

VATANSIZLAR HAKKINDA İKİ BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SÖZLEŞMESİ

Doç. Dr. Yılmaz ALTUĞ

I — Giriş.

Vatansız, hiç bir devletin vatandaşı olmıyan ve herhangi bir Devletin kanunlarına göre o Devletin vatandaşı sayılamıyan kimsedir. Vatansızın durumu, Devletler Hususî Hukukunda iki bakımdan önemlidir. Bunlardan birisi Vatandaşlık diğeri Yabancıların Hukukî durumudur.

Vatandaşlık bakımından vatansız, «Her kişinin bir vatandaşlığı olmalıdır.» kurulunun istisnasını teşkil eder. Yine bir çok hallerde toprak esası «jus soli» vatansıza bir vatandaşlık kazandırdığından iki konu beraber etüt edilir.

Vatansızın Yabancıların Hukukî Durumu bakımından önemine gelince vatansız, andlaşmalar olmadıkça Devletler Hukukunun normal himayesinden mahrumdur. Devletler Hukukunun Yabancıların Hukukî Durumuna ait kuralları genel olarak yabancı tebaayı nazara almaktadır. Vatandaşlık, kişi ile Devletler Hukuku arasındaki normal bağ, rabıtabır. Bunun içindir ki tabiiyeti, yani bu bağı, rabıtabası bulunmıyan vatansızın Devletler Hukuku bakımından bir *res nullius* olduğu iddia edilmiştir¹.

Andlaşmaların yokluğunda Devletler Hukuku tarafından himaye görmiyen vatansız Yabancıların Hukukî Durumunun diğerkaynağı olan iç mevzuat tarafından da korunmamaktadır, zira kanun koyucu kanunları normal yabancıyı yani tabiiyeti bulunan bir Devletçe korunan yabancıyı göz önüne alarak yapar².

[1] Georg Schwarzenberger, *International Law* (2nd ed.) Vol. 1, s. 171.

[2] Paul Weis, «La Protection internationale des Réfugiés», *Extrait de Revue Internationale de la Croix Rouge*, Septembre et Novembre 1954, s. 2.

Vatansızlık bir anormalliktir ve prensip veya metot bakımından da çok kerre bunlara Devletlerinden himaye gören yabancılara uygulanan hukukî hükümler tatbik edilemez³.

Deniz ortasında bayrağı olmadan giden bir gemiye benzetilen⁴ vatansızın durumunu ıslâh etmek için Milletler Cemiyeti zamanında bazı çalışmalar yapılmış ve 12 Nisan 1930 da Tabiiyet İhtilâflarına dair bazı meseleler hakkındaki konvansiyonla⁵ yine 12 Nisan 1930 tarihli bir çeşit vatansızlık haline ait özel protokol⁶ ve 12 Nisan 1930 tarihli vatansızlığa ait özel protokol⁷ aktedilmiştir. Bu sonuncu protokol yürürlüğe girmemiş ilk ikisi yeter sayıda Devlet tarafından tasdik edildiklerinden yürürlüğe girmiştir. Vatansıza tabiiyet kazandırmaktan ziyade kişinin vatandaşlığını kaybetmemesi hedefini güden 1930 Konvansiyonu ve Protokol vatansızlık problemini halledememişlerdir.

Vatansızlık orijinal veya mutlak vatansızlık veya sonraki yahut nisbî vatansızlık diye ikiye ayrılmaktadır⁸. Birinci çeşit vatansızlık doğuştan olan ikinci çeşit ise vatandaşlıktan ıskat veya çıkma ile meydana gelendir. 1930 Konvansiyonu ve Protokol orijinal vatansızlığa çok mahdut olarak dokunmuş ve sonradan vatansız olmanın asıl sebeplerini teşkil eden ıskat ve ilhak sebebiyle meydana gelen vatansızlığa hiç temas etmemiştir.

Mamafih Konvasiyon ve Protokolü kabul eden konferans aşağıdaki şekilde bir karar sureti de kabul etmişti. «Devletlerin tabiiyet meselelerini tanzim eden yetkilerini kullanırken vatansızlık hallerini mümkün olduğu kadar azaltma hususunda her gayreti göstermeleri ve Milletler Cemiyetinin bu önemli meselede milletlerarası bir hal sureti bulmak hususunda başlamış olduğu çalışmalarına devamı temenni olunur.»⁹.

Bu temenniye rağmen Milletler Cemiyeti zamanında başka bir faaliyet yapılmadı.

[3] United Nations Department of Social Affairs, *A Study of Statelessness* New York August 1949, s. 10.

[4] Oppenheim, *International Law* (6th ed. by Lauterpacht), cilt 1, s. 611.

[5] League of Nations, *Treaty Series*, Cilt 179, No. 4137, s. 89.

[6] *ibid.* No. 4138, s. 115.

[7] Documents of Conference for Codification of International Law held at the Hague, 13 March - 12 April 1930, C. 227, M. 114, 1930.

[8] Paul Weis, *The Problem of Statelessness* (1944), s. 4 ve yine P. Weis *Nationality and Statelessness in International Law* (1956), s. 166.

[9] Final Act, Resolution A I (League of Nations Doc. C. 228, M. 115, 1930).

II — Birleşmiş Milletler Zamanındaki Çalışmalar.

1947 de Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu ikinci oturumunda «Birleşmiş Milletlerin derhal, hiç bir hükûmetten himaye görmeyen kimselerin hukukî durumlarını, bilhassa vatandaşlığa geçinceye kadar hukukî ve sosyal korunmalarını ve bunlara verilecek resmî vesikaları tetkik etmelerini temenni eden» bir karar sureti kabul etti¹⁰. İnsan Hakları Komisyonu bu işin halen hiç bir hükûmetin himayesinde bulunmayan bazı kişi kategorilerini koruyan ihtisas müesseseleri ile danışılarak ve ilgili milletlerarası anlaşmalara gereken dikkat verilerek yapılmasını tavsiye ediyordu. Bu karar suretine uyan Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi altıncı oturumunda 1 ve 2 Mart 1948 tarih ve 116 (VI) D numaralı kararı ile Birleşmiş Milletler Genel Sekreterinden:

a) Vatansızların korunmasına ait mevcut durumu gerekli vesikalar ve diğer vasıtalarla tesbit edip Konseyin yakın bir oturumuna, Birleşmiş Milletlerin bu himayeyi tahakkuk ettirmek için alacağı geçici tedbirleri tavsiye etmesini,

b) Vatansızlıkla ilgili millî mevzuatlar ve milletlerarası anlaşma ve konvansiyonlar hakkında bir etüt yapmasını ve bu konuda yeni bir konvansiyon yapmanın faydası hakkında Konseye tavsiyelerde bulunmasını istedi¹¹.

Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyinin bu kararından kısa bir süre sonra 10 Aralık 1948 de Birleşmiş Milletler Genel Kurulu İnsan Hakları Evrensel Beyannamesini kabul etti ki bunun 15. maddesi şöyledir:

1 — «Her ferdin bir vatandaşlığa hakkı vardır.

2 — Hiç kimse keyfi olarak vatandaşlığından veya vatandaşlığını değiştirme hakkından mahrum edilemez.»¹².

Tabiiyet meselelerini nizamlamak Devletlerin münhasır yetkilerine girdiğinden ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi de bağlayıcı bir karakterde olmadığından vatansızlık meselesinin halli yine geleceğe kalmıştı.

[10] *Official Records of the Economic and Social Council, Third Year, sixth session. Supplement No. 1 pages 13-14.*

[11] *Resolutions adopted by the Economic and Social Council during its sixth session (2 February to 11 March 1948), s. 18.*

[12] Birleşmiş Milletler Genel Kurulunca kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin Resmî Gazete ile yayınlanması ve okullarda okutulması hakkında 6 Nisan 1949 tarihli Bakanlar Kurulu kararı. *Resmî Gazete, 27 Mayıs 1949, s. 7217, Düstur, cilt 30, s. 1019.*

Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri, Ekonomik ve Sosyal Konseyin yukarıdaki kararına uyararak etüdünü yaptı ve bunu «A Study of statelessness» (Vatansızlığın bir etüdü) adı altında yayınladı. Bunda, Genel Sekreter *de jure* olsun veya *de facto* olsun bütün vatansızların hukukî durumlarına ait bir milletlerarası Konvansiyon yapılmasını tavsiye etti, bu Konvansiyon mevcut andlaşmaları ortadan kaldırmıyacaktı. Genel Sekreter ayrıca vatansızların korunması için milletlerarası bir teşkilât kurulması tavsiye ediyordu¹³.

Bunun üzerine Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi dokuzuncu toplantısında on üç Devletin bu konuda ihtisas sahibi temsilcilerinden bir özel komite kurulmasını kararlaştırdı. 248 (IX) B numaralı bu karara göre bu komite vatansızlar ve mültecilerin milletlerarası statüsü hakkında bir Konvansiyon hazırlamak imkânını inceleyecek ve bu imkânı bulursa bir tasarı hazırlayacaktı. Özel Komite 1950 de New York ve Cenevrede iki toplantı yaptı, mültecilerin hukukî statüsü hakkında bir sözleşme tasarısı ile vatansızların statüsü hakkında bir protokol tasarısı hazırladı. Bu protokol tasarısı mülteciler hakkındaki sözleşmenin bazı hükümlerinin vatansızlara da uygulanmasını sağlamaktaydı. Mültecilerin Hukukî Durumları hakkındaki sözleşme tasarısı temsilcilerin katıldığı 2 ilâ 25 Temmuz 1951 arasında Cenevrede toplanan bir konferans tarafından tetkik ve kabul edildi. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 14 Aralık 1950 tarih ve 428 (V) numaralı kararı ile böyle bir konferansın toplanmasına karar vermişti. Konferansa 26 Devlet delege ve 2 Devlet ise müşahit yollamışlardı, mülteciler hakkındaki sözleşme 28 Temmuz 1951 de bu konferansa iştirak eden delegeler tarafından imzalandığı halde vatansızlar hakkındaki protokolü konferans vakti olmadığı gerekçesi ile tetkik etmedi.

Birleşmiş Milletler vatansızlığı kaldırmak için iki yol izlemiştir. Birincisi, Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından kabul edilen tavsiyeler şeklinde hükûmetlere öğütler vermek, ikincisi ise vatansızlığı ortadan kaldırmak veya azaltmak için çok taraflı andlaşmalar yapmaktır.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 11 Ağustos 1950 tarihli ve 319 B 111 (XI) sayılı kararı ile devletlere vatansızlık hallerini azaltacak tedbirler almalarını tavsiye ve Birleşmiş Milletler Devletler Hukuku Komisyonunu Vatansızlığı ortadan kaldıracak gerekli milletlerarası sözleşme ve sözleşmeler tasarılarını en yakın tarihte hazırlamaya davet etti.

[13] 3 numaralı dip notundaki eşerden.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından «Devletler Hukukunun gelişmesini ve tedvinini teşvik» gayesiyle kurulmuş bulunan Devletler Hukuku Komisyonu zaten ilk toplantısını yaptığı 1949 yılında tedvin edilecek konular için hazırlanan geçici listeye «vatansızlığı da içine alan vatandaşlık» konusunu almıştı. 1952, 1953 ve 1954 te dördüncü, beşinci ve altıncı oturumlarının bir kısmını Devletler Hukuku Komisyonu bu meseleye hasretti. Harvard üniversitesi profesörlerinden müteveffa Profesör Manley O. Hudson Komisyonun «vatansızlığı da içine alana vatandaşlık» konusunda raportörü oldu. Profesör Manley O. Hudsonun istifasından sonra komisyonun aynı konudaki raportörlüğüne halen Milletlerarası Adalet Divanı hâkimlerinden olan Meksikalı Profesör Roberto Cordova seçildi. Her iki raportör zamanında halen Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Baş Hukuk Müşaviri bulunan Dr. Paul Weis kendilerine yardım etti¹⁴. Devletler Hukuku Komisyonun beşinci oturumunda 1953 te Genel raportör olarak bu oturumun raporunu hazırlamış olan müteveffa Sir (o zaman daha Mr. idi) Hersch Lauterpacht «vatansızlığı da içine alan vatandaşlık» bahsinde komisyon tarafından hazırlanan sözleşme tasarısı üzerine çok ilgi çekici yorumlar da bulunmuştur¹⁵. Komisyon Profesör Cordova'dan gelecek vatansızlığın ortadan kaldırılması ile yine gelecek vatansızlığın azaltılması hakkında iki sözleşme tasarısı istedi. Başlıkları «Gelecek Vatansızlığın ortadan kaldırılması hakkında sözleşme tasarısı» ve «Gelecek Vatansızlığın azaltılması hakkında sözleşme Tasarısı» şeklinde seçen Devletler Hukuku Komisyonu mevcut, hali hazır vatansızlığı ortadan kaldırma veya azaltma ile meşgul olmadığını açıklamak istiyordu. Devletler Hukuku Komisyonu mevcut vatansızlık halini de başlangıçta icceledi ise de halihazır vatansızlığın devletler hukuku metodları ve andlaşmalarla ortadan kaldırılamıyacağı kanısına vardı ve bundan vazgeçti.

Profesör Cordova 1953 te Devletler Hukuku Komisyonuna bir rapor verdi. Bunda «Gelecek vatansızlığın ortadan kaldırılması hakkında sözleşme tasarısı» ve «Gelecek vatansızlığın azaltılması hakkında sözleşme tasarısı» geniş yorumlarla yer alıyordu¹⁶.

[14] Paul Weis, «The United Nations Convention on the Reduction of Statelessness, 1961, *The International and Comparative Law Quarterly*, October 1962, s. 1075.

[15] *Ibid.*

[16] Doc. A/CN. 4/64 (1953, 11 *Yearbook of International Law Commission* s. 167.

Devletler Hukuku Komisyonu 1954 te altıncı oturumunda hali-hazır vatancılık meselelerinde «devletlerin bu önemli ve âcil meselede dikkate almak isteyebilecekleri» bazı hal suretleri tavsiye etti ¹⁷.

III — Vatansız Kişilerin Hukukî Durumuna Ait Birleşmiş Milletler Sözleşmesi.

Ekonomik ve Sosyal Konsey 26 Nisan 1954 tarihindeki on yedinci oturumunda 526 A (XVII) sayılı kararı ile 1950 de Özel Komite tarafından hazırlanan vatansızların statüsü hakkındaki protokol tasarısının, yine devlet temsilcileri tarafından 28 Temmuz 1951 tarihli Mültecilerin Hukukî Durumları hakkındaki sözleşme ve Hükûmetlerin bu konudaki müşahadeleri ışığı altında yeniden gözden geçirilmesine karar verdi. Konferans New York'ta Birleşmiş Milletlerin merkezinde 13 ilâ 23 Eylül arasında toplandı. Aşağıdaki yirmi yedi devletin delegeleri hazır bulunuyordu: Avustralya, Belçika, Brezilya, Kamboçya, Kolombiya, Kosta Rika, Danimarka, Ekvador, El Salvador, Fransa, Federal Almanya Cumhuriyeti, Guatemala, Honduras, İran, İsrail, Liechtentein, Monako, Hollanda, Norveç, Filipinler, İsveç, İsviçre, Türkiye, Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Kırallığı, Vatikan, Yemen, Yugoslavya ¹⁸. Arjantin, Mısır, Yunanistan, Endonezya ve Japonya ise müşahit yollamışlardı. Delegelerden teşkil olunan bu konferans Birleşmiş Milletler Devletler Hukuku Komisyonunun hazırladığı tasarı ve teklifleri dikkate almadı ¹⁹. Müzakerelere esas olarak vatansızların statüsü hakkındaki protokol tasarısı esas alındı, çalışmalar içinde Genel Sekreterin E/CONF. 17/3 numaralı memorandumunu esas tutuldu.

Konferans, sadece 3 Çekimsere karşı 12 müsbet oyla vatansız kişilerin hukukî statüleri için 1951 tarihli Mültecilerin Hukukî Durumlarına ait sözleşmeye bir protokol eklemek yerine bağımsız yeni bir sözleşme hazırlanmasına karar verdi. Bu sözleşme 28 Eylül 1954 te iki çekimsere karşı 19 oyla kabul edildi ve Birleşmiş Milletlerin Merkezinde imzaya açık tutuldu ²⁰. Bu sözleşme 6 Haziran 1960 da

[17] Report of the International Law Commission covering the work of its Sixth Session, General Assembly Official Records, Ninth Session, Supplement No. 9 (Doc. A/2693), paragraph 36.

[18] UN. Doc. E/CONF. 17/5, s. 2.

[19] *ibid.* 4, Paul Weis, «The Convention relating to the Status of Stateless Persons» *The International and Comparative Quarterly*, April 1961.

[20] 18 numaralı dip nottaki vesika, s. 4.

altıncı tasdik vesikasının tevdiinden doksan gün sonra yürürlüğe girmiştir. Altıncı tasdik vesikasını Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine tevdi eden devlet Fransa olmuştur. Daha önce Danimarka, İsrail, Norveç, İngiltere ve Yugoslavya tasdik etmişlerdi.

Yürürlüğe girişindenberi de sözleşmeyi Belçika, Lüksemburg, Madagaskar, Guinea Hollanda, Kore ve İtalya tasdik etmişlerdir²¹. Sözleşmeyi imza etmekle beraber henüz tasdik etmeyen devletler şunlardır: Brezilya, Kolombiya, Kosta Rika, Ekvador, El Salvador, Batı Almanya Federal Cumhuriyeti, Guatemala, İsveç, İsviçre, Filipinler, Vatikan ve Liechtenstein. Görülüyor ki Türkiye konferansa temsilci yolladığı halde andlaşmayı imzalamamıştır. Andlaşma imza etmeyen devletlerin iltihaklarına da açıktır.

Vatansız kişilerin Hukukî Durumlarına ait Sözleşmede tebaaya temsil, mutaden mukim buldukları memleket tebaalarına temsil ve mümkün olduğu kadar iyi ve genel olarak yabancılara tanılandan az olmayan müsaade verme sisteminin birlikte uygulandığını görüyoruz.

Tebaaya temsil yahut en az vatandaşlara tatbik edilen muamele kadar müsait muamele vatansızlara ibadet ve çocukların din eğitim hürriyeti veren (4. m.), mahkemelere serbestçe ve kolayca müracaat hakkı ile adli yardım ve teminat akçesinden muafiyet hakkını veren (16. m. nin 1 ve 2. fıkraları.), bütün ahalinin tâbi olduğu ve nadir bulunan maddelerin genel dağıtımını düzenliyen bir vesika usulünde (20. m.), ilk öğretimde (22. m. 1. fıkra), sosyal yardım ve ianede (23. m.) ve çalışma mevzuatı ve sosyal sigortada (24. m.) uygulanmaktadır.

Vatansızların mutad ikametgâhlarının bulunduğu memleket tebaalarına tanınan hakların aynının tanınması Sözleşmenin fikri ve sınaî Mülkiyete ait 14. maddesi ile adli yardım ve teminat akçesinden muafiyet dahil mahkemelere müracaata ait 16. maddesinin 3. fıkrasında kabul edilmiştir.

Menkul ve gayrimenkul mülkiyeti (14. m.), dernek hakları (15. m.), ücretli meslekler (17. m.), ücretsiz meslekler (18. m.), serbest meslekler (19. m.), mesken (21. m.), ilk tahsilden gayri

[21] Bu devletlerin Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliğine tevdi ettikleri tasdik tarihleri şöyledir: Danimarka 17 Ocak 1956; Norveç 19 Kasım 1956; İsrail 23 Aralık 1958; Yugoslavya 9 Nisan 1959; İngiltere 16 Nisan 1959; Fransa 8 Mart 1960; Belçika 27 Mayıs 1960; Lüksemburg 27 Haziran 1960; Madagaskar 20 Şubat 1962; Gine 21 Mart 1962; Hollanda 12 Nisan 1962; Güney Kore 22 Ağustos 1962; İtalya 3 Aralık 1962.

tahsil sınıfları konusunda ve bilhassa tahsilden istifade, yabancı memleketlerde verilmiş tahsil belgeleri, üniveriste diplomaları ve belgelerinin tanınması, harç ve resimlerden muafiyet ve tahsil bursları konularında sözleşme vatansızlara mümkün olduğu kadar müsait ve herhalde aynı şartlar içinde genel olarak yabancılara bahşedilenden daha az müsait olmıyan muamele sistemi uygulanmaktadır.

Yukarıda da belirttiğimiz üzere Türkiye Vatansız Kişilerin Hukukî Durumlarına ait Birleşmiş Milletler Sözleşmesini imzalamamış ve dolayısıyla de tasdik etmemiştir. Halbuki Türkiye Cenevrede 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanmış olan Mültecilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmeyi 359 numaralı ve 29.8.1961 tarihli kanunla onaylamış ve bu kanun 5 Eylül 1961 tarihli ve 10898 sayılı Resmî Gazetede yayınlanmıştır. Türkiye Mültecilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmeyi imzalayıp tasdik ettikten sonra kanaatimizce Vatansız Kişilerin Hukuk Durumuna ait 1954 Sözleşmesini imzalayıp tasdik etmesinde hukuk bakımından sakınca yoktur. Gerekçelerimizi şöyle sıralayabiliriz:

1 — Mültecilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşme ile Vatansız Kişilerin Hukukî Durumlarına ait sözleşmenin bir çok maddeleri aynıdır. Mütekabiliyet şartından muafiyete ait 7. madde, İstisnaî tedbirlerden muafiyete ait 8. madde, ikamet devamına ait 10. madde, vatansız gemi adamlarına ait 11. madde, şahsi statünün ikametgâh memleketinin kanununa, ikametgâhı yoksa bulunduğu memleketin kanununa tabii olacağına dair 12. madde, idarî yardıma ait 25. madde, seyrisefer serbestliğine ait 26. madde, malî mükellefiyetlere ait 29. madde, emvalin transferine ait 30. madde, sınır dışı etmeye ait 31. madde, telsik, vatandaşlığa almaya ait 34. madde gerek Sözleşmede ve gerekse Andlaşmada aynen mevcuttur. Tek fark ilk Sözleşmede «mülteci» denilen yerde 1954 Sözleşmesinde «vatansız kişi» denilmektedir.

2 — Bazı haklar bakımından 1954 Sözleşmesi vatansızlara Mülteciler Sözleşmesinde mültecilere tanınan haklar bakımından daha az müsait haklar tanımaktadır²². Örneğin Dernek kurma hakkı bakımından vatansız kişilere sadece mümkün olduğu kadar müsait ve herhalde aynı şartlarla yabancılara bahşolunandan daha

[22] Paul Weis, «Le Statut international des réfugiés et apatrides» *Journal du Droit International*, no: 1, (1956), s. 61.

az müsait olmıyan muamele tatbiki kabul olunmuşken (Vatansız Kişilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmenin 15. maddesi; Mültecilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmenin Dernek Haklarına ait 15. maddesinde mülteciler için yabancı bir memleketin vatandaşlarına bahşolunan en müsait muamele uygulanması kabul edilmiştir.

Yine Vatansız Kişilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmenin 17. maddesinde ücretli mesleklerde vatansızlar için sadece mümkün olduğu kadar müsait ve herhalde aynı şartlarla genel olarak yabancılara bahşedilenlerden daha az müsait olmıyan muamele kabul edildiği alde Mültecilerin Hukukî Durumlarına ait Sözleşmede ücretli mesleklerde çalışma hakkı bakımından aynı şartlar içinde yabancı bir memleketin vatandaşına bahşedilen en müsait muamele uygulanmaktadır.

3 — Vatansız Kişilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmede vatansızlara tatbik edilecek üç standart, sistem: Tebaaya temsil, mutaden ikametgâhları bulunan memleket tebaalarına temsil ve mümkün olduğu kadar müsait ve herhalde aynı şartlarla genel olarak yabancılara bahşedilenlerden daha az müsait olmıyan kabul edildiği halde Mültecilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmede yukarıdaki üç standarda ilâveten yabancı bir memleketin vatandaşlarına bahşolunan en müsait muamele sistemi yani eski deyimimizle en ziyade müsadeye mazhar millet kaidesi de kabul edilmiştir. Bu son kaidenin yabancılara haklar bakımından eş seviyeye getirdiği göz önüne alınır ve Vatansız Kişilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmede bu kaidenin kabul edilmediğine dikkat edilirse genel olarak Vatansızlara ait Sözleşmenin Mültecilere ait Sözleşmeden daha az müsait bir milletlerarası vesika olduğu görülür.

4 — Mültecilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmede mevcut bazı haklar, Vatansız Kişilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmede yer almamıştır. Nitekim Sözleşmenin 19. maddesinin 2. fıkrasında serbest mesleklerin tatbikine ait hüküm, müsaadesiz ülkeye giren veya ülkede bulunan mültecilere usulsüz girişlerinden veya bulunuşlarından dolayı ceza verilmeyeceğine dair 31 madde hükmü ve hiç bir mültecinin ırkı, dini, vatandaşlığı, muayyen bir içtimai zümreye mensubiyeti veya siyasî fikirleri dolayısıyla hayat veya hürriyetinin tehdit edileceği ülkelerin hudutlarından her ne şekilde olursa olsun sınır dışı veya iade edilemeyeceğine dair 33. maddedeki hüküm

benzerleri Vatansız Kişilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmede yer almamıştır.

5 — Vatansız Kişilerin Hukukî Durumlarına ait Sözleşmeyi hazırlayan Konferansta aynı zamanda bundan ve Mültecilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmeden istifade edecek vatansızların durumu görüşüldü. Bu durum hakkında bir çok teklifler yapıldıysa da şu görüş önünde hiç biri kabul edilmedi: Vatansız kişilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmenin 5. maddesindeki «bu Sözleşmenin hiç bir hükmü bir Âkid Devlet tarafından bu Andlaşma dışında bahşolunan (daha müsait hukuk) olan Mültecilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmenin uygulanmasını icap ettirir ayrı bir karar almıya lüzum yoktur²³.

diğer hakları ve menfaatler ihlâl etmez.» diyen hüküm *lex mitior*

Türkiyedeki vatansızların bir çoğu Mültecilere ait Sözleşmeden bu görüş ve yorum karşısında istifade edeceklerinden daha az müsait Vatansız Kişilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmeye iltihakta bu bakımdan da sakınca yoktur.

Yukardaki beş gerekçe sebebiyle kanaatımızca hukukî bakımdan Türkiyenin Vatansız Kişilerin Hukukî Durumuna ait Sözleşmeye iltihakında bir sakınca yoktur.

IV — Vatansızlığın Azaltılması Hakkında Birleşmiş Milletler Sözleşmesi.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 896 (IX) sayı ve 4 Aralık 1954 tarihli kararı ile; yirmi devlet Genel Sekretere gelecek vatansızlığın azaltılması veya ortadan kaldırılması için bir sözleşme tasarısı hazırlamak üzere bir konferansa iştirak etmek arzusu izhar ettikleri zaman bu devlet temsilcilerinden mürekkep bir konferans toplanmasına karar vermişti. Genel Sekreter bu şart gerçekleştiğinde Konferansın zaman ve yerini tayine memur edilmişti. Konferans Devletler Hukuku Komisyonun 1952 ilâ 1954 arasında çalışarak meydana getirdiği «Gelecek vatansızlığın ortadan kaldırılması hakkında Sözleşme tasarısı» ile «Gelecek Vatansızlığın Azaltılması hakkında Sözleşme Tasarısı» nı müzakere edecekti.

Yirmi Devlet böyle bir konferansa iştirak kararını Genel Sekretere bildirdiklerinden Genel Sekreter, konferansın 24 Mart 1959 da Cenevrede Birleşmiş Milletler Avrupa Ofisinde toplanmasını karar-

[23] P. Weis, 19 numaralı dip nottaki makale, s. 9.

laştırdı. 18 Nisan 1959 a kadar toplanan bu konferansa şu devletler iştirak etti: Arjantin, Avusturya, Belçika, Brezilya, Kanada, Seylan, Şili, Çin, Danimarka, Dominik Cumhuriyeti, Federal Almanya Cumhuriyeti, Fransa, Vatikan, Hindistan, Endonezya, Irak, İsrail, İtalya, Japonya, Liechtenstein, Lüksemburg, Hollanda, Norveç, Pakistan, Panama, Peru, Portekiz, İspanya, İsveç, İsviçre, Türkiye, Birleşik Arap Cumhuriyeti, İngiltere ve Kuzey İrlanda Birleşik Kırallığı, Amerika Birleşik Devletleri ve Yugoslavya²⁴. Finlandiya ve Yunanistan müşahit yollanmışlardı.

Konferans müzakerelere «Gelecek Vatansızlığın Azaltılması» konusunu aldı. Vatandaşlıktan ıskat konusunda anlaşmazlık çıktı. Bazı devletler ıskat hükümlerinin kaldırılmasını isterlerken diğerleri vatandaşlık kanunlarındaki bu gibi hükümlerin muhafaza edilmesi gerektiğini savundular²⁵. Konferans bu suretle bir tasarı meydana getiremeden 18 Nisanda dağıldı fakat dağılırken şu kararı da aldı:

«Çalışması için kendine ayrılan zamanda işini bitiremeyen Konferans, Birleşmiş Milletlerin yetkili Organına en yakın müsait tarihte işine devam ve bitirmek üzere Konferansı tekrar toplamaya çağırmasını teklif eder.»²⁶.

Bu teklif üzerine Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri ilk konferansa iştirak eden devletlerin görüşlerini aldıktan sonra Konferansı 15 Ağustos 1961 de New York 'ta Birleşmiş Milletler Genel Merkezinde toplantıya davet etti. 28 Ağustos 1961'e kadar toplanan Konferansın ikinci kısmına şu devletler iştirak ettiler: Arjantin, Avusturya, Belçika, Brezilya, Kanada, Seylan, Çin, Danimarka, Dominik Cumhuriyeti, Federal Almanya Cumhuriyeti, Finlandiya, Fransa, Vatikan, Endonezya, İsrail, İtalya, Japonya, Hollanda, Norveç, Pakistan, Panama, Peru, İspanya, İsveç, İsviçre, Türkiye, Birleşik Arap Cumhuriyeti, İngiltere ve Kuzey İrlanda Birleşik Kırallığı, Amerika Birleşik Devletleri ve Yugoslavya, Yunanistanla Irak müşahit yollanmışlardı²⁷.

Konferansın Cenevrede toplanan ilk kısmında müzakerelere esas olarak Devletler Hukuku Komisyonunun hazırladığı «Gelecek Vatan-

[24] United Nations Convention on the Reduction of Statelessness, MHCR/312/61, GE. 61 - 12221, s. 2.

[25] Paul Weis, «Une Nouvelle Convention de l'ONU prévoit des mesures efficaces pour reduire le nombre des apatrides dans le monde», *le Monde Diplomatique*, Janvier 1962, s. 17.

[26] 24 numaralı dip nottaki belge, s. 1.

[27] *ibid.*, s. 2.

sızlığın Azaltılması hakkında Sözleşme Tasarısı» ile Danimarka Hükûmetinin verdiği içinde Vatansızlığın Azaltılması üzerine bir Sözleşme tasarısı bulunan Memorandum²⁸ ve Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliğinin hazırladığı vesikalar alınmıştı. Konferansın New York'ta toplanan ikinci kısmında müzakerelere, esas olarak ilk kısımdaki belegelere ilâveten Hükûmetlerin Vatandaşlıktan Iskat konusunda verdikleri müşahedeler, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin müşahedeleri ve Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliğinin hazırladığı ilâve vesikalar alındı²⁹. Vatandaşlıktan Iskat hakkındaki hükümleri her iki görüş sahibi devletlerin görüşlerini telif eder bir şekilde kaleme alındı, diğer hükümler de kabul edildi ve 28 Ağustos 1961 de Sözleşme imzalandı. Sözleşme 30 Ağustos 1961 den 31 Mayıs 1962 ye kadar Birleşmiş Milletlerin New York'taki Genel Merkezinde imzaya açık tutuldu. Bu tarihten sonra da Sözleşmeye taraf olmak mümkündür.

Vatansızlığın Azaltılması hakkındaki bu Sözleşmeyi Konferansın sonunda Holanda, İngiltere ve İsrail delegeleri imzalamışlardır. Şimdiye kadar da Dominik Cumhuriyeti ile Fransa da imzalamışlardır. Sözleşme altıncı tasdik veya iltihak vesikasının Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliğine tevdiinden iki yıl sonra yürürlüğe girecektir. (18. maddenin 1. fıkrası). Bu süreye sebep ilgili devletlere millî mevzuatlarında gerekli değişikliği yapmalarına imkân tanımaktır.

Vatansız Kişilerin Hukukî durumlarına ait Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin Türkiye tarafından imza ve tasdik edilmesinde hukukî bakımından bir sakınca olmadığını, yukarıda belirtmiştik. Buna karşılık Vatansızlığın Azaltılması Hakkında Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin Türkiye tarafından kabulü mevzuatımızda bazı değişiklikleri gerektirmektedir ki bu da hukukî olduğu kadar siyasî bir meseledir. Bilhassa Vatandaşlıktan Iskat müesseside yapılması icap edecek değişiklikler iç politikaya da dayanmaktadır. Biz burada Sözleşmenin tarafımızdan kabul edilebilmesi için gerekli değişikliklerin yapılıp yapılmaması hakkında münakaşa ve değerlendirmeye girmeden sadece Vatansızlığın Azaltılması Hakkında Sözleşmenin mevzuatımıza uygun olan ve olmıyan hükümlerini belirtmekle yetineceğiz. Sözleşmenin bir çok maddeleri yürürlükte bulunan 1312 numaralı ve 23 Mayıs 1928 tarihli Türk Vatandaşlığı Kanunu

[28] Doc. A/CONF. 9/4.

[29] 24 numaralı dip nottaki belge, s. 4.

hükümlerine uygundur. Bunlar bilhassa vatansız olabilecek kimseleri *jure soli* toprak esasına göre vatandaş yapan hükümlerdir.

Sözleşmenin 1. maddesinin 1. fıkrası şöyledir:

«Âkid Devletlerden her biri ülkesinde doğup, vatandaşlığını vermediği takdirde vatansız olacak herkesi vatandaşlığına alacaktır.

Bu vatandaşlık:

a) Doğuştan, kanunun yolu ile veya,

b) Milli kanunun tasrih ettiği şekilde ilgili kimse tarafından veya onun namına ilgili makama yapılacak müracaat üzerine verilecektir. Bu maddenin ikinci fıkrasındaki hükümler dışında böyle bir müracaat reddedilemez.

Vatandaşlığını bu fıkranın (b) şikkına göre veren Âkid Devletlerden her biri aynı zamanda vatandaşlığının milli kanunla tasrih edilen muayyen bir yaşta ve şartlarla kanun yolu ile verilmesini de hüküm altına alabilir.»³⁰

Sözleşmenin 1. maddesinin yukarıda belirttiğimiz 1. fıkrasındaki (a) ve (b) şıklarına tekabül eden hükümler Türk Vatandaşlığı Kanununda vardır. Bu Kanunun 2. maddesinin (A) ve (B) şıkları ile 4. maddesi Sözleşmenin «Âkid Devletlerden her biri ülkesinde doğupta vatandaşlığını vermediği takdirde vatansız olacak herkesi vatandaşlığına alacaktır.» ilkesinin tam uygulanmasını göstermekte ve aynı zamanda Sözleşmenin 1. m. 1. fıkrasına tekabül etmektedir.

Türk Vatandaşlığı Kanununun 2. maddesinin A ve B şıkları şöyledir:

Madde 2 — Aşağıdaki çocuklar Türk vatandaşıdır:

A — Türkiye’de doğup da anası babası belli olmıyan

B — Türkiye’de doğupda anası ve babası veya bunlardan birisi vatansız olan.»

Aynı Kanununun 4. maddesi de şöyle demektedir:

«Madde 4 — Kânunusani 1929 tarihinden itibaren Türkiyede doğan ecnebînin Türkiyede doğan çocuğu Türktür. Bu gibiler Türk Kanununa göre senni rüşte vardıktan sonra altı ay içinde ana veya babalarının tâbiiyetlerini ihtiyar edebilirler. Bu takdirde haklarında dokuzuncu madde tatbik olunur. Ecnecî sefir ve sefaret memur ve

[30] Sözleşmenin bu yazımızda zikrettiğimiz maddeleri tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.

ateşeleriyle mensup oldukları devlet tabiiyetini haiz meslekten yetişme konsolos ve konsolosluk memurlarının çocukları bu madde hükmünden müstesnadır.»³¹.

Türk Vatandaşlığı Kanununun 3. maddesi ise Sözleşmenin 1. maddesi 1. fıkrasının (b) şikkına tekabül etmektedir. Türk Vatandaşlığı Kanununun 3. maddesi şöyledir: «Türkiyede doğan ecnebî çocuklar madde 3 - Ecnebî ana ve babadan Türkiyede doğmuş olup ta Türkiyede mukim bulunanlar Türk kanununa göre senni rüşte vusullerinden itibaren üç sene zarfında Türk vatandaşlığını talep ve İcra Vekilleri Heyeti kararıyla iktisap edebilirler.»³².

Sözleşmede bahis konusu edilen yaş Türk kanununa göre reşid olma yani 18'i bitirme, diğer şartlar ise Türkiyede mukim bulunmak ve reşit olduktan sonra 3 yıl içinde Vatandaşlığa geçmeyi talep etmektir.

Türk Vatandaşlığı Kanununun 3. maddesi ayrıca Sözleşmenin 1. maddesinin 2. fıkrasının aşağıdaki (a) şikkına da uymaktadır:

«Âkid devletlerden her biri bu maddenin 1 fıkrasının (b) şikkına göre vatandaşlığının verilmesini aşağıdaki şartlardan birine veya bir kaçına tâbi kılabilir:

(a) Müracaatın Âkid devlet tarafından tesbit edilen 18 yaştan sonra başlamayan ve 21 yaşdan önce bitmeyen bir süre içinde yapılması, her halde ilgili kişi en aşağı bir yıl hukukan izin almadan müracaatı yapabilmelidir.»

Hukukî izin almamaktan maksat kişinin reşid olmasıdır.

Türk Vatandaşlığı Kanunu 1. maddesi, Sözleşmenin 1. maddesinin 4. fıkrasında bahis konusu edilen halin Türkiyede tahakkukuna mani olmaktadır. Sözleşmenin 1. maddesinin 4. fıkrasındaki hüküm, Âkid Devletlerden her birine vatandaşlığını vermediği takdirde vatansız olacak ve ülkesinde doğduğu bu Âkid Devletin vatandaşlığını müracaat yaşını geçirdiği veya ikamet şartlarını yerine getirmediği için elde edemiyen kişiye eğer doğduğu zaman ana veya babasından birisi yukarıda zikredilen Âkid Devlet vatandaşı ise, kendi vatandaşlığını verme mecburiyetini yüklemektedir. Türk Hukukunda böyle bir durum meydana gelemez zira Türk Vatandaşlığı Kanununun 1. maddesi «Bir Türk baba veya ananın Türkiyede veya ecnebî

[31] *Düstur*, Üçüncü Tertip, Cilt 9 (İkinci basılış), 1948, s. 678.

[32] *Ibid.*

memlekette doğan çocukları Türk vatandaşıdır.» der. Bu hükme göre babası veya anası Türk olan bir çocuk doğuştan itibaren otomatik olarak Türktür, yaş, ikamet gibi şartlar aranmadan Türk olarak tescil edilir. Türk Vatandaşlığı Kanununun bu 1. maddesi aynı zamanda Sözleşmenin 4. maddesindeki durumun Türkiyede meydana çıkmasına da mani olmaktadır. Burada Âkid Devletlerden her biri ülkesinde doğmayan fakat manası veya babası doğuş esnasında o devlet vatandaşı bulunan kişiye eğer bu vatandaşlık verilmezse vatansız olacaksa kendi vatandaşlığını vermeyi taahhüt etmektedir. Yukarıya aynen aldığımız 1. maddede ise «Türkiyede veya ecnebi memleketle doğan çocuklar»dan bahsettiğinden Türk ana veya babadan nerede doğarsa doğsunlar çocukla Türk vatandaşlığını alırlar, vatansız kalmazlar.

Sözleşmenin 2. maddesi «Âkid Devletlerden birinin ülkesinde bulunmuş terkedilmiş bir çocuk aksi isbat edilemezse o Devlet ülkesinde ve o Devlet vatandaşlığını haiz ana ve babadan doğmuş addedilir.» demektedir. Bu maddeye Türk Vatandaşlık Kanununun 2. maddesinin A. şıkkı tekabül eder: «Türkiyede doğup da anası babası belli olmıyan» çocuk Türk vatandaşıdır.

Sözleşme bilhassa Vatandaşlıktan İskat müessesesini daraltmaktadır. Eğer ıskat kişinin vatansız olmasına sebep olacaksa prensip olarak yasak edilmiştir. Yalnız Sözleşmenin 7. maddesindeki şu iki halde kişi ıskatla vatansız da olsa vatandaşlıktan çıkarılır: «7. m. 4. fıkra - Telsikle vatandaşlığa geçmiş bir kişi Âkid Devletin kanununda tasrih edilen birbiri peşi sıra yedi yıldan az olmıyan bir süre yabancı memleketlerde ikamet etmiş ve ilgili makama vatandaşlığını muhafaza niyetini bildirmemişse.» «7. m. 5. fıkra - Âkid Devletlerden birisinin ülkesi dışında doğan vatandaşı için, eğer bu Devletin kanunu vatandaşlığın muhafazasını, kişinin reşid olduktan sonra bir yıl o Devlet ülkesinde ikamet veya ilgili makama tescil şartına bağlamış ve bunlar yapılmamışa» bu takdirde bu iki halde şahıs vatansız olacak olsa bile ıskata müsaade edilir.

Türk Vatandaşlığı kanununda Vatandaşlıktan çıkma veya İskatın, şahsın diğer bir vatandaşlığa geçme şartına bağlı olmadığı, başka deyişle kişi vatandaşlıktan çıkma veya ıskat yolu ile ayrılırken yeni durumu vatansız olsa bile işlemin yapılabileceği görülmektedir. Bu bakımdan Türk vatandaşlığı Kanununda Vatandaşlıktan Çıkmayı düzenleyen 7. madde ile Vatandaşlıktan İskat sebeplerini düzenliyen 9. ve 10. maddeleri, Müktesep Vatandaşlığın İskatına dair 11. maddesi

Sözleşmenin vatandaşlıktan müracaatla çıkmaya ait 7. maddesinin 1 fıkrası ile vatandaşlıktan İskata ait 8. maddesinin 1. ve 2. fıkralarına uygun değildir.

Sözleşmenin 8. maddesinin 3. fıkrası; Âkid Devletlerden herbirine 8. maddenin 1. fıkrasının uygulanmaması ihtirazi kaydını Sözleşmenin imzalanması, tasdiki veya iltihak anında koyabilmek yetkisini vermiştir. Bu takdirde Âkid Devletlerden her biri aşağıdaki sebeplerden biri veya bir kaçı, bu sebepler millî mevzuatında mevcut olmak şartıyla, yüzünden tebaasını vatandaşlıktan çıkarabilir:»

(a) Kişi Âkid Devlete bağlılık ödevine uygun olmıyarak.

(i) Âkid Devletin sarîh bir yasağına rağmen diğer bir Devlete hizmette bulunur, veya o Devletten herhangi bir şekilde bir bedel almış olur ve almıya devam ederse,

(ii) Devletin hayatî menfaatlerine aykırı bir şekilde hareket etmişse (b) kişi diğer bir devlete bağlılık hususunda yemin etmiş, resmî bir beyanda bulunmuş veya Âkid Devlete olan bağlılığını koparmak hususundaki kararını belirtmek için kati delil vermişse,»

Türk Vatandaşlığı Kanununun 9. ve 10. maddelerinde Sözleşmenin yukarıda zikrettiğimiz 8. maddesinin 3. fıkrasının (a) ve (b) şıklarını karşılayan hükümler mevcuttur. Hatta Türk Vatandaşlığı Kanununun 9. ve 10. maddelerindeki bütün hükümlerin Sözleşmenin 8. maddesi 3. fıkrasınca kapsandığını da iddia edebiliriz.

Sözleşmenin 9. maddesi «Hiç bir Âkid Devlet hiç kimseyi veya kişi gruplarını ırkî, etnik, dinî veya siyasal sebeplerle vatandaşlığından ıskat edemez.» der. Bu yasak katidir, kişinin başka vatandaşlığa geçmesi imkânı yasağı kaldırmaz. Devletler bazan kitle halinde vatandaşlarını ıskat etmişlerdir, Nazi Almanyası Reich Vatandaşlık Kanununa dayanarak 25 Kasım 1941 de yayınladığı 11. Ordonans ile memleket dışında bulunan bütün Alman tebaası yahudileri vatandaşlıktan ıskat etmesi bunun en önemli örneklerindedir. Türk Vatandaşlık Kanununda ırkî, etnik, dinî veya siyasal sebeplerle Vatandaşlıktan ıskat mevcut değildir, Türk Vatandaşlık Kanunu bu bakımdan Sözleşme ile ahenk halindedir.

Sözleşmenin 10. maddesi Arazî İlhakında kimsenin vatansız kalmaması için bu konudaki andlaşmaların bu konuda hükümler ihtiva etmesini istemektedir. Aynı maddede Âkid Devletlerden, Sözleşmeye taraf olmıyan Devletlerle yaptıkları aynı konudaki andlaşmalarda da bu prensibin korunması talep edilmiştir.

V — Sonuç.

Birleşmiş Milletler tarafından akdedilen Vatansız Kişilerin Hukukî Durumlarına ait Sözleşme ile Vatansızlığın Azaltılması hakkında Sözleşme hiç bir devletin diplomatik himayesinde bulunmadıklarından hayat ve hakları çok kerre tehlikede bulunan yüzbinlerce durumların düzeltecek, Sözleşmelere taraf olan devletler arasında vatansızlar hakkında devletler hukukunun uygulanması bakımından bir ahenk sağlayacaktır.

Vatansız Kişilerin Hukukî Durumlarına ait Sözleşmeye Türkiye'nin katılması için hukukî bir sakınca olmadığını yukarıda gösterdik. Vatansızlığın azaltılması hakkındaki Sözleşmeye katılmamız ise bazı mevzuat değişikliğini icap ettirmektedir.

Doçent Dr. Yılmaz ALTUĞ
