

## BİRLEŞMİŞ MİLLETLER MÜLTECİLER YÜKSEK KOMİSERLİĞİ'NİN (BMMYK) 1951 SÖZLEŞMESİ MADDE 1D VE AB VASIF YÖNERGESİ MADDE 12(1)(A)'NİN YORUMLANMASI VE UYGULANMASINA İLİŞKİN BİLDİRİSİ<sup>1</sup>

### Çevirmenler:

*Rıdvan Akın<sup>2</sup>*

*Lemi Keleş<sup>3</sup>*

### 1. Giriş

1. Alman Federal İdare Mahkemesi (Bundesverwaltungsgericht), 3 Temmuz 2019 tarihinde 2011/95/AB sayılı Yönerge'nin (Vasıf Yönergesi olarak anılacaktır) 12(1)(a) maddesinin ikinci cümlesinin<sup>4</sup> yorumlanmasına dair Avrupa Birliği Adalet Divanı'na (Divan olarak anılacaktır)<sup>5</sup> beş soru yöneltmiştir.

2. Başvuran mahkemenin yönelttiği soruların temel odak noktası; Vasıf Yönergesi madde 12(1)(a)'nın ikinci cümlesinin uygulanabilirliği açısından UNRWA'nin koruma veya yardımının sona erip ermediğine ilişkin değerlendirmenin coğrafi kapsamıdır. UNRWA'nin koruma veya yardımının<sup>6</sup> sona erip ermediğine dair değerlendirmenin hangi alan(lar)da yapılacağı ve ilgili alan(lar)ın saptanması için kullanılacak faktörler veya kriterlerin açıklı-

<sup>1</sup>Alman Federal İdare Mahkemesi (Bundesverwaltungsgericht) tarafından Avrupa Birliği Adalet Divanı'na 3 Temmuz 2019 tarihinde yapılan ön karar başvurusu bağlamında yayınlanmıştır - Federal Almanya Cumhuriyeti v XT (C-507/19)

<sup>2</sup>Araştırma Görevlisi, Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku ABD, ORCID:0009-0001-8061-4085, rakin@fsm.edu.tr  
DOI: 10.70045/mejrs.1486894

<sup>3</sup>Avukat, Adana Barosu, ORCID:0009-0008-7317-2002, lemikeles@marun.edu.tr  
Başvuru Tarihi: 21 Mayıs 2024  
Kabul Tarihi: 11 Aralık 2024

<sup>4</sup>Avrupa Birliği: Avrupa Birliği Konseyi, *3.ülke vatandaşlarının veya vatansız kişilerin uluslararası korumadan istifade eden kişiler olarak nitelendirilmesine ilişkin standartlar, mülteciler veya ikincil korumadan istifa eden kişiler için tek tip statü ve sağlanan korumanın muhteviyatı* hakkında 13 Aralık 2011 tarihli ve 2011/95/EU sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Yönergesi (yeniden düzenleme), 20 Aralık 2011, OJ L 337/9-337/26; 20.12.2011, 2011/95/EU (bundan sonra Vasıf Yönergesi olarak anılacaktır).

<sup>5</sup>Yöneltmiş sorular için bkz: *Bundesverwaltungsgericht'ten (Almanya) 3 Temmuz 2019 tarihinde yapılan ön karar istemi-Federal Almanya Cumhuriyeti v XT.(Dava C-507/19)*.

<sup>6</sup>*Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 13: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi mxfadde 1D'nin Filistinli Mültecilere Uygulanabilirliği*, Aralık 2017, HCR/GIP/17/13 (bundan sonra BMMYK madde 1D Kılavuz İlkeleri olarak anılacaktır), BMMYK, UNRWA'nin faaliyet gösterdiği beş coğrafi bölge veya alan (Ürdün, Lübnan,Suriye Arap Cumhuriyeti, Batı Şeria (Doğu Kudüs dahil olmak üzere) ve Gazze) için 'UNRWA'nin faaliyet alanları' terimini ve beş alandan biri için 'faaliyet alanı' terimini kullanmıştır. Bu bildiri metninde BMMYK, beş alanın tamamını ifade etmek için 'faaliyet alanı' ve beş coğrafi alandan birini ifade etmek için 'faaliyet sahası' terimlerini kullanacaktır. Bu terimler Avrupa Birliği Adalet Divanı tarafından *Bolbol v. Bevândorlâsi és Állampolgársági Hivatal*, C-31/09, CJEU, 17 Haziran 2010, ("*Bolbol*"), *Mostafa Abed El Karem El Kott ve Diğerleri v. Bevândorlâsi és Állampolgársági Hivatal*, C- 364/11, ABAD, 19 Aralık 2012, ("El Kott") ve *Alheto v Zamestnik-predsdatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite. ("Alheto")* C-585/16, ABAD, 25 Temmuz 2018 ve UNRWA tarafından Konsolide Uygunluk ve Kayıt Talimatlarında (2009).

ğa kavuşturulması istenmektedir. Başvuran mahkeme ayrıca, kişisel güvenliğinin, mevcut ikamet ettiği UNRWA faaliyet alanında ciddi bir risk altında olduğu ve UNRWA'in orada kendisine koruma veya yardım sağlayamayacak durumda olması nedeniyle UNRWA'in faaliyet alanını terk eden bir Filistinli mültecinin, Vasıf Yönergesi'nden yararlanma hakkının kendiliğinden geçerli olup olmadığını da sormaktadır. Ancak bu kişinin, kişisel güvenliğinin ciddi risk altında olmadığı ve taşındığı alanda UNRWA'in kendisine koruma veya yardım sağlayacağını bekleyemediği bir başka faaliyet alanından bu yere taşındığı ve önceki ikamet ettiği faaliyet alanına öngörülebilir bir gelecekte dönmesinin mümkün olmadığı bir durumda bu hakkın geçerli olup olmadığının açıklığa kavuşturulmasını istemektedir.

3. Ana yargılama süreci, Suriye'de doğmuş ve UNRWA'ya kayıtlı olan Filistinli bir mülteci olan XT'yi ilgilendirmektedir. Başvuru Özeti'ne göre; başvuru sahibi XT, Ekim 2013'ten Kasım 2015'e kadar Lübnan'da yaşadığını ve ikamet hakkı olmaksızın geçici işlerde çalıştığını belirtmiştir. Başvuru sahibi Kasım 2015'te Suriye'ye geri dönüş yapmış, burada kısa bir süre kaldıktan sonra ise Aralık 2015'te girdiği Almanya'da Şubat 2016'da iltica başvurusunda bulunmuştur.<sup>7</sup>

4. Bu arka plan çerçevesinde, bu bildiri de BMMYK'nın 1951 Sözleşmesi'nin 1D maddesinin ikinci paragrafının ve Vasıf Yönergesinin 12(1)(a) maddesinin ikinci cümlesinin yorumlanması ve uygulanmasına ilişkin olarak ön başvuru bağlamında ortaya çıkan bazı hususlar hakkındaki gözlemler ortaya koyulacaktır. Bu konuda UNHCR'nin ilgisi ve uzmanlığı 2. Bölümde açıklanmıştır. Bölüm 3, 1D maddesinin amacı ve hedefi hakkında kısa bir bakış açısı sunmaktadır; zira bu maddenin ikinci paragrafının ve Vasıf Yönergesi Madde 12(1)(a)'nın ikinci cümlesinin yorumlanması ve uygulanmasına rehberlik etmesi gerekmektedir. Bölüm 4 ise iki ana konuya odaklanmaktadır: Bölüm 4.1, UNRWA'in faaliyet alanından ayrılan bir Filistinli mülteci için koruma veya yardımın sona erip ermediğini tayin eden koşulları ve Bölüm 4.2, "koruma veya yardımın herhangi bir nedenle sona ermiş olması" şartının hangi UNRWA faaliyet alan(lar)ında değerlendirilmesi gerektiğine dair BMMYK'nın yaklaşımlarını ortaya koymaktadır.

## 2. BMMYK'nın konuya olan ilgisi ve uzmanlığı

5. BMMYK, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından mültecilere uluslararası koruma sağlamak ve hükümetlerle birlikte onlar için çözüm yöntemleri aramakla görevlendirilmiştir.<sup>8</sup> BMMYK, bu görevini diğerlerine ilaveten (inter alia) mültecilerin korunmasına ilişkin uluslararası sözleşmelerin uygulanmasını denetleyerek yerine getirmektedir.<sup>9</sup> Mültecilerin

<sup>7</sup> Alman Federal İdare Mahkemesi, *2011/95/EU sayılı Direktifin 12(1)(a) maddesinin yorumlanmasına ilişkin ön karar talepte karar*, 14 Mayıs 2019, BverwG 1 C 5.18; ve Dava C-507/19, *Adalet Divanı İçtüzüğü'nün 98(1) maddesi uyarınca ön karar talebinin özeti*, 3 Temmuz 2019.

<sup>8</sup> Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, *Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Statüsü*, 14 Aralık 1950, A/RES/428(V), para. 1.

<sup>9</sup> Ibid., para. 8(a).

Statüsüne ilişkin 1951 Sözleşmesi ve Sözleşme ile birlikte “1967 Protokolü’ne taraf olan devletler (tüm AB üye devletleri de dahil olmak üzere)”<sup>10</sup> BMMYK’nın görevlerini yerine getirmesinde işbirliği yapmak ve denetim rolünü kolaylaştırmakla yükümlüdürler.<sup>11</sup>

6. BMMYK, denetim rolünün bir parçası olarak başta 1951 Sözleşmesi olmak üzere uluslararası mülteci belgelerinde yer alan düzenleme ve terimlerin anlamlarının yorumlanması ve uygulanmasına ilişkin kılavuz ilkeler yayınlamaktadır.<sup>12</sup> BMMYK, Vasıf Yönergesi’nin 12(1) (a) maddesinin açıkça atıfta bulunduğu 1951 Sözleşmesi’nin 1D maddesine dayanan talepler konusunda Mahkeme’yi *Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesinin 1D maddesinin Filistinli Mültecilere Uygulanabilirliği başlıklı 13 sayılı Uluslararası Koruma Kılavuzuna yönlendirmektedir.*<sup>13</sup>

7. BMMYK’nın denetim sorumluluğu AB hukuku çerçevesinde hem birincil hukuk hem de ikincil mevzuat düzeyinde öngörülmüştür. Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma’nın (ABIHA) 78/1.maddesi: sığınma, ikincil koruma ile geçici korumaya ilişkin ortak bir politikanın “1951 Sözleşmesi’ne uygun olması gerektiğini” öngörmekte<sup>14</sup> ve Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı’nın 18. maddesi: “sığınma hakkının 1951 Sözleşmesi kurallarına gereken saygı gösterilerek güvence altına alınacağını” belirtmektedir. Yeniden düzenlenen Vasıf Yönergesi ise BMMYK ile yapılacak istişarelerin “mülteci statüsünün belirlenmesinde üye devletlere faydalı bir rehberlik sağlayabileceğini” belirtmektedir.<sup>15</sup> Son olarak 2013/32/EU sayılı Yönerge, BMMYK’nın denetim sorumluluğuna hassaten atıfta bulunmakta ve üye devletleri BMMYK’nın bireysel sığınma başvurularına dair görüşlerini “prosedürün herhangi bir aşamasında” sunmasına izin vermekle yükümlü kılmaktadır.<sup>16</sup>

8. AB hukuku ve Divan içtihadı, 1951 Sözleşmesi’nin mültecilerin korunmasına yönelik uluslararası hukuki rejimin temel taşı olduğunu ve AB sığınma sisteminin bu Sözleşme’nin tam ve bütüncül bir şekilde uygulanmasına dayanması gerektiğini doğrulamaktadır<sup>17</sup>. Bu doğrultuda AB mevzuatı ve Divan, “BMMYK belgelerinin, Cenevre Sözleşmesi ile BM-

<sup>10</sup> Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme, 28 Temmuz 1951, Birleşmiş Milletler Antlaşma Serisi No. 2545, cilt 189, s. 137.

<sup>11</sup> Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesinin 35. maddesi (1951 Sözleşmesi) ve *Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1967 Protokolünün* II. maddesi (1967 Protokolü)

<sup>12</sup> Bu tür kılavuz ilkeler, BMMYK 1951 Sözleşmesi ve Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü Kapsamında Mülteci Statüsünün Belirlenmesine Yönelik Usul ve Kriterlere İlişkin El Kitabı ve Kılavuz İlkelerinde yer almaktadır., 1979, Şubat 2019’da yeniden yayımlanmıştır, HCR/1P/4/ENG/REV.4.

<sup>13</sup> Madde 1D’ye dair BMMYK Kılavuz İlkeleri, bkz. yukarıdaki Not 3.

<sup>14</sup> Avrupa Birliği, *Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma’nın Konsolide Edilmiş Versiyonu*, 13 Aralık 2007, 2008/C 115/01

<sup>15</sup> Madde 22, Vasıf Yönergesi, yukarıdaki Not 2.

<sup>16</sup> Madde 29, Avrupa Birliği: Avrupa Birliği Konseyi, *Uluslararası korumanın verilmesi ve geri alınmasına ilişkin ortak usuller hakkında* 26 Haziran 2013 tarihli ve 2013/32/EU sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Yönergesi (yeniden düzenleme), 29 Haziran 2013, OJ L. 180/60 180/95; 29.6.2013, 2013/32/EU, (bundan sonra *Sığınma Prosedürleri Yönergesi* olarak anılacaktır.

<sup>17</sup> Vasıf Yönergesi 3, 4, 22, 23 ve 24. maddeler ile Sığınma Prosedürleri Yönergesi 3. madde. ABAD davaları için bkz. *Alo ve Osso* [GC], Birleştirilmiş Davalar C-443/14 ve C-444/14, 1 Mart 2016, para. 30, Bilali’de yeniden ifade edilmiştir, C- 720/17, 23 Mayıs 2019, para. 54. Ayrıca bkz. *M ve X, X* [GC], Birleştirilmiş Davalar C-391/16, C-77/17 ve C-78/17, 14 Mayıs 2019, para. 80-83, ve Ahmed, C-369/17, 13 Eylül 2018, para. 37. Aksi belirtilmediği durumlarda, içtihat referansları ABAD kararlarına atıfta bulunmaktadır.

MYK'ya verilen rol ışığında özellikle gerekli olduğunu" değerlendirmiştir.<sup>18</sup> Divan, daha da önemli bir husus olarak Vasıf Yönergesinin Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmanın 63/1 maddesinde belirtilen haliyle "1951 Sözleşmesi ve diğer ilgili antlaşmalarla tutarlı bir şekilde" yorumlanması gerektiğini defalarca yinelemiştir.<sup>19</sup>

### 3. BMMYK'nın 1951 Sözleşmesi Madde 1D ve Vasıf Yönergesi Madde 12(1)(a)'nın amaç ve hedeflerine ilişkin gözlemleri

9. 1951 Sözleşmesi'nin 1D maddesi: *"Bu Sözleşme, halen Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği dışında Birleşmiş Milletler organ veya kuruluşlarından koruma veya yardım gören kişilere uygulanmaz.*

*Bu koruma veya yardım herhangi bir nedenle sona erdiğinde, bu kişilerin durumu Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilen ilgili kararlara uygun olarak kesin bir çözüme bağlanmadan, bu kişiler kendiliğinden(ipso facto) bu Sözleşmeden yararlanma hakkına sahip olacaklardır."* şeklinde düzenlenmiştir.

10. Vasıf Yönergesi madde 12(1)(a)'ya şöyle der:

*"Bir üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi, Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nin 1(D) Maddesi kapsamına giriyorsa, yani BMMYK dışındaki BM organları veya kuruluşlarından koruma veya yardım alıyorsa, mülteci statüsü haricinde tutulur. Ancak, bu tür bir koruma veya yardım herhangi bir nedenle sona ermişse ve bu kişilerin durumu BM Genel Kurulu tarafından kabul edilen ilgili kararlara uygun şekilde kesin olarak çözüme kavuşturulmamışsa, bu kişiler kendiliğinden (ipso facto) bu Direktifin sağladığı haklardan yararlanma hakkına sahip olur."*

11. 12(1)(a) maddesi, *"BMMYK dışındaki BM örgütü veya kurumlarından sağlanan koruma veya yardımla ilgili Cenevre Sözleşmesi'nin 1D maddesi kapsamına giren"* kişilere uygulanmasını düzenlemektedir. Dolayısıyla bu hüküm, üye devletlerin 1951 Sözleşmesi'nin 1D maddesini yorumlaması ve uygulaması konusu üzerinde belirleyici bir tesire sahiptir.<sup>20</sup>

12. BM Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (UNHCR) görüşüne göre, 1951 Sözleşmesi'nin 1(D) Maddesi, belirli mülteci kategorilerinin, BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) dışında, Birleşmiş Milletler'in diğer organları veya kuruluşları tarafından sağlanan koruma veya yardımdan faydalanabileceğini kabul etmektedir. 1(D) maddesi, durumlarına yanıt vermek amacıyla Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mültecilere Yardım ve

<sup>18</sup> Bilali, bkz. yukarıdaki not 14, para. 57, Halaf, C-528/11, 30 Mayıs 2013, para. 44. Ayrıca bkz. Vasıf Yönergesi md.22.

<sup>19</sup> Bundesrepublik Deutschland v. B. and D., C-57/09 ve C-101/09, ABAD, 9 Kasım 2010, para. 78. Ayrıca bakınız, *Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma (Konsolide Versiyon), Roma Antlaşması*, 25 Mart 1957. Şimdiki madde 78.paragraf. 1 ABİHA. Bknz:Salahadin Abdulla ve Diğerleri v. Bundesrepublik Deutschland, C-175/08, C-176/08, C-178/08 ve C-179/0.

<sup>20</sup> BMMYK,Mahkeme'nin madde 12(1)(a)'nın "bir özel kural (*lex specialis*) oluşturduğuna" karar verdiğini belirtmektedir. bkz. *Alheto*,para. 87.

Bayındırlık Ajansı'nın (UNRWA)<sup>21</sup> kurulmuş olan Filistinli mültecilere<sup>22</sup> uygulanmaktadır.<sup>23</sup>

13. Madde 1D kapsamına giren Filistinli mülteciler, uluslararası toplumun halihazırda mülteci olarak tanıdığı kişilerdir.<sup>24</sup> Divanında belirttiği gibi, "... Cenevre Sözleşmesini imzalayan devletler 1951 yılında 2004/83 Direktifi'nin 12(1)(a) maddesine atıfta bulunan Sözleşme'nin 1D maddesinde öngörülen özel muameleyi Filistin mültecilerine tanımayı bilinçli olarak kararlaştırdılar."<sup>25</sup> Dolayısıyla madde 1D'nin temel amacı, Filistinli mültecilerin belirli bir mülteci kategorisi olarak tanınmaya devam etmeleri ile Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun ilgili kararları uyarınca durumları kesin olarak belirlenene kadar "mülteci niteliği zaten belirlenmiş"<sup>26</sup> kişiler olarak korunmaları ve ilgili haklardan yararlanmaya devam etmelerini sağlamaktır.<sup>27</sup> Madde 1D'nin ikinci amacı ise bu mülteci grubu için UNRWA ve BMMYK arasında mükerrer olabilecek ve çakışabilecek yetki karmaşalarının önüne geçebilmektir.<sup>28</sup>

#### 4. 1951 Sözleşmesi'nin 1D maddesinin ikinci paragrafının ve Vasıf Yönergesi'nin 12(1)(a) maddesinin ikinci cümlesinin yorumlanması ve uygulanması

14. Madde 1D'nin ikinci paragrafı uyarınca, bu maddenin doğrudan kapsamına giren Filistinli mülteciler, BM Genel Kurulu tarafından kabul edilen ilgili kararlara uygun olarak bu kişilerin durumu kesin olarak belirlenmeden UNRWA'ın koruma veya yardımının herhangi bir nedenle sona ermesi halinde kendiliğinden(ipso facto) 1951 Sözleşmesi'nden yararlanma hakkına sahiptir. Bu koşullar yerine getirildiğinde madde 1D kapsamına giren Filistin-

<sup>21</sup>Aşağıda belirtilen Filistinli mülteci grupları madde 1D'nin kişisel kapsamına (*ratione personae*) dahildir:

- (i) BM Genel Kurulu'nun 11 Aralık 1948 tarih ve 194(III) sayılı kararı ile bunu müteakip BM Genel Kurulu Kararları anlamında "**Filistinli mülteci**" olan ve 1948 Arap-İsrail çatışmasının bir sonucu olarak Filistin Mandası'nın İsrail'e dönüşen bölümünde yerinden edilen ve oraya geri dönemeyen kişiler;
- (ii) BM Genel Kurulu'nun 4 Temmuz 1967 tarihli ve 2252 (ES-V) sayılı kararı ile bunu müteakip BM Genel Kurulu kararları anlamında "**yerinden edilmiş kişiler**" ve 1967 çatışmasının bir sonucu olarak 1967'den beri İsrail tarafından işgal edilen Filistin topraklarında yerinden edilmiş ve oraya geri dönemeyen kişilerdir. Ayrıca "müteakip düşmanlıklar" nedeniyle yerlerinden edilen kişileri de kapsamaktadır.
- (iii) "Filistinli mültecilerin" veya "yerinden edilmiş kişilerin" **altsoyları**.

<sup>22</sup> BM Genel Kurulu'nun 302 (IV) sayılı kararı, Filistinli Mültecilere Yardım, 8 Aralık 1949, A/RES/302, Filistinli mültecilere yardım ve koruma sağlama sorumluluğu olan UNRWA'yı kurmuştur. UNRWA'nın rolü mahkemeler tarafından da kabul edilmektedir: bkz. örneğin, Bolbol, para. 44: "UNRWA'nın, Yönerge'nin 12(1)(a) maddesinde ve Cenevre Sözleşmesi'nin 1D maddesinde atıfta bulunulan BM'nin BMMYK dışındaki organlarından veya ajanslarından birini teşkil ettiği ihtilaflı değildir...". Ayrıca bakınız, AD (Palestine), ("AD Palestine") [2015] NZIPT 800693-695, Yeni Zelanda: Göç ve Koruma Mahkemesi, 23 Aralık 2015, para. 101-116.

<sup>23</sup> Madde 1D'ye ilişkin BMMYK Kılavuz İlkeleri, para. 1.

<sup>24</sup> Ibid., para. 3.

<sup>25</sup> El Kott, para. 80.

<sup>26</sup> AD(Palestine), 19. no'lu dipnot, para.159.

<sup>27</sup> BMMYK'nın madde 1D'ye ilişkin kılavuz ilkeleri, para.6., aynı zamanda bkz.El Kott, para.62., Divan, 1D maddenin amacının "Filistin mültecilerinin durumları kesin olarak çözülene kadar Filistin mültecileri olarak koruma almaya devam etmelerini sağlamak" olduğunu teyit etmiştir.

<sup>28</sup> BMMYK'nın madde 1D'ye ilişkin kılavuz ilkeleri, para.7.

li mülteciler, madde 12(1)(a)'nın ikinci cümlesi uyarınca Vasıf Yönergesinden faydalanma hakkına da kendiliğinden(ipso facto)olarak sahip olurlar.

#### 4.1 “Koruma veya yardımın herhangi bir nedenle sona ermesi”

15. 1951 Sözleşmesi'nin 1D maddesinin ikinci paragrafının ve Vasıf Yönergesi'nin 12(1) (a) maddesinin ikinci cümlesinin uygulanabilmesi için [Birleşmiş Milletler'in BMMYK dışındaki organ veya kurumlarından] sağlanan “koruma veya yardımın herhangi bir nedenle sona ermiş olması” gerekmektedir.

16. Filistinli mültecilerin UNRWA'in faaliyet alanından tehdit edici koşullarda ayrıldığı durumlarda<sup>29</sup> UNRWA'in koruma veya yardımının sona ermesinin değerlendirilmesi bağlamında Mahkeme, “böyle bir bölgeden sadece uzaklaşma veya kendi isteğiyle ayrılma kararının yardımın sona ermesi olarak değerlendirilemeyeceğini” belirtmiştir. Öte yandan, ilgili kişi kendi iradesiyle bağlantılı olmayan nedenlerle bölgeden ayrılmaya zorlanmışsa, böyle bir durum 2004/83 sayılı Yönergenin 12(1)(a)maddesinin ikinci cümlesi anlamında söz konusu kişinin yararlandığı yardımın sona erdiği sonucuna varılmasına yol açabilir.”<sup>30</sup>

17. Mahkeme, “Birleşmiş Milletler'in [BMMYK] dışındaki organları veya kuruluşları tarafından sağlanan koruma veya yardımın ‘herhangi bir nedenle’ sona ermesinin, bir kişinin bu tür bir koruma veya yardımdan fiilen yararlandıktan sonra, kendi kontrolü dışında ve iradesinden bağımsız bir nedenle bu yardımı almayı bırakması durumunu da kapsadığına” hükmetmiştir.<sup>31</sup> Mahkeme ayrıca, böyle bir kişi tarafından yapılan sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu ulusal makamların, bu kişinin UNRWA'in faaliyet alanını terk etmeye zorlanıp zorlanmadığını tespit etmeleri gerektiğine karar vermiştir; “bu durum, [kişinin] kişisel güvenliğinin ciddi risk altında olduğu ve [UNRWA'in] bu bölgedeki yaşam koşullarının söz konusu organ veya ajansa verilen görevle uygun olacağını temin etmesinin imkansız olduğu durumlarda söz konusu olacaktır”.<sup>32</sup> Mahkeme, “[BMMYK dışındaki Birleşmiş Milletler organ veya ajanslarından] koruma veya yardımın herhangi bir nedenle sona erip ermediğini” değerlendirirken, bu tespit için ayrılmaya sebep olan tehdit edici koşullar dahil olmak üzere objektif faktörleri göz önünde bulundurmıştır.

18. Bir kişinin kişisel güvenliğinin risk altında olduğu UNRWA faaliyet alanını terk etmeye zorlandığı durumlara ek olarak, koruma veya yardımın ilgili kişinin kontrolü dışındaki nedenlerle sona ermiş olabileceği başka durumlar da olabilir. Mahkeme'nin UNRWA'in faaliyet alanını terk etmek için objektif faktörlere göre koruma veya yardımın sona erip ermediğini değerlendirme yaklaşımı, kişinin UNRWA'in koruma veya yardımından (yeniden) yararlan-

<sup>29</sup> El Kott, para. 45 ve para 27, 30 and 32.

<sup>30</sup> *Ibid.*, para 59.

<sup>31</sup> *Ibid.*, para 82(1).

<sup>32</sup> *Ibid.*, para 82(1).

masının engellendiği durumlarda da aynı şekilde geçerlidir. Bu tür durumlarda, kişinin UNRWA'ın faaliyet alanından ayrılma nedeni (örneğin, çalışma veya eğitim amacıyla veya koruma nedenleriyle ayrılmaya zorlandığı için) tek başına belirleyici değildir.<sup>33</sup> 1951 Sözleşmesi madde 1D'nin amaç ve hedefine uygun olarak, bir kişinin daha sonra 'nesnel nedenlerle' geri dönmesi engellendiğinde koruma veya yardım sona ermiştir.<sup>34</sup>

19. Belirleyici olan, UNRWA'ın koruma veya yardımının, kişinin UNRWA'ın faaliyet alanını terk etmesine neden olan veya onun UNRWA'ın koruma ya da yardımından(yeniden) yararlanmasını engelleyen bir veya daha fazla nesnel sebepten dolayı sona erip ermediğidir.<sup>35</sup>

20. Buna göre, 1951 Sözleşmesi'nin 1D maddesinin ikinci fıkrası kapsamında sağlanan koruma, "UNRWA'ın [faaliyet alanı] dışında bulunan ve kişisel uygunluk nedeniyle UNRWA'ın koruma veya yardımından (yeniden) yararlanmayı reddeden başvuru sahiplerini kapsamaz."<sup>36</sup> Buna karşılık, UNRWA'ın faaliyet alanını kendi isteğiyle terk eden bir Filistinli mültecinin objektif nedenlerle geri dönememesi ve UNRWA'ın koruma veya yardımından (yeniden) yararlanamaması halinde, söz konusu koruma veya yardımın herhangi bir nedenle sona erdiği kabul edilmelidir. Bu durum, kişinin geri dönmesini engelleyecek objektif nedenlerin ayrılma sırasında zaten mevcut olduğu ve kişinin öngörülebilir bir gelecekte ilgili UNRWA faaliyet alanına dönmeyi beklemeden ayrıldığı bir durumda bile geçerli olacaktır.

21. Objektif nedenler, başvuru sahibinin hayatına, fiziksel bütünlüğüne, güvenliğine veya özgürlüğüne yönelik tehditleri veya korumayla ilgili onu ayrılmaya zorlayan veya geri dönmesini engelleyen diğer ciddi nedenleri içerir.<sup>37</sup> UNRWA'ın koruma veya yardımının sona erdiğinin kabul edilmesi gereken diğer nesnel nedenler arasında, ilgili UNRWA faaliyet alanına erişimi veya geri dönüşü engelleyen pratik, yasal ve/veya güvenlik engelleri de yer almaktadır. Pratik engeller arasında sınırların kapatılması, güvenlik engelleri arasında ise yoldaki tehlikeler veya kişinin ilgili UNRWA faaliyet alanına güvenli bir şekilde dönmesini engelleyen diğer tehditler yer almaktadır.<sup>38</sup> Hukuki engeller, ilgili UNRWA faaliyet alanına seyahat etmek veya bu alandan transit geçmek ya da (yeniden) giriş yapmak ve bu alanda ikamet etmek için gerekli belgelerin veya izin bulunmamasını içerir.<sup>39</sup> Bir Filistinli mültecinin kendi topraklarına (yeniden) girmesine ve orada (yeniden) yerleşmesine izin verilip verilmeyeceğini kontrol edecek olan UNRWA değil, ilgili UNRWA faaliyet alanı üzerinde yargı yetkisine sahip olan devlet makamlarıdır.<sup>40</sup>

<sup>33</sup> Madde 1D'ye ilişkin BMMYK Kılavuz İlkeleri, para. 19.

<sup>34</sup> BMMYK, 'objektif nedenler' ile 'kişinin kontrolü dışındaki nedenler' arasında önemli bir fark olmadığını düşünmektedir; Ibid., dipnot 40.

<sup>35</sup> Madde 1D'ye ilişkin BMMYK Kılavuz İlkeleri, para. 19.

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid., para. 22(d), (e), and (f).

<sup>38</sup> Ibid., para. 22(g) and (i).

<sup>39</sup> Ibid., para 22 (h).

<sup>40</sup> Ibid., para. 22(j).

22. BMMYK'ya göre, Vasıf Yönergesi madde 4(3)(a) uyarınca, uluslararası koruma başvurusunun değerlendirilmesinin, kararın alındığı sırada menşe ülkesine ilişkin tüm ilgili olgular dikkate alınarak yapılması gerekliliği, madde 12(1)(a) kapsamında değerlendirilen vakalarda benzer şekilde geçerli olup,<sup>41</sup> daha önce UNRWA'in faaliyet alanında ikamet eden bir kişinin geri dönmesini ve UNRWA'in koruma veya yardımından (yeniden) yararlanmasını engelleyen nesnel nedenlerin, UNRWA'in koruma veya yardımının başvuran için sona erip ermediğinin değerlendirilmesinin bir parçası olması gerektiği yönündeki görüşünü desteklemektedir.<sup>42</sup>

#### 4.2.Değerlendirme hangi faaliyet alanına göre yapılacaktır?

23. Koruma veya yardımın sona erip ermediğine ilişkin değerlendirme UNRWA'in faaliyet alanlarının her birine göre yapılmamalıdır. Daha önce UNRWA'in faaliyet alanında ikamet eden bir Filistinli mülteci için bu değerlendirme daha ziyade kişinin daha önce ikamet ettiği faaliyet alanına göre yapılmalıdır.<sup>43</sup> Çoğu durumda, bir Filistinli mülteci daha önce sadece bir UNRWA faaliyet alanında ikamet etmiş olacağından, değerlendirme genellikle tek bir faaliyet alanına göre yapılacaktır. Ancak, kişinin daha önce birden fazla UNRWA faaliyet alanında ikamet ettiği durumlarda, "koruma veya yardımın herhangi bir nedenle sona erip ermediğine" ilişkin değerlendirme, kişinin daha önce ikamet ettiği birden fazla alana göre yapılabilir.

24. Hiçbir devlet, Filistinli bir mültecinin daha önce hiç ikamet etmediği veya daha önce ikamet ettiği bölgeden başka bir bölgede UNRWA'in koruma veya yardımına erişebileceğini kesin olarak varsayamaz. Bu nedenle, Vasıf Yönergesi Madde 12(1)(a) uyarınca UNRWA'in koruma veya yardımının sona erip ermediğini değerlendirirken, karar mercileri, bireyin daha önce hiçbir bağlantısının olmadığı bir UNRWA faaliyet alanıyla ilgili olarak geri dönüşün hukukiliğini değerlendirmemelidir. Bunu yapmak, başvuru sahiplerine makul olmayan ve aşılabilir engeller getirecek ve devlete dayalı uluslararası ilişkiler sisteminin ve devlet egemenliğinin genel işleyişini göz ardı edecektir<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> Bkz. Mahkeme'nin belirttiği El Kott: "Sığınma başvurusunun yapıldığı üye devletin yetkili makamlarının, ilgili kişinin kontrolü dışında ve iradesinden bağımsız nedenlerle, UNRWA'in faaliyet alanından ayrılmadan önce yararlandığı yardımlardan artık yararlanmasının mümkün olup olmadığını tespit etmeye çalıştığı durumlarda, bu makamların, 2004/83 sayılı Direktifin 4(3) maddesinin kıyasen uygulanabileceği şekilde, ilgili tüm faktörleri bireysel olarak değerlendirmeleri gerektiği de eklenmelidir.", para. 64.

<sup>42</sup> Madde 1D'ye ilişkin BMMYK Kılavuz İlkeleri, para. 38.

<sup>43</sup> *Ibid.*, para 22 (k).

<sup>44</sup> *Ibid.*, para. 22(k). Ayrıca, Filistinli bir mültecinin Vasıf Yönergesi Madde 12(1)(a)'nın ikinci cümlesi kapsamına girmesi için ikamet ettiği faaliyet alanından ayrılmadan önce UNRWA'in faaliyet alanındaki başka bir ülkeye veya bölgeye kabul edilmeye çalışması beklenemez.



## 5. Sonuç

25. 1951 Sözleşmesi'nin 1D maddesinin ikinci paragrafının ve Vasıf Yönergesi'nin 12(1) (a) maddesinin ikinci cümlesinin uygulanabilirliğini değerlendirirken göz önünde bulundurulması gereken en önemli husus, ilgili kişi için UNRWA'nin koruma veya yardımının herhangi bir nedenle sona erip ermediğidir. Bu, UNRWA'nin faaliyet alanını terk etmek zorunda kalmayı veya objektif nedenlerle (yani kişinin kontrolü dışında ve kendi iradesinden bağımsız nedenlerle) UNRWA'nin koruma veya yardımından (yeniden) yararlanamamayı (kişinin daha önce ikamet ettiği yere (yeniden) girememesi de dahil olmak üzere) içerir. UNRWA'nin koruma veya yardımının sona erip ermediğine ilişkin değerlendirme, yalnızca kişinin daha önce ikamet ettiği faaliyet alanı/alanlarına göre yapılmalıdır.

26. Bu yorum, 1951 Sözleşmesi Madde 1D'nin ve Vasıf Yönergesi madde 12(1)(a)'nın, kapsamına giren Filistinli mülteciler için koruma ve ilgili hakların devamlılığını gerektiren amaç ve hedefinin yerine getirilmesini sağlar.

**BMMYK, 18 Ağustos 2020**