birinci maddenin diğer bir önemli hususiyeti de: Mültecinin eski
yurduna dönmesinin tamamıyla **ihtiyarî** oluşudur. Batılı Devletler bu hu-
susta ötedenberi çok hassas davranmışlardı (37).

Konvansiyonun ikinci maddesi mültecinin bulunduğu memleket ka-
nun ve nizamlarına riayetle mükellef olduğunu tesbit etmektedir. İnsan
Hakları Demecinin 29 uncu maddesinde ferdin içinde bulunduğu câmiaya
karşı mükellefiyetleri olduğunu ve ferdin kanunî takyitlere ve kamu in-
tizamı tedbirlerine riayet etmesi gerektiğini belirtmektedir. Bu nizamlara
uymayan kimselerin hudut dışı edilmeleri kaidedir. Fransız mahkeme iç-
tihatları bu hususu teyit etmektedir (38). Konvansiyonun 32. maddesi

(37) O. İ. R. in kurulmasına takaddüm eden hazırlık çalışmalarında A. B. D leri delegesi
Mme Roosevelt, hükümetinin kanaatlerini, iadede ihtiyarîlik ile ifade etmişti.

(38) Bkz. ROUSSEAUN'nun notu: Revue Générale de droit international public 1947, p.
242 et s.

Millî Emniyet ve Kamu intizamı sebepleriyle mültecinin tard edilebileceğini göstermektedir. Yalnız, tard keyfiyeti kanuna uygun olarak verilmiş bir karar neticesinde olmalıdır.

Şu halin dışında mültecilerin hiç bir sebep ve bahane ile hudut dışı edilmemeleri icap eder. İnsan Hakları Demeci 9 uncu maddesiyle de bu husus hiç kimsenin keyfi olarak sürülemediği şeklinde ifade edilmiştir.

1951 Cenevre Mülteciler Konvansiyonunun vazettiği temel prensiplerden birisi de âkit devletlerin konvansiyon hükümlerini ırk, din, memleket, milliyet, içtimaî grup farkı gözetmeksizin, bütün mülteciler hakkında eşit olarak tatbik edeceğini ön görmektedir (30). İnsan Hakları Demecinin 2 nci maddesiyle bu madde tam bir uygunluk halinde bulunmaktadır.

16 ncı madde ile mültecilerin kazai mercilere serbestçe müracaat edebilmeleri esası konmuş (40) ve mülteciler Cautio Judicatum Solvi'den muaf tutulmuşlardır.

b — Mülteci ile Tebaanın bir tutulduğu haller :

aa — Din Hürriyeti: Dinlerini icra ve çocuklarının dinî öğretimi hususunda Akit Devletler mültecilere, en az kendi tebaalarına tanıdıkları hakları tanıyacaklardır m. 4 (41).

bb — Fikrî ve Sinaî Mülkiyet: Sinaî haklar hususunda (ezcümle, ihtira, desen, model, alâmeti farika, ticaret ünvanı) ve ilmî, edebî ve artistik mülkiyet hakkına taallük eden konularda, mülteciler buldukları Devletce tebaaya bahşedilmiş himayeye mazhar olacaklardır m. 14 (42).

cc — İçtimaî Emniyet: Akit Devletler, ülkelerinde muntazam surette yerleşmiş bulunan mültecilere mükâfat, çalışma süresi, ücretli tatil, iş kazaları, hastalık, doğum, ihtiyarlık, malûliyet, ölüm, işsizlik gibi hususlarda, tebaalarına tatbik ettikleri muameleyi tatbik edeceklerdir m. 24 (43).

dd — İçtimaî muavenet: Muntazam surette yerleşmiş olan mülteciler, bu konuda da âkit devletler tebaası ile bir tutulacaklardır m. 23.

ee — Tayınlama (rationnement) işinde mültecilerin tebaa gibi muamele görmesi esası kabul edilmiştir. m. 20

ff — Eğitim: İlk tahsil konusunda, âkit devletler mültecilere kendi tebaalarına yaptıkları muameleyi mültecilere de yapmayı taahhüt etmişlerdir. m. 22/1 (44).

(39) Mülteciler Konvansiyonu m. 3

(40) İnsan hakları demeci m. 8

(41) İnsan Hakları Demeci m. 18

(42) İn. Hak. Dem. m. 27/2

(43) İn. Hak. Dem. m. 22, 24, 25

(44) İn. Hak. Dem. m. 26/1

gg — Vergide Eşitlik: Akit Devletler mültecileri, kendi tebaalarından daha yüksek bir nisbette vergi ile mükellef tutmayacaklardır m. (29).

c — Mültecilerin Yabancılarla bir tutuldukları haller :

Seyahat hürriyeti: Konvansiyonun 26 ncı maddesi, seyahat hürriyeti bakımından mültecilerin yabancılar gibi muamele göreceğini derpiş etmektedir.

Menkul ve gayri menkul mülk edinme, (m. 13) siyasî olmayan ve kazanç gayesi bulunmayan dernekler kurmak; sendikalar teşkil etmek ve bunlara üye olmak hususlarında mülteciler yabancı devlet uyruklarına bahşedilmiş en müsait muameleye mazhar olacaklardır (m. 15.)

Mülteciler Konvansiyonun 19 uncu maddesi, ücretli meslekler ile ücret mukabili olmayan işlerde ve serbest mesleklerin icrasında, mülteciler ile yabancıları bir tutmuştur.

İlk tahsil dışında, diploma, üniversiter ünvan ve derecelerin tanınması meselelerinde de mülteciler yabancı gibi muamele göreceklendir m. 22

d — İdarî tedbirler :

İdarî merciler tabiiyeti bulunan yabancılarla verdikleri vesika ve sertifikaları mültecilere de verirler. m. 25

aa — Hüviyet varakası: Akit devletler ülkelerinde bulunan ve muteber bir seyahat vesikasını hâmil bulunmayan mültecilere bir hüviyet varakası verirler. m. 27

bb — Akit devletler, ülkelerinde muntazam surette oturan mültecilere ülke dışında seyahat edebilmelerini temin zımında bir seyahat vesikası vereceklerdir. m. 28. Akit devletler millî emniyet ve kamu intizamı mülâhazaları ile böyle bir vesikayı vermekten içtinab edebileceklerdir.

e — Mültecilerle ilgili diğer önemli hükümler :

aa — Statut Personnel hususunda, mülteciler ikametgâh kanununa ikametgâhları bulunmadığı takdirde meskenlerinin bulunduğu yer kanununa tâbi olacaklardır. m. 12

bb — Üç yıllık bir ikametten sonra mülteciler mütekabiliyet (réciprocité) kaydından muaf tutulurlar.

cc — Konvansiyonun 5 inci maddesi, anlaşmanın hiç bir hükmünün mültecilere ayrıca tanınmış haklara hâlel getirmeyeceğini derpiş etmektedir (45).

(45) Fransız jurisprudence'ı Milletler Cemiyetinin ortadan kalkmasına rağmen mülteciler hakkında akdedilmiş anlaşmaların muteber kaldığını kabul etmekle mültecilere mütesep, emin bir himaye bahşetmiştir. ROUSSEAU. ag. e. 222

f — Konvansiyona Umumî ve tahlilî bir bakış :

Konvansiyonun bu şekilde umumî bir tetkikinden çıkarılacak neticeler şunlardır :

1 — 1951 Cenevre Mülteciler Konvansiyonu, **tedvin edilmiş bir haklar mecmuası** hüviyetini taşımaktadır.

2 — **İlk defa olarak** beynelmilel bir anlaşma ile mültecilere din hürriyeti, mülk edinme hakkı, ticaret hürriyeti ve serbest mesleklerin icrası hususunda haklar garanti edilmektedir.

3 — Konvansiyon bir çok haklarda (din hürriyeti, fikrî ve sınaî mülkiyet hakkı, içtimaî emniyet, içtimaî muavenet, tayınlama, ilk öğretim) **mülteciyi tebaa ile bir tutmuş**; bunun dışında (seyahat hürriyeti, mülk edinme hakkı, dernek kurma, sendika teşkil etme ve bunlara üye olma, san'at ve meslek icrası vs.) gibi hak ve hürriyetlerde ya mültecilerin yabancılarla bir tutulması esasını vaz etmiş veya azamî haklar tanımış bulunmaktadır.

4 — Eski mülteci anlaşmalarının muayyen bir grup mülteciyi istihdaf etmelerine mukabil, 1951 Cenevre Mülteciler Konvansiyonu birinci maddesi ile, oldukça **geniş bir mülteciler topluluğunu himayesi altına almıştır.**

5 — Konvansiyonun, Birleşmiş Milletler Şartının ve İnsan Hakları Demecinin varmak istediği hedeflere, varmayı mümkün kılacak müsbet **karakterli ve müşahhas tedbir ve çareleri ihtiva ettiği** haklı olarak söylenebilir (46).

6 — Ancak, konvansiyonun incelenmesi sırasında, şu noktalar üzerinde de düşünülmesinin yerinde olacağını mülâhaza etmekteyiz:

a — **Konvansiyon sarih şekilde «melce hakkını» tanımamıştır.** Konvansiyon metnini hazırlamış olan konferans çalışmaları esnasında, Belçika ve Fransa delegeleri melce hakkının sarih şekilde konvansiyonda yer almasını teklif etmişler, İngiltere ve A.B.D. leri ise, konvansiyonun ancak «kabul edilmiş mültecilerle» alâkadar olduğunu ifade etmişler, neticede melce hakkı sarih olarak konvansiyona geçirilmemiş, ancak 33 üncü maddede ile «Akit devletlerin hayat ve hürriyeti tehlikede bulunan mültecileri huduttan geri çevirmeyecekleri» ifade edilmiş ve fakat aynı maddenin ikinci fıkrasında «Güvenlik mülâhazaları ile, âkit devletlere mültecileri kabul etmeme yetkisi tanınmıştır. İtiraf etmelidir ki, bu takdiri hüküm ile, melce hakkı tamamen ortadan kaldırılabilir. Yalnız, zamanımızda hüküm süren şartlar muvacehesinde, bir devletin emniyet ve kamu düzeni telâkilerinden vaz geçemiyeceği de düşünülürse, şimdilik 33 üncü maddenin

moral diyebileceğimiz garantisi ile iktifa etmek durumuyla karşılaşıldığı anlaşılır (47).

b — İhtirazi kayıtlar : Konvansiyona mümkün olduğu kadar çok devletin katılmasını sağlayacak bir tedbir olarak: imza, tasdik veya iltihak anında devletlere kaydı ihtiraziler dermeyeran edebilme hakkı tanınmıştır. 1,3,4,16/1,33,36 ıncı maddeler dışında -ki, bu maddeler ırk, din, milliyet farkı gözetilmesini yasaklayan; kazaî mercilere müracaat yolunu açık tutan din hürriyetini tanıyan ve mültecinin hudut dışı edilmesini önleyen hükümleri ihtiva etmektedir.- Akit Devletler réserve'ler öne sürebileceklerdir. Bu suretle konvansiyonun bir çok maddelerinin tatbik edilme imkânının ortadan kalktığı bir vakıadır. Şu var ki, konvansiyonun belkide bütününü tehlikeye düşürecek sıkı kayıtlar sistemi kurmaktansa; şimdilik bazı esaslı maddeler üzerinde anlaşmış olmanın mülteciler meselesini hal yolunda realist bir tutum tarzı teşkil ettiği, şüphesizdir.

c — Son olarak akla gelen bir meseleye de burada temas edelim: Mülteci konvansiyonun hükümleriyle, âkit devletlerin dahilî mevzuatı arasında bir çatışma olduğu takdirde, nasıl hareket edilecektir? Fransız mahkeme içtihatları bu konuda muahedenin iç mevzuata üstünlüğü prensibini kabul etmektedirler (48).

IV — Son Söz :

Mültecilerin hukukî durumunu sarih esaslara bağlayan milletlerarası bir anlaşmanın vücade getirilmesi gerçekten güç bir iş olmuştur. Birbirinden farklı, hukukî, içtimaî, ekonomik sistemler sahibi olan ve çeşitli görüşleri temsil eden akit devletlerin müşterek iradelerini, ortak bir noktada, Mültecilere İNSAN HAKLARINI TANIMA, hususunda birleştirmek için cehid sarfedilmiş ve denebilir ki bunda muvaffak ta olunmuştur.

1951 Cenevre Konvansiyonu, şimdi Devletler hukukunun eczasından olan ve mültecileri hukuken yeter sayılabilecek surette himaye eden normlara sahip bulunmaktadır (49). Bu normların daha da geliştirilmesi ve yeni hükümlerle takviyesi bilhassa şayanı temennidir.

Çeşitli harplerin, diktatoriyal rejimlerin mahsulü olan mülteciler problemini hal yolunda Cenevre konvansiyonuyla atılmış olan adımın, insan haklarını hâkim kılma savaşında kazanılmış bir zafer saymak hiçte hata olmayacaktır.

İnsanî şuurun ve milletlerarası tesanüt duygusunun her şeye rağmen yaşadığını ispat etmesi yönünden Mülteciler konvansiyonu kıymetli bir vesika teşkil etmektedir.

(47) İnsan Hakları Demeci 14 üncü maddesiyle melce hakkını açıkca tanımıştır.

(48) LUC-MURACCIOLE: Les Traités internationaux. R. D. P. 1952, p. 1097

B İ B L İ O G R A F Y A

- BALOGH, M. E:** World Peace and the Refugee Problem.
Recueildes Cours. 1949. T. 2
- BASTID, P:** Les Réfugiés politiques
Recueil des Cours. 1949. T. 2
- BATIFFOL, H:** Traité de droit internatinal privé. 1949
- DENDIAS, M:** Les principeaux services internatinaux administratifs. Re-
cueil des Cours. 1938. T. I
- DOLLOT, R:** Essai sur la neutralité permanente.
Recueil des cours. 1939. T. I
- FRANCOIS, J. P - A:** Régles générale du droit de la paix.
Recueil des cours. 1938. T. 4
- GONIDEC, P. F:** l'Affaire du droit d'asile.
Revue Générale du droit International Public
- HALLAM TUCK, W:** Le sort des Réfugiés. Bul. Nat. Un. I er Jan. 1948
- HALLAM TUCK, W:** Les Plans et la politique de l'O. I. R. Bul. Nat. Un.
I er Mars. 1948
- HALLAM TUCK, W:** Le sort des Réfugiés, Bul. Heb. Nat. Un. 18 Nov. 1947
- HOLBORN, L. W:** The United Nations and the Refugee problem.
The Year Book of the World Affairs; 1952
- LUC - MUHACCIOLE:** Les Réfugiés et les apatrides. Rev. Droit Pub. et
de la Science Pol. 1952 Octobre - Décembre
- LOUIS - LUCAS:** Les Conflits de Nationalités
- READ, J:** La Grande Charte des Réfugiés. 1951
- REALE, E:** Le Droit d'Asile. Recueil des Cours. 1938. T. I
- RISTELHUEBER, R:** Aux Secours des Réfugiés. 1951
- ROUSSEAU, Ch.:** Réfugiés et apatrides. Rev. Gen. Dr. İnt. Pub. T. LI; 1947
- ROUSSEAU, C.:** Droit International public. 1953
- STARK, T:** Projets de conventions sur le statut des réfugiés.
Revue de droit international et des sciences diplomatiques
- ULUĞER, N.:** Polisin idarî, siyasî, adlî, görevleri ve tatbikatı. An-
kara. 1950
- BULLETIN HEBDOMADAIRE DES NATIONS UNIES:** Que faut-il en-
tendre par les réfugiée. No. I. 3 Aout 1946
- BULLETIN HEBDOMADAIRE DES NATIONS UNIES:** La Question des
Réfugiés No. 16. 18 Nov. 1946
- DICTIONNAIRE DIPLOMATIQUE:** Question des réfugiés.
- CONVENTION REFUGIES:** Revue générale de droit international pub-
lique 1951. No. 4
- REPertoire DU DROIT INTERNATONAL:** Vol. X. Supplément.