Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

UNHCR
The UN Refugee Agency

Uluslararası mülteci koruması ve ulusal sığınma sistemlerinin geliştirilmesi hakkında bir rehber

Parlamenterler için El Kitabı, Sayı 27, 2017

Teşekkür

Bu yayın, Parlamentolararası Birlik (IPU) ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) tarafından ortaklaşa yayımlanmıştır.

Yazarlar: Frances Nicholson ve Judith Kumin.

Kurumlararası ortak yayın komitesi: Cornelis Wouters, Ariel Riva, Alice Edwards,

Madeline Garlick (UNHCR Uluslararası Koruma Birimi); Senatör Gabriela Cuevas Barron (Meksika), Senatör Philippe Mahoux (Belçika) ve Komite Sekreteri Kareen Jabre başta olmak üzere Uluslararası İnsani Hukuka Saygının Teşvik Edilmesi Hakkında IPU Komitesinin üyeleri.

Diğer yorumcular ve katkıda bulunanlar: Sanne Andersen, Caroline Dulin Brass, Subin Cho, Carole Simone Dahan, Alice Farmer, Sibylle Kapferer, Jackie Keegan, Neşe Kılınçoğlu, Alexandra Pamela McDowall, Michele Simone, Peter Swiniarski, Beatrice Ureche, UNHCR'nin Cenevre'deki merkezinde ve tüm dünyadaki temsilciliklerinde görev yapan çok sayıda personel. IPU, bu El Kitabının yayımlanmasına sunduğu maddi katkılarından dolayı Mikronezya Federe Devletleri'ne teşekkür eder.

Bu yayının tüm bölümleri, telif hakkı sahibi belirtilerek kaynak gösterilmesi ve hiçbir değişiklik yapılmaması kaydıyla, ticari olmayan kişisel kullanım amacıyla çoğaltılabilir. Yayın içeriğinin kullanımı konusunda lütfen Parlamentolararası Birliği bilgilendiriniz.

© Parlamentolararası Birlik ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, 2017

Kapak fotoğrafı: © UNHCR/Benjamin Loyseau Tasarım ve Düzen: BakOS DESIGN

ISBN 978-605-2089-09-5 Mülteci El Kitabı (Birleşik Krallık)

TBMM Basımevi - Haziran 2019

İçindekiler

Önsöz **6**

Kısaltmalar **8**

Giriş **10**

Bu El Kitabının Kullanımı 12

Bölüm 1: Mültecilerin korunmasına ilişkin uluslararası hukuki çerçeve **15**

1.1 Giriş 15

1.2 Uluslararası mülteci hukuku ve standartları 16

1.3 Bölgesel mülteci hukuk sistemleri ve standartları 19

1.4 Sığınmacılara ve mültecilere koruma sağlayan diğer uluslararası hukuki standartlar 23

1.5 Diğer hukuk kaynakları ve yol gösterici kaynaklar 32

Bölüm 2: Mültecilerin korunmasına yönelik rol ve sorumluluklar **33**

2.1 Giriş 33

2.2 Devletlerin rolleri ve sorumlulukları 34

2.3 Belirli mülteci kategorilerine yönelik sorumluluklar 37

2.4 UNHCR'nin rolü 41

2.5 UNHCR'nin ortaklıkları 45

2.6 Mülteci koruma sistemlerinin ve UNHCR'nin çalışmalarının desteklenmesi ve finanse edilmesi 49

Bölüm 3: Mültecilerin korunmasına ilişkin uluslararası belgelere katılım ve ulusal sığınma sistemlerinin geliştirilmesi **52**

3.1 Giriş 52

3.2 1951 Sözleşmesi'ne ve/veya 1967 Protokolü'ne katılım 53

3.3 Ulusal sığınma sistemlerinin geliştirilmesi 55

3.4 Ulusal kanunlar ve politikalar: Ulusal sığınma sistemlerinin özü 59

Bölüm 4: Sınır yönetimi ve mültecilerin girişlerinin düzenlenmesi **64**

4.1 Giriş 64

4.2 Ülke topraklarına kabul ve geri göndermeme yükümlülüğünün kapsamı 66

4.3 Güvenliğin sağlanması ve mültecilerin korunması 73

4.4 Karma nüfus hareketleriyle ilgili güçlükler 75
4.5 Göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve mültecilerin korunması 82
4.6 Karma göç hareketleri bağlamlarında koruma yönünden hassas giriş sistemleri 87
4.7 Düzensiz giriş için ceza uygulanmaması 94

Bölüm 5: Sığınmacıların ve mültecilerin kabulü 96
5.1 Giriş 96
5.2 Münferit sığınma sistemleri bağlamında sığınmacıların kabulü ve sığınmacılara yönelik muameleler 97
5.3 Seyahat özgürlüğü, gözaltı ve gözaltı alternatifleri 104
5.4 Kitlesel akınlarda müdahale 115
5.5 Acil durumlara müdahale 118

Bölüm 6: Uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilerin belirlenmesi 125
6.1 Giriş 125
6.2 Mülteci statüsünün belirlenmesinde devletin sorumluluğu 126
6.3 Mülteci statüsünün belirlenmesi 128
6.4 Mülteci tanımı: Kimleri kapsar? 132
6.5 Filistinli mültecilerin durumu ne olacak? 144
6.6 Kimler mülteci statüsü haricinde bırakılmalıdır? 144
6.7 Tamamlayıcı ve geçici uluslararası koruma biçimleri 146

Bölüm 7: Sığınma usullerinin adil ve etkin hale getirilmesi 152
7.1 Giriş 152
7.2 Adil ve etkin sığınma usulleri 154
7.3 Usule ilişkin asgari güvenceler 156
7.4 İlgili veri koruma ilkeleri ve standartları doğrultusunda gizliliğin sağlanması 159
7.5 Başvuruların kaydı ve karara bağlanmaları 161
7.6 Kabul edilebilirlik usulleri 163
7.7 İlk değerlendirmede mülakat ve karar verme süreci 171
7.8 Hızlandırılmış usuller 175
7.9 Müteakip başvuru, başvurudan vazgeçme veya başvurunun geri çekilmesi 177
7.10 İtiraz ve etkili başvuru hakkı 179
7.11 Sığınma prosedürü sırasında özel ihtiyaçları bulunan sığınmacılar 180
7.12 Mülteci statüsünün tanınması 188
7.13 Mülteci statüsünün iptal edilmesi, geri alınması ve sona erdirilmesi 191
7.14 Uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmadığı tespit edilen kişiler 195

Bölüm 8: Mültecilerin hak ve onurlarına saygı gösterilmesi **200**

8.1 Giriş 200

8.2 Ayrımcılık yapmama ilkesi 201

8.3 Mültecilerin yükümlülükleri ve hakları 201

8.4 Tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişilerin hakları 215

8.5 Irkçılık, ayrımcılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadele 217

8.6 BM insan hakları mekanizmalarının sığınmacı ve mültecilere yönelik olarak kullanılması 223

Bölüm 9: Kalıcı çözümlerin sağlanması **228**

9.1 Giriş 228

9.2 Çözümlere yönelik bir altyapının hazırlanması: Bir sistemler yaklaşımı 229

9.3 Gönüllü geri dönüş 230

9.4 Yerel bütünleşme: Ev sahibi ülkede yerleşmek 234

9.5 Üçüncü ülkeye yerleştirme 237

9.6 Üçüncü ülkeye yerleştirme ve diğer göç kanallarında yenilikçi yaklaşımlar 240

9.7 Vatandaşlığa alınma 243

9.8 Uzun süren mülteci krizlerinin çözümüne yönelik kapsamlı yaklaşımlar 244

Ek 1: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi'ne Katılım Belgesi Örneği **247**

Ek 2: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü'ne Katılım Belgesi Örneği **248**

Ek 3: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi'ne Halefiyet Belgesi Örneği **249**

Ek 4: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü'ne Halefiyet Belgesi Örneği **250**

Ek 5: Mülteci korumasına ilişkin temel terimler sözlüğü **251**

Ek 6: Mülteci korumasıyla ilgili farklı bilgiler içeren bazı internet siteleri **267**

Bazı kısa bilgiler **269**

Önsöz

© IPU

Sığınma arayışıyla bulundukları yerden kaçan kişilere koruma sağlamak insanlığın en eski geleneklerinden biri olan, pek çok dini ve kültürel geleneğin içinde yer alan ve günümüzde uluslararası hukukun bir parçası haline gelen ortak bir değerdir. Zamanın çetin imtihanından başarıyla geçmiş olan bu kadim değer, son olarak BM üyesi 193 devlet tarafından Eylül 2016'da kabul edilen Mülteciler ve Göçmenlere ilişkin New York Bildirisi ile bir kez daha perçinlenmiştir.

Anılan Bildiri, ülkelerinden kaçmak zorunda kalan insanların sayısının on yıllardır görülmemiş seviyelere ulaştığı bir dönemde, mültecilerin korunması temel ilkesinin güçlü bir şekilde teyit edildiği bir belgedir. Bugün; çatışma, şiddet ve zulüm nedeniyle yerinden edilmiş kişilerin sayısı neredeyse 66 milyona ulaşmış olup bu kişilerin yaklaşık üçte biri mülteci olarak bir sınırı geçen kişilerdir. Bu oran, 1990'lı yılların ortalarında Soğuk Savaş sonrası dönemde ortaya çıkan tabloya yakın bir düzeye işaret etmektedir. Bugün karşı karşıya olduğumuz zorla yerinden edilme olaylarının boyutu ve karmaşıklığı, yaşanmakta olan çatışmaların yaygınlığı, ölçeği ve süresi ile uluslararası toplumun söz konusu çatışmaların çözüme kavuşturulması için gereken amaç birliğine ulaşma noktasındaki başarısızlığıyla doğrudan bağlantılıdır.

Mülteci olarak ülkelerinden kaçan kişilerin %80'inden fazlası komşu ülkelerde koruma bulmakta, bu ülkeler ise çoğu zaman, bir yandan yakın çevrelerinde yaşanmakta olan çatışmaların etkilerini yönetmeye çalışırken, diğer taraftan da karşı karşıya oldukları kalkınma güçlükleri ile mücadele eden ülkeler olmaktadır. Dünya genel nüfusunun yaklaşık üçte birini çocuklar oluşturmakta iken, tüm mültecilerin yarıdan fazlası çocuktur. Daha uzak yerlere giden mültecilerin sayısı her beş mültecide bir kişinin altındadır. Bunun altında yatan neden genellikle başarı şansının düşük olması, ev sahibi ülkelere ve topluluklara sağlanan destekler de dâhil olmak üzere, desteklerin yetersiz kalmasıdır. Bu tür hareketler genellikle ekonomik olanaklara kavuşma gibi çeşitli nedenlerle yer değiştiren kişiler tarafından gerçekleştirilen düzensiz göç akımları biçiminde ortaya çıkmaktadır. Mülteciler ile göçmenler arasında net bir ayrım yapılması önemlidir. Tehlikeli kara ve deniz yolculukları sırasında çoğu zaman canından olan ya da fiziksel zarara maruz kalan bu iki grubun karşı karşıya olduğu riskler büyük ölçüde aynı olmakla beraber, çatışma ve zulüm nedeniyle ülkelerine dönememeleri nedeniyle uluslararası hukukta mültecilere özel bir statü tanınmaktadır.

New York Bildirisi, mültecileri koruma ilkesinin bazı devletlerin eylemleri karşısında bir sınavdan geçmekte olduğu bir dönemde imzalanmıştır. Doğrusunu söylemek gerekirse bu sınama halen devam etmektedir. Bazı ülkelerde ve bölgelerde sığınma erişimi kısıtlanmakta, sınırlar kapatılmakta, gözaltı vakaları giderek artmakta, çeşitli hukuki ve usule ilişkin engellerle korumaya erişimin önü tıkanmaktadır. Ekonomik açıdan sıkıntılı zamanlardan geçmekte oldukları bir dönemde zorlu çatışmalar ve artan güvenlik kaygılarıyla karşı karşıya kalan bazı hükümetlerin çareyi kapılarını kapatmakta ve mültecilerin korunması için "dışarıdan temin" usulüne dayalı düzenlemelere yönelmekte bulması, yabancı düşmanlığı ve milliyetçilik retoriğinin kontrolden çıkmasına zemin hazırlamıştır. Buna rağmen, elini taşın altına koyarak ülkelerinden kaçan binlerce insana sınırlarını açan hükümetlerin medeni cesaret ve liderlik örneği gösterdiği pek çok olumlu gelişme de yaşanmış; dünyanın her yerindeki bireyler ve topluluklar tarafından sayısız dayanışma eylemi gerçekleştirilmiştir.

New York Bildirisinde, mültecilerin korunmasının toplumun tüm kesimlerinin katılımını gerektirdiği özellikle vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, gerek uluslararası mülteci koruma rejiminin sürekli etkinliğinin sağlanması, gerekse koruma ilkelerine saygı gösteren ve güncel güçlüklere etkili biçimde müdahale edilmesini mümkün kılan ulusal sığınma sistemlerinin oluşturulması ve sürdürülmesi bakımından parlamenterlere son derece önemli bir rol düşmektedir.

Bu El Kitabı iki amaca hizmet etmektedir: (i) parlamenterleri uluslararası mülteci hukukunun temel ilkeleri ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmek ve (ii) uluslararası standartlara uygun, adil ve etkili bir ulusal sığınma sistemi oluşturulmasını ve kalıcı hale getirilmesini destekleme konusunda parlamenterleri harekete geçirmek. Bu amaçlar, 1951 Mülteciler Sözleşmesi ve bu Sözleşme'ye ek 1967 Protokolü uyarınca uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilerin belirlenmesi ve zulümden veya çatışmadan kaçmak zorunda kalan kişilerin sığınma talebinde bulunmaya ve sığınma olanaklarından yararlanmaya devam edebilmelerinin sağlanması bakımından hükümetler için hayati önem taşımaktadır. Önemli bir kaynak olarak sizlere sunduğumuz bu El Kitabının, New York Bildirisinin taahhütlerine sahip çıkılması konusunda etkili bir rol oynayacağına inanıyoruz.

Filippo Grandi
Birleşmiş Milletler
Mülteciler Yüksek Komiseri

Martin Chungong
Parlamentolararası Birlik
Genel Sekreteri

Kısaltmalar

AB Avrupa Birliği

AIDS Edinilmiş bağışıklık yetmezliği sendromu

BID Yüksek yararın belirlenmesi

BM Birleşmiş Milletler

CAR Orta Afrika Cumhuriyeti

CAT İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muameleye Karşı Sözleşme

CEDAW Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme

COI Menşe ülke bilgisi

CRC Çocuk Hakları Sözleşmesi

CRPD Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme

CTD Sözleşme seyahat belgesi

DRC Demokratik Kongo Cumhuriyeti

EASO Avrupa Sığınma Destek Ofisi

ECOSOC Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi

ExCom Yüksek Komiserlik Program Yürütme Komitesi

FAO Gıda ve Tarım Örgütü

FGM Kadın sünneti

HIV İnsan bağışıklık yetersizliği virüsü

HRC Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi

IARLJ Uluslararası Mülteci Hukuku Hâkimleri Birliği

ICAO Uluslararası Sivil Havacılık Teşkilatı

ICC Uluslararası Ceza Mahkemesi

ICCPR Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme

ICERD Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme

ICESCR Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme

ICRC Uluslararası Kızılhaç Komitesi

IDP Ülkesinde yerinden edilmiş kişi

IFRC Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu

IMO Uluslararası Denizcilik Örgütü

IOM Uluslararası Göç Örgütü

IPU Parlamentolararası Birlik

LGBTİ Lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks

NHRI Ulusal insan hakları kuruluşları

OAS Amerikan Devletleri Örgütü

OAU Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) (şimdiki adıyla Afrika Birliği)

OCHA Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Dairesi

OHCHR Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği

OIC İslam Konferansı Örgütü (şimdiki adıyla İslam İşbirliği Teşkilatı)

PRRA Ülkeden çıkarma öncesi risk değerlendirmesi (Kanada)

SAPS Güney Afrika Polis Teşkilatı

SAR Arama kurtarma

SGBV Cinsel ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet

SOLAS Denizde Can Güvenliği Uluslararası Sözleşmesi

SOPs Standart çalışma usulleri

STK Sivil toplum kuruluşu

TBP Toronto Kefalet Programı

TPS Geçici koruma statüsü (Amerika Birleşik Devletleri'nde verilmektedir)

UASC Refakatsiz veya ailesinden ayrı düşmüş çocuk

UDHR İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

UNAIDS Birleşmiş Milletler HIV/AIDS Programı

UNCLOS Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi

UNDP Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

UNESCO Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü

UNHCR Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

UNICEF Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu

UNODC Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi

UNRWA Birleşmiş Milletler Yakın Doğudaki Filistinli Mültecilere Yardım Kuruluşu

EPİ Evrensel periyodik inceleme

WFP Dünya Gıda Programı

WHO Dünya Sağlık Örgütü

Giriş

© UNHCR

Bu El Kitabı basıma verildiği sırada, tüm dünyadaki mültecilerin sayısı İkinci Dünya Savaşı'nın bitiminden bu yana görülen en yüksek düzeye ulaşmıştır. Çatışma, şiddet ve insan hakları istismarlarının etnik ve dini husumetler, şiddetli yoksulluk ve yoksunluk ve iklim değişikliğiyle bağlantılı çevresel faktörlerle giderek daha fazla iç içe geçtiği günümüzde, kişilerin yerinden edilme nedenleri hiç olmadığı kadar karmaşık bir hal almıştır. Endişe verici sayıda mülteci yıllar, hatta on yıllar boyu süren ve ufukta bir çözüm belirtisi görünmeyen çatışmalar nedeniyle yaşamlarını belirsizlik içinde sürdürmektedir. Tüm dünyadaki mültecilerin yarısından fazlası çocuktur ve bir şeyler değişmezse, bu çocukların çocukları da mülteci olacaktır.

Mülteciler kimin sorumluluğundadır? Neden çoğu zaman tehdit altında olan kişiler olarak değil de tehdit unsuru olarak görülmektedirler? Birçoğu milyonlarca insanı hayatta kalmak için kaçmak zorunda bırakan şiddet ve zulüm ile hiçbir ilgisi olmayan parlamenterlere yönelik bu El Kitabının manası nedir?

İnsanlar, kendi ülkelerinde hukukun üstünlüğü işlemez duruma gelirse mülteci olurlar. Bir gün eve dönebilmek için kendi ülkelerinde hukukun üstünlüğünün yeniden tesis

edilmesi ümidiyle yaşamlarını süren bu kişilerin başka ülkelerde koruma bulmaları, hukukun üstünlüğüne bağlıdır. Parlamenterler, ev sahibi devletlerin meşru menfaatlerinin gözetilerek savaş ve zulüm mağdurlarının korunmasına ve himaye edilmesine yönelik kanunlar, politikalar ve düzenlemelerin oluşturulması sürecinde çok önemli rol oynamaktadır. Bu El Kitabı, böylesine önemli bir görevi yerine getirmede parlamenterlere yardımcı olma amacını taşımaktadır.

El Kitabında, mülteci koruma sisteminin temelini oluşturan ve sürekliliğini sağlayan uluslararası hukuki çerçeve belirlenmekte; Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve bu Sözleşme'ye ek 1967 Protokolü başta olmak üzere, mültecilerin korunmasıyla ilgili uluslararası anlaşmalara katılmanın devletler için taşıdığı önem açıklanmakta; giriş ve kabulden statünün belirlenmesine, mültecilerin hak ve yükümlülüklerinden kalıcı çözümlere kadar bir mülteci koruma sisteminin merkezindeki unsurlar ana hatlarıyla ortaya koyulmaktadır. El Kitabının diğer bir amacı da, sınır kontrolü, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı, uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmayan kişilerin geri gönderilmeleri ve güncel güvenlik kaygıları gibi zorlu başlıklara ışık tutmaktır.

Hiçbir kıtanın zorla yerinden edilme sorununa karşı bağışık olmadığı günümüz 21. yüzyılında, kaçmak zorunda kalan kişilere çok sayıda ülke ve topluluk tarafından olağan üstü bir dayanışma ve şefkat eli uzatılmaktadır. Diğer taraftan, dünya genelindeki mültecilerin dağılımında daha yoksul bölgelere yönelik ciddi bir eğilim olduğu görülmektedir. UNHCR'nin yetki alanına giren her on mülteciden neredeyse dokuzu düşük ve orta gelir düzeyine sahip ülkelerde, çoğu zaman çatışma olaylarına çok yakın yerlerde yaşam sürmektedir. Dünyanın en az gelişmiş ülkeleri arasında yer alan ülkeler, tüm mültecilerin dörtte birine ev sahipliği yapmaktadır.

İkinci Dünya Savaşının ardından geliştirilen uluslararası mülteci koruma sistemi, nüfus hareketlerinin olası istikrarsızlaştırıcı etkilerine müdahale etme amacıyla tasarlanmıştır. Bulundukları her yerde mültecilerin haklarının korunması ve mültecilere ev sahipliği yapan ülkelerin desteklenmesi bakımından kritik önem taşıyan uluslararası dayanışma ve sorumluluk paylaşımı, bu sistemin hayati, ancak çoğu zaman belirsiz olan unsurlarıdır.

Dayanışma ve sorumluluk paylaşımına her zamankinden daha çok ihtiyaç duyulan günümüzde, uluslararası terör kaynaklı güvenlik kaygıları devletlerin gündeminde oldukça önemli bir yer tutmakta, sınır kontrolünün üzerinde daha fazla durulmaktadır. Pek çok ülkede yabancı düşmanlığı tırmanmakta, düzensiz göçü önlemeye yönelik fiziki ve hukuki engeller emniyete ulaşmaya çalışan çok sayıda insanı etkilemektedir. Bu El Kitabında açıklanmaya çalışıldığı üzere, sınır yönetimi ve mültecilerin korunması, karşılıklı olarak birbirini dışlamayan kavramlardır. Devletler, tıpkı güvenlik yönünden tehdit oluşturması muhtemel kişileri tespit edebildikleri ve tespit etmek durumunda oldukları gibi; korumaya ihtiyacı bulunan kişilerin belirlenmesine yönelik sağlıklı sistemler uygulamaya koyabilirler ve koymalıdırlar.

Kuşkusuz, bunun için gerek ulusal düzeyde, gerekse uluslararası düzeyde kestirme bir yol veya kolay bir çözüm olduğu söylenemez. Aynı zamanda birer kanaat önderi olan parlamenterler, popülist politikaların ve bilgiye dayalı olmayan toplumsal tartışmaların toplumun dokusu için bir tehdit oluşturduğunun açıklığa kavuşturulmasına katkı sağlayabilirler. Parlamenterler, mülteci akınlarına yönelik müdahalelerin, zulümden kaçarak sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı da dâhil olmak üzere, temel insanlık ve insan hakları ilkeleri üzerine bina edilmesi gerektiği mesajını kitlelere ulaştırabilirler. Tarih, savaş ve zulüm mağdurları için doğru olanı yapmanın nesiller

boyu sürecek bir iyi niyet ve refah ortamını beraberinde getirdiğini ve uzun vadede istikrarı desteklediğini göstermiştir.

İnsan hareketliliğinin oluşturduğu güçlüklerin "ahlaki ve insani alandaki her türlü güçlüğü aşan" boyutta olduğunu ifade eden BM Genel Kurulu, 2016 yılında Mültecilere ve Göçmenlere İlişkin New York Bildirisi'ni onaylamıştır. Anılan Bildiri, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün önemini tekrar teyit ederken, "mültecilerin yerinden edilmesi meselesinin bugün ulaştığı ölçeği ve niteliğinin, bizlerin kapsamlı ve öngörülebilir bir biçimde hareket etmesini gerektirdiğine" vurgu yapmaktadır.

Bu bakımdan, Genel Kurul, kitlesel mülteci hareketleri içeren durumlara yönelik kapsamlı müdahaleler geliştirmeyi kabul etmiştir. Bildiride, söz konusu müdahalelerin "mültecilere daha iyi bir şekilde yardım edilerek daha etkin korunmalarını sağlayacak ve ilgili ev sahibi devletler ile toplulukları destekleyecek" şekilde "uluslararası işbirliği ile yük ve sorumluluk paylaşımı ilkeleri temeline dayandırılacağı" ifade edilmektedir. Bu son derece önemli uluslararası eylem için toplumun her kesiminin, özellikle de parlamenterlerin desteğine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu El Kitabının, New York Bildirisinde belirtilen hedeflere ulaşılmasına katkı sağlayacağını umuyoruz.

> **"Parlamentolararası Birlik, ... hükümetleri ve parlamentoları mülteci haklarının ve mültecilerin uluslararası koruma hakkının korunması konusunda sorumluluk almaya davet etmekte, ayrıca, parlamentolara ve hükümetlere mültecilerin ve sığınmacıların korunması konusundaki yükümlülüklerini yerine getirmeleri hususunda çağrıda bulunmaktadır."**
>
> Koruma sorumluluğunun uygulanması: parlamentonun sivil yaşamların korunmasındaki rolü, 2013 yılında Quito'da yapılan Parlamentolararası Birlik 128. Asamblesinde oybirliği ile alınan, Karar

Bu El Kitabının Kullanımı

El Kitabı kimlere yöneliktir?

Bu El Kitabı, esas itibarıyla, sığınmacıların ve mültecilerin ülkeye gelişleri ve ülkedeki varlıklarıyla ilgili kanun ve politika tasarılarının hazırlamasında görev alan **parlamenterlere ve politika geliştirenlere** yöneliktir.

El Kitabı, ayrıca, mültecilerle çalışan veya mülteci meseleleri üzerine yorum yapan diğer kesimler için de faydalı olabilir:

- Belediye başkanları ve bölgesel/yerel devlet yetkilileri,
- Sınır muhafızları, kabul merkezlerinde ve çocuk koruma hizmetlerinde çalışan personel, statü belirleme memurları gibi çeşitli kamu personeli,
- Yargı mensupları, ulusal insan hakları kuruluşlarında çalışan kişiler ve kamu denetçileri,
- Gazeteciler,
- Ulusal sivil toplum grupları, inanç temelli örgütler ve diğer sivil toplum kuruluşları (STK'lar),
- İnsani yardım görevlileri ve
- Uluslararası kurum ve kuruluşlarda görev yapan personel.

El Kitabının amacı nedir?

Bu El Kitabı:

- Anılan aktörlerin sığınmacıların ve mültecilerin ülkeye gelişine hızlı ve etkin bir şekilde müdahale edilmesine yönelik kanun ve politikalar geliştirmelerine yardımcı olmayı,
- Karma hareketlere müdahaleye yönelik olarak kullanılan uluslararası koruma ilkelerine saygılı, koruma yönünden hassas giriş sistemlerinin temel unsurlarını ana hatlarıyla ortaya koymayı,
- Adil ve etkin sığınma usullerini oluşturan temel unsurları belirlemeyi,
- Uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilere uluslararası mülteci hukuku standartlarına uygun biçimde uluslararası koruma sağlanmasına katkıda bulunmayı,
- Mültecilere daha fazla tolerans ve saygı gösterilmesini sağlamayı ve
- Mültecilere ve uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan diğer kişilere yönelik kalıcı çözümleri destekleyici nitelikteki girişimleri tespit etmeyi amaçlamaktadır.

El Kitabının mümkün olduğu kadar çok erişilebilir olması ve kapsamının mümkün olan en geniş ölçüde tutulması hedeflenmiştir. Ancak, bazı başlıklarda ayrıntıya tam olarak inilememiş, bu nedenle de El Kitabının içerisinde başka kaynaklar referans olarak gösterilmiştir.

El Kitabındaki her Bölümde:

- Müdahaleye ilişkin çerçeveyi oluşturan ilgili uluslararası standartlar belirtilmektedir;
- Uygulanabilecek müdahaleler ve alınabilecek tedbirlerle ilgili önerilerde bulunulmaktadır;
- Ulusal ve bölgesel düzeydeki olumlu uygulamalara **örnekler** verilmektedir;
- Yetkili kurumlardan **alıntılara** yer verilmektedir;
- Daha ayrıntılı bilgi ve yönlendirmeler içeren UNHCR yayınları ve diğer yayınlar referans olarak gösterilmektedir;
- Parlamenterlere bazı sorunların ne şekilde ele alınabileceğine dair öneriler içeren **kontrol listeleri** sunulmaktadır. Ancak söz konusu listeler kapsamlı olmayıp, her ülke için geçerli hususlar içerebilir.

El Kitabında, kaçışın ve yerinden edilmenin mülteciler ve aileleri üzerindeki etkilerini gözler önüne seren çok sayıda mülteci öyküsüne yer verilmiştir.

Mülteci öyküsü:
Güvenli bir ortama ulaşmak için uzun ve tehlikeli bir yol

Orta Afrika Cumhuriyeti'nde (CAR) neredeyse iki yıl boyunca şiddetten kaçan Jean, karısı ve hayatta kalan dört çocukları nihayet Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nin (DRC) kuzey sınırı yakınlarındaki bir mülteci kampında güvendeler.

Jean (38), ülkesinin başkenti Bangui'ye düzenlenen ilk saldırıdan ailesiyle birlikte kaçtıkları günü şöyle anlatıyor: "Seleka örgütü Bangui'ye girdiğinde evimi yerle bir ettiler. O sıra oradaydım. Zor kullandılar ve her yeri ateşe verdiler. İlk kez ailemle birlikte ormana kaçtım."

Ormanda bir ay geçirdikten sonra Bangui'ye geri dönen Jean ve ailesi, evlerini yeniden inşa ederek kalıcı barış için dua etmişler. Ancak birkaç ay sonra Balaka karşıtı milislerin şehre yönelik bir karşı saldırı düzenlemesi üzerine 2013 Noel gününde yeniden kaçmak zorunda kalmışlar.

Jean konuşmasına şu şekilde devam ediyor: "Çok ciddi bir çatışma vardı. Seleka örgütü evime geldi. Beni öldürmek için alıp götürdüler. Ağladım. Onlara isyancı olmadığımı söyledim. Beni bir arbaletle yaraladılar. 25 Aralık günü, sorunun çok vahim olduğunu anladım."

Noel günü düzenlenen saldırının ardından Orta Afrika Cumhuriyeti'nden 10.000'den fazla mülteci, nehri geçerek Demokratik Kongo Cumhuriyeti'ne ulaşmayı başarmış. Bu yolculuk normal şartlar altında tekne ile 10 dakika sürerken, Jean'in ailesinin kaçması çok daha zor olmuş.

Nehirden çok uzak bir noktada bulundukları için nehre ulaşamayan aile, tekrar ormana kaçmış. Aylarca yaprak ve bitki köklerini yiyerek hayatta kalmayı ve ardı ardına gelen saldırılardan kurtulmayı başarmışlar. Jean o günleri şöyle anlatıyor: "Çocuklar çok zayıf düştü. Acı çekiyorduk. Bize yardım eden kimse yoktu."

Ardından, Jean ailesini dedesinin köyüne götürmüş, ancak çok geçmeden o köy de saldırıya uğramış. Aylarca neredeyse hiç uyumadan kaçıp bulabildikleri sınırlı miktarda yiyecekle hayatta kalmayı başardıktan sonra Bangui'ye 400 kilometreden daha uzak bir noktadan Demokratik Kongo Cumhuriyeti'ne ulaşmayı başarmışlar.

"Geleneksel, ahşap bir kayığa bindik. Ama kayıkta çok fazla çocuk vardı ve çok defa kaza atlattık. En sonunda Nisan 2014'te Kongo'ya vardık."

Sınıra yakın bir noktada gayri resmi olarak yerleştirildikleri yerde 11 ay geçirdikten sonra, UNHCR tarafından sınıra yaklaşık 50 km. mesafedeki yeni açılan bir kampa getirilmişler. Jean şöyle devam ediyor:

"Burada olmaktan çok mutluyum. Evimin yakınındaki altı evin hepsinde ailem var. Evlerden birinde annem dört torunuyla birlikte kalıyor. Diğer bir evde kız kardeşim iki çocuğuyla birlikte yaşıyor. Bir diğerinde bir çocuğuyla birlikte erkek kardeşim var. Küçük kardeşim ise halen Bangui'de olan karısının ve çocuklarının gelmesini bekliyor."

Kampta kalan pek çok insan Orta Afrika Cumhuriyeti'ndeki çatışma ortamının devam edeceğini düşünüyor. Ancak Jean bu konuda hayli iyimser. Yaşadığı tüm zorluklara rağmen "Bir gün Orta Afrika Cumhuriyeti'ne dönebilmeyi ümit ediyorum. Çünkü orası benim ülkem. Eve geri dönmek için doğru zamanı bekliyorum" diyor."

Kaynak: "A long and perilous route to safety", (Güvenli bir ortama ulaşmak için uzun ve tehlikeli bir yol), UNHCR, 2015

Bölüm 1
Mültecilerin korunmasına ilişkin uluslararası hukuki çerçeve

© UNHCR

1.1 Giriş

Devletler, vatandaşlarının haklarını korumakla sorumludur. Hükümetler vatandaşlarının haklarını koruyamadığında ya da korumaya istekli olmadığında, insanlar, ülkelerini terk ederek başka yerlerde güvenlik aramak zorunda kalmalarına yol açan çok ciddi tehlikelerle karşı karşıya kalabilirler. Böyle bir durumda, mültecilerin temel haklarına saygı gösterilmesini sağlamak için bir başka ülkenin devreye girmesi gerekir. Bu, "uluslararası koruma" olarak adlandırılır.

Uluslararası koruma sisteminin temelini oluşturan Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve bu Sözleşme'ye ek 1967 Protokolü mülteci haklarını ele alan bölgesel anlaşmalar ve bildirilerle tamamlanmaktadır. Diğer taraftan, uluslararası mülteci hukuku, soyut bir şekilde işleyen bir hukuk sistemi değildir. İyi bir şekilde anlaşılması için 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile başlayarak uluslararası insan hakları hukuku ve uluslararası insani hukuk (savaş hukuku) ile birlikte değerlendirilmelidir.

Bu geniş uluslararası hukuki çerçeve, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) tarafından yürütülen çalışmaların temelini oluşturmaktadır. UNHCR, BM Genel Kurulu tarafından İkinci Dünya Savaşı'nın ardından mültecilere uluslararası koruma sağlanması ve mültecilerin sorunlarına kalıcı çözümler getirilmesi konusunda hükümetlerle işbirliği yapılması amacıyla kurulmuştur.

Bu bölümde, mültecilerin korunmasına ilişkin uluslararası hukuki çerçeve şu şekilde belirlenmektedir:

- Uluslararası mülteci hukukunun temel belgeleri: 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü,
- Afrika, Latin Amerika ve Avrupa ile ilgili bölgesel mülteci hukuk sistemleri ve standartları,
- Uluslararası insan hakları hukukunda, uluslararası insani hukukta ve uluslararası ceza hukukunda yer verilen diğer ilgili standartlar ve
- Hukukun diğer kaynakları ve yol gösterici kaynaklar.

1.2 Uluslararası mülteci hukuku ve standartları

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi, uluslararası mülteci hukukunun temelini oluşturmaktadır. Bu sözleşmede "mülteci" kavramı tanımlanmakta (aşağıdaki bölüme bakınız: "1951 Sözleşmesi'ne göre kimler mültecidir?"), mültecilerin hayatı ya da özgürlüklerinin tehdit altında olacağı bir ülkeye zorla geri gönderilmeyeceği ilkesine yer verilmekte (aşağıdaki bölüme bakınız: "Geri göndermeme (non- refoulement) ilkesi"), mültecilerin yükümlülükleri ve devletlerin mültecilere yönelik sorumlulukları belirlenmektedir.

İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesinden kısa bir süre sonra hazırlanan Sözleşmenin kaleme alınması sırasında, o dönemin mülteci sorunlarına odaklanılmıştır. 1951 Sözleşmesi'nde yer alan "mülteci" tanımında 1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda mülteci olan kişilere atıfta bulunulmaktadır. Devletlerin uygulamada bu ifadenin kapsamını sadece Avrupa'da meydana gelen olaylar ile sınırlandırma ya da dünyanın başka yerlerinde meydana gelen olaylar için de geçerli sayma bakımından izleyecekleri yolu belirten bir beyanda bulunmaları gerekli kılınmıştır. 1950'li yıllarda ve 1960'lı yılların başlarında tüm dünyada yaşanan yeni mülteci krizleri, 1951 Sözleşmesi'nin kapsamının zamansal ve coğrafi açıdan genişletilmesi gerektiğini açıkça ortaya çıkarmıştır. Bu amaçla, anılan Sözleşme'ye ek olarak, 1967 Protokolü kabul edilmiştir.

1967 Protokolü

1967 Protokolü 1951 Sözleşmesi ile ayrılmaz şekilde ilgili olmakla beraber, 1951 Sözleşmesinden bağımsızdır. Sözleşmede yer alan zamansal ve coğrafi sınırlamalar Protokolden kaldırılmıştır. Protokole katılan devletler, 1951 Sözleşmesi'nin temel içeriğini (2-34. Maddeler) Protokolde yer verilen mülteci tanımına uyan tüm kişiler için, zaman ve yer yönünden herhangi bir kısıtlama olmaksızın uygulamayı kabul eder.

Devletlerin çoğunluğu hem Sözleşmeye hem de Protokole katılmayı kabul etmiş, böylece, her iki anlaşmanın da uluslararası mülteci koruma sisteminin merkezini oluşturduğunu teyit etmişlerdir.

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü, asırlık sığınma kurumunun, gücünü evrensel olma ve ayrımcılık gözetmeme özelliklerinden ve yansıttıkları temel değerlerden alan modern ifadeleridir.

“ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi’nin ve bu Sözleşme’ye ek 1967 Protokolü’nün uluslararası mülteci hukukunun temel belgeleri olduğunu ve mültecilerin korunması bakımından kritik önem taşıdıklarını teyit ederiz.”

IPU, UNHCR’nin ve mültecilerin korunmasının desteklenmesine yönelik parlamento eylemi hakkında Beyan, IPU Yönetim Konseyi, 188. oturum, Panama, 2011

“ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi’nin ve bu Sözleşme’ye ek 1967 Protokolü’nün uluslararası mülteci rejiminin temelini oluşturduğunu teyit ederiz. Anılan Sözleşme ve Protokolün devletler tarafından eksiksiz ve etkili biçimde uygulanmasının önemini ve temsil ettikleri değerleri kabul ederiz. ... Sığınma kurumuna ve sığınma hakkına saygılı olduğumuzu teyit ederiz. Ayrıca, uluslararası mülteci hukuku çerçevesinde geri göndermeme ilkesine saygılı olduğumuzu ve bu ilkeye uygun hareket ettiğimizi de yeniden ifade ederiz.”

BM Genel Kurulu, Mültecilere ve Göçmenlere İlişkin New York Bildirisi, 71/1 sayılı Karar, 2016

Mülteciler ve sığınmacılar: Aralarındaki fark nedir?

“Mülteci”, menşe ülkesinden ayrılmış olan ve hayatına ya da özgürlüğüne yönelik ciddi bir tehditten dolayı o ülkeye dönemeyen veya dönmek istemeyen kişi demektir. Mülteci kavramının uluslararası hukuktaki tanımı 1951 Sözleşmesi’nde yapılmıştır. (Mülteci kavramının tanımına ilişkin daha fazla bilgi için 6.4. Bölüme bakınız). Mülteciler, menşe ülkelerine zorla geri gönderilmeye karşı korunma hakkına (geri göndermeme ilkesi) ve 1951 Sözleşmesi’nde belirlenen diğer haklara ve yükümlülüklere sahiptir.

“Sığınmacı” kavramı, uluslararası koruma arayan bir kişiyi tanımlamak için kullanılan genel bir ifadedir. Bazı ülkelerde mülteci statüsü almak için başvuru yapmış olan ve başvurusu henüz nihai olarak karara bağlanmamış olan kişileri tanımlayan hukuki bir terim olarak da kullanılmaktadır. Her sığınmacı nihayetinde mülteci olarak tanınmayabilir. Diğer taraftan, bir sığınmacı, yapmış olduğu sığınma başvurusu adil bir usul çerçevesinde incelenene kadar menşe ülkesine geri gönderilmemelidir.

... peki ya göçmenler?

“Göçmen” ve “mülteci” kavramları arasında doğru bir ayrım yapılması da aynı şekilde önemlidir. Bu iki kavramın birbiriyle karıştırılması, mültecilerin hayatı ve güvenliği bakımından çok ciddi sonuçlar doğurabilir.

“Göçmen”, hayatına veya özgürlüğüne yönelik doğrudan bir tehdit nedeniyle değil de, iş bulmak, eğitim görmek, aile birleşimi gibi nedenlerle veya başka kişisel nedenlerle kendi isteğiyle yer değiştiren bir kişi olarak ifade edilebilir. Mültecilerden farklı olarak, göçmenler, kendi ülkelerinde zulüm görme veya ciddi zarar görme korkusu yaşayan kişiler değillerdir. Göçmenler, kendi ülkelerinin dışında oldukları zamanlarda da kendi hükümetlerinin korumasından yararlanmaya devam ederler ve ülkelerine geri dönebilirler.

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü: İçerikleri nelerdir?

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nde üç temel konu ele alınmaktadır.

- Mülteci tanımı ile beraber, mülteci statüsünün sona erdirilmesine ve mülteci statüsü haricinde bırakılmaya ilişkin hükümler;
- Mültecilerin sığınma ülkesindeki hukuki statüleri (hakları ve yükümlülükleri). Mültecilerin sığınma ülkesinin kanunlarına ve düzenlemelerine saygı gösterme yükümlülüğü ve geri göndermeye karşı koruma da dâhil olmak üzere, o ülkede sahip oldukları haklar da bu kapsamdadır ve
- UNHCR'nin görevlerinin yerine getirilmesinde UNHCR ile işbirliğinde bulunmaya ve UNHCR'nin Sözleşmenin uygulanmasını denetleme görevini kolaylaştırmaya ilişkin olanlar da dâhil olmak üzere, devletlerin yükümlülükleri.

1951 Sözleşmesi'ne göre kimler mültecidir?

1951 Sözleşmesi'ne göre, "mülteci":

- Irkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden ötürü zulüm göreceğine dair haklı nedenlere dayanan korkuları olan,
- Menşe ülkesinin veya mutat/olağan ikamet ülkesinin dışında bulunan,
- Bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da zulüm görme korkusu nedeniyle yararlanmak istemeyen, oraya dönemeyen veya zulüm görme korkusu nedeniyle dönmek istemeyen ve
- Açıkça mülteci koruma sisteminin haricinde bırakılmamış olan veya mülteci statüsü durum değişikliği nedeniyle sona erdirilmemiş olan kişi demektir.

Bir kişi, bu tanımda belirtilen ölçütleri sağladığı an mülteci olur. Diğer bir ifadeyle, kişiler, yapmış oldukları koruma başvurusuyla ilgili olumlu karar verilmesi nedeniyle *mülteci olmazlar*. Mültecilik statüsü tanınması bir tespit niteliğindedir; kişinin gerçekten de bir mülteci olduğunu onaylar. Teknik bir ayrıntı gibi görünse de, sığınmacıların başvuruları incelenene kadar menşe ülkelerine geri gönderilmemelerini gerektiren neden budur.

1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'ne göre kimler mültecidir?

Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen 1969 Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Sözleşmesi'nde, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi'ndeki mülteci tanımına ek olarak,

- "kendi menşe ülkesi ya da vatandaşı olduğu ülkenin bir bölümünde ya da tümünde dış saldırı, işgal, yabancı egemenliği ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan olaylar nedeniyle" ülkesini terk etmek zorunda kalan herkesi kapsayan bir "bölgesel mülteci" tanımına yer verilmiştir.

...Cartagena Bildirisi kapsamında durum nedir?

ABÖ Sözleşmesi'nde olduğu gibi, 1984 **Cartagena Bildirisi'nde** de 1951 Sözleşmesi'ndeki mülteci tanımını tamamlayıcı nitelikte ve

- "yaygın şiddet, dış saldırı, iç çatışmalar, ağır insan hakları ihlalleri ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan diğer durumlar nedeniyle hayatları, güvenlikleri veya özgürlükleri tehdit altında olduğu için" ülkesinden kaçan kişileri kapsayan bölgesel bir ek tanımlama yapılmıştır..

Devlet uygulaması

Ulusal hukuk kapsamında geri göndermeme yükümlülüğü. Ulusal Anayasalar ve mevzuatta geri göndermeme ilkesi çok çeşitli biçimlerde uygulamaya koyulmaktadır. Bazı uygulamalarda mültecilere ve sığınmacılara açıkça atıfta bulunulurken, diğerlerinde daha geniş anlamda sınırdışı uygulamalarına, işkence riskine, idam cezasına, diğer insanlık dışı veya küçük düşürücü muamele ve cezalara ya da insanlık onurunu çiğneyen muamelelere atıflarda bulunulmaktadır.

1.3 Bölgesel mülteci hukuk sistemleri ve standartları

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü, mültecilerin haklarından mümkün olan en geniş şekilde yararlanmalarını sağlamak amacıyla tasarlanmıştır. Dünyanın çeşitli yerlerindeki devletler, bölgelere özgü durumlara karşılık verebilmek amacıyla, uluslararası mülteci koruma rejimini tamamlayıcı nitelikte bölgesel kanunlar ve standartlar oluşturmuştur.

Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen 1969 Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Sözleşmesi

Afrika'da sömürge çağının sonlarında yaşanan çatışmalar, bir dizi kitlesel mülteci hareketine yol açmıştır. Bu nüfus hareketleri sadece 1967 Protokolü'nün değil, Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen 1969 Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Sözleşmesi'nin de taslağının hazırlanmasını ve kabulünü hızlandırmıştır.

1969 ABÖ Sözleşmesi, 1951 Sözleşmesi'nin „mültecilerin statüsüne ilişkin temel ve evrensel belge" olduğunu kabul etmektedir. ABÖ Sözleşmesi, 1951 Sözleşmesi'nde yer verilen mülteci tanımını kabul etmekle beraber, bu tanımı „kendi menşe ülkesi ya da vatandaşı olduğu ülkenin bir bölümünde ya da tümünde dış saldırı, işgal, yabancı egemenliği ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan olaylar nedeniyle" ülkesini terk etmek zorunda kalan herkesi kapsayacak şekilde genişletmektedir.

Bu tanıma göre iç karışıklıklardan, yaygın şiddet ve savaştan kaçan kişiler, 1951 Sözleşmesi'nde belirtilen sebeplerin herhangi birinden ötürü haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu duyup duymadıklarına bakılmaksızın, Afrika Sözleşmesi'ne taraf olan devletlerde mülteci statüsü alma hakkına sahiptir. Kuşkusuz, pek çok kişi, her iki Sözleşmenin şartlarına göre mülteci olabilir. (Aşağıdaki bölüme bakınız: „1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi ve Cartagena Bildirisine göre kimler mültecidir?")

ABÖ Sözleşmesi'nde başka önemli noktalara da vurgu yapılmıştır. Sözleşmede „mültecilere sığınma hakkı tanımanın barışçıl ve insani bir hareket" olduğu ve herhangi bir ABÖ (şimdiki adıyla Afrika Birliği) Üyesi Devlet tarafından „dostça olmayan bir hareket" olarak nitelendirilemeyeceği teyit edilmiş, Taraf Devletlerin sığınma hakkı tanıyan devletin yükünü hafifletmek üzere „Afrika dayanışması ve uluslararası işbirliği ruhu içerisinde" uygun tedbirler alması gerekli kılınmıştır.

Geri göndermeme ilkesi

1951 Sözleşmesi kapsamında *geri göndermeme*

Bir mültecinin zorla geri göndermeye (sınırdışı edilmeye) veya geri göndermeye karşı korunma hakkı, uluslararası mülteci koruma sisteminin temel yapı taşıdır. Bu hak, 1951 Sözleşmesi Madde 33(1)'de şu şekilde güvence altına alınmaktadır: *"Hiçbir taraf devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri nedeniyle hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade ("refouler") etmeyecektir."*

Buradaki 'her ne şekilde olursa olsun' ifadesi, geri göndermeme ilkesinin, devletin bir mülteciyi doğrudan ya da dolaylı olarak menşe ülkesine geri gönderilme tehlikesine atan her türlü hareketi için geçerli olduğu anlamına gelmektedir. Sınırda girişin reddedilmesi ve ülkeden çıkarma da bu kapsamdadır. Geri göndermeme ilkesi, devletin, açık denizde durdurulan gemiler gibi sınırları dışındaki yerler de dâhil olmak üzere, yetkisini kullandığı her yerde geçerlidir.

Tüm mülteciler, resmen mülteci olarak tanınmış olmayanlar da dâhil olmak üzere, geri göndermeye karşı korunma hakkına sahiptir. Bu, yetkili kurumlarca henüz statüsü belirlenmemiş olan sığınmacıların zorla geri göndermeye karşı koruma altında olduğu anlamına gelmektedir.

1951 Sözleşmesi Madde 33(2) kapsamında geri göndermeme ilkesine iki yönden istisna getirilmiştir. Bir mültecinin, bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunması veya özellikle ciddi bir suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkum olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturması halinde, geri gönderilmesine müsaade edilmektedir. Diğer taraftan, Madde 33(2), devletleri, uluslararası insan hakları hukuku çerçevesindeki yükümlülüklerinden kurtarmamaktadır.

İnsan hakları hukuku kapsamında *geri göndermeme*

Çok sayıda uluslararası ve bölgesel insan hakları belgesinin mülteci olsun ya da olmasın herhangi bir kişinin işkence veya zalimane, insanlık dışı ya da onur kırıcı muamele ve ceza görme tehdidi altında olacağı şekilde ülkeden çıkarılmasını yasaklayan hükümleri, uluslararası mülteci hukuku kapsamındaki geri gönderme yasağını tamamlayıcı niteliktedir. (Bkz. Bölüm 1.4 "Sığınmacılara ve mültecilere koruma sağlayan diğer uluslararası hukuki standartlar")

Teamül hukuku kapsamında *geri göndermeme:* Tüm devletler için bir yükümlülük

Geri gönderme yasağının bir teamül hukuku kuralı olduğu geniş kabul görmektedir. Teamül hukuku tüm devletler için bağlayıcıdır. Bu da, 1951 Sözleşmesi'ne taraf olmayan devletlerin bile geri göndermeme ilkesine uymasının gerekli olduğu anlamına gelmektedir.

1984 Cartagena Bildirisi

1984 yılında hükümet temsilcileri ve seçkin hukukçulardan oluşan bir grup, Latin Amerika'daki mülteci koruma sistemiyle ilgili müzakerede bulunmak amacıyla Kolombiya'nın Cartagena kentinde bir araya gelmiştir. 1969 ABÖ Sözleşmesi'nden ilham alınarak yapılan toplantılar sonucunda Mültecilere İlişkin Cartagena Bildirisi olarak bilinen belge kabul edilmiştir.

Anılan Bildiride 1951 Sözleşmesi, 1967 Protokolü ve geri göndermeme ilkesinin önemi teyit edilirken, uluslararası işbirliğinin mültecilerin sorunlarının çözüme kavuşturulması bakımından taşıdığı değere vurgu yapılmaktadır. Bildiride, bölgede kullanılan mülteci tanımının 1951 Sözleşmesi'nde yer verilen tanıma uyan kişilerin yanı sıra "yaygın şiddet, dış saldırı, iç çatışmalar, ağır insan hakları ihlalleri ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan diğer durumlar nedeniyle hayatları, güvenlikleri veya özgürlükleri tehdit altında olduğu için" ülkesinden kaçan kişileri de kapsayacak şekilde genişletilmesi yönünde tavsiyede

bulunulmaktadır. (Aşağıdaki bölüme bakınız: "1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi ve Cartagena Bildirisi'ne göre kimler mültecidir?")

Anılan Bildiri hukuki açıdan bağlayıcı bir belge olmamakla beraber, Orta ve Güney Amerika ülkelerinin büyük bir bölümü Bildiride yer alan tanımı uygulamaktadır; çok sayıda ülke bu tanımı kendi mevzuatına dâhil etmiştir. Cartagena Bildirisi, Amerikan Devletleri Örgütü (OAS), BM Genel Kurulu ve UNHCR Yürütme Komitesi tarafından da kabul edilmiştir.

1984 yılından bu yana, Cartagena Bildirisi'nin belli yıldönümlerinde bir araya gelen Orta ve Latin Amerika Devletleri tarafından üç Bildiri daha kabul edilmiştir. Bunlardan sonuncusu 2014 Brezilya Bildirisi ve Eylem Planıdır.

Bölgesel uygulama

Cartagena Bildirisi'nde yer verilen mülteci tanımının Latin Amerika Devletlerinin ulusal mevzuatına dâhil edilmesi. Cartagena Bildirisi hukuken bağlayıcı olmamasına rağmen, 2016 yılının ortası itibarıyla bildiride yer alan genişletilmiş mülteci tanımı şu 14 devletin ulusal mevzuatına dâhil edilmiştir: **Arjantin, Belize, Bolivya, Brezilya, Şili, Kolombiya El Salvador, Guatemala Honduras, , Meksika, Nikaragua, Paraguay, Peru,** ve **Uruguay**. **Kosta Rika** ve **Ekvator** mahkemeleri tarafından, bölgesel tanımın ulusal yönetmeliklerin bir parçasını oluşturduğu ve ulusal hukuki çerçeveye dâhil edilmesi gerektiği yönünde kararlar alınmıştır.

- Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 12: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) ve/veya 1967 Protokolü kapsamına giren silahlı çatışma durumlarıyla bağlantılı olarak yapılan mülteci statüsü başvuruları ile bölgesel mülteci tanımları, Bölüm III ve IV, UNHCR, 2016

Orta Doğu ve Asya

Orta Doğu ve Asya'da mülteci hukukunun ele alındığı bölgesel olarak bağlayıcı bir belge bulunmamaktadır. Arap Ülkelerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Arap Sözleşmesi 1994 yılında Arap Birliği (LAS) tarafından kabul edilmiş, ancak hiçbir zaman yürürlüğe girmemiştir. Arap Birliği, Ekim 2017'de mültecilere ilişkin yeni bir Arap Sözleşmesini kabul etmiştir.

Mültecilerin Statüsü ve Mültecilere Yönelik Muameleye İlişkin Bangkok İlkeleri nihai metni 2001 yılında Asya ve Afrika ülkeleri tarafından kabul edilmiştir. Hem Arap Sözleşmesi taslağında, hem de Bangkok İlkelerinde 1969 ABÖ Mülteciler Sözleşmesi'nde yer alan mülteci tanımı kullanılmıştır. Bu tanım, Arap Sözleşmesinde, doğal afetlerden ve kamu düzenini bozan diğer vahim olaylardan kaçan kişileri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

2012 yılında Türkmenistan'da düzenlenen bakanlar düzeyindeki bir konferansta Aşkabat Bildirisi İslam İşbirliği Teşkilatı Üyesi Devletler tarafından kabul edilmiştir. Anılan Bildiride, "kendisine sığınanlara kucak açmanın on dört yüzyıldan daha eskiye dayanan bir İslam mirası olduğu ve günümüzde İslam inancının, mirasının ve geleneğinin köklerine işlediği" kabul edilmiştir. Bakanlar, ayrıca, 1951 Sözleşmesi'nin ve 1967 Protokolü'nün "yirmi birinci yüzyılda taşıdığı kalıcı değerini ve yerini" ve "bu belgelerin temelinde yatan ilkelere saygı göstermenin önemini" vurgulamışlardır.

Bağlayıcı niteliği olmayan bu belgelerin, taşıdıkları öneme rağmen diğer bölgelerdeki belgeler kadar öne çıkmadıkları ve eşit derecede hukuki değer kazanmadıkları söylenebilir.

Avrupa

Etkileri bakımından en kapsamlı bölgesel gelişmeler, 1999 yılında "Cenevre Sözleşmesi'nin eksiksiz ve kapsayıcı biçimde uygulanması" ilkesine dayalı bir Avrupa ortak sığınma sistemi oluşturma kararı alan Avrupa Birliği'nde (AB) görülmüştür. O tarihten bu yana, dört temel mevzuat belgesi orijinal ve gözden geçirilmiş (veya "tadil edilmiş") haliyle kabul edilmiştir. Bu belgelerden her biri, içerik bakımından 1951 Sözleşmesi'nde ele alınmayan konularda mülteci hukukuna ilaveler getirmektedir.

Anılan belgeler şu konularla ilgilidir: (a) geçici koruma; (b) sığınmacıların kabulü; (c) mülteci statüsü veya "ikincil koruma"dan yararlanma hakkı tanınacak kişiler ile ilgili vasıflandırma ve bu kişilerin hakları ve hukuki durumları ve (d) sığınma usullerine ilişkin standartlar. Bunlara ek olarak, "Dublin III Yönetmeliği"nde bir sığınma başvurusunun incelenmesinden hangi AB Üyesi Devletin ya da diğer katılımcı ülkenin sorumlu olduğunun belirlenmesinde kullanılacak ölçütler ortaya koyulmaktadır. Bu konularda operasyonel destek sağlamak amacıyla 2005 yılında Avrupa Dış Sınırlar Ajansı Frontex ve 2010 yılında Avrupa Sığınma Destek Ofisi (EASO) kurulmuştur.

2007 yılında kabul edilen Temel Haklar Sözleşmesi, Avrupa Birliği'ni kuran anlaşmalar ile eşdeğer statüye sahiptir. Bu Sözleşme, sığınma hakkı ve idam cezasına, işkenceye ve diğer insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalma bakımından ciddi bir tehlike altında olacak şekilde ülkeden çıkarılmaya, sınırdışı edilmeye veya iade edilmeye karşı korunma hakkına ilişkin hükümler içermektedir.

Avrupa Birliği Adalet Divanı (CJEU), sığınmayla ilgili söz konusu AB belgelerini yorumlama ve Üye Devletler tarafından işlendiği iddia edilen ihlallerle ilgili karar verme bakımından yargı yetkisini haizdir. Bu mahkeme, sığınma sorunlarını Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi bağlamında ele alan Avrupa Konseyi Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ile birlikte uluslararası mülteci hukukunun daha geniş anlamda geliştirilmesi üzerinde çok önemli bir etki sahibidir.

▶ Mülteciler konusunda Avrupa Bölge Mahkemeleri İçtihat Hukukuna ilişkin el kitabı

1.4 Sığınmacılara ve mültecilere koruma sağlayan diğer uluslararası hukuki standartlar

Yukarıda da açıklandığı üzere, uluslararası mülteci hukuku 1951 Sözleşmesi, bu Sözleşme'ye ek 1967 Protokolü ve ilgili bölgesel belgelerden oluşmaktadır. Diğer taraftan, uluslararası mülteci hukuku soyut bir şekilde işleyen bir hukuk sistemi olmayıp, uluslararası insan hakları hukuku, uluslararası insani hukuk ve uluslararası ceza hukuku başta olmak üzere diğer mevzuatla tamamlanan bir sistemdir. Bu mevzuatlar, hiyerarşik bir ilişki içerisinde olmamakla beraber, birbirine bağlı unsurlardır.

Uluslararası insan hakları hukuku

Tüm insanlar gibi sığınmacılar ve mülteciler de uluslararası insan hakları hukukunun koruması altındadır. Bu mevzuat, bir devletin toprakları üzerinde veya yetkisi ya da yargı yetkisi dâhilinde bulunan herkes için geçerlidir. 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde teyit edildiği gibi: "Bütün insanlar hür, haysiyet ve haklar bakımından eşit doğarlar."

Dolayısıyla, mülteciler ve sığınmacılar, devletlerin uluslararası insan hakları hukuku kapsamında saygı göstermek, korumak ve yerine getirmekle yükümlü olduğu haklar ve mültecilerin özel hakları olmak üzere, birbiriyle kısmen örtüşen iki grup halinde sınıflandırılabilecek haklara sahiptir. (BM insan hakları izleme organlarının sığınmacıların ve mültecilerin korunmasına yönelik çalışmaları hakkında daha ayrıntılı bilgiler için 8. Bölüme bakınız.)

Uluslararası insan hakları hukuku kapsamında, işkence ve kölelik yasağı gibi bazı güvenceler her ne sebeple olursa olsun sınırlandırılamaz veya askıya alınamaz. Bazı güvenceler ise, kamu düzeni veya sağlığını gözetmek ya da diğer kişilerin haklarını korumak için gerekli haller gibi belli koşullar altında askıya alınabilir. Söz konusu askıya alma (derogasyon) işlemleri ayrımcılık gözeten bir şekilde uygulanmamalı, resmi olarak ilan edilmeli ve hukuka uygun olmalıdır.

İşkenceye Karşı Sözleşme ve Çocuk Hakları Sözleşmesi, sığınmacılara ve mültecilere önemli korumalar sağlayan insan hakları belgeleridir. Uluslararası mülteci hukukunu önemli açılardan tamamlayan diğer insan hakları anlaşmaları aşağıda özetlenmiştir.

UNHCR Yürütme Komitesi, devletlere...

> **"Devletlerin, kendi çocuk koruma sistemleri çerçevesinde, çocuğun yüksek yararının belirlenmesine yönelik olarak ayrımcılık gözetmeksizin çocuğun yeterli düzeyde katılımının sağlandığı, çocuğun görüşlerinin yaşı ve olgunluk derecesine uygun olarak gereken özen gösterilmek suretiyle dikkate alındığı, ilgili alanlarda uzmanlık sahibi karar mercilerinin sürece dâhil olduğu ve en iyi seçeneğin değerlendirilmesi amacıyla ilgili tüm faktörler arasında belli bir dengenin sağlandığı, uygun usuller kullanmaları hususunda tavsiyede bulunmaktadır."**

UNHCR Yürütme Komitesi'nin Risk Altında Bulunan Çocuklara ilişkin 107 (LVIII) Sayılı Kararı, 2007

İşkenceye Karşı Sözleşme: Mültecileri ne şekilde korumaktadır?

İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele ve Cezaya Karşı Sözleşme, aşağıda belirtilen sebeplerle uluslararası mülteci hukukunda özellikle önemli bir yere sahiptir:

- Bu Sözleşme, pek çok mültecinin koruma başvurusunda bulunmasına yol açan işkence ve diğer kötü muamele biçimlerini tanımlamakta ve yasaklamaktadır.
- Sözleşme, kişinin işkence görme tehlikesiyle karşı karşıya kalacağına "inanmak için esaslı gerekçelerin" bulunduğu hallerde *geri göndermeyi* veya zorla geri göndermeyi yasaklamaktadır.
- Sözleşmede yer alan *geri göndermeme ilkesi*, mülteci olarak resmen tanınmış olan kişilerle sınırlı olmadığından, mülteci olarak tanınmak için başvuru yapmaları gereken son tarihi kaçırmış olan kişiler, hakkında hatalı karar verilmiş olan kişiler ve mülteci statüsünün belirlenmesi için uygulanan ayrı bir prosedüre sahip olmayan ülkelerde bulunan kişiler de bundan yararlanabilir.
- 1951 Sözleşmesi'nin aksine, İşkenceye Karşı Sözleşme geri göndermeme konusunda mutlak bir hüküm içermektedir. Bu hükmün herhangi bir şekilde sınırlandırılmasına veya askıya alınmasına müsaade edilmemektedir.
- Sözleşme kapsamında, bir İşkence ile Mücadele Komitesi kurulmuştur. Bireylerin, taraf bir devlet aleyhindeki şikayetlerini, Komite'nin bireysel başvuruları kabul etme ve değerlendirme konusundaki yetkisinin taraf devlet tarafından kabul edilip edilmediğine bağlı olarak, anılan Komite nezdinde dile getirmeleri mümkündür.

(Geri göndermeme yükümlülüğü ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için 4.2. Bölüme bakınız)

Çocuk Hakları Sözleşmesi: Mültecileri ne şekilde korumaktadır?

Dünya ülkelerinin hemen hemen hepsi Çocuk Hakları Sözleşmesi'ni kabul etmiştir. Bu Sözleşme, mülteci veya sığınmacı olanlar da dâhil olmak üzere, tüm çocukları kapsamaktadır.

Sözleşme, tüm çocuklara uygulanacak muamelelerin temelini oluşturan dört temel ilkeyi yansıtmaktadır:

- Ayrımcılık yapmama ilkesi (Madde 2)
- Çocuğun yüksek yararı ilkesi (Madde 3)
- Yaşama, hayatta kalma ve gelişme hakkı (Madde 6)
- Dinlenme hakkı (Madde 12).

Bu Sözleşme, ayrıca, özellikle mülteci çocukları ilgilendiren bazı hükümler de içermektedir. Sözleşme:

- İstismar, sömürü ve ihmale karşı korunma hakkı, fiziksel ve düşünsel yönden gelişme hakkı, eğitim görme hakkı, yeterli gıdaya ve ulaşılabilir en yüksek sağlık standartlarına erişim hakkı dâhil olmak üzere bir dizi temel hakkı ana hatlarıyla belirlemektedir,
- Çocuğun yüksek yararına olan durumlar hariç olmak üzere, çocuğun, ana-babasının rızası dışında ana-babasından ayrılmama hakkı (Madde 9); aile birleşimi (Madde 10); çocuğun geçici ve daimi olarak aile çevresinden yoksun kalmış olması halinde devlet tarafından sağlanacak "özel koruma ve yardım" görme hakkı (Madde 20) ile ilgili hükümler içermektedir.
- Sözleşmede, mülteci statüsü kazanmaya çalışan ya da mülteci sayılan her çocuğun, Sözleşmede tanınan hakların kullanılmasında uygun koruma ve insani yardım olanaklarından yararlanma hakkına sahip olduğu özellikle belirtilmiştir (Madde 22).

Çocuğun yüksek yararı ilkesi

Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde şu ifade yer almaktadır: "Kamusal ya da özel sosyal yardım kuruluşları, mahkemeler, idari makamlar veya yasama organları tarafından yapılan ve çocukları ilgilendiren bütün faaliyetlerde çocuğun yüksek yararı temel düşüncedir." (Madde 3(1))

Bu, menşe ülkelerinin dışında bulunan çocuklar da dâhil olmak üzere, ayrım gözetilmeksizin tüm çocuklar için geçerlidir.

Çocuk Hakları Komitesi, bu önemli ilkeyi üç bölümden oluşan bir kavram olarak değerlendirmektedir:

- **Temel bir hak:** Her çocuk, kendi yüksek yararının değerlendirilmesi ve birinci planda dikkate alınması hakkına sahiptir.
- **Hukuki bir ilke:** Bir hükmün farklı şekillerde yoruma açık olması halinde, çocuğun yüksek yararına en etkin şekilde hizmet eden yorum dikkate alınır.
- **Bir usul kuralı:** Belirli bir çocuğu, birden fazla çocuğu ya da genel anlamda çocukları etkileyecek bir karar alınan hallerde, kararın çocuk veya çocuklar üzerindeki olası etkileri (olumlu ya da olumsuz) karar verme sürecinde mutlaka değerlendirilmelidir.

Parlamenterler, çocuklar üzerinde etkileri olan mevzuatın değerlendirilmesinde, politikaların gözden geçirilmesinde ve kaynakların tahsis edilmesinde çocukların yüksek yararının birinci planda dikkate alındığından emin olmalıdırlar.

Çocuk, refakatsiz çocuk ve ailesinden ayrı düşmüş çocuk: Bu terimler ne anlama gelmektedir?

"Çocuğa uygulanabilecek olan kanuna göre daha erken yaşta reşit olma durumu hariç, on sekiz yaşın altındaki her insan **çocuktur.**" (Çocuk Hakları Sözleşmesi, Madde 1)

Ailesinden ayrı düşmüş çocuk, ana-babasından ya da daha önceki yasal veya geleneksel birincil bakıcısından ayrı düşmüş, ancak diğer akrabalarından ayrılmamış olabilecek çocuk anlamındadır. Dolayısıyla, diğer yetişkin aile üyelerinin eşlik ettiği çocuklar da ailesinden ayrılmış çocuk tanımının kapsamına girebilir. (Genel Yorum No. 6 (2005): Refakatsiz ve Ailelerinden Ayrı Düşmüş Çocuklarla İlgili Olarak Menşe Ülkeleri Dışında Gözetilecek Hususlar, BM Çocuk Hakları Komitesi)

Refakatsiz çocuk, ana-babasından ve diğer akrabalarından ayrı düşmüş ve yasalara veya geleneklere göre ona bakmaktan sorumlu olan bir yetişkin tarafından bakımı sağlanmayan çocuk anlamına gelmektedir. (Genel Yorum No. 6 (2005): Refakatsiz ve Ailelerinden Ayrı Düşmüş Çocuklarla İlgili Olarak Menşe Ülkeleri Dışında Gözetilecek Hususlar, BM Çocuk Hakları Komitesi).

- Çocuğun Yüksek Yararının Birinci Planda Dikkate Alınması Hakkına ilişkin 14 Sayılı Genel Yorum (2013), BM Çocuk Hakları Komitesi, 2013
- Çocuğun Yüksek Yararının Belirlenmesine İlişkin UNHCR Kılavuz İlkeleri, UNHCR, 2008
- Çocuğun Yüksek Yararının Belirlenmesine İlişkin UNHCR Kılavuz İlkelerinin Uygulanması Hakkında Saha El Kitabı, UNHCR, 2011
- Genel Yorum No. 6 (2005): Refakatsiz ve Ailelerinden Ayrı Düşmüş Çocuklarla İlgili Olarak Menşe Ülkeleri Dışında Gözetilecek Hususlar, BM Çocuk Hakları Komitesi, 2005
- Refakatsiz ve Ailesinden Ayrı Düşmüş Çocuklar İçin Kurumlar Arası Rehber İlkeler, 2004

Diğer insan hakları belgeleri mültecileri ne şekilde korumaktadır?

Birçoğu ihtiyari protokollerle tamamlanan diğer temel uluslararası insan hakları anlaşmaları, mültecilerin korunması bakımından önemli bir rol oynamaktadır:

- Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, kişilerin sözleşme içeriğinde yer verilen haklardan ayrımcılık gözetilmeksizin yararlanacağına dair hüküm içermekte olup, sözleşmenin hemen hemen tüm hükümleri bir devletin toprakları üzerinde veya yargı yetkisi dâhilinde bulunan herkes için geçerlidir. Kişinin işkence, zalimane, insanlık dışı veya onur kırıcı muamele görmeme hakkı sözleşme kapsamında güvence altına alınmış olup, bu hak, kişinin bu tür muamele göreceği yere dönmesi önünde engel teşkil ettiği şeklinde yorumlanmaktadır. Sözleşmede güvence altına alınan diğer medeni ve siyasi haklar arasında yaşama hakkı; kişi özgürlüğü ve güvenlik hakkı; ülke içinde özgürce hareket etme hakkı; ancak yasalara uygun olarak verilmiş bir karar uyarınca uygulanabilecek olan sınırdışı uygulamasına karşı korunma hakkı ve hukukun sağladığı korumadan eşit olarak yararlanma hakkı yer almaktadır.
- Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmede, belirtilen ekonomik, sosyal ve kültürel hakların herhangi bir ayrım gözetilmeksizin uygulanması ilkesi ortaya koyulmaktadır. Anılan Sözleşmede, devletlerin herkesin yeterli düzeyde yaşam standardına sahip olma hakkını, ulaşılabilecek en yüksek fiziksel ve ruhsal sağlık standardına sahip olma hakkını ve eğitim görme hakkını tam olarak kullanmasını sağlamak için sürekli olarak uygun tedbirler alması hükme bağlanmıştır.
- Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmede, türlü ayrımcılığa ilişkin ayrıntılı yasaklamalara ve bu tür ayrımcılığın kaldırılmasına ilişkin yükümlülüklere yer verilmiştir. Bu, ırk ayrımcılığına ve yabancı düşmanlığına hedef olması muhtemel sığınmacılar ve mülteciler bakımından özellikle ilgilidir.
- Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme (CEDAW), Taraf Devletlere, doğrudan ya da dolaylı olarak kadınların erkekler ile eşit haklardan yararlanmalarını engelleyen her türlü ayrımcılıktan kaçınması yükümlülüğü getirmektedir. Diğer taraftan, kadınlara karşı ayrımcılığın ağırlaşmış ya da veya birikimli biçimleri, 1951 Sözleşmesi kapsamında zulüm anlamına gelebilir.
- Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme, Taraf Devletlere, silahlı çatışma halleri ve insani açıdan acil durumlar dâhil olmak üzere risk durumlarında engellilerin korunmasını ve güvenliğini sağlama yükümlülüğü getirmektedir.
- Tüm Bireylerin Zorla Ortadan Kaybolmadan Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, Taraf Devletlere zorla ortadan kaybolmayı cezai bir suç olarak kabul etme ve sorumluları adaletin karşısına çıkarma yükümlülüğü getirmektedir. Anılan Sözleşme kapsamında, kişinin cinsiyeti, ırkı, dini, tabiiyeti, etnik kökeni, siyasi görüşü veya belli bir toplumsal gruba mensubiyeti nedeniyle kovuşturmaya tabi tutmak amacıyla iadesinin talep edilmiş olduğuna inanmak için esaslı gerekçelerin bulunduğu hallerde veya iade talebinin yerine getirilmesi halinde kişinin sayılan sebeplerden herhangi biri nedeniyle zarar görecek olduğu hallerde, bireylere iade edilmeye karşı koruma sağlanmaktadır. Ayrıca, kişinin zorla ortadan kaybolma riski altında olacağına inanmak için esaslı gerekçelerin bulunduğu bir devlete zorla geri gönderilmesine karşı da koruma sağlanmaktadır.

Mültecilerin korunmasıyla ilgili bölgesel insan hakları belgeleri

Mültecilerin korunmasıyla ilgili çok sayıda bölgesel insan hakları belgesi mevcuttur. Bunlardan en önemlileri, aşağıda belirtilmiştir.

Afrika'da mültecilerin korunmasıyla ilgili bölgesel insan hakları belgelerinden bazıları şunlardır: Afrika İnsan ve Halkların Hakları Sözleşmesi; Sözleşme'ye ek Afrika'da Kadınların Haklarına İlişkin Protokol; Afrika Çocuk Hakları ve Refahı Sözleşmesi ve Dönüş Yapan Kişilerin mülkiyet Haklarına İlişkin Büyük Göller Protokolü.

Amerika'da ilgili insan hakları belgelerinden bazıları şunlardır: Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Bildirisi; Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi; Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar alanında Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Ek Protokol; Bireylerin Zorla Ortadan Kaybolmasına İlişkin Amerikalar Arası Sözleşme; İşkencenin Önlenmesine ve Cezalandırılmasına İlişkin Amerikalar Arası Sözleşme; Kadınlara Karşı Şiddetin Önlenmesi, Cezalandırılması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Amerikalar Arası Sözleşme ve Engelli Bireylere Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Amerikalar Arası Sözleşme.

Asya'da, Güney Asya Bölgesel İşbirliği Teşkilatı (SAARC) tarafından bir Sosyal Sözleşme'nin yanı sıra Güney Asya'da Çocuk Refahının Arttırılmasına Yönelik Bölgesel Düzenlemelere İlişkin Sözleşme kabul edilmiştir. Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN), ASEAN İnsan Hakları Bildirisini 2012 yılında yayınlamıştır.

Avrupa'da, ilgili Avrupa Konseyi belgeleri arasında şunlar yer almaktadır: İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi ve 1, 4, 7, ve 12 sayılı Protokolleri başta olmak üzere bu Sözleşme'ye ek Protokoller; İşkence ve İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele ve Cezanın Önlenmesine İlişkin Avrupa Sözleşmesi ; Çocukların Cinsel Sömürü ve Cinsel İstismara Karşı Korunmasına İlişkin Sözleşme ; Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesine İlişkin Sözleşme ve Avrupa Sosyal Sözleşmesi (tadil edilmiş hali ile). Avrupa Birliği'nde, Avrupa ortak sığınma sistemine ve Temel Haklar ve Özgürlükler Sözleşmesi'ne temel teşkil eden çeşitli Yönergeler ve Yönetmelikler bulunmaktadır. (Bölgesel mülteci hukuk sistemleri ve standartları için 1.3. Bölüme bakınız.)

Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da mültecilerin korunmasıyla ilgili bölgesel insan hakları belgelerinden bazıları şunlardır: İnsan Haklarına İlişkin Arap Sözleşmesi, İslam Konferansı Örgütü (OIC) Üyesi Devletlerde Çocuk Sorunlarına İlişkin Rabat Bildirisi; İslam'da Çocuk Haklarına İlişkin İslam Konferansı Örgütü Sözleşmesi ve İslam'da İnsan Haklarına İlişkin Kahire Bildirisi.

Sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı

Sığınma veya iltica, kökleri kadim misafirperverlik geleneklerine, felsefi öğretilere ve dini metinlere uzanan; dünyanın her yerinde kabul gören ve 14(1). Maddesinde "Herkesin zulüm karşısında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır" hükmünü içeren İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi başta olmak üzere, çok sayıda insan hakları belgesinde yer bulan bir kavramdır.

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ile ortaya koyulan hukuki çerçeve, doğrudan İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde teyit edilen sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkından kaynaklanmaktadır.

" Doğrudan İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi Madde 14'te belirtilen zulüm karşısında başka ülkelere sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkından doğan sığınma olgusu, mültecilerin korunmasını amaçlayan en temel mekanizmalardan birisidir."

UNHCR Yürütme Komitesi, Karar No. 85 (XLIX), 1998

Sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı: Neleri kapsar?

"Sığınma" sözcüğü, uluslararası hukukta tanımı bulunmamakla beraber, bir ülkenin toprakları üzerindeki mültecilere sağladığı korumayı ifade etmek için kullanılan genel bir terim halini almıştır. Geri göndermeme ilkesi sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanmanın merkezi unsurudur, ancak sığınma, salt geri göndermenin önlenmesi olmaktan öte, çok daha kapsamlı bir olgudur. Kişinin emniyete kavuşturulmasıyla başlayıp mültecinin yeni ülkesinin vatandaşlığına geçmesi veya gönüllü olarak, güvenli ve onurlu biçimde menşe ülkesine dönebilir duruma gelmesi veya başka bir ülkeye kabul edilmesi ve o ülkede kalıcı bir çözüme ulaşması üzerine tamamlanan bir süreçtir.

Dolayısıyla, sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı şunları kapsamaktadır:

- Sınırda reddetmeme dâhil olmak üzere, geri göndermeme ilkesine saygı gösterilmesi.
- Sığınmacıların ve mültecilerin devletlerin topraklarına kabulü,
- Sığınmacıların statülerinin ve koruma ihtiyaçlarının belirlenmesine yönelik adil ve etkin süreçlere erişimi,
- Sığınmacıların ve mültecilerin UNHCR'ye herhangi bir engelleme olmaksızın hızlı ve güvenli biçimde erişimi,
- Sığınmacılara ve mültecilere yürürlükteki insan hakları ve mülteci hukuku standartlarına uygun muamele edilmesi,
- Ev sahibi devletlerin sığınma sürecinin sivil, barışçıl ve insani niteliğini koruması ve
- Sığınmacıların ve mültecilerin ev sahibi devletlerin kanunlarına saygı gösterme ve bu kanunlara uyma yükümlülüğü.

Devlet uygulaması

Ulusal anayasalarda sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı: Birçok devlet, sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkını anayasasında güvence altına almakta, ancak bunun için farklı yollar izlemektedir:

- Angola, Bosna Hersek, Hırvatistan, Almanya, Gine, Endonezya, Mali, Karadağ, Paraguay, Portekiz, Sırbistan, Somali, Venezuela ve Yugoslavya Federal Cumhuriyeti gibi bazı ülkelerin anayasalarında sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı, kişiye tanınan bir haktır.
- Azerbaycan, Bulgaristan, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Çek Cumhuriyeti, Gürcistan, Macaristan, Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti, Namibya, Rusya Federasyonu ve Türkmenistan gibi bazı ülkelerde ise, ilgili hüküm devletin yükümlülüğü olarak ifade edilebilmektedir.
- Bazı anayasalar, sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkını tanımakta, ancak bu hakkı "yürürlükteki kanun ve yönetmeliklere" tabi kılmakta ya da söz konusu hakkın kapsamının belirlenmesinin yasama organının takdirine bırakıldığı şeklinde yorumlanması mümkün olan benzer ifadeler içermektedir. Bu devletler arasında Afganistan, Arnavutluk, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Kolombiya, Kongo Cumhuriyeti, Doğu Timor, Ekvator Ginesi, El Salvador, Irak, İtalya, Meksika, Moldova, Mozambik, Polonya, Portekiz, Romanya, Ruanda, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, İspanya, Timor Leste, Tunus ve Ukrayna yer almaktadır.
- Bazı ülkelerin anayasalarında sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı metne açıkça yerleştirilmemiş olmamakla beraber, örneğin, Andorra ve Togo anayasasında İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin uygulanacağı belirtilmekte, Benin anayasasında ise bölgesel insan hakları yükümlülüklerine atıfta bulunulmak suretiyle bu hak dolaylı olarak tanınmaktadır.

Bazı anayasalarda sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı daha ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Örneğin:

- Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Gine, Macaristan, Mali, Karadağ, Namibya, Sırbistan ve Türkmenistan anayasalarında bu hak tarif edilirken, 1951 Sözleşmesi'nde yer verilen mülteci tanımındaki ifadeler kullanılmaktadır.
- Bulgaristan, Cabo Verde, Küba, Demokratik Kore Halk Cumhuriyeti, Laos, Moğolistan, Mozambik, Portekiz, Slovakya Cumhuriyeti, Slovenya, Timor Leste, Vietnam ve Yugoslavya Federal Cumhuriyeti anayasalarında, demokrasi, ulusal özgürlük, insan hakları ve/veya temel özgürlükleri savunan eylemleri nedeniyle zulüm görme tehlikesiyle karşı karşıya olan kişilerle ilgili bir sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkına atıfta bulunulmaktadır.
- Bazı anayasalarda, 1951 Sözleşmesi kapsamındaki yükümlülükler ve uluslararası teamül hukuku standartları dâhil olmak üzere, uluslararası kurallar ve anlaşmalara uygun biçimde sığınma hakkı tanınacağı yönünde daha geniş ifadelere yer verilmektedir. Örnek olarak Angola, Azerbaycan, Ekvator Ginesi, Gürcistan, İtalya, Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti, Moldova, Polonya, Romanya ve Rusya Federasyonu anayasaları verilebilir.
- Son olarak, bazı anayasalarda, genellikle uluslararası mülteci hukuku kapsamındaki uygunluk kriterlerinden bağımsız olarak ve genellikle takdire bağlı bir temelde olmak kaydıyla, devletin "siyasi sığınma" veya "diplomatik sığınma" hakkı tanıma konusundaki egemenlik hakkına atıfta bulunulmaktadır. Bu siyasi veya diplomatik sığınma hakkından, mülteci statüsü tanınması ve bununla bağlantılı olarak 1951 Sözleşmesi ve ilgili diğer belgelerde tanınan haklar ve sosyal yardımları kapsayan sığınma olanağı ile birlikte yararlanılabilmektedir.

Sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı ister anayasada veya ulusal mevzuatta kişi hakkı olarak güvence altına alınmış, isterse devletin yükümlülüğü şeklinde tanımlanmış olsun, sığınmanın hukuki dayanağının açık bir şekilde belirtilmesi faydalı olacaktır. Bu bağlamda, 1951 Sözleşmesi'nde ve ilgili bölgesel belgelerde yer verilen mülteci tanımını yansıtan bir dil kullanılabilir ya da uluslararası hukuki yükümlülükler temelinde sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkına atıfta bulunulabilir. Böylece, sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkının siyasi olmayan, insani özelliği daha kolay bir şekilde açıkça ortaya koyulabilir.

Uluslararası insani hukuk

Aynı zamanda savaş hukuku veya silahlı çatışma hukuku olarak da bilinen uluslararası insani hukuk, kökleri insan hakları hukuku ve mülteci hukukundan daha eskilere dayanan karmaşık bir hukuk dalıdır. Savaş yöntem ve araçlarının ve silahlı çatışma durumlarının savaşa veya silahlı çatışmaya katılmayan ya da artık dışında kalan kişiler üzerindeki etkilerini sınırlandırmayı amaçlar. Uluslararası insani hukukun temel belgeleri 1949 tarihli dört Cenevre Sözleşmesi ve 1977 tarihli iki Ek Protokoldür.

Uluslararası insani hukuk, yerinden edilmiş olsun ya da olmasın, çatışmaya katılmayan kişilere saygı gösterilmesini, bu kişilerin savaşın etkilerine karşı korunmasını ve bu kişilere tarafsız yardım sağlanmasını gerektirmektedir. Mültecilerin ve yerinden edilmiş kişilerin çoğunun kendisini uluslararası veya iç silahlı çatışmaların ortasında bulduğu dikkate alındığında,

Parlamenterler için kontrol listesi:
Sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı

Parlamenterlerin ulusal hukuki çerçeve kapsamında sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkına saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkının İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi kapsamında güvence altına alınmış olduğundan hareketle, 1951 Sözleşmesi'ne katılım sağlanması ve Sözleşme hükümlerinin uygulanmasına yönelik ulusal mevzuatın onaylanması suretiyle, bu hakkın uygulamada kullanılabilir olduğundan emin olmak.
- Sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkının bölgesel olarak tanındığı durumlarda (Afrika İnsan ve Halkların Hakları Sözleşmesi, Madde 12(3); Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi, Madde 22(7); Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Bildirisi, Madde XXVII; Avrupa Birliği Temel Haklar Sözleşmesi, Madde 18), bu hakkın anayasada güvence altına alınmış olduğundan ya da diğer şekillerde ulusal mevzuata yansıtılmış olduğundan emin olmak.
- Mevzuatta, mülteci statüsü ile diğer sığınma biçimleri (Latin Amerika'da diplomatik sığınma veya bazı ülkelerde siyasi nedenlere dayalı olarak sığınma hakkı tanıma konusunda devlet başkanına verilen takdir yetkisi gibi) arasında net bir ayrım yapılmasını sağlamak.

uluslararası insani hukuk ilkelerinin bu kişilerin korunmasıyla da ilgisi bulunmaktadır.

Uluslararası insani hukuk, gerek hükümet güçleri, gerekse devlet dışı silahlı gruplar olsun, bir çatışmanın tüm tarafları açısından bağlayıcıdır. Uluslararası insani hukukun en ağır ihlalleri savaş suçu olarak görülür. 1951 Sözleşmesi'nin 1F. Maddesi kapsamında, "savaş suçu" işlediğine dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan kişilerin mülteci statüsü haricinde bırakılmasına hükmedilmiştir. (Bkz. Bölüm 6.6 "Mülteci statüsü haricinde bırakma".) Bu hüküm, hem uluslararası insani hukuku, hem de uluslararası ceza hukukunu ilgilendirmektedir.

▶ Ayrıntılı bilgi için, bkz. Uluslararası İnsani Hukuk. Parlamenterler için El Kitabı, ICRC ve IPU, 2016.

Uluslararası ceza hukuku

Uluslararası ceza hukuku, fena davranışların önlenmesini amaçlar. 2002 yılında yürürlüğe giren Uluslararası Ceza Mahkemesi Roma Tüzüğünde Uluslararası Ceza Mahkemesinin (ICC) soykırım suçu, savaş suçları ve insanlığa karşı suçlar ile ilgili yargı yetkisine sahip olduğu hükme bağlanarak anılan suçların hangi eylemleri kapsadığına dair ayrıntılara yer verilmiştir.

Örneğin; Tüzük'te "ırza geçme, cinsel kölelik,fuhuşa zorlama, zorla hamile bırakma, zorla kısırlaştırma veya benzer ağırlıkla diğer cinsel şiddet şekilleri" insanlığa karşı suçlar ve savaş suçları kapsamına açıkça dâhil edilmiştir. Benzer şekilde, kölelik, ırza geçme, işkence ve soykırım suçlarının insanlığa karşı suçlar olduğu **eski Yugoslavya Uluslararası Mahkemesi** ve **Ruanda Uluslararası Mahkemesi** tarafından da teyit edilmiştir. Bu bakımdan, Roma Tüzüğü, hangi eylemlerin kişinin mülteci statüsü haricinde bırakılmasına yol açabilecek cezai eylemler kapsamına girdiğinin belirlenmesi ile ilgilidir.

▶ Uluslararası mülteci hukuku, uluslararası ceza hukuku ve uluslararası insan hakları hukuku arasındaki tamamlayıcı ilişkiler üzerine uzmanlar toplantısı: Sonuçların özeti, UNHCR, 2011

Mültecilerin korunması: Parlamenterler ne yapabilir?

Parlamenterler, mültecilerin hem hukuken, hem de uygulamada korunmasının sağlanmasında çok önemli bir rol oynayabilir. Aşağıda belirtilen adımlar önemlidir:

Geri göndermeme ilkesinin dâhil edilmesi

- Geri göndermeme ilkesi, ilgili ulusal mevzuata dâhil edilmelidir. Bunun için, sınır kontrolü ve yabancıların girişi ile ilgili kanunlarda, sığınmacılar ile başka şekillerde uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişiler ve başka nedenlerle ülkeye girmek isteyenler arasındaki ayrımın yansıtılması gerekir. (Ayrıca bkz. Bölüm 4.2)
- Sığınmacılara, koruma başvurularını sunabilecekleri adil ve etkin bir prosedüre erişim olanağı sunulmalıdır. Bu usuller devletlerin geri göndermeme yükümlülüğünü yerine getirmeleri bakımından hayati önem taşımaktadır. (Ayrıca bkz. Bölüm 7)

Uluslararası anlaşmalara katılım

- Henüz katılım gerçekleşmemiş ise, hükümet, 1951 Sözleşmesi'ne ve 1967 Protokolü'ne katılmak üzere adımlar atma konusunda teşvik edilmelidir. (Ayrıca bkz. Bölüm 3.2)
- Ayrıca, hükümet, mültecilerin korunması ile ilgili uluslararası insan hakları belgelerini, özellikle de İşkenceye Karşı Sözleşme ve Çocuk Hakları Sözleşmesi'ni kabul etme ve uluslararası insani hukuk anlaşmalarına katılma konusunda teşvik edilmelidir.
- Bölgesel düzeyde, ABÖ Sözleşmesi'ne halen katılmamış Afrika ülkelerinin parlamentoları, Sözleşme'ye katılım üzerinde düşünmelidir. Afrika, Avrupa ve Kuzey-Güney Amerika'daki bölgesel insan hakları anlaşmalarında mültecilerin korunmasına ilişkin standartlar ortaya koyulmaktadır. Bu bölgelerde ilgili anlaşmalara henüz taraf olmamış ülkeler, katılım üzerinde düşünmelidir.

Çekincelerin ve sınırlayıcı yorumların gözden geçirilmesi

Devletlerin 1951 Sözleşmesi'ni ve 1967 Protokolü'nü çekince şartıyla imzalamış oldukları hallerde, bu çekincelerin halen gerekli olup olmadığı, ilgili belgeler hakkında ulusal mevzuata yansıtılan her türlü sınırlayıcı yorum ile birlikte, çekincelerin kaldırılması bakımından gözden geçirilmelidir.

Parlamenterler, anlaşmalara koyulan çekinceler konusunda hükümete soru önergesi yöneltebilir, ilgili politikaların veya mevzuatın parlamento komisyonları tarafından gözden geçirilmesini talep edebilir, hatta konuyla ilgili özel bir kanun teklifi sunabilirler.

Ulusal sığınma sistemlerinin tasarlanması sırasında uluslararası standartların uygulanması

- Parlamenterler, ulusal mülteci koruma sistemlerinin tasarlanmasında, UNHCR Yürütme Komitesi tarafından kabul edilen Kararlar, UNHCR rehberleri ile uluslararası ve ulusal anlaşmalar dâhil olmak üzere, çeşitli uluslararası standartlardan yararlanabilirler.
- Uluslararası standartlara dayanan bir sığınma mevzuatının kabul edilmesi; daha etkin koruma sağlanması, farklı devletler tarafından sağlanan koruma olanaklarının uyumlaştırılması ve mültecilere yönelik çözüm arayışlarına temel teşkil etmesi bakımından, sığınma sistemlerinin daha güçlü kılınması anlamında büyük önem taşımaktadır. Uluslararası hukuki standartlar, örneğin, mülteci statüsünün belirlenmesine yönelik usuller gibi, 1951 Sözleşmesi'nin sessiz kaldığı noktalar bakımından özellikle önemlidir. (ulusal sığınma sistemlerinin geliştirilmesi hakkında 3. Bölüme, sığınma usulleri hakkında 6. ve 7. Bölümlere bakınız.)

Mülteci kriterlerinin genişletilmesi

- Parlamenterler, 1969 ABÖ Sözleşmesi ve Cartagena Bildirisinde olduğu gibi genişletilmiş bir mülteci tanımını ulusal hukuk sistemlerine dâhil etmeyi düşünmek isteyebilirler.
- Parlamenterler, mülteci olmamakla beraber yine de uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilerin tamamlayıcı bir koruma biçiminden yararlanmalarını sağlamaya gayret etmeleri yönünde teşvik edilmektedirler. (Ayrıca bkz. Bölüm 6.7).

1.5 Diğer hukuk kaynakları ve yol gösterici kaynaklar

BM Genel Kurul Kararları ve Bildirileri

Genel Kurul, her yıl, UNHCR'nin çalışmalarına ilişkin raporu görüşerek konu hakkında karar almaktadır. Genel Kurul, ayrıca, mültecilerin korunması meselesinin refakatsiz mülteci çocuklar, insan hakları ve toplu göçler, kitlesel göç akımları alan bazı ülkelerdeki durum gibi bazı özel yönleri hakkında çok sayıda karar almıştır.

Genel Kurul, Eylül 2016'da Mültecilere ve Göçmenlere İlişkin New York Bildirisi'ni kabul ederek, "güvenli, sistemli ve düzenli göç için küresel bir uzlaşma" sağlamak amacıyla hükümetlerarası bir müzakere süreci başlatmıştır. 1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi gibi, New York Bildirisi de siyasi bir belgedir. Mültecileri siyasi odak noktası olarak konumlandıran belgede, mültecilerin korunmasına yönelik olarak toplumun tüm kesimlerini kapsayan geniş bir yaklaşım benimsenmesi teşvik edilmektedir.

UNHCR Yürütme Komitesi Kararları

UNHCR Yürütme Komitesi (ExCom), UNHCR'nin yürütme organıdır (Ayrıca bkz. Bölüm 2.4). UNHCR tarafından yürütülen çalışmaları görüşmek üzere yılda bir kez genel oturum halinde toplanır ve Kararlarını oybirliği ile alır. Yaklaşık 100 ülkenin on yıllardır üzerinde mutabık kaldığı hususların yansıtıldığı bu Kararlar, mültecilerin korunmasına ilişkin uluslararası çerçevenin çok önemli bir parçasıdır.

Hükümetler, bakanlıklar ve parlamenterler kanun ve politika tasarıları üzerinde çalıştıkları sırada sıklıkla Yürütme Komitesi Kararlarına başvururlar. Ayrıca, ulusal ve bölgesel mahkemeler, politika, yasal uygulama ve yorumlama ile ilgili konularda yol gösterici, hatta kuralcı birer kaynak olarak "yumuşak hukuk" belgeleri niteliğindeki bu Kararlara başvurur ve bunlara istinat ederler.

Bu bakımdan, Yürütme Komitesi Kararları, mültecilerle ilgili meselelerde hukuki uzmanlığa dayalı uluslararası ortak tutumları yansıtmaktadır. Söz konusu kararlar, mültecilerin korunması ve mülteci çözümleri ile ilgili pek çok alanda ortak anlayışlar oluşturularak standartların belirlenmesi ve böylelikle uluslararası koruma rejiminin daha da geliştirilmesi bakımından oldukça önemlidir.

UNHCR Rehberleri

UNHCR, uluslararası mülteci hukukuna ilişkin rehberler yayınlamaktadır. Bunlardan en bağlayıcı olanı Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El Kitabı'dır (1979, yeniden basım: 2011). Sığınma konusunda yetkili ulusal kurumların çoğu karar verme süreçlerinde bu El Kitabından yararlanmakta, dünyanın her yerinden mahkemeler sıklıkla El Kitabına atıfta bulunmaktadır.

UNHCR, ayrıca, El Kitabını tamamlayıcı bir unsur olarak Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler yayınlamaktadır. 1951 Sözleşmesi/1967 Protokolü'nün hükümlerinin ve uluslararası korumayla ilgili diğer konuların yorumlanması hakkında daha ayrıntılı ve güncel yönlendirmeler içeren Kılavuz İlkeler, ulusal mevzuat ve uygulamaların gözden geçirilmesi sürecinde Parlamenterlerin yararlanabileceği bir kaynaktır.

- UNHCR'nin hukuki konular ve politikalar konusunda yol gösterici belgesi Korumaya ilişkin El Kitabı'dır.

Bölüm 2
Mültecilerin korunmasına yönelik rol ve sorumluluklar

© UNHCR/Achilleas Zavallis

2.1 Giriş

Hem devletler, hem de UNHCR, mültecilerin korunması konusunda rol oynamaktadır. Devletler açısından bakıldığında, mültecilerin korunması hem münferit hem de ortak bir sorumluluktur. UNHCR Yürütme Komitesi, "insan haklarına ve insani ilkelere saygı göstermenin uluslararası toplumun tüm üyelerinin sorumluluğu" olduğunun altını çizmiştir (Karar No. 100 (LV) 2004). BM Genel Kurulu tarafından 2016 yılında kabul edilen Mültecilere ve Göçmenlere İlişkin New York Bildirisi'nde kitlesel mülteci akınlarına müdahalenin devletlerin "ortak sorumluluğu" olduğu teyit edilmektedir.

UNHCR'nin yetki alanı, mültecilere uluslararası koruma sağlamak ve mülteci sorunlarına çözüm aramaktır. UNHCR'nin bu görevlerini yerine getirmesi ise, ancak devletler ile işbirliği yapmasıyla mümkündür.

Bu bölümde aşağıda belirtilen başlıklar incelenmektedir:

- Devletlerin mültecilerin korunmasına yönelik rolleri ve sorumlulukları,
- Devletlerin çocuklar, kadınlar ve kız çocukları ve engelli bireyler dâhil olmak üzere belirli mülteci kategorilerine yönelik sorumlulukları ve
- UNHCR'nin denetleyici rolü, yönetimi, finansmanı, BM kuruluşları ve diğer kurumlar ile kurduğu işbirlikleri dâhil olmak üzere, UNHCR'nin yetkileri.

2.2 Devletlerin rolleri ve sorumlulukları

Devletlerin sorumluluğu, zorla yerinden edilmenin temelinde yatan nedenleri ele alma noktasında başlar. Hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi, vatandaşlara güvenlik, adalet ve fırsat eşitliği sağlanması, kişilerin yerinden edilmeleriyle sonuçlanması olası şiddet, istismar ve ayrımcılık döngülerinin kırılması açısından kritik önem taşımaktadır.

1951 Sözleşmesi'ne veya 1967 Protokolü'ne katılmış olan ülkeler, toprakları üzerinde ve yetki alanları dâhilinde bulunan mültecileri adı geçen belgelerin şartlarına uygun biçimde korumayı kabul etmektedir. Devletler, ayrıca, uluslararası insan hakları yükümlülükleri doğrultusunda mültecilere ilgili hakları tanıyacaklarını da taahhüt etmektedir. Sözleşmeye veya Protokole taraf olmayan devletler dahi, uluslararası teamül hukukunun bir normu olarak kabul edilen ve dolayısıyla da tüm devletler açısından bağlayıcı geri göndermeme ilkesine uymakla yükümlüdürler.

Hükümetin yürütme, yasama veya yargı organları gibi çeşitli dalları, hukukun üstünlüğünü temel alan ulusal sığınma sistemlerinin geliştirilmesi ve sürdürülmesi, mültecilere yönelik koruma ve kalıcı çözümler sağlanması konusunda tamamlayıcı roller ve sorumluluklar üstlenmektedir. Bu sorumluluklar sadece merkezi hükümet ile sınırlı olmayıp, bölgesel ve yerel yetkili makamlara da bu açıdan önemli görevler düşmektedir.

Uluslararası işbirliği ve dayanışmanın önemi

" ... Mülteci koruma rejimi, tüm devletler arasında dayanışma ve yük paylaşımı ruhu içerisinde gerçekleştirilecek uluslararası işbirlikleri ile güçlenecektir"

(Yürütme Komitesi Karar No. 100 (LV) 2004).

Uluslararası işbirliği, özellikle, gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere ülkelerin, yeterli kaynaklara sahip olmasalar dahi, çok sayıda mülteciye uzun bir süreyle ev sahipliği yapmalarının gerekli olduğu hallerde önem kazanmaktadır. Kitlesel akınlar ve uzun süren (sürüncemeli) mülteci krizleri, ev sahibi ülkeler üzerinde muazzam bir yük oluşturmaktadır. Diğer ülkeler mali ve teknik yardımda bulunarak ve mültecilerin yeniden yerleştirilmelerine yönelik programlara katılarak bu anlamda önemli katkılar sağlayabilirler.

" Yürütme Komitesi... Devletlere ve ilgili diğer aktörlere, uzun süren (sürüncemeli) mülteci krizlerinin temelinde yatan nedenlerin ele alınması, insanların ilk etapta menşe ülkelerinden kaçmak ve başka yerde güvenlik aramak zorunda kalmalarının önlenmesi ve uzun süren (sürüncemeli) mülteci krizlerinin, bu krizlerden etkilenen kişilerin haklarına eksiksiz saygı gösterilen bir şekilde çözüme kavuşturulmalarına yönelik kapsamlı, çok taraflı ve çok sektörlü işbirliği ve eylemlere, uluslararası dayanışma ve yük paylaşımı ruhu içerisinde kendilerini adamaları hususunda çağrıda bulunmaktadır."

UNHCR Yürütme Komitesi, Koruma ve çözümler perspektifinden uluslararası işbirliği hakkında Karar No. 112 (LXVII), 2016

Yürütme organları ve idari organların rolü

Mültecilerin korunmasına ilişkin bir çerçeve oluşturabilmek için, ulusal bir sığınma sistemine ihtiyaç vardır. Bu amaca yönelik olarak yetkili ulusal makamlarca karar alınmalı ve tercihen en üst düzeyde siyasi bir taahhüt ortaya koyulmalıdır. İlgili bakanlıklar ve bakanlık personelinin söz konusu sürece tam katılımları sağlamalıdır. Bu kişiler, üstlendikleri belirli rollere bağlı olarak:

- Kilit kavramları ve hukuki ilkeleri anlamalı,
- İlgili verileri toplayarak değerlendirebilmeli,
- Uygulanabilir olan ya da değiştirilmesi olası olan mevcut ulusal mevzuatı gözden geçirmeli,
- Hangi yeni yasama önlemlerinin ve politika tedbirlerinin alınması gerektiğine karar vermeli,
- Hangi kurumların kurulması gerektiğine karar vermeli,
- Mültecilerin korunmasına ilişkin çerçevenin belirlenmesinde uluslararası toplumdan teknik destek talep edip etmeme konusunda karar vermeli,
- Belirlenen tedbirlerin uygulanmasını sağlamalı ve
- Uygulanan tedbirlerin etkin ve adil olduğundan emin olmak için zaman içinde uygulamanın durumunu izlemelidir.

Ulusal parlamentolar

Ulusal parlamentolar, mültecilerin korunmasına ilişkin ulusal çerçevenin oluşturulması ve sürdürülmesinde kilit rol oynamaktadır. Parlamenterler, politika belgelerinin incelenmesinden ve mevzuatların uluslararası standartlarla uygun şekilde hazırlanarak onaylanmasından sorumlulardır. Ayrıca, devlet kurum ve kuruluşlarına finansman tahsisinden de sorumlu olan parlamenterler, vatandaşlar arasında mültecilere yönelik tutumun daha olumlu hale getirilmesinde de rol oynayabilirler.

1951 Sözleşmesi'ne veya 1967 Protokolü'ne henüz katılmamış olan ülkelerde, parlamenterler, katılımı teşvik edebilir ve destekleyebilirler. **Parlamentolararası Birlik**, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün mültecilere yönelik korumanın güvence altına alınması bakımından çok önemli olduğunu defalarca teyit ederek, anılan belgelere henüz katılmamış olan devletlere katılım çağrısında bulunmuştur.

Parlamenterlerin önemli rolü

- Parlamenterler, temsil ettikleri seçmenler arasında mültecilere saygının arttırılmasını sağlayabilecek ve mülteci meselelerinin bilinçli ve dengeli bir şekilde müzakere edilmesini destekleyebilecek kanaat önderleridir.
- Ulusal bütçe ödeneklerini denetleyen parlamenterler, hem ulusal mülteci koruma sistemlerine, hem de mültecileri korumak ve sorunlarına kalıcı çözümler bulmakla yetkili uluslararası kuruluş olan UNHCR'ye düşük maliyetli ve yeterli finansman sağlanmasında etkili olabilirler.
- Parlamenterler, 1951 Sözleşmesi'ne, 1967 Protokolü'ne ve ilgili diğer uluslararası ve bölgesel anlaşmalara katılımı destekleyebilirler. Ayrıca, uluslararası standartlarla uyumlu ulusal mevzuat ve ulusal sığınma sistemlerinin tasarlanıp kabul edilmesini sağlayarak, bunların uygulanmasını denetleyebilirler.

Bölgesel parlamentolar

Mültecilerin korunması konusu, bölgesel parlamentoları da ilgilendirmektedir. Örneğin, Avrupa'da, hem Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi hem de Avrupa Parlamentosu (Avrupa Birliği'nin doğrudan seçimle göreve gelen yasama organı) mültecilerin sorunları konusunda aktif olarak faaliyet göstermekte olup, her iki organ da Parlamentolararası Birliğin Asil Üyeleridir.

- Parlamenterler Meclisi; gözaltı alternatifleri, karma göç akınlarının yönetimi, hoşgörüsüzlükle mücadele, sığınmacıların çalışma hakkı ve dönüş tedbirleri bağlamında uygulanacak standartlar gibi mültecilerin korunmalarıyla ilgili çeşitli konular hakkında kılavuzlar geliştirmiştir. Parlamenterler Meclisi, ayrıca, Avrupa Konseyi Üyesi 47 Devlette sığınmacıların ve mültecilerin durumunu izlemekte ve belgelemektedir.
- Avrupa Parlamentosu, Avrupa ortak sığınma sistemi çerçevesinde kabul edilen Avrupa Birliği kanunlarının taslaklarının hazırlanması ve onaylanması süreçlerine de katılmaktadır. Avrupa Parlamentosu, yasama rolünün ötesinde, Sivil Özgürlükler, Adalet ve İçişleri Komitesi başta olmak üzere, çok sayıda Parlamento Komitesi vasıtasıyla mültecilerle ilgili çeşitli meselelere eğilmektedir.

> **" Mültecilerin, dönüş yapan kişilerin, ülkesinde yerinden edilmiş kişilerin ve vatansız kişilerin içinde bulundukları durumun ele alınması için daha fazla çaba gösterilmesi gerektiğini kabul ediyoruz. Parlamento üyeleri olarak bu konuda üzerimize düşeni yapmaya söz veriyoruz. ... Bu belgelerin [1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü] uygulanmasını desteklemeye söz veririz."**
>
> Parlamentolararası Birlik, 1951 Sözleşmesi'nin kabul edilmesinin 60. yıldönümü vesilesiyle yayınlanan Beyan, 2011

Yargı sistemi

Ulusal düzeyde mültecilerin korunması konusunda hâkimler çok önemli bir görev üstlenmektedirler. Hâkimler tarafından verilen kararlar ilgili standartların tutarlı ve doğru bir şekilde yorumlanmasına katkı sağlarken, siyasi, idari ve yasamayla ilgili süreçlerin zayıf olduğu yerlerde koruma bağlamındaki eksikliklerin giderilmesi bakımından faydalı olabilir.

Özellikle Avrupa ve Latin Amerika'da, bölgesel mahkemeler ve yetkili organlar da sığınmacıların ve mültecilerin korunmasına yönelik hukuki standartların yorumlanmasını ve uygulanmasını desteklemektedir. Sığınmacıların ve mültecilerin korunmasına yönelik bölgesel belgelerle ilgili yorum içeren önemli kararlar veren bölgesel yargı organlarına örnek olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa Birliği Adalet Divanı ile Amerikalar Arası İnsan Hakları Komisyonu ve Amerikalar Arası İnsan Hakları Mahkemesi verilebilir.

Ayrıca, sivil bir örgüt olan **Uluslararası Mülteci Hukuku Hâkimleri Birliği (IARLJ)**, 1951 Sözleşmesi ve ilgili diğer belgelerden doğan yükümlülüklerin yargı organları bünyesinde özümsenmesine katkı sağlamaktadır. Bilgi alışverişine yönelik bir platform görevi görerek, mülteci hukukunun uygulanması ve yorumlanmasına yönelik en iyi uygulamaların paylaşılması suretiyle bu konuda tutarlı yaklaşımlar geliştirilmesine yardımcı olan Uluslararası Mülteci Hukuku Hâkimleri Birliği, sığınmacıların ve mültecilerin hakları ile ilgili kararların verilmesinde yargı sürecinin kullanılmasını teşvik etmekte, özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve yeni demokrasilerde mülteci hukuku bağlamında yargı bağımsızlığı anlayışının yerleştirilmesine katkıda bulunmaktadır.

Ulusal insan hakları organları ve kamu denetçileri

Ulusal insan hakları kuruluşları 100'den fazla ülkede faaliyet göstermektedir. İnsan hakları komisyonları ya da kamu denetçileri şeklindeki yapılarıyla devletten bağımsız olarak faaliyet gösteren bu kurumlar, sığınmacıların ve mültecilerin haklarının korunması ve bu haklara saygı gösterilip gösterilmediğinin izlenmesi bakımından çok önemli katkılar sağlamaktadır.

Bazı ülkelerde, insan hakları alanında genel bir görev alanına sahip olan ulusal insan hakları kuruluşlarına ek olarak, sığınmacılar ve mülteciler bakımından özellikle ilgili olan daha spesifik görev yetkileri tanınan komisyonlar ya da kamu denetçileri görev yapmaktadır. Ayrımcılık veya gözaltı; azınlık, çocuk ve kadın hakları ve engelli bireyler gibi başlıklar üzerinde çalışmalar yürüten ulusal insan hakları kuruluşları örnek olarak gösterilebilir.

Ulusal insan hakları kuruluşları şikayetleri araştırarak genellikle tavsiyeler veya arabuluculuk yoluyla çözüme kavuşturmaya çalışmaktadır. Ulusal insan hakları kuruluşları, ayrıca, sığınmacıların ve mültecilerin hakları da dâhil olmak üzere, kişi haklarının ihlal edilmesine yol açan sistemik sorunların tespit edilerek ortadan kaldırılmasına katkı sağlamaktadır.

- ▶ Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği ve Ulusal İnsan Hakları Kuruluşları http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx
- ▶ Ulusal insan hakları kuruluşları ile parlamentolar arasındaki ilişkiler hakkında Belgrad ilkeleri, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi, 2012

2.3 Belirli mülteci kategorilerine yönelik sorumluluklar

Devletler, sığınmacılar ve mültecilerle ilgili genel anlamda bir sorumluluk taşımakla beraber; yaşı, cinsiyeti, engellilik durumu ve/veya diğer etkenlere bağlı olarak bazı sığınmacı ve mülteci kategorilerine yönelik de bazı ek sorumluluklar taşımaktalardır. Mültecilerin ve sığınmacıların korunmasını güvence altına almaya yönelik girişimlerde, söz konusu nüfusun çeşitliliği her yönüyle hesaba katılmalıdır.

UNHCR Yürütme Komitesi, bazı sığınmacı ve mültecilerin özellikle risk altında bulunduğunu kabul etmektedir. UNHCR, uluslararası insan hakları standartlarından hareketle, aşağıda belirtilen ve birbiriyle örtüşmesi muhtemel kategorilerdeki insanların ihtiyaçlarının bütüncül bir yaklaşımla ele alınmasına yönelik bir çerçeve sunan üç Karar almıştır.

- Çocuklar,
- Kadınlar ve kız çocukları,
- Engelli bireyler ve
- Özel ihtiyaçları bulunan diğer bireyler.

Risk altında bulunan çocuklara yönelik sorumluluklar

107 Sayılı Yürütme Komitesi Kararında, çocuklara yönelik korumanın esasları ve risk altında bulunan çocukların tespitine ilişkin sistematik bir yaklaşımın önemi ana hatlarıyla ortaya koyulmaktadır. Anılan Kararda, yüksek risk arz eden durumları önlemek ve bu tür durumlara müdahale etmek amacıyla alınabilecek önlemler ile, bu tür durumlardan etkilenen çocuklara yönelik çözüm önerileri hakkında tavsiyelerde bulunulmaktadır. Bu önlemler arasında şunlar yer almaktadır:

- Çocukların yüksek yararının belirlenmesine yönelik usullerin geliştirilmesi ve uygulanması,
- Çocukların, herhangi bir ayrımcılığa maruz kalmadan haklarından yararlanabilmelerinin sağlanması,
- Çocuğa ve toplumsal cinsiyete duyarlı sığınma sistemlerinin geliştirilmesi,
- Tüm çocuklara doğum kaydı ve belgesi verilmesinin sağlanması,
- Çocukların ailelerinden ayrı düşmelerini önlemeye, ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar için iz sürme ve aile birleşimi süreçlerini kolaylaştırmaya yönelik usullerin uygulamaya koyulması,
- Refakatsiz çocuklar ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar için alternatif bakım ve barınma olanaklarının sağlanması ve izlenmesi,
- Çocuklar için güvenli bir ortamın sağlanması ve
- Çocuklara yönelik kalıcı çözümlerin desteklenmesi.

Risk altında bulunan kadınlar ve kız çocuklarına yönelik sorumluluklar

Risk altında bulunan kadınlar ve kız çocukları hakkında 105 Sayılı UNHCR Yürütme Komitesi Kararında, yerinden edilmiş kadınlar ve kız çocuklarının korunması konusunda karşılaşılan güçlüklerin karmaşıklığı kabul edilmektedir. Anılan Kararda, risk altında bulunan kadınların ve kız çocuklarının tespiti, karşı karşıya oldukları risklerin hafifletilmesi, bireysel müdahale ve çözümler geliştirilmesi amacıyla alınabilecek tedbirler hakkında tavsiyelerde bulunulmaktadır. Tüm bu süreçlerde cinsiyete ve yaşa göre ayrıştırılmış verilere ulaşmak, mülteci kadınlara ve refakatsiz ya da ailesinden ayrı düşmüş kız çocuklarına bireysel olarak belge sağlanması kadar önemlidir.

Tavsiye edilen **tespit** stratejileri arasında mültecilere ait kayıtların; doğum, evlenme ve boşanma ile ilgili kayıtları da içerecek şekilde bireysel olarak, zamanında ve sürekli bir şekilde tutulmasına; korumayla ilgili sorunların belirlenmesi için toplumla ortaklaşa çalışmalar yürütülmesine; kadınların ve kız çocuklarının hizmetlere erişim ve hizmetlerden faydalanma durumlarının izlenmesine yer verilmektedir.

Riskin hafifletilmesi, mülteciler için **güvenli ortamların oluşturulmasını ve geliştirilmesini** gerektirmektedir. Sığınmanın sivil ve insani özelliğinin korunması; cinsel şiddet ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin önlenmesi, mağdurların korunması, kadınlara ve kız çocuklarına yönelik şiddet eylemlerinin faillerinin adalet önüne çıkarılması ve yerinden edilmiş toplulukların anlaşmazlıkların çözümü konusundaki kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik çabalar bu kapsama girmektedir.

Yerinden edilmiş kadınların ve kız çocuklarının **güçlendirilmesine** yönelik tedbirler arasında kadın liderliğinin desteklenmesi; kadınların ve kız çocuklarının kaliteli eğitim olanaklarına, gıda güvenliği ve geçim kaynakları anlamında daha iyi imkânlara erişebilmelerinin sağlanması, seyahat özgürlüğü ve ekonomik bağımsızlıklarının arttırılması suretiyle kapasitelerinin geliştirilmesine yer verilmektedir.

Bireysel müdahale ve çözümler konusunda atılması tavsiye edilen adımlar ise şunlardır: risk altında bulunan kadınların ve kız çocuklarının bireysel olarak tespit edilmesi, hemen uygulanması gereken müdahalelerin ve müteakip çözümlerin belirlenmesine yönelik mekanizmalar kurulması; risk altında bulunan kadınların ve kız çocuklarının adalete erişimlerinin kolaylaştırılması; risk altında bulunan mülteci kadınların ve kız çocuklarının üçüncü ülkelere yerleştirme olanaklarının genişletilmesi ve yerel bütünleşme, geri dönüş, üçüncü ülkeye yerleştirme programları veya diğer insani yardım programları kapsamında bu gruba yönelik tıbbi ve psikolojik bakım gibi desteklerin sağlanması.

Çocuklar

Dünyadaki tüm mültecilerin yarıdan fazlasını çocuklar oluşturmaktadır. Bazı mülteci krizlerinde çocukların oranı daha da yüksek olabilmektedir. Gerek yaşları ve sosyal statüleri, gerekse fiziksel ve ruhsal gelişimleri nedeniyle çocuklar, zorla yerinden edilme durumlarında yetişkinlere göre daha hassas bir konumdalardır.

Bu kabulden hareketle, UNHCR Yürütme Komitesi, 2007 yılında Risk altında bulunan çocuklar hakkında 107 Sayılı Kararı kabul etmiştir. Söz konusu Kararda, yüksek risk altında bulunan çocukların korunması konusunda çok ayrıntılı yönlendirmelerde bulunulmaktadır.

- Risk altında bulunan çocuklar hakkında 107 (LVIII) Sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 2007
- Gençler hakkında 113 (LXVII) Sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 2016

Kadınlar ve kız çocukları

Sığınmacı ve mülteci kadınlar ve kız çocukları çoğu zaman toplumsal cinsiyetleri, kültürel ve sosyoekonomik anlamdaki konumları ve hukuki statüleri ile ilgili özel bazı risklere maruz kalmakta; bu sebeple de haklarını tam anlamıyla kullanabilme becerileri erkeklere ve erkek çocuklarına göre daha zayıf kalabilmektedir. Bu nedenle, mülteci kadınların ve kız çocuklarının erkekler ve erkek çocuklarıyla eşit şekilde korunmalarını ve yardımlardan faydalanmalarını sağlamak amacıyla, bu grubu özel olarak hedef alan ve bu grubun lehine olan bazı adımlar atmak gerekebilir.

Buradan hareketle, UNHCR Yürütme Komitesi, 2006 yılında Risk altında bulunan kadınlar ve kız çocukları hakkında 105 Sayılı Kararı kabul etmiştir.

> **" BM Genel Kurulu: "Devletlerin kadınlara ve kız çocuklarına karşı her türlü şiddetin önlenmesi ve bununla mücadele edilmesi, mağdurların korunmasını sağlayarak kadınlara ve kız çocuklarına yönelik şiddet eylemlerinin faillerinin araştırılması, yasal takibata tabi tutulması ve cezalandırılması konusunda gereken özeni gösterme yükümlülüğü altında olduklarını ve bu yükümlülüğün yerine getirilmemesinin söz konusu kişilerin insan haklarından ve temel özgürlüklerden faydalanma hakkını ihlal ettiğini, zedelediğini veya bu haklardan faydalanma olanağını ortadan kaldırdığını teyit eder."**
>
> Dördüncü Dünya Kadın Konferansı, Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformunun tam anlamıyla uygulanmasının ve Genel Kurul'un 23. özel oturumunun sonuçlarının takibine ilişkin 69/151 Sayılı BM Genel Kurulu Kararı, 2014

- Risk altında bulunan kadınlar ve kız çocukları hakkında 105 (LVII) Sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 2006
- Kadınların ve kız çocuklarının korunması hakkında UNHCR El Kitabı, UNHCR, 2008
- Kadınların mülteci statüsü, sığınma, tabiiyet ve vatansızlık durumunun toplumsal cinsiyetle ilgili boyutları hakkında 32 No.lu Genel Tavsiye Kararı, BM Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi (CEDAW), 2014

Mülteci Öyküsü:
Moritanya'da kadın mültecilerin güçlendirilmesi

Budiaki (32), Moritanya - Nouakchott'ta kentte ikamet eden mülteciler için düzenlediği temel bilgisayar eğitimi kurslarında, öğrencilerin internet üzerinden aileleriyle iletişim kurmalarına yardımcı oluyor.

Aslen Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nden olan Budiaki, hayatı boyunca çatışma nedeniyle birçok kez yerinden edilmiş. Olayları şöyle anlatıyor: "Okuldaydım. Bir grup silahlı adam geldi. Koşarak amcamın evine gittim ama ev çoktan askerler tarafından ele geçirilmişti."

Budiaki, bugün, haftada üç kurs düzenleyen ve Nouakchott'ta yaşayan kadın mültecilerin temsilciğini üstlenen nitelikli bir eğitimci: "Akrabalarının nerede olduğunu bilmemenin ne kadar zor olduğunu, onlarla haberleşebilmenin önemini çok iyi biliyorum. Bu nedenle, daha çok insanın ailelerini bulmasına yardım edebilmek için bilgi teknolojileri eğitmeni olmak istedim."

Mültecilerin güçlendirilmesi: Uluslararası Kadınlar Günü vesilesiyle, UNHCR, tüm dünyada yerinden edilmiş kadınların gücünü ve direncini takdir eder, UNHCR, 2016

Engelli mülteciler

Engelli mültecilerin özel ihtiyaçları, özellikle de acil insani krizlerin ilk aşamalarında sıklıkla gözden kaçırılmaktadır. Engelli bireyler ayrımcılığa, sömürüye, cinsel ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddete maruz kalabilmekte, destek hizmetlerinin kapsamları dışında bırakılabilmekte veya bu hizmetlere erişimde güçlükler yaşayabilmektelerdir. Engelli çocukların eğitim olanaklarının dışında tutulma olasılığının yanı sıra, engelli çocuklar ve engelli yetişkinler istismar, ihmal, terk edilme, sömürü, sağlık sorunları ve ailelerinden ayrı düşme anlamında her zaman daha fazla risk altındalardır.

Tüm bu güçlükler, Yürütme Komitesi'nin 2010 yılında kabul edilen Engelli mülteciler hakkında 110 Sayılı Kararında, daha ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

► Engelli mülteciler ve UNHCR tarafından koruma ve yardım sağlanan ilgili diğer engelli bireyler hakkında 110 (LXI) Sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 2010

► Zorla yerinden edilmiş durumdaki engelli bireylerle çalışmak, UNHCR, 2011

Özel ihtiyaçları bulunan diğer bireyler

Özel ihtiyaçları nedeniyle özel olarak kendilerine yönelik müdahalelere ihtiyaç duyan bazı sığınmacılar ve mülteciler de vardır. Örnek olarak yaşlılar; işkence veya cinsel şiddet ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddete maruz kalmış kişiler; insan ticareti mağdurları; lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks (LGBTİ) bireyler; ulusal, etnik, dinî veya dilsel azınlık mensupları verilebilir.

► Zorla yerinden edilmiş ulusal, etnik, dinî veya dilsel azınlık mensupları ve yerli halklarla çalışmak, UNHCR, 2011

► Zorla yerinden edilmiş lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks bireylerle çalışmak, UNHCR, 2011

► Farklı cinsel yönelim ve toplumsal cinsiyet kimliklerine sahip bireylerin korunması, UNHCR, 2015

- Zorla yerinden edilmiş olan cinsel şiddet ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet mağduru erkekler ve erkek çocuklarıyla çalışmak, UNHCR, 2012
- Zorla yerinden edilmiş yaşlılarla çalışmak, UNHCR, 2013

2.4 UNHCR'nin rolü

UNHCR ile ilgili genel bilgiler ve UNHCR'nin yetki alanı

UNHCR, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'na bağlı bir kuruluştur. 1 Ocak 1951 tarihinde mültecilere uluslararası koruma sağlanması ve hükümetlerle işbirliği yapılarak mültecilerin içinde bulundukları duruma çözüm bulunması amacıyla kurulmuştur. UNHCR, kuruluşundan bu yana gelişimini sürdürerek, zaman içinde giderek karmaşıklaşarak daha büyük boyutlara varan yerinden edilme sorununun üstesinden gelebilmek için kendisini yenilemiştir.

UNHCR tarafından yürütülen çalışmaların hukuki dayanağını UNHCR Tüzüğü oluşturmaktadır. Anılan Tüzükte, UNHCR'nin çalışmalarının bütünüyle gayri siyasi, insani ve sosyal nitelikli olacağı hükme bağlanmıştır. BM Genel Kurulu tarafından 1950 yılında kabul edilen Tüzük'te, Yüksek Komiserliğin görevleri de belirlenmiştir. Bu görevler şunları içerir: mültecilerin korunmasına yönelik uluslararası sözleşmelerin (1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü gibi) devletler tarafından imza ve kabul edilmesinin desteklenmesi; devletler tarafından alınanlar da dâhil olmak üzere, mültecilerin durumunun iyileştirilmesi ve mülteci sayısının azaltılması için alınan tedbirlerin uygulanması. Tüzük kapsamında, ayrıca, UNHCR'ye devletleri mültecileri topraklarına kabul etme konusunda teşvik etme; mültecilerin sayısı ve durumları

Engelli bireylere yönelik sorumluluklar

UNHCR Yürütme Komitesi'nin Engelli Mülteciler Hakkında 110 Sayılı Kararında, ilgili ortaklarla işbirliği içinde hareket ederek engelli mültecilere her türlü ayrımcılığa karşı koruma ve yardım sağlama, ihtiyaçlarının karşılanması için uygun ve sürdürülebilir destek sunma konularında devletlere ve UNHCR'ye çağrıda bulunulmaktadır.

Alınması tavsiye edilen önlemler arasında şunlar yer almaktadır:

- Engelli mültecilerin tespit ve kayıt işlemlerinin süratli ve sistematik biçimde yapılması suretiyle, koruma ve yardım anlamındaki ihtiyaçlarının değerlendirilmesinin sağlanması,
- Engelli mültecilerin ilgili politika ve programların kapsamına dâhil edilmeleri ve bu kişilere hizmetlere erişimde olanak sağlanması,
- Bilgi, prosedür, karar ve politikaların engelli mültecilere iletilmesi,
- Engelli çocuk ve gençlerin uygun koruma, yardım ve eğitim olanaklarına erişimlerinin sağlanması,
- Engelli mülteci kadın ve kız çocuklarının cinsel ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet ve diğer sömürü biçimlerinin önleme ve bunlara müdahale etmeye yönelik programlara katılımlarının sağlanması ve
- Engelli mültecilerin kalıcı çözümler bakımından fırsat eşitliğine sahip olmalarının ve uygun şekillerde desteklenmelerinin sağlanması.

Anılan Kararda, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, insani yardım ve kalkınma yardımları için yeterli kaynak ve finansmanın zamanında temin edilmesi suretiyle engelli mültecilerin yaşam şartlarının iyileştirilmesine yönelik olarak yürütülecek uluslararası işbirliklerinin önemi teyit edilmektedir.

hakkında ve devletlerin mültecilerle ilgili kanun ve düzenlemelerine dair hükümetlerden bilgi talep etme yetkisi verilmektedir.

BM Genel Kurulu ve BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi (ECOSOC), zaman içinde UNHCR'nin sorumluluklarını Tüzüğün orijinal metnine dâhil olmayan görevleri ve grupları da kapsayacak şekilde genişletmiştir. Bu genişletme, gönüllü olarak ülkesine dönen mülteciler (dönüş yapan kişiler), vatansız kişiler ve ülkesinde yerinden edilmiş kişileri de kapsamaktadır. Dolayısıyla, UNHCR artık, ilk kurulduğu güne göre çok daha geniş bir yetki alanına sahiptir.

UNHCR, zaman içinde küçük çaplı bir ihtisas kurumundan 120'yi aşkın ülkede temsilciliği bulunan ve yaklaşık 10.000 çalışana sahip olan bir örgüt haline gelmiştir. 2003 yılına kadar UNHCR'nin görev ve yetkilerinin her üç yılda bir Genel Kurul tarafından yenilenmesi gerekli iken, Genel Kurul, 2003 yılında alınan bir kararla UNHCR'nin yetkisini "mülteci sorunu çözüme kavuşturulana kadar" olacak şekilde genişletmiştir.

- UNHCR'nin mültecilere ve ilgi alanındaki diğer bireylere yardım yönünden yetki alanı, UNHCR, 2015
- Mülteciler Yüksek Komiseri ve Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisinin yetki alanı hakkında not, UNHCR, 2013

Vatansız kişiler ve ülkesinde yerinden edilmiş kişilerle ilgili daha fazla bilgi için bkz.:

- Tabiiyet ve vatansızlık, Parlamenterler için El Kitabı No. 22, IPU ve UNHCR, 2014
- Vatansız kişilerin korunmasına ilişkin El Kitabı, UNHCR, 2014
- Ülkesinde yerinden edilme: Sorumluluk ve eylem, Parlamenterler için El Kitabı No. 20, IPU ve UNHCR, 2013
- Ülkesinde yerinden edilmiş kişilerin korunması hakkında El Kitabı, Küresel Koruma Kümesi, 2010

UNHCR'nin mültecilere yönelik koruma ve yardım sağlama konusundaki rolü

UNHCR'nin koruma sağlama konusundaki yetki alanı maddi yardımları kapsamaktadır, bu tür yardımlar, mali yükü bir nebze hafifleterek, mültecilerin bir ülke tarafından kabul edilmelerinde genellikle önemli bir fayda sağlarlar. Etkin hukuki koruma mülteciler açısından çok önemli olmakla beraber, mülteciler, barınma, beslenme, su, sıhhi temizlik, tıbbi bakım ve eğitim gibi temel ihtiyaçlarını da karşılayabilir olmalıdırlar. Yardım ve koruma karşılıklı olarak birbirini güçlendiren kavramlardır.

Yıllar içerisinde, çatışmanın devam ettiği ülkelere koruma ve yardım sağlaması için UNHCR'ye yapılan çağrılar gittikçe artmış, özellikle 1990'lı yıllarda Balkanlar ve Afrika'daki Büyük Göller bölgesi ile başlayan ve yıllar içinde devam eden bir artış eğilimi görülmüştür. Bugün, UNHCR, Birleşmiş Milletler sisteminin karmaşık acil durumlara gerçekleştirdiği müdahalelerin hemen hemen hepsinde önemli roller üstlenmektedir.

İnsani eylemlerin zamanında ve etkin biçimde gerçekleştirilmesi, ancak yardım sağlayan tarafların herhangi bir engelleme ile karşılaşmaması halinde mümkündür. Bu da, çatışma

durumlarında, tüm tarafların insaniyet, yansızlık, tarafsızlık ve bağımsızlık ilkelerine saygı göstermelerini gerekli kılmaktadır. Ne yazık ki çoğu durumda insani ilkelerden taviz verilmektedir. Bu ilkelere tam anlamıyla saygı gösterilmemesi, UNHCR dâhil olmak üzere insani yardım kuruluşlarını, ihtiyaç sahibi insanlara ulaşma çabaları kapsamında hangi düzeyde bir risk almaya hazır oldukları konusunda zorlu kararlar vermek durumunda bırakmaktadır.

Dünyada UNHCR

UNHCR personelinin yaklaşık %90'ı sahada çalışmaktadır. Bu kişiler, çok sayıda ortak ile işbirliği içinde, dünyanın en tehlikeli, en tenha ve en ücra yerlerinde mültecilerle birlikte yaşamakta ve çalışmaktadır. Görevleri arasında mülteci kamplarında ve kentsel bölgelerdeki yerleşim alanlarında koruma ve yardım sağlamak; acil durumlara müdahale etmek; mültecilerin sınırdan uzak yerlere taşınmalarını sağlayarak güvenliği arttırmak; kadın mültecilerin gıda dağıtımı ve sosyal hizmetler konusunda söz sahibi olmalarını sağlamak; ayrı düşmüş aileleri birleştirmek; sınır geçiş noktalarını ve gözaltı merkezlerini ziyaret etmek; hükümetlere sığınmaya ilişkin kanun tasarıları, politikalar ve uygulamalar konusunda tavsiyelerde bulunmak yer almaktadır. Etkin bir devlet otoritesinin çok sınırlı kaldığı veya hiç kurulamadığı silahlı çatışma bölgelerinde UNHCR personeli ve ortakları tarafından yürütülen çalışmalar gün geçtikçe artmaktadır.

UNHCR'nin yetki alanına giren mülteciler kimlerdir?

UNHCR'nin yetki alanı; UNHCR Tüzüğü'nde, 1951 Sözleşmesi'nde ve/veya 1967 Protokolü'nde yer verilen ve bölgesel mülteci belgeleriyle tamamlanan tanıma uyan mültecileri kapsamaktadır. Genel olarak, BM Genel Kurulu ve BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi kararları, devlet uygulamaları ve anlaşmalar hukuku ile birlikte, UNHCR'nin uluslararası korumayla ilgili konulardaki yetkisini, vatandaşı olduğu ülkenin veya mutat/olağan ikamet ülkesinin dışında bulunan ve hayatı, fiziki bütünlüğü veya özgürlüğünün ayrım gözetmeyen şiddet ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan diğer olaylar nedeniyle ciddi tehdit altında olması nedeniyle oraya dönemeyen ya da dönmek istemeyen kişileri kapsayacak şekilde genişletmiştir.

"İlgi alanına giren kişiler" kimlerdir?

"UNHCR'nin ilgi alanına giren kişiler", UNHCR'nin onlar adına hareket etme yetkisine sahip olduğu tüm bireyleri ifade etmek için kullanılan bir terimdir. UNHCR'nin ilgi alanına giren kişiler arasında aşağıdaki kişiler yer almaktadır:

- Mülteciler
- Farklı şekillerde uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişiler
- Vatansız kişiler
- Belirli bazı durumlar içerisinde bulunan, ülkesinde yerinden edilmiş kişiler
- Önceden bir mülteci ya da ülkesinde yerinden edilmiş kişi olsa dahi, dönüş yapan kişiler.

Güvenliğin sağlanamadığı bölgelerde uluslararası mevcudiyet, başlı başına bir koruma biçimidir ve istismar açısından güçlü caydırıcı bir niteliği olabilir, ancak personel açısından bazı riskleri de beraberinde getirmektedir. UNHCR, ayrıca, birçok ülkenin başkentinde bulunan ofisleri vasıtasıyla, dışişleri ve içişlerinden sorumlu bakanlıklarla yakın işbirliği içinde çalışmaktadır. Mültecilerin korunması meselesi çok farklı sorumluluk alanlarını ilgilendirdiğinden, UNHCR, adalet, göç ve insan hakları alanlarında yetkili görevlilerle, polis, ordu, eğitim ve sosyal işler yetkilileriyle, belediye başkanlarıyla ve diğer yerel yetkili kurumlarla sıklıkla işbirliği yapmaktadır. UNHCR, ayrıca, mülteci hukukunu ilgilendiren konularda parlamento komisyonlarına tavsiyelerde bulunarak parlamenterler için de

UNHCR, denetleyici rolünü ne şekilde yerine getirmektedir?

UNHCR'nin diğer insan hakları belgeleri için oluşturulan anlaşma organlarına (ayrıca bkz. Bölüm 8) benzer özel mekanizmaların yokluğunda denetleyici rolünü yerine getirebilmesi için birkaç yol bulunmaktadır. Bu yollardan bazıları şöyledir:

- Ortaklarla birlikte teknik ve operasyonel yardım ve hizmetler sağlamak,
- Devletleri sığınmayla ilgili kanun ve politikalar geliştirme konusunda desteklemek,
- Uluslararası standartlara uygunluğu desteklemek ve izlemek,
- Uygun hallerde hükümetler ve mahkemeler nezdinde girişimlerde bulunmak,
- Koruma güçlüklerinin anlaşılmasını ve bu konuda ortak bir görüş oluşturulmasını desteklemek amacıyla istişare toplantıları ve konferanslar düzenlemek (2007 yılından bu yana düzenlenen Yüksek Komiserlik Koruma Diyalogları gibi),
- Özel bazı yerinden edilme durumlarıyla ilgili müdahalelerin ve çözümlerin geliştirilmesi amacına yönelik toplantı/müzakereleri koordine etmek,
- Devletlerin mülteci statüsü belirleme işlemlerini daha nitelikli bir şekilde yürütme kapasitelerinin güçlendirilmesi yönünde çalışmalar yapmak,
- Uluslararası koruma hakkında kılavuz ilkeler ve özel bazı tabiiyetlere sahip kişilerin mülteci statüsüne uygunluğu hakkında kılavuz ilkeler yayınlamak,
- İlgi alanına giren kişilere bilgilendirmelerde bulunmak ve hukuki danışmanlık sağlamak ve
- Kapsamlı çözüm stratejileri geliştirerek bunların uygulanmasına yardımcı olmak.

bir kaynak görevi görmesinin yanı sıra, gerekli hallerde belirli mülteci krizleri ve ilgili diğer konularda parlamenterleri bilgilendirmektedir.

UNHCR'nin yönetimi

BM Genel Kurulu, **BM Mülteciler Yüksek Komiseri'ni**, Genel Sekreter tarafından gösterilen adaylar arasından genellikle beş yıl süreyle görev yapmak üzere seçer. Yüksek Komiser, BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi aracılığıyla BM Genel Kurulu'na bağlıdır ve zaman zaman BM Güvenlik Konseyini bilgilendirmek üzere davet edilir.

UNHCR'nin yürütme organı, **Yüksek Komiserlik Programı Yürütme Komitesi**'dir (ExCom). BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi tarafından 1958 yılında kurulan Yürütme Komitesi'ne üye devletlerin sayısı, bugün 100'ün üzerindedir. Yürütme Komitesi'nin başlıca görevleri; Yüksek Komiserliğin bütçe ve programlarını onaylamak, Yüksek Komiser'e yetki alanı bağlamındaki görevlerini yerine getirirken, özellikle, uluslararası koruma ile ilgili danışmanlık yapmak ve örgütün mali ve idari konularını incelemektir. Yürütme Komitesi'nin üyeleri Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından seçilmektedir. Yürütme Komitesi her yıl Ekim ayında bir hafta süreyle genel oturum halinde Cenevre'de toplanmaktadır. Yıllık oturumlar arasında, düzenli aralıklarla daha küçük ölçekli Daimi Komite toplantıları yapılmaktadır.

UNHCR'nin denetleyici rolü

UNHCR Tüzüğü, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü kapsamında, UNHCR'ye, mültecileri konu alan uluslararası belgelerin uygulanmasının denetlenmesiyle ilgili sorumluluklar verilmektedir.

UNHCR Tüzüğü'nün 8. maddesinde, Yüksek Komisere, **mültecilerin korunmasına yönelik uluslararası sözleşmelerin uygulanmasını denetleme** yetkisi tanınmaktadır. ABÖ Mülteci Sözleşmesi'nin VIII. maddesinde Taraf Devletlerin UNHCR ile işbirliği yapması şart koşulmaktadır. Ayrıca, Avrupa'da, UNHCR'nin denetleme sorumluluğu, sığınma politikasıyla ilgili konularda UNHCR'ye danışılmasını öngören hükümler içeren Avrupa Birliği hukukuna yansıtılmıştır. UNHCR'nin denetleme sorumluluğu, çok sayıda ülkenin sığınma hukukunda da yer bulmaktadır.

Sözleşmenin 35. maddesi ve Protokolün II. maddesinde, Taraf Devletlere, UNHCR'nin görevlerinin yerine getirilmesinde **UNHCR ile işbirliğinde bulunma** yükümlülüğü getirilmektedir. Ayrıca, 1951 Sözleşmenin 35. maddesi ve Protokolün II. maddesinde, Taraf Devletlere, UNHCR'nin görevlerinin yerine getirilmesinde UNHCR ile işbirliğinde bulunma yükümlülüğü getirilmektedir. Ayrıca, 1951 Sözleşmesi'ne Taraf Devletler, Sözleşmenin uygulanmasını sağlamak amacıyla kabul edecekleri **kanun, yönetmelik ve kanun hükmünde kararnameler hakkında bilgi vermekle** yükümlü kılınmaktadır.

Devlet uygulaması

Yetkili ulusal makamların UNHCR ile işbirliği yapma yükümlülüğü hakkındaki mevzuat. UNHCR ile işbirliği yapma yükümlülüğünü ulusal mevzuat, kanun hükmünde kararname veya yönetmeliklere yerleştirmiş ülkeler arasında şunlar yer almaktadır: Ermenistan, Belçika, Bosna Hersek, Kamboçya, Gürcistan, Macaristan, İrlanda, Kore Cumhuriyeti, Kırgızistan, Lihtenştayn, Litvanya, Moldova, Karadağ, Filipinler ve Sırbistan. Ayrıca, Belçika, Kamboçya, Hırvatistan, Yunanistan, Macaristan, İrlanda, Lihtenştayn, Litvanya, Moldova, Karadağ ve Slovenya, genellikle ilgili bireyin rızasına tabi olmak kaydıyla, UNHCR'ye, sığınmacı ve mültecilerle ilgili bireysel dosyalara ve kararlara özel olarak erişim olanağı sağlayan mevzuata sahip ülkeler arasındadır. Belçika, Kanada, Gürcistan, Yunanistan, Kore Cumhuriyeti, Güney Afrika ve Uganda'da, UNHCR'nin sığınmacıların bireysel davalarına temyiz aşamasında müdâhil olmasına müsaade eden mevzuat veya kanun hükmünde kararnameler yürürlüktedir. Avrupa Birliği'nde Sığınma Usulleri Yönergesi, Üye Devletlerin UNHCR'ye, gözaltı merkezlerinde, sınırlarda ve geçiş bölgelerinde olanlar dâhil olmak üzere sığınmacılara erişim olanağı tanımasını; sığınmacının rıza göstermesi kaydıyla, UNHCR'nin, gözaltı merkezlerinde, sınırlarda ve geçiş bölgelerinde olanlar da dâhil olmak üzere, sığınmacılara erişmesine imkân tanımasını; UNHCR'nin bireysel uluslararası koruma başvurularıyla ilgili görüşlerini, prosedürün herhangi bir aşamasında yetkili herhangi bir kuruma iletmesine imkân tanımasını şart koşmaktadır.

2.5 UNHCR'nin ortaklıkları

UNHCR, hükümetler, hükümetlerarası kuruluşlar, BM kuruluşları, diğer uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları dâhil olmak üzere çok çeşitli ortaklarla işbirliği içinde çalışmaktadır. İşbirliği yapılan ortakların sayısı 2016 yılında 900'ü aşmıştır.

UNHCR'nin diğer BM kuruluşları ve hükümetlerarası kuruluşlar ile ortaklıkları

UNHCR; Birleşmiş Milletler yapısı içerisinde, kuruluşların, fonlarının, programlarının, ihtisas kurumlarının ve komisyonlarının oluşturduğu ağlardan birisidir. UNHCR'nin mülteciler ve dönüş yapan kişiler konusunda sıklıkla işbirliği yaptığı BM kardeş kuruluşları ve işbirliği yapılan başlıca alanlar şunlardır:

- **Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) –** entegrasyon ve geri dönüş, işgücü hareketliliği ve göç çıktıları bağlamında mültecilerin kendi kendine yeterliliğinin ve sürdürülebilir geçim kaynaklarının güçlendirilmesine yönelik olarak hazırlanan programlar

Parlamenterler için kontrol listesi:
UNHCR'nin rolü

Parlamenterlerin, devletin UNHCR ile işbirliğini desteklemek amacıyla aşağıda belirtilen adımları atmaları teşvik edilmektedir:

- Yetkili kurumların, ülkede bulunan mültecilere ait bilgiler ve istatistiksel verilerin yanı sıra, mültecilerle ilgili kanun, yönetmelik ve kanun hükmünde kararnamelerle ilgili bilgi paylaşımında bulunmak suretiyle UNHCR ile işbirliği yapmasına yönelik bir yükümlülüğün mevzuata dâhil edilmesini desteklemek.

- Mevzuatta, UNHCR'nin, gözaltında veya sınırda tutulmakta olanlar da dâhil olmak üzere, nerede olurlarsa olsunlar sığınmacı ve mültecilere ulaşmasına ayrıca, sığınmacı ve mültecilerin de UNHCR'ye ulaşmasına izin veren hükümlere yer verilmesini desteklemek.

- UNHCR'nin ulusal sığınma usullerindeki istişarî rolünü kabul etmek ve örneğin, UNHCR'yı sığınma başvuruları hakkında bilgilendirmek; UNHCR'nin (ilgili sığınmacının rızası alınmak kaydıyla) bireysel dava dosyalarına erişmesine müsaade etmek; statü belirleme konusunda yetkili kurumların UNHCR'ye danışmasına yönelik fırsatları kolaylaştırmak ve UNHCR'nin bireysel davalarla ilgili görüşlerini ilk derece mahkemesinde veya temyiz aşamasında sunma hakkına ulusal mevzuata yer vermek suretiyle bu istişari rolü kolaylaştırmak.

- UNHCR'nin kendi adına çalışmalar yürüten bir kuruluş ile düzenlemeler yapmış olduğu durumlarda, söz konusu kuruluşla işbirliği yapılmasını sağlamak. Duruma bağlı olarak, resmi olarak UNHCR adına çalışmalar yürütüyor olmasalar dahi, diğer sivil toplum kuruluşlarının da bu işbirliğine dâhil edilmesi yararlı olabilir.

- **Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO) –** sığınmacılar ve mültecilere yönelik olanlar da dâhil olmak üzere, denizde kurtarma imkânlarının devletlerin uluslararası yükümlülüklerine uygun biçimde geliştirilmesi
- **BM Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) –** çocukların sağlığı, beslenmesi ve eğitim hakları, refakatsiz çocukların korunması ve ülkelerinden kaçış sürecinde birbirinden ayrı düşmüş mülteci ailelerin birleştirilmesi
- **BM Birleşmiş Milletler Terörle Mücadele Uygulama Görev Gücü (CTITF) –** BM sisteminin terörle mücadele çabalarının koordinasyonunun ve birbiriyle uyumunun güçlendirilmesine yönelik işbirlikleri
- **BM Kalkınma Programı (UNDP)** – insani programlar ve kalkınma programları arasındaki bağlantının güçlendirilmesi; uzun süren (sürüncemeli) mülteci krizleri ve bütünleşme ve yeniden bütünleşme dâhil olmak üzere kalıcı çözümler geliştirilmesi, Solutions Alliance girişimi
- **BM İnsani Yardım Koordinasyon Dairesi (OCHA) –** herhangi bir insani yardım kuruluşunun, kapasite ve yetki alanı açısından tek başına baş edemeyeceği insani kriz durumlarında BM yardımlarının koordinasyonu
- **BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi (UNODC) –** mültecilerin ve UNHCR'nin ilgi alanına giren diğer kişilerin insan ticaretine konu olmalarının önlenmesi, bu suçlarla mücadele edilmesi ve mağdurların korunması
- **BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi (OHCHR) –** insan haklarının UNHCR'nin çalışmalarına entegrasyonu, ilgi alanına giren kişilerin OHCHR'nin standart çalışma alanlarına dâhil edilmesi, izleme ve saha uygulama faaliyetleri, her iki kuruluşun da ilgi alanına giren grupların savunulmasına yönelik çabaların koordinasyonu, ortak eğitim programları, bireysel davalara tamamlayıcı nitelikte veya ortak müdahaleler

- **BM Nüfus Fonu (UNPFA) –** üreme sağlığıyla ilgili ihtiyaçların karşılanması; AIDS dâhil olmak üzere cinsel yollarla bulaşan hastalıkların önlenmesi; cinsel şiddetin önlenmesi ve cinsel şiddete karşı korunma sağlanması
- **Birleşmiş Milletler HIV/AIDS Ortak Programı (UNAIDS) –** UNHCR dâhil olmak üzere on ayrı BM müşterek sponsor kuruluşunun uzmanlığı ve kaynaklarının bir araya getirilmesiyle HIV'nin önlenmesi ve tedavisi, HIV'li kişilerin bakımları ve desteklenmeleri konularında gelişme sağlamak; UNHCR'nin sağlık hizmetleri kapsamında AIDS ve cinsel yollarla bulaşan diğer hastalıklara dair bilgi verilmesini sağlamak.
- **Dünya Bankası –** mülteciler ve dönüş yapan kişilerin kendi kendine yeterliliğinin ve geçim kaynaklarının güçlendirilmesi, etkilenen topluluklara yönelik ayrıcalıklı kalkınma finansmanı olanaklarının desteklenmesi
- **Dünya Gıda Programı (WFP) –** acil durumlar da dâhil olmak üzere, gıda dağıtımının sağlanması
- **Dünya Sağlık Örgütü (WHO) –** mültecilerin ve dönüş yapan kişilerin sağlık, beslenme, sıhhi temizlik, hijyen ve çevre koşullarının iyileştirilmesi.

UNHCR, kalkınma, insani yardım ve çevre alanlarında işbirliğine dayalı BM faaliyetlerinin geliştirilmesini amaçlayan "Delivering as One" girişimi aracılığıyla diğer BM kuruluşlarıyla çok yakın işbirliği içinde çalışmaktadır.

Diğer çok önemli bir ortak da, göç konusunda çalışmalar yürüten hükümetlerarası bir kurum olan **Uluslararası Göç Örgütü'dür (IOM)**. IOM, 2016 yılında bağlantılı kuruluş olarak Birleşmiş Milletler ile hukuki işbirliğini arttırmayı ve daha yakın bir çalışma ortaklığı yürütmeyi taahhüt etmiştir. IOM, göç ve kalkınma, göçün kolaylaştırılması, göçün düzenli hale getirilmesi ve zorla göçle mücadele olmak üzere göç yönetimiyle ilgili dört alanda çalışmalar yapmaktadır. UNHCR ile IOM arasındaki işbirliğinin geçmişi her iki kurumun kurulduğu 1950'li yılların başlarına uzanmakta olup çok sayıda ülkeye ve geniş bir yelpazeye yayılan faaliyet türlerini kapsamaktadır.

UNRWA ve Filistinlilerin özel durumu

Birleşmiş Milletler Yakın Doğu Filistin Mültecilerine Yardım Kuruluşu (UNRWA), İsrail Devleti'nin kuruluşu sürecinde yerinden edilmiş Filistinlilere yardım sağlamak amacıyla 1949 yılında kurulmuştur. Bugün, Ürdün, Lübnan, Suriye Arap Cumhuriyeti, Gazze ve Batı Şeria'da faaliyet gösteren UNRWA'ya 5,2 milyon civarında kayıtlı Filistinli bulunmaktadır.

UNRWA, Filistinli mültecileri; 1948 çatışmalarından önceki iki yıllık dönemde olağan ikamet yerleri Filistin'de olan ve bu çatışmalar sırasında evlerini ve geçim kaynaklarını kaybeden kişiler ve onların altsoyu olarak tanımlamaktadır. Filistinli mültecilerin korunması UNRWA'nın yetki alanı dâhilinde olmamakla beraber, bu sorumluluk zımni olarak söz konusu kişilerin sığındığı ülkelere yüklenmiştir. UNRWA'ya kayıtlı olan ve UNRWA'dan yardım alan Filistinliler, UNHCR'nin yetki alanı dışında kalmaktadır. Ancak, UNRWA'nın faaliyet gösterdiği alanların dışında bulunan Filistinliler UNHCR'nin yetki alanı kapsamına girmektedir.

Filistinlilerin hukuki statüsü, hem kendilerinin, ebeveynlerinin ve büyük ebeveynlerinin yerinden edilme tarihine, hem de şu andaki ikamet yerlerine bağlı olarak değişmektedir. Yaklaşık 850.000 kadar Filistinli (1984'den sonra yeni İsrail Devleti'nde kalanlar ve onların altsoyu) şu anda İsrail vatandaşlığına sahiptir. Orta Doğu dışındaki ülkelerin tabiiyetine geçen Filistinlilerin sayısı bilinmemektedir. Filistinli mültecilere ev sahipliği yapan Arap Devletlerinden sadece Ürdün kayda değer sayıda Filistinli mülteciye vatandaşlık hakkı tanımıştır. Kalanların durumu en iyi ihtimalle 'belirsiz' olarak nitelendirilebilecek olan Filistinlilerin oldukça büyük bir bölümü çok zor bir durumdadır. (Filistinli mültecilerin sığınma bağlamında durumuna ilişkin daha ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz. Bölüm 6.5.)

UNHCR, ayrıca, dünya genelinde parlamenter diyaloğun odak noktası olan, insanlar arasında barış ve işbirliği tesis edilmesi ve temsili demokrasinin güçlendirilmesi için çalışan **Parlamentolararası Birlik** (IPU) ile de işbirliği yapmaktadır.

UNHCR, **bölgesel düzeyde ise**, Afrika Birliği, Amerikan Devletleri Örgütü, Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, Batı Afrika Devletleri Ekonomik Topluluğu, Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği, Asya-Afrika Hukuksal Danışma Komitesi, İslam İşbirliği Teşkilatı ve Arap Birliği gibi kuruluşlarla da işbirliği yapmaktadır.

UNHCR'nin Uluslararası Kızılhaç Komitesi (ICRC) ve Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu (IFRC) ile ortaklığı

Koruma alanında çok önemli bir aktör olan **Uluslararası Kızılhaç Komitesi (ICRC)**, birçoğu UNHCR'nin ilgi alanına giren kişiler olan silahlı çatışma mağdurlarına insani koruma ve yardım sağlamak ve uluslararası insani hukuk kurallarına duyulan saygıyı arttırmak için çalışan bağımsız ve tarafsız bir kuruluştur.

190 ulusal Kızılhaç ve Kızılay derneğinden oluşan **Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu (IFRC)** ise, tüm dünyada acil durumlardan etkilenmiş kişilere insani yardım sağlamaktadır. UNHCR, birçok ülkede Federasyon ve/veya ulusal Kızılhaç ve Kızılay Dernekleriyle yakın işbirliği içinde çalışmaktadır.

UNHCR'nin Sivil Toplum Kuruluşları ile ortaklıkları

UNHCR'nin Sivil Toplum Kuruluşları (STK'lar) ile ortaklıkları, yetkisini yerine getirmesinin temelinde yatan unsurdur. Eşitlik, şeffaflık, sonuç odaklılık, sorumluluk ve tamamlayıcılık ilkelerine dayanan bu ortaklıklar, Yüksek Komiserliğin IFRC ve STK'lar ile Yapılandırılmış Diyaloğu'ndan elde edilen tavsiyeler doğrultusunda şekillendirilir. Bu diyalogun amacı güvene dayalı stratejik ilişkiler kurulması suretiyle UNHCR - IFRC - STK ortaklığının etkinliğinin, özellikle saha düzeyinde, öncelikli olarak hangi alanlarda daha da geliştirilebileceğinin tespit edilmesidir.

Ulusal STK'lar başta olmak üzere STK'lar ile işbirliği yapmak, yerinden edilme ve çatışma durumlarından etkilenen nüfusun ihtiyaçlarının karşılanması bakımından büyük önem taşımaktadır. UNHCR, bugün, finanse edilen ortak biçiminde 700'den fazla STK ile birlikte çalışmaktadır.

Kurmuş olduğu yerel ortaklıklar, UNHCR'nin sahadaki varlığını benzersiz şekilde güçlendirmektedir. UNHCR'nin STK ortaklarının dörtte üçü hem yerel uzmanlığa, hem de acil durumlarda çok kısa bir süre içinde faaliyete geçme yeteneğine sahip yerel kuruluşlardan oluşmaktadır. Koruma ve kaynak seferberliği konularında STK'lardan etkin şekilde yararlanılmaktadır.

2.6 Mülteci koruma sistemlerinin ve UNHCR'nin çalışmalarının desteklenmesi ve finanse edilmesi

Acil durumlarda mültecilerin hayati ihtiyaçlarının karşılanmasının; adil ve etkin sığınma usullerinin geliştirilmesinin; kadınlara, erkeklere, erkek çocuklarına ve kız çocuklarına yönelik koruma sağlanmasının ve mültecilere ülkelerine dönüş ya da yeni ev sahibi topluluklarla bütünleşmeleri konusunda yardım sağlanmasının finansal bir maliyeti bulunmaktadır. Mültecilerin ihtiyaçları, kullanılabilir kaynakların çok üzerindedir. Bu durum, tüm dünyadaki mültecilerin çoğunluğuna ev sahipliği yapan gelişmekte olan ülkeler için özellikle geçerlidir.

Parlamenterler bütçe tahsisinde önemli görevler aldıkları için, hem ulusal düzeyde, hem de UNHCR'nin, diğer BM kuruluşlarının ve STK ortakların çalışmalarına sağlanan destekler biçiminde ihtiyaç duyulan kaynakların kullanılabilir hale getirilmesinde önemli rol oynayabilirler.

Mültecilerin korunmasına ilişkin ulusal düzeyde bütçeleme yapılması

Parlamenterler, hükümetlerini sığınmacıların ve mültecilerin ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik ulusal altyapı, prosedür ve programların planlanması ve finanse edilmesi yönünde teşvik edebilirler. Mültecilerin korunmasıyla ilgili tüm maliyetlerin sayısal olarak ifade edilmesi oldukça güçtür, ancak mültecilere ev sahipliği yapan ülkeler, mültecilerin korunmasına, örneğin, mülteci kampları için arazi tahsis edilmesi, mültecilerin ulusal sağlık ve eğitim hizmetlerine ve diğer hizmetlere erişimlerine olanak sağlanması gibi örneklerle son derece somut katkılarda bulunmaktadırlar.

Ulusal mülteci koruma mekanizmalarının finanse edilmesine ek olarak, bazı hükümetler, büyük mülteci nüfuslarına ev sahipliği yapan ülkelere mali veya teknik destek sağlayabilir ya da mültecileri üçüncü bir ülkeye yerleştirme programına kabul edebilirler. Tüm bunlar, mültecilerin korunması bakımından çok önemli katkılar sağlayan çeşitli uluslararası dayanışma biçimleridir.

UNHCR'ye katkıda bulunmak

UNHCR, çalışmalarının neredeyse tamamını gönüllü katkılarla finanse eden az sayıdaki BM kuruluşlarında birisidir. UNHCR'nin yıllık bütçesinin yüzde birinden daha azı Birleşmiş Milletler tarafından sağlanmakta, kalan kısmı ise devletler, bireyler, vakıflar ve şirketler gibi diğer özel sektör bağışçıları tarafından sağlanmaktadır.

UNHCR, bütçe ihtiyaçlarını her yıl bir Küresel Çağrı biçiminde takdim etmekte, öncelikler, program uygulamaları ve elde edilen sonuçlar hakkında bağışçılarla düzenli aralıklarla müzakerelerde bulunmaktadır. UNHCR, Global Focus internet sayfasında her yıl yayınladığı Küresel Raporla da bağışçıları bilgilendirmektedir.

UNHCR'ye katkı sağlayan birçok hükümet, hükümetlerarası kuruluş, sivil toplum kuruluşu, şahıs, vakıf ve şirket olmasına rağmen UNHCR'nin toplam fonlarının neredeyse %95'i 20'den az bağışçı tarafından sağlanmaktadır. UNHCR, bağışçı çevresini genişletmek için sürekli olarak çalışmakta, daha fazla sayıda ülkeden ve özel sektörden bağış talebinde bulunmaktadır. İşbirliği yapılan sivil toplum kuruluşları da, topluma UNHCR adına yardım çağrılarında bulunarak katkı sağlamaktadır.

Parlamenterler için kontrol listesi:
Mülteci koruma sistemlerinin ve UNHCR'nin çalışmalarının desteklenmesi ve finanse edilmesi

Mültecilerin korunmasına ve UNHCR'nin çalışmalarına destek ve finansman sağlanması için, parlamenterler aşağıdaki hususlarda teşvik edilmektedirler.

- Ulusal bütçede, sağlık, eğitim ve diğer hizmetlerle ilgili ihtiyaçlar dâhil olmak üzere, kabul gereksinimlerinin karşılanmasına; adil ve etkin sığınma usullerinin geliştirilmesine; kalıcı çözümler bulmayı amaçlayan faaliyetlerin desteklenmesine yönelik tahsisat yapılmasını savunmak.

- Mültecilerin, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri konusunda yürütülen çalışmalar da dâhil olmak üzere ulusal kalkınma planlama ve bütçeleme süreçlerinde dikkate alınmalarını teşvik etmek ve dolayısıyla, mültecilerin ihtiyaçlarının ele alındığı kalkınma programlarının geliştirilmesine, paralel yapıların önüne geçilmesine katkı sağlamak.

- UNHCR'nin çalışmalarını gönüllü katkılarla yürüttüğünü dikkate alarak, eğer hükümet halihazırda UNHCR'ye katkı sağlamıyor ise, hükümeti bu yönde teşvik etmek.

- Ülkenin halihazırda bir UNHCR bağışçısı olması halinde, sağlanan katkının arttırılmasını ve mültecilerle ilgili acil durumlarda finansman taleplerine olumlu ve hızlı cevap verilmesini teşvik etmek.

Acil durumlara süratle müdahale edebilmek için bağışçı kitlesine bağımlı durumda olan UNHCR, mülteci kabul eden ülkelerle ortaklaşa çalışarak her yeni acil durumun ilk bir kaç günü içerisinde bir bağışçı ilişkileri stratejisi oluşturmakta ve operasyon boyunca bu stratejiyi izlemektedir. Ancak, son yıllarda, ülkelerinden kaçmak zorunda kalan insanların sayısında, ev sahibi ülkelerin fedakarlık sınırlarını zorlayan rekor düzeyde bir artış meydana gelmiş, UNHCR'nin çalışmaları için ihtiyaç duyduğu kaynaklar ile kullanılabildiği kaynaklar arasındaki açık, endişe verici boyuta ulaşmıştır. Yeterli parasal kaynak sağlanamaması, hayat kurtarıcı programlardan taviz verilmesi anlamına gelmektedir. Genellikle bu durumdan en fazla etkilenen, artık medyanın ilgisini ilk başlardaki kadar çekmeyen uzun süren, sürüncemeli yerinden edilme durumları olmaktadır.

Sağlanan finansmanın miktarı ne kadar önemli ise, **öngörülebilirliği, esnekliği ve zamanında olması** da o kadar önemlidir. Erkenden ve öngörülebilir biçimde sağlanan finansal destek, UNHCR'nin çalışmalarını planlamasını kolaylaştırırken, esnek finansman UNHCR'nin mali kaynaklarını etkin bir şekilde kullanmasını sağlamaktadır. UNHCR bu nedenle, bağışçılarını, katkılarını belirli bir maksat için ayırmama konusunda teşvik etmektedir. Katkıların belirli bir maksat için ayrılması mutlaka gerekli ise, belli bir bölge veya belli bir durumu kapsayacak şekilde geniş bir ayrıma gidilmesi tercih edilir.Böylece, yeni ihtiyaçların ortaya çıktığı veya mülteci krizlerinin çözüme kavuşturulduğu hallerde fonların Yüksek Komiser tarafından gereken şekilde yeniden yönlendirilmesi mümkün kılınarak, hükümetlerin, kamuoyunun ve mültecilerin beklentilerine uygun, süratli müdahalelerde bulunulması sağlanır.

" Yürütme Komitesi... Devletleri, UNHCR'nin insani durumlara müdahale ederken koruma ve çözüm sağlama görevlerini yerine getirebilmesini sağlamak amacıyla, mali katkılarını belirli bir maksat için ayırmaksızın, zamanında ve öngörülebilir biçimde sunmaları konusunda teşvik etmektedir."

UNHCR Yürütme Komitesi, Koruma ve çözümler perspektifinden uluslararası işbirliği hakkında Karar No. 112 (LXVII), 2016

Mültecilerin korunmasında roller ve sorumluluklar: Sizin yapabilecekleriniz

Parlamenterler devletlerin, UNHCR'nin ve diğer aktörlerin mültecilerin korunması anlamındaki sorumluluklarını yerine getirebilmelerini sağlamak amacıyla, 1. Bölümün sonunda yer verilen tavsiyelere ek olarak aşağıdakileri yapabilirler:

Hükümet faaliyetlerinin gözetilmesi

- Endişe konusu meseleler hakkında soru önergesi vererek; mültecilerle ilgili çalışmalar yürüten ulusal insan hakları örgütlerinin, kamu denetçilerinin ve sivil toplum kuruluşlarının faaliyetlerini destekleyerek ve durumu yerinde görmek için mültecilerin kaldığı tesisleri ve kampları ziyaret ederek, hükümetin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün uygulanmasına ilişkin faaliyetlerini takip edebilirsiniz.

Mültecilerin yaşı, toplumsal cinsiyeti ve çeşitliliğinin dikkate alınması

- Mülteci krizlerinin ele alınması amacıyla hazırlanan strateji ve mevzuat kapsamında, çocuklar, kadınlar ve kız çocukları, engelli bireyler ve özel ihtiyaçları bulunan diğer bireyler gibi risk altında bulunan kişilere özellikle önem verilerek, mültecilerin ve sığınmacıların yaşı, toplumsal cinsiyeti ve çeşitliliğinin dikkate alınmasını sağlayabilirsiniz.

Bireysel mülteciler ve sığınmacılar adına savunuculuk faaliyetleri yürütülmesi

- Bireysel mültecilerin ve sığınmacıların, devletin yükümlülüklerine uygun bir şekilde korunmalarını destekleyen adımlar atabilirsiniz. Medya, seçmenler ya da okullar veya sağlık hizmeti sağlayıcıları gibi toplumun diğer kesimleri aracılığıyla bilgi sahibi olduğunuz durumlar olabilir. Bu tür durumlarla karşılaştığınızda; endişelerinizi ilgili yetkili kurumlar nezdinde dile getirmek, bazı sorunların veya iddiaların araştırılmasını talep etmek ve (örneğin) bireysel sığınmacıların ve mültecilerin tehlike altında olacakları yerlere geri gönderilmelerini veya haksız şekilde gözaltına alınmalarını önlemeyi, uygun yardımlardan faydalanmalarını veya gereksiz gecikmeler yaşamaksızın aile üyeleriyle bir araya getirilmelerini sağlamayı amaçlayan girişimlerin sözcülüğünü yapmayı düşünebilirsiniz.

UNHCR ile işbirliğinin teşvik edilmesi ve UNHCR'nin denetleyici rolünün kolaylaştırılması

- Hükümetin ülkenizde bulunan mültecilerin (ve sığınmacıların) sayısı ve durumu ile mültecilerle (ve sığınmacılarla) ilgili olarak yürürlükte bulunan kanun, yönetmelik ve kanun hükmünde kararnameler hakkında bilgileri, 1951 Sözleşmesi'nde gerekli görüldüğü üzere, UNHCR'ye iletmesini sağlayabilirsiniz.
- UNHCR'den, mevzuat taslakları veya henüz karara bağlanmamış mevzuat, mahkeme davaları ve politika kararları dâhil olmak üzere, mültecilerin korunmasıyla ilgili konular hakkında görüş talep edebilirsiniz.
- Ulusal mevzuatta yapılması gereken düzenlemelere yer verilmesini sağlayarak, gerekli hallerde hükümeti, UNHCR'nin mültecilere (ve sığınmacılara) erişmesine imkân tanıması konusunda teşvik edebilirsiniz.

Yeterli miktarda ve esnek finansman ve destek sağlanması

- Ülkenizdeki mülteci koruma yapıları için yeterli miktarda kaynak tahsisi yapılmasını destekleyebilir ve UNHCR'ye mali yardımda bulunmayı düşünebilirsiniz.
- Mülteci krizlerine esnek ve hızlı bir şekilde, koruma ve çözüm odaklı müdahalelerde bulunulmasını sağlayacak kamu politikalarının oluşturulmasını destekleyebilirsiniz.
- Özellikle uzun süren (sürüncemeli) durumlarda kalabalık mülteci gruplarına ev sahipliği yapmakta olan ülkelerle uluslararası işbirliği ve dayanışmanın güçlendirilmesini amaçlayan girişimlere destek olabilirsiniz. (Ayrıca bkz. Bölüm 5.4 "Kitlesel akın durumlarında uluslararası işbirliği, yük ve sorumluluk paylaşımı.)

Bölüm 3
Mültecilerin korunmasına ilişkin uluslararası belgelere katılım ve ulusal sığınma sistemlerinin geliştirilmesi

© UNHCR/Jean-Marc Ferré

3.1 Giriş

- Mülteci sorunu, dünya genelinde milyonlarca kişiyi etkileyen ve hemen hemen her ülkede politika ve uygulamalar üzerinde de önemli etkilere sahip, tam anlamıyla küresel ölçekte bir sorundur. UNHCR ve IPU, bu sorunun ele alınması amacıyla, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve bu Sözleşme'ye ek 1967 Protokolü'ne yönelik devlet desteği tabanının genişletilmesinin önemli olduğu görüşündelerdir. Böylece, mülteci koruma sistemi daha evrensel bir kapsam ve daha tutarlı bir içeriğe kavuşturulabilir ve mültecilerle ilgilenme sorumluluğu daha eşit bir şekilde paylaşılabilir.
- Devletler açısından değerlendirildiğinde, mülteci akınlarına öngörülebilir bir şekilde müdahale edilebilmesi ve istismar olanağının sınırlandırılabilmesi için uluslararası mülteci hukukunun temel belgelerine katılmanın yanı sıra, ulusal sığınma sistemlerinin inşa edilmesini gerekmektedir.

Bu bakımdan, bu bölümde, aşağıdaki noktalarda "neden" ve "nasıl" sorularına cevap aranacaktır:

- Mültecilerin korunmasına yönelik temel uluslararası belgelere katılım, katılımla ilgili sıklıkla sorulan bazı sorular ve
- Ulusal sığınma sistemlerinin geliştirilmesiyle ilgili süreç ve sürecin unsurları, sığınmayla ilgili konuları düzenleyen ulusal mevzuatın temel bileşenleri.

3.2 1951 Sözleşmesi'ne ve/veya 1967 Protokolü'ne katılım

Katılım, mültecilerin korunması konusunda devletler arasında ortak bir anlayış oluşturulmasını sağlarken uluslararası düzeyde öngörülebilirliği ve hesap verebilirliği arttırır, mülteci koruma rejimi için temel teşkil eden uluslararası dayanışma ilkesinin desteklendiğine işaret eder.

IPU ve UNHCR Yürütme Komitesi, henüz 1951 Sözleşmesi'ne ve/veya Sözleşme'ye ek Protokol'e katılmamış olan ülkelere defaatle katılım çağrısında bulunmuştur. 2017 başı itibarıyla, bu belgelerin herhangi birine ya da her ikisine birden taraf olan devletlerin sayısı 148'dir.

> **" Yürütme Komitesi ... 1951 Sözleşmesi'ne ve 1967 Protokolü'ne ve yürürlükte bulunan ilgili bölgesel belgelere henüz katılmamış olan devletleri bu belgelere katılımı değerlendirmeleri ve/veya bu belgelerde yer verilen koruma ilkelerinin mümkün olan en geniş şekilde uygulanabilmesi için mevcut sınırlamaları kaldırmaları ya da çekinceleri geri çekmeleri konusunda teşvik eder."**
>
> UNHCR Yürütme Komitesi, Karar No. 103 (LVI), 2005

Katılımla ilgili sıkça sorulan sorular

Katılım, mültecileri bir ülkeye gelmeleri konusunda teşvik eder mi?

Bu düşünceyi doğrulayan bir tecrübe bulunmamaktadır. Mülteciler güvenlik arayışı içinde olan kişilerdir ve çok büyük bir kısmı kendi ülkelerine yakın ülkelerde kalmayı tercih etmektedir. Dünyadaki en kalabalık mülteci nüfuslarına mülteci hukuku belgelerine taraf olmayan bazı ülkeler ev sahipliği yapmaktadır.

1951 Sözleşmesi'ni imzalamamış olan bir ülke, koruma arayan birini kabul etmeyip, reddedilebilir mi?

Hayır. Bir mültecinin hayatı ya da özgürlüğünün tehdit altında olacağı bir ülkeye geri gönderilmesini yasaklayan geri göndermeme ilkesi, uluslararası bir teamül hukuku kuralı olup, 1951 Sözleşmesi'ne veya 1967 Protokolü'ne katılmış olsun ya da olmasın tüm Devletler açısından bağlayıcıdır.

1951 Sözleşmesi'ne ve 1967 Protokolü'ne katılım: Neden önemlidir?

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü, mültecilerin korunması meselesinin açıkça ele alındığı yegane küresel hukuki belgelerdir. Bir devlet, Sözleşme'ye ve/veya Protokol'e katılmakla:

- Mültecilere uluslararası alanda kabul gören standartlara uygun muamele göstermeyi taahhüt ederek uluslararası mülteci hukukunun evrenselliğini kabul eder ve güçlendirir,
- Kişilere sığınma hakkı tanımanın düşmanca bir hareket değil, barışçıl, insani ve hukuki bir eylem olduğunu ve mültecinin menşe ülkesi tarafından da bu şekilde anlaşılması gerektiğini kabul ederek, devletler arasında olası gerginliklerin önüne geçilmesine katkı sağlar,
- Mülteci sorunlarına çözüm bulmak amacıyla uluslararası toplum ve UNHCR ile işbirliği yapma konusundaki istekliliğini ortaya koyar,
- Devletin mültecilerin korunmasında sorumluluk paylaşımında bulunma konusundaki istekliliğini göstererek UNHCR'nin bu alandaki uluslararası desteği seferber etmesine yardımcı olur.

Katılımın maliyeti var mıdır?

Katılım ücret ödenmesini gerektirmemekte, herhangi bir maliyet getirmemektedir. Ancak, ulusal sığınma sistemleri inşa etmenin ve mültecilere ev sahipliği yapmanın bir takım maliyetleri vardır. Söz konusu maliyetler, bir devlet mülteci anlaşmalarına katılmış olsun ya da olmasın ortaya çıkmaktadır. Bununla beraber, katılım, devletin uluslararası standartlara uyma taahhüdünü göstermekte olup, devletin, UNHCR ile işbirliği içinde hareket ederek, yükün ve sorumlulukların paylaşılması amacıyla uluslararası finansman desteğini ve diğer destekleri seferber etmesini kolaylaştırabilir.

Taraf bir devlet mültecilere toprak, konut veya iş vermek zorunda mıdır?

Genel olarak ifade etmek gerekirse, Sözleşme ve Protokol, mülteci statüsü tanınan kişilere mülkiyet edinme, iş imkânlarına ulaşma ve konut edinme konularında ülkede yasal olarak bulunan yabancılarla eşit şekilde muamele edilmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Eğitim konusunda ise, mültecilere ülke vatandaşlarıyla eşit muamele edilmesi öngörülmektedir.

Katılım, mültecilerin daimi olarak ülkede kalacağı anlamına mı gelmektedir?

Kişi mülteci olarak tanındığında, devletler tarafından genellikle kendisine ülkede uzun süreli veya daimi olarak kalmasına olanak sağlayan bir ikamet izni verilmektedir. Birçok ülkede, mülteciler belirli bir sürenin ardından vatandaşlık başvurusunda bulunmaktadırlar. Diğer taraftan, 1951 Sözleşmesi kapsamında sağlanan korumanın otomatik olarak daimi hale gelmesi söz konusu değildir. Kişinin mülteci olmasına neden olan durumların ortadan kalkması halinde, kişinin mülteci olma durumu sonlanabilir.

Yerel halkın katılım konusunda kaygıları olması halinde ne olur?

Parlamenterler, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün yanlış anlaşılmasından kaynaklanması olası kaygıların giderilmesine yardımcı olabilirler. Anılan belgeler, bir ülkenin kendi mülteci politikasını oluşturmasına yönelik bir çerçeve sağlamaktadır. Böyle bir çerçevenin olmaması durumunda, tamamen keyfî, plansız şekilde hareket etme riski söz konusudur.

Mültecilerin resmi, hukuki bir statüye sahip olmamaları durumu yerel halkla sorun yaşama olasılığını arttırmaktadır. Bir devletin, başa çıkması gereken olağanüstü bir durumla karşı karşıya kalmadan önce net bir mülteci politikası oluşturmuş olması o ülkenin yararınadır. Bu gibi acil durumlarda hızlı bir şekilde planlanan politikalar, ülke çıkarları açısından genellikle olumsuz sonuçlar doğurmaktadır.

▶ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve bu Sözleşme'ye ek 1967 Protokolü, UNHCR, 2011

3.3 Ulusal sığınma sistemlerinin geliştirilmesi

Bir ülkede ulusal sığınma sisteminin oluşturulması, uluslararası korumaya ihtiyacı olduğunu ileri süren kişilerin söz konusu ülkeye gelişlerinin devlet tarafından yönetilmesini kolaylaştırır, sığınmacıların ve mültecilerin uluslararası hukuk kapsamında kendilerine tanınan haklardan faydalanmalarını sağlar.

Duruma bağlı olarak, izlenebilecek en uygun yaklaşım öncelikle 1951 Sözleşmesi'ne ve/veya 1967 Protokolü'ne katılmak ve ardından ilgili ulusal mevzuatı hayata geçirerek gerekli yapıları kurmak olabilir. Diğer durumlarda, öncelikle mültecilerin korunmasına yönelik olarak geri göndermeme ilkesine ve uluslararası insan hakları hukuku ile getirilen diğer yükümlülüklere dayanan bir ulusal mevzuatın, eşlik eden yapılarla birlikte oluşturulması ardından, sürecin son adımı olarak da 1951 Sözleşmesi'ne ve/veya 1967 Protokolü'ne katılım sağlanması daha uygun olabilir.

Parlamenterler, katılım konusunda ne yapabilir?

- Eğer devletiniz henüz 1951 Sözleşmesi'ne ve/veya 1967 Protokolü'ne katılmamış ise, katılımı teşvik edici adımlar atabilirsiniz. Anılan belgelere taraf olmak için izlenecek hukuki süreç aşağıdaki gibidir.
- Onaylama ya da katılımın gerçekleşmesi amacıyla parlamentoya bir teklif sunulması halinde, gereken bilgileri edindikten sonra bu öneriyi destekleyecek yönde oy kullanınız.
- Eğer hükümet 1951 Sözleşmesi ve Protokolünü imzalamış ancak onaylama süreci gecikmiş ise, parlamenterlerin:
  - Sürecin neden bu kadar uzadığını parlamento usullerine uygun şekilde sorarak hükümeti sürecin hızlandırılması konusunda teşvik etmeleri ve
  - Konuyla ilgili bir önerge sunmak için yasama inisiyatifi haklarını kullanmaları önerilir.
- Hükümetin onaylama ya da katılıma karşı çıkması durumunda:
  - Nedenini öğrenmeye çalışınız
  - Yasama inisiyatifi hakkınızı kullanarak konuyla ilgili bir önerge sununuz ve
  - Şüphe ya da yanlış anlaşılmaların ortadan kaldırılmasına yardımcı olunuz.

Ulusal sığınma sisteminin unsurları

Ulusal bir sığınma sistemi inşa etmek, hükümetin sığınmacılar ve mültecilerle ilgili uluslararası yükümlülüklerini yerine getirmesini sağlayacak **mevzuat çerçevesinin belirlenmesini, ilgili politika, strateji ve eylem planlarının hazırlanmasını** gerektirir.

Bu çerçevede, koruma arayan kişilere ayrımcılık olmaksızın devletin topraklarına erişme olanağı sunan, sığınma başvurularının adil ve etkin biçimde değerlendirilmesini sağlayan mekanizmalar kurulur. Sığınmacıların ve mültecilerin haklarından faydalanabilmeleri ve özel ihtiyaçları bulunan bireylere özen gösterilmesi de dâhil olmak üzere, uygun şekilde muamele görmeleri için yapılması gerekenler belirlenir. Sığınmayla ilgili iç hukuk ve politikaların, sığınma arayan nüfusun çeşitliliği göz önünde bulundurularak adil biçimde şekillendirilmesi gerekir.

Hukukun üstünlüğü kuralı, adil ve etkin bir ulusal sığınma sisteminin en önemli unsurudur. Hukukun üstünlüğünü temel alan koruma sistemleri, gerek kuralların uygulanmasında, gerekse hesap verebilirlik, eşitlik ve şeffaflık bağlamında hukuki bir netlik sağlar. Uluslararası standartlarla uyumlu hukuki çerçeveler ve politika çerçeveleri üzerine bina edilen bu sistemler, uygun eğitimi almış, tarafsız yetkililer tarafından yönetilirken, işlevsel bir yargı sistemi ve hesap verebilirliğin diğer unsurları tarafından desteklenir. Bu tür sistemler, özellikle kriz dönemlerinde büyük önem taşır.

Katılım Süreciyle İlgili Sorular

1951 Sözleşmesi'ne katılmak için ne yapılmalıdır?

Devletler, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne bir "katılım belgesi" sunmak suretiyle 1951 Sözleşmesi'ne istedikleri zaman katılabilirler. Katılım belgesi devlet başkanı, hükümet başkanı veya dışişleri bakanı tarafından imzalanmalıdır. Daha sonra bu belge genellikle katılım talebinde bulunan ülkenin temsilcisi tarafından New York'taki Birleşmiş Milletler Genel Merkezi'ne iletilir. 1951 Sözleşmesi için örnek katılım belgesi Ek 1'de sunulmuştur.

1967 Protokolü'ne katılmak için ne yapılmalıdır?

Devletler, 1967 Protokolü'ne katılmak için, 1951 Sözleşmesi'ne katılım prosedürünün aynısını izlemektedir. 1967 Protokolü'ne katılım, devletin, eğer 1951 Sözleşmesi Madde 1B(1)(a) uyarınca coğrafi sınırlamayla ilgili bir beyanda bulunmamış ise, 1967 Protokolü'nün hükümlerini zamansal veya coğrafi açıdan herhangi bir sınırlama olmaksızın uygulamayı kabul ettiği anlamına gelmektedir. Protokol'e Katılım Belgesi Örneği Ek 2'de sunulmuştur.

Bir devlet, 1951 Sözleşmesi'ne ve 1967 Protokolü'ne eşzamanlı olarak katılabilir mi?

Evet. 1967 yılından bu yana birçok devlet, Sözleşme ve Protokol'e aynı anda katılmıştır. Bugün, sadece 1951 Sözleşmesi'ne katılmak mantıklı değildir. Zira, Madde 1A'da yer verilen mülteci tanımı, sadece 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ülkesinden kaçan kişiler için geçerlidir. Her iki belgeye eşzamanlı katılım sağlanması halinde, '1951'den önce meydana gelen olaylar' ifadesinin getirdiği zaman sınırlaması kaldırılmış olmaktadır. Diğer taraftan, devletlerin, 1951 Sözleşmesi Madde 1B(1)'deki tanımın coğrafi kapsamıyla ilgili resmi bir beyanda bulunma yükümlülüğü halen devam etmektedir.

Devlet halefiyeti durumunda ne olur?

Prensip olarak, başka devletlerden ayrılarak ya da başka devletlerin dağılması sonucunda kurulan yeni devlet(ler), selef devletin taraf olduğu anlaşmalarla bağlıdır. Söz konusu bu yeni devlet(ler), 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün depoziteri olan Genel Sekretere, bu anlaşmalara halefiyetini bildirmelidir. Halefiyet belgesi örnekleri Ek 3 ve Ek 4'te sunulmuştur.

Bir devlet, 1951 Sözleşmesi'ne ve 1967 Protokolü'ne çekince koyabilir mi?

Prensip olarak, onaylama ve katılım aşamalarında çekince koyulmasına olanak tanınmaktadır. Ancak, uluslararası hukuk kurallarına göre, her türlü çekince anlaşmanın kapsamı ve amacı ile uyumlu olmalıdır. Ayrıca, 1951 Sözleşmesi Madde 42 uyarınca, Sözleşmenin aşağıda belirtilen bazı temel hükümleri hakkında çekince koyulması mümkün değildir:

- Madde 1 ("mülteci" kavramının tanımı)
- Madde 3 (ayrımcılık yapmama)
- Madde 4 (din özgürlüğü)
- Madde 16(1) (mahkemelere erişim)
- Madde 33 (geri göndermeme) ve
- Madde 36-46 (nihai hükümler).

1967 Protokolü'ne katılım gerçekleşince, 1951 Sözleşmesi'nin yukarıda belirtilen maddeleri dışında herhangi bir maddesi hakkında çekince koyulabilir. 1967 Protokolü'nün UNHCR ile işbirliği konulu II. maddesi hakkında herhangi bir çekince konulamaz. Devletler, çekince koymak yerine "yorum beyanında" bulunabilirler. Söz konusu beyanlar, bir hükmün hukuki etkilerini değiştirmemekle beraber, belgenin belirli yönlerinin bir devlet tarafından nasıl anlaşıldığını ifade eder.

Önceden koyulmuş olan çekinceler geri çekilebilir mi?

Evet. Zaman içinde, koşulların değişmesine bağlı olarak, birçok devlet (örneğin, 2000 yılından bu yana sekiz devlet), katılım sırasında koymuş oldukları çekinceleri geri çekmiştir.

Ulusal sığınma sistemlerinin geliştirilmesi: Neden önemlidir?

Ulusal bir sığınma sisteminin geliştirilmesi şu nedenlerle önemlidir:

- Devletin egemenliğini kullanması bunu gerektirir,
- Sığınmacılar ve mülteciler korunma ve yardım görme hakkına sahiptir,
- Sığınma hakkı tanımanın dostça olmayan bir hareket olmadığı ilkesini vurgular,
- Devletin sığınmacılara ve mültecilere yönelik uluslararası ve bölgesel yükümlülüklerini ciddiye aldığını gösterir,
- Özellikle acil durumlarda, plansız bir şekilde hareket edilmesini önler ve devletin bu tür durumlara öngörülebilir biçimde, ilgili tüm aktörlerin katılımıyla eşgüdümlü ve bütüncül bir yaklaşımla müdahale edebilmesini sağlar,
- Devletin, korumakla yükümlü olduğu kişileri, sistemi suiistimal etmeye çalışanlar da dâhil olmak üzere, diğer kişilerden ayırt edebilmesini sağlar ve
- Hükümetin sığınmacılara ve mültecilere yönelik girişimlerinin güvenilirliğini ve itibarını arttırarak korumayla ilgili çalışmalarda yurt içi ve uluslararası işbirliklerini teşvik edebilir.

Sığınma mevzuatı: Temel amaçları

Parlamenterler, mevzuat hazırlama veya mevzuatı gözden geçirme sürecinde, sığınma mevzuatının temel amaçlarını göz önünde bulundurmalılardır:

- Gerek 1951 Sözleşmesi, gerekse yürürlükte bulunan bölgesel belgeler kapsamında kimlerin uluslararası korumadan yararlanma hakkına sahip olduğunun tanımlanması,
- Sığınmacıların ve mültecilerin hakları ve yükümlülükleri hakkında net bir çerçeve oluşturulması,
- Çeşitli aktörler (örneğin, merkezi ve yerel yetkili kurumlar, insani yardım ve kalkınma teşkilatları) arasında etkin bir işbölümü yapılarak hesap verebilirliğin sağlanması,
- Finansman sağlanması ve garanti edilmesi ve
- Kalıcı çözümlerin uygulanabileceği bir çerçeve ortaya koyulması.

Sivil toplum, hukuk çevreleri, UNHCR ile sığınmacı ve mültecilerin bizzat kendileri, güçlüklerin ve olası müdahalelerin belirlenmesi, hesap verebilirliğin arttırılması konularında devletlerle birlikte çalışma bakımından önemli rol oynarlar.

Ulusal sığınma sistemi geliştirme süreci

Ulusal bir sığınma sistemi inşa etmek, sadece hukuk kapsamında olmayan, karmaşık bir süreçtir. Parlamenterlerin mevzuatın sığınma bağlamında en uygun şekilde nasıl kullanılabileceğini bilmeleri gerekir. Deneyimler, ilgili araçları (kanunlar, politikalar, eylem planları ve kurumlar) bir arada kullanan sistemlerin en etkili sistemler olduğunu göstermiştir.

Sistemler, kanunlar, politikalar, stratejiler ve eylem planları: Aralarındaki fark nedir?

Ulusal sığınma sistemi; yeterli miktarda kaynak ve kurumlar ile birlikte, bir devletin sığınmacılara ve mültecilere yönelik müdahalesini oluşturan stratejiler, kanunlar, politikalar ve eylem planlarının bütünüdür.

Stratejiler, uygun araçların (kanun, politika ve planlar) oluşturulmasında yönlendirici olacak temel amaçları, hedefleri ve beklenen çıktıları ortaya koyar. Genellikle yürütme organları tarafından belirlenen stratejiler, bir ülkenin mülteci krizlerine müdahalesinin dayanak noktasını oluşturur. Bazı durumlarda, parlamentonun görüşüne başvurulabilir.

Parlamento tarafından kabul edilen **kanunlar,** ulusal sığınma sisteminin bel kemiğini oluşturur ve doğrudan uluslararası hukuki belgelerden doğan yükümlülüklerin ele alınmasında başvurulabilecek en uygun araçlardır.

Ayrıntılar için aşağıdaki "Ulusal sığınma mevzuatını oluşturan temel unsurlar" başlıklı bölümde bakınız.

Politikalar genellikle yürütme organı tarafından hazırlanır ve parlamento tarafından onaylanabilir. Yasallaştırılmalarının ardından, mevzuata göre öncelikli olarak uygulanabildikleri gibi, kanunların uygulanması açısından yol gösterici olabilirler. Politikalar genellikle aşağıdaki konularla ilgilidir:

- Karar verme süreçleri ile dikkate alınması gereken göstergeler ve etkenler;
- Koordinasyon mekanizmaları, diğer bir ifadeyle, belirli sorunların çözülmesinde kullanılacak kanallar;
- Çalışma kılavuz ilkeleri ve usulleri.

Eylem planları uygulamayla ilgilidir. Belirli durumlarda ulusal ve yerel düzeylerde çeşitli aktörlere verilecek belli sorumlulukları ve görevleri belirlerler. Eylem planları genellikle kamu tarafından hazırlanır ve özellikle acil durumlara müdahale konusuna eğilir.

Sığınma mevzuatı: Hangi yaklaşım en iyi sonucu verir?

Sığınma konusunda mevzuat oluşturma sürecinde, **kapsamlı tek bir hukuk** mu uygulanacağı, yoksa **mevcut hukukta bir dizi yasa değişikliği** yapma yoluna mı gidileceği üzerinde düşünmek önemlidir. En iyisi bu meselenin politika geliştirme aşamasında karara bağlanması olacaktır ancak, her iki yaklaşımın avantaj ve dezavantajlarının da parlamentolar tarafından bilinmesi gerekir.

- Geniş kapsamlı tek bir belge mevzuatta boşluk oluşma olasılığını azaltır ve tüm meselelerin merkezi olarak ele alınması yoluyla politika geliştirme sürecini kolaylaştırır.
- Reformlarla ilgili olarak birden fazla kanuna yetki tanımak farklı birimlerin uzmanlıklarından daha iyi yararlanılmasını sağlar ve siyasi desteğin güvence altına alınmasını kolaylaştırır. Ancak, koordinasyon anlamında bazı güçlüklere yol açarak uygulamanın odak noktasını sığınmacılar ve mülteciler açısından istenen sonuçların dışına taşıyabilir.

Bu bakımdan, temel ilkelerin ve kurumsal yapıların ana hatlarıyla genel bir kanun kapsamında belirlendiği, sığınmacılar ve mülteciler açısından en iyi sonuçların elde edilmesi için gerekli hallerde mevcut mevzuatta özel amaçlı uyarlamaların yapıldığı karma bir yaklaşım izlemek en iyi seçenek olabilir. Örneğin, kabul konusunda sorumluluk paylaşımıyla ilgili hususlar sığınma kanununda belirtilirken; yetkili kurumların tam olarak hangi rolleri üstleneceği ise kabul konusunda hazırlanacak özel mevzuat kapsamında daha ayrıntılı bir şekilde belirlenebilir.

Sığınma mevzuatının düzenli olarak **gözden geçirilerek güncellenmesi**, mevzuatın gereğinden fazla karmaşık bir hale gelmesini önlemek ve güncel güçlüklerin mevzuatta ele alındığından emin olmak bakımından önemlidir.

3.4 Ulusal kanunlar ve politikalar: Ulusal sığınma sistemlerinin özü

Sığınma mevzuatının kabul edilmesi, ulusal bir sığınma sisteminin inşa edilmesinde en önemli unsur olup, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün hükümlerinin etkin biçimde uygulanmasını sağlar. Ulusal sığınma sisteminde, devletin hukuk geleneğinin ve kaynaklarının dikkate alındığından emin olunmalıdır.

Birçok hükümetin göç meselesi ve/veya ulusal güvenlik kaygılarının ele alınması konusunda daha sıkı kontroller getirilmesini amaçlayan kanun tasarıları sunduğu veya bu yönde idari tedbirler uygulamaya koyduğu bir dönemde; mültecilerin korunması ilkelerinin yasal çerçeve kapsamına eksiksiz olarak dâhil edilmesini sağlamak için özen gösterilmelidir.

Aynı durum sınırdışı, iade ve tabiiyet uygulamalarına ilişkin mevzuat ile ceza yasaları ve sağlık hizmetlerine, barınma ve iş imkânlarına erişimden, çocukların korunmasına ve insan ticaretine kadar çok çeşitli sorunlar için de geçerlidir. Mevzuatın bu alanlara ilişkin kısımları, sığınmacı ve mültecilerin haklarından faydalanma boyutlarını etkileyebilir.

Ulusal sığınma mevzuatını oluşturan temel unsurlar

Mültecilerin korunmasına ilişkin mevzuatın hazırlanması, gözden geçirilmesi ve onaylanması sürecine giriş olarak, parlamenterler, aşağıdaki hususları, italik harflerle belirtilen uluslararası hukuk normları ve standartları ile birlikte göz önünde bulundurabilirler. Bu hususların her biri, bu El Kitabının farklı bölümlerinde daha ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

Mülteci koruması için uygunluk: mülteci tanımı, mülteci statüsü haricinde bırakma ve mülteci statüsünün sona erdirilmesi

1951 Sözleşmesi Madde 1A ve 1B; 1969 ABÖ Sözleşmesi Madde 1(1), 1(2) ve 1(3), *Cartagena Bildirisi; Tamamlayıcı koruma biçimleri dâhil olmak üzere, uluslararası koruma sağlanması hakkında 103 (LVI) sayılı Yürütme Komitesi Kararı*

- 1951 Sözleşmesi/1967 Protokolü'nde yer verilen mülteci tanımı, ideal olarak harfi harfine, ulusal mevzuata yansıtılmalıdır. 1969 Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Sözleşmesi'ne taraf olan Afrika Devletlerinde, anılan Sözleşmede yer verilen genişletilmiş (bölgesel) tanım kullanılmalıdır. Latin Amerika'da ise Cartagena Bildirisinde önerilen tanım kullanılmalıdır. (Bkz. Bölüm 1.2, 1.3 ve 6.4.).
- Afrika dışında, 1969 ABÖ Sözleşmesi örneğini ve Cartagena Bildirisindeki öneriyi örnek alarak; ulusal mevzuatta, ayrım gözetmeyen şiddet, ağır insan hakları ihlalleri veya kamu düzenini ciddi şekilde bozan diğer olaylardan kaçan kişilerin mülteci statüsü alma hakkına sahip olabileceği hususuna yer verilmesini değerlendirebilirsiniz. Alternatif olarak, tamamlayıcı koruma biçimleri sağlanması öngörülebilir. (Bkz. Bölüm 6.7).
- Bazı mülteci kategorileri, 1951 Sözleşmesi/1967 Protokolü hükümleri uyarınca uluslararası koruma kapsamı haricinde bırakılmıştır. Bu kategoriler 1951 Sözleşmesi Madde 1D, E ve F'de belirtilmiştir. Sözleşme kapsamında sağlanan korumaya ihtiyacı olmayan mülteciler ile bu korumayı hak etmediğine kanaat getirilenler bu kapsamda hariç tutulmaktadır. Bu gibi karmaşık konuların ele alınmasında 1951 Sözleşmesi'nde kullanılan dilin harfi harfine kullanılması tavsiye edilir. (Bkz. bölüm 6.5 ve 6.6).
- Mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin şartları içeren hükümler, ilgili kriterlerin bir parçasını oluşturmaktadır. Mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin hükümler, 1951 Sözleşmesi'nin 1(C) Maddesinde ve 1969 ABÖ Sözleşmesi'nin 1(4) Maddesinde yer almaktadır. Mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin hükümler ayrıntılı olarak belirtildiği için, ulusal mevzuatta bu hükümlere harfi harfine yer verilmelidir. (Bkz. Bölüm 7.13).

Diğer tanımlar

- Sığınmacı tanımı, resmi bir başvuru yapılmış olup olmadığına ve bu korkunun ne şekilde ifade edildiğine bakılmaksızın, sığınma talep ettiğini veya menşe ülkesine geri dönmesi durumunda güvenliğine dair korku duyduğunu ifade eden tüm bireyleri kapsamalıdır. (Bkz. Bölüm 7.5 – Başvuruların kaydedilmesi ve karara bağlanması.)
- Çocuk Hakları Sözleşmesi doğrultusunda, mevzuatta "küçük" terimi yerine "çocuk" terimi kullanılmalıdır. (Bkz. 1.4 – Çocuk Hakları Sözleşmesi: Mültecileri ne şekilde korumaktadır?)
- "Refakatsiz ve ailesinden ayrı düşmüş çocuk" tanımı, Çocuk Hakları Komitesi tarafından kullanılan tanımla tutarlı olmalıdır. (Bkz. Bölüm 1.4 – Çocuk, refakatsiz çocuk ve ailesinden ayrı düşmüş çocuk: Bu terimler ne anlama gelmektedir?)
- "Aile" tanımı, asgari olarak, eş, yasal olarak veya örfi olarak evlat edinilmiş çocuklar da dâhil olmak üzere küçük çocuklar, küçük kardeşler ve sığınmacı/mülteci ile aralarında sosyal, ekonomik veya duygusal bir bağımlılık ilişkisi (bakmakla yükümlü olma/olunma hali) bulunan ve sığınmacı/mülteci ile aynı evde yaşayan diğer kişileri kapsamalıdır. Aile kavramı, hemcins eşler dâhil olmak üzere sadece hukuki olarak tanınan eşleri değil, aynı zamanda örf ve adet hukukuna göre gerçek ve istikrarlı bir aile birimi oluşturan çiftleri de kapsayacak şekilde yorumlanmalıdır. (Bkz. Bölüm 8.3 – Aile birliği dâhil olmak üzere, aile hayatı hakkı.)

Ayrımcılık yapmama ve insan hakları

1951 Sözleşmesi Madde 3 ve Madde 5; 1969 ABÖ Sözleşmesi Madde IV; İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi Madde 2; Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (ICCPR) Madde 2; Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme (ICERD); Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme (CEDAW) Madde 2; Çocuk Hakları Sözleşmesi (CRC) Madde 2; Engelli Haklarına ilişkin Sözleşme (CRPD) Madde 3-5. 15, 22, 80, 85, 93, 102, 103, 104, 105, 107, 108, 110 sayılı Yürütme Komitesi Kararları.

- Giriş mahiyetindeki hükümlerde, mevzuatın ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi görüş ve diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum veya başka bir durum temelinde ayrımcılık gözetmeksizin uygulanacağına dair genel bir taahhüde yer verilmelidir.
- Mevzuatta, mültecilere veya sığınmacılara karşı ayrımcılık teşkil eden herhangi bir eyleme herhangi bir şekilde izin veren hiçbir hüküm bulunmadığından emin olmak önemlidir. (Bkz. Bölüm 8.2 – Ayrımcılık yapmama ilkesi.)

UNHCR'nin rolü

1951 Sözleşmesi Madde 35; 1967 Protokolü Madde II; 1969 ABÖ Sözleşmesi Madde VIII

- Ülkede bulunan mültecilerin durumuna dair bilgi ve verilerin sağlanması, ilgili uluslararası mülteci anlaşmalarının uygulanması ve mültecilerle ilgili her türlü kanun, yönetmelik ve kanun hükmünde kararname ile ilgili bilgi sağlanması yoluyla UNHCR ile işbirliği yapılması ve UNHCR'nin denetleyici rolünün kolaylaştırılmasına yönelik özel hükümlere yer verilmelidir. (Bkz. Bölüm 2.4 – UNHCR'nin rolü, UNHCR'nin denetleyici rolü.)

Geri göndermeme ilkesi ve mültecilerin sınırdışı edilmesi

1951 Sözleşmesi Madde 32 ve 33; 1969 ABÖ Sözleşmesi Madde II (3); 6, 7, 79, 81, 82, 94, 99, 103, 108 sayılı Kararlar dâhil olmak üzere çeşitli UNHCR Yürütme Komitesi Kararları; İşkenceye Karşı Sözleşme (CAT) Madde 3; Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (ICCPR) Madde 7

- Ulusal mevzuat, mültecileri ve sığınmacıları ırkları, dinleri, tabiiyetleri, belli bir toplumsal gruba mensubiyetleri ya da siyasi görüşleri nedeniyle, hayatları veya özgürlüklerinin tehdit altında olacağı ülkelerin sınırlarına herhangi bir şekilde geri gönderilmeye karşı açıkça korumalıdır.
- Geri göndermeme ilkesi 1951 Sözleşmesi'nin 33. maddesinde düzenlenmektedir. Aynı madde, çok önemli bir istisnayı da içermektedir: bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunan veya özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkum olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam eden bir mültecinin, geri göndermeme ilkesi ile ilgili hükümden yararlanmayı talep edemeyebilir.
- İşkenceye Karşı Sözleşme'ye, Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye ya da çeşitli uluslararası ve bölgesel insan hakları belgelerine Taraf Devletler, geri göndermeme ilkesi ile ilgili farklı ve ek yükümlülükler altındadır. Bu ülkelerdeki parlamenterler, söz konusu koruma önlemlerini tek bir mevzuat altında toplamayı değerlendirmek isteyebilirler

- 1951 Sözleşmesi Madde 32 doğrultusunda, mevzuatta ayrıca, ülkede yasal olarak bulunan bir mültecinin ancak ulusal güvenlik ya da kamu düzeni ile ilgili gerekçelere dayalı olarak sınırdışı edilebileceği ve kişinin sınırdışı edilmeden önce, usule ilişkin özel bazı koruyucu tedbirlerden faydalanma hakkına sahip olduğu hükme bağlanmalıdır. (Bkz. Bölüm 4.2 – Ülke topraklarına kabul ve geri göndermeme yükümlülüğünün kapsamı.)

Düzensiz giriş için ceza uygulanmaması

1951 Sözleşmesi Madde 31; UNHCR Yürütme Komitesi Kararı No. 44 (XXXVII); UNHCR gözaltı konusunda kılavuz ilkeler

Bir ülkeye izinsiz olarak giren ya da bir ülkede izinsiz olarak bulunan mülteciler ve sığınmacılar, gecikmeden yetkili makamlara başvurmaları ve düzensiz giriş veya kalışları için geçerli bir neden göstermeleri halinde herhangi bir cezaya tabi tutulmamalılar. (Bkz. Bölüm 4.7 – Düzensiz giriş için ceza uygulanmaması.)

Kabul merkezleri ve yardım

UNHCR Yürütme Komitesi Kararları: No. 22 (XXXII) Kitlesel akın durumlarında sığınmacıların korunması ve No. 93 (LIII) Münferit sığınma sistemleri bağlamında sığınmacıların kabulü

- Sığınmacılar, koruma başvurularıyla ilgili nihai kararın verilmesini bekledikleri süreçte, temel ihtiyaçlarının karşılandığı ve kendilerine sağlık ve refah açısından yeterli düzeyde bir yaşam standardının sağlandığı kabul koşullarından faydalanma hakkına sahiptir. Güvenli ve onurlu bir ortam sağlamak, adil ve etkin sığınma usullerinin vazgeçilmez bir bileşenidir.
- Devlet, yetkili sivil toplum kuruluşları veya gerekli hallerde UNHCR tarafından sağlanabilecek yardımlar şunları içerebilir:
  - Gıda, giyecek, barınma ve tıbbi bakım,
  - Sığınma başvurusunun sunulması ve idari konularda danışmanlık,
  - Sosyal danışmanlık ve
  - Adli yardım (Bkz. Bölüm 5.2 – Sığınmacıların kabulü ve sığınmacılara yönelik muameleler, ve Bölüm 7.3 – Usule ilişkin asgari güvenceler.)

Mülteci statüsünün belirlenmesine yönelik usuller

UNHCR Yürütme Komitesi Karar No. 8 (XXVIII) Mülteci statüsünün belirlenmesi

- Statünün belirlenmesi, koruma açısından çok önemlidir fakat bu işlemle ilgili usuller 1951 Sözleşmesi'nde belirtilmemiştir. Gerek UNHCR, gerekse birçok ülke, mülteci statüsü almak amacıyla yapılan başvuruların değerlendirilmesinde oldukça geniş deneyim sahibidir. Statünün belirlenmesi, karar vermeden sorumlu kurumsal yapıların oluşturulmasının yanı sıra, sadece günlük operasyonel giderleri değil, aynı zamanda kapasite geliştirme, sürekli öğrenme ve kalite güvencesi ihtiyaçlarını da kapsayacak şekilde kaynak tahsisi yapılmasını gerektirmektedir. (Bkz. Bölüm 6 ve Bölüm 7).
- UNHCR Yürütme Komitesi, statünün belirlenmesine yönelik usuller hakkında usule ilişkin bazı asgari gereklilikler önermiştir (ayıca bkz. Bölüm 7.3 – Usule ilişkin asgari güvenceler.) Söz konusu gereklilikler, usullerde adalet ve etkili başvuru hakkı da dâhil olmak üzere, uluslararası ve bölgesel insan hakları hukukunu temel almaktadır.
- Farklı dosya inceleme yöntemlerinin kullanılması dosya yükünün etkin bir şekilde yönetilmesini kolaylaştırarak ihtiyaç sahiplerinin uluslararası korumaya hızlı bir şekilde ulaşabilmesini mümkün kılarken, ihtiyacı olmayanlarla ilgili olarak ise süratle olumsuz yönde karar alınmasını sağlar. Dosya inceleme yöntemleri kapsamında, tüm bireyler için uygun sonucun elde edilmesi amacıyla mevcut kaynakların mümkün olan en **etkin** şekilde kullanılması, mülteci statüsü belirleme usullerinin usule ilişkin koruyucu tedbirler doğrultusunda **adil** bir şekilde yürütülmesi sağlanmalıdır. **Nitelikli** bir sistem aynı zamanda **esnek** olmalı, dosya inceleme yöntemlerinin sığınmacı profilleri ve/veya sayılarındaki değişikliklere göre düzenlenebilmesine imkân tanımalıdır.

Kimlik ve seyahat belgeleri

Cetvel ve Ek dâhil olmak üzere 1951 Sözleşmesi Madde 27 ve Madde 28, ABÖ Sözleşmesi Madde VI; 35 (XXXV), 49 (XXXVIII), 91 (LII), 114 (LXVIII) sayılı Yürütme Komitesi Kararları

- Mevzuat, hem sığınmacılar, hem de mülteciler için kimlik belgesi düzenlenmesini sağlamalıdır. Mülteci statüsü tanınmış olan kişilere, ülkede yasal olarak kalmalarına olanak tanıyan bir statü verilmeli, bu husus, mülteci olarak tanınan kişilere verilen belgelerde açıkça belirtilmelidir. (Bkz. Bölüm 5.2 – Sığınmacıların kabulü ve sığınmacılara yönelik muameleler, sığınmacıların ve mültecilerin kaydedilmesi ve kimliklerinin tespiti ve Bölüm 7.12 – Mülteci statüsü tanınması, kimlik belgeleri.)
- Mülteci statüsü tanınmış olan kişiler için seyahat belgesi düzenlenmelidir. Bir mülteci için seyahat belgesi çıkarılması, o kişiye vatandaşlık hakkı verilmesi anlamına gelmemekte, ancak, mültecinin (örneğin, aile ziyareti, eğitim, çalışma, sağlık hizmetlerinden yararlanma amacıyla) seyahat etmesini ve ardından sığınma ülkesine geri dönmesini mümkün kılmaktadır. Seyahat belgeleri, mültecilerin üçüncü ülkeye yerleştirme veya gönüllü geri dönüş amacıyla seyahat edebilmelerini sağlamak için de düzenlenebilmektedir. (Bkz. Bölüm 7.12 – Mülteci statüsü tanınması, kimlik belgeleri.)

Mültecilerin diğer hak ve yükümlülükleri

1951 Sözleşmesi Bölüm II, III, IV ve V

- Aşağıdaki haklar ülke vatandaşlarının tabi olduğu standartlara uygun şekilde sağlanmalıdır:
  - İbadet ve din eğitimi özgürlüğü (çekince koyulamaz)
  - Devlet okulunda ilköğretim
  - Sosyal yardım, sosyal güvenlik ve iş kanunları
  - Mahkemelere ve hukuki yardıma erişim (çekince koyulamaz)
  - Sanatsal haklar ve patent hakları
- 1951 Sözleşmesi, aynı zamanda, bir mültecinin günlük yaşamında önemli etkisi olan çeşitli konuları da ele almaktadır, örneğin:
  - Menkul ve gayrimenkul mülkiyet edinme (Madde 13)
  - Gelir getirici işler (Madde 17, 18 ve 19)
  - Konut edinme (Madde 21)
  - Sosyal yardımlar (Madde 23)
  - Çalışma mevzuatı ve sosyal güvenlik (Madde 24)
- Her mülteci, sığınma ülkesine karşı belli yükümlülükler taşımakta olup, mevcut kanun ve yönetmeliklerin yanı sıra, yetkililer tarafından kamu düzeninin sağlanması amacıyla alınan tedbirlere de uygun davranmalıdır (Madde 2). (Bkz. Bölüm 8.3 – Mültecilerin yükümlülükleri ve hakları.)

Gizlilik

Yürütme Komitesi Karar No. 91 (LII) Mültecilerin ve sığınmacıların kayıt edilmeleri

- Kişisel bilgilerin gizliliği korunmalıdır. Kural olarak, sığınmacılara ve mültecilere ait kişisel bilgiler üçüncü taraflarla, özellikle de menşe ülkeleriyle paylaşılmamalıdır. Kişisel bilgilerin paylaşılması sığınmacı/mültecinin veya aile üyelerinin ya da yakınlarının güvenliğini tehlikeye atabilir.
- Kişisel bilgilerin üçüncü taraflara ifşa edilmesi ancak ilgili sığınmacının veya mültecinin bilgilendirilmiş rızasına dayalı olarak, diğer veri koruma ilkelerine saygılı gösterilerek yapılmalıdır. Diğer bir devlet tarafından bilgi talep edilmesi halinde, bilgileri ifşa etmeyi düşünen devlet, talepte bulunan devletin meşru menfaatlerini, ilgili birey/bireyler açısından olası riskleri ve bu bireylerin mahremiyet hakkını göz önünde bulundurmalıdır. (Bkz. Bölüm 7.4 – İlgili veri koruma ilkeleri ve standartları doğrultusunda gizliliğin sağlanması.)

Kalıcı çözümler

1951 Sözleşmesi Madde 34; Yürütme Komitesi Kararları: Mültecilerin gönüllü geri dönüşü bağlamında hukuki güvenlik sorunları hakkında 101 (LV) sayılı Karar, Yerel bütünleşme hakkında 104 (lvi) sayılı Karar, Koruma ve çözümler perspektifinden uluslararası işbirliği hakkında 112 sayılı Karar

- Mültecilerin, kalıcı bir çözüm arama sürecinde kendilerine yetebilen özerk birer birey olmalarını mümkün kılan tedbirlerin uygulamaya koyulması; mültecilerin zaman içinde daha fazla haktan faydalanabilmesini sağlayacak hukuki çerçeve ve sistemlerin inşa edilmesi; gönüllü geri dönüş ve sığınma ülkesinde bütünleşme de dâhil olmak üzere tüm çözümlerin güvenli ve insan onuruna yakışır bir şekilde uygulanması önemlidir. (Bkz. Bölüm 9.3 – Gönüllü geri dönüş ve Bölüm 9.4 – Yerel bütünleşme.)
- Üçüncü ülkeye yerleştirme veya insani kabul programları oluşturmak isteyen ülkelerde, yerleştirilen mültecilerin statülerini ve haklarını açık bir şekilde ortaya koyan bir hukuki çerçeveye ihtiyaç duyulmaktadır. (Bkz. Bölüm 9.5 – Üçüncü ülkeye yerleştirme.)
- Ulusal mevzuatta, mülteci statüsü tanınmış olan kişilerin hızlandırılmış usuller izlenerek vatandaşlığa alınmasını; vatandaşlığa alma işlemlerinin maliyetinin düşürülmesini ve mültecilerin, özel durumları nedeniyle vatandaşlığa alınma bakımından karşı karşıya kalabilecekleri engellerin ele alınmasını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır. (Bkz. Bölüm 9.7 – Vatandaşlığa alınma.)
- Aktif olarak göç veya nitelikli giriş programları uygulayan ülkelerde, bu ülkelerin; idari ve politika çerçeveleri, mültecilerin statüleri nedeniyle söz konusu programlara erişimlerinin engellenmediğinden emin olmak amacıyla gözden geçirilmelidir. Mültecilerin söz konusu fırsatlardan yararlanabilmelerini sağlamak için bazı düzenlemeler yapılması gerekebilir. (Bkz. Bölüm 9.6 – Yenilikçi yaklaşımlar)

Bölüm 4
Sınır yönetimi ve mültecilerin girişlerinin düzenlenmesi

© UNHCR/Francesco Malavolta

4.1 Giriş

Küresel iletişim ve uluslararası ulaşım imkânları sayesinde, günümüzde insanların ülkeler ve hatta kıtalar arasındaki dolaşımı hiç olmadığı kadar kolaylaşmıştır. Bu sınır aşırı hareketler, hem bir takım güçlükleri, hem de bazı fırsatları beraberinde getirmektedir.

Hemen hemen tüm ülkeler uluslararası seyahat eden kişilerin iş, eğitim, turizm veya ailevi amaçlı ziyaretlerini teşvik etmekte, birçok ülke, vatandaşı olmayan seçili kişileri daimi göçmen olarak kabul etmekte (hatta askere almaktadır). Hâl böyle iken, sınırlar, zulüm veya silahlı çatışmadan kaçmaya çalışan kişiler için çoğu zaman geçilmesi imkânsız olmakta, çok sayıda insan güvenli bir ortama ulaşmaya çabalarken yaşamını yitirmektedir.

Düzensiz göç, diğer bir ifadeyle, ülke sınırlarını izinsiz olarak, çoğu zaman herhangi bir kimlik belgesi taşımaksızın geçen kişiler, devletlerin gündeminde önemi her geçen gün artan bir yer tutmaktadır. Genel kural olarak, hiçbir ülke, yabancıların topraklarına girmesine izin verme yükümlülüğü altında değildir. Bir devletin, vatandaşı olmayan kişilerin hangi koşullar altında topraklarına girmesine izin vereceğini belirleme hakkı, egemenliğin temel unsurlarından biridir. Bu kurala istisna olarak, devletler, uluslararası mülteci hukuku ve insan hakları hukukunda yer bulan geri göndermeme ilkesine saygı göstermekle yükümlüdür. Bu ilke, hiç kimsenin hayatı, fiziki bütünlüğü ya da özgürlüğünün tehdit altında olacağı bir yere geri gönderilmeyeceğini güvence altına almaktadır.

Günümüzde, sınır yönetimi sistemleri oldukça karmaşık bir içeriğe sahiptir. Tüm kıtalar, son derece gerçek güvenlik kaygılarının gölgesinde düzensiz göç olaylarına sahne olmaktadır. Kendi ülkelerini çeşitli sebeplerle terk etmek zorunda kalan insanlar aynı güzergâhları ve aynı seyahat araçlarını kullanmakta, sınır kontrolü mekanizmaları ve izinsiz girişlerle mücadele etmeye yönelik diğer stratejiler kapsamında bu anlamda gereken ayrımın yapılmadığı görülebilmektedir.

Düzgün bir şekilde işleyen sınır yönetimi sistemleri, devletlerin, yabancıların ülkeye girişini düzenlemesine; uluslararası mülteci koruma yükümlülüklerini yerine getirmesine; terör olayları, savaş suçları ve insanlığa karşı suçlardan sorumlu olan kişilere bir "güvenli bölge" sağlanmasının önüne geçmesine yardımcı olabilir.

Bu bölümde, aşağıda belirtilen konularda ulusal kanun ve politikalar geliştirme konusunda yönlendirici bilgiler verilmektedir:

- Ülke topraklarına kabul ve devletlerin geri göndermeme yükümlülüğünün kapsamı,
- Mültecilerin korunmasından ödün vermeksizin güvenlik kaygılarının ele alınması,
- Karma göç hareketlerinin getirdiği güçlükler,
- Göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve mültecilerin korunması,
- Karma göç hareketleri bağlamlarında koruma yönünden hassas giriş sistemleri ve
- Düzensiz giriş için ceza uygulanmaması.

Göçmenler ve göçmenlerin insan hakları hakkında daha ayrıntılı bilgiler için bkz Göç, insan hakları ve yönetişim, Parlamenterler için El Kitabı No. 24, IPU, Uluslararası Çalışma Örgütü ve İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi, 2015

4.2 Ülke topraklarına kabul ve geri göndermeme yükümlülüğünün kapsamı

Uluslararası korumanın çıkış noktası, zulümden ve şiddetten kaçan insanların sığınma arayarak güvenlik bulabilecekleri topraklara kabul edilmesidir. Bu bağlamda:

- Devletin geri göndermeme yükümlülükleriyle uyumlu giriş sistemleri inşa edebilmek için, hükümetlerin ve parlamenterlerin bu yükümlülüklerini anlaması ve
- Sınır muhafızları, göç memurları ve ülkeye kara, deniz ve hava yolu ile gelen yabancılarla ilk teması kuran diğer resmi personelin geri göndermeme ilkesini ve yeni gelen kişilerin ülkedeki uygun yetkili makamlara yönlendirilmesine ilişkin mekanizmaların kullanılması dâhil olmak üzere, bu ilkeden doğan sorumluluklarını anlaması hayati önem taşımaktadır.

Uluslararası mülteci hukuku ve insan hakları hukuku kapsamında geri göndermeme yükümlülükleri

1. Bölümde belirtildiği gibi, devletler, uluslararası mülteci hukuku ve insan hakları hukuku kapsamında, anlaşmalardan ya da uluslararası teamül hukukundan doğan geri göndermeme yükümlülükleri taşımaktadır.

Uluslararası mülteci hukuku kapsamında, **1951 Sözleşmesi Madde 33(1)**'de yer verilen geri göndermeme ilkesi, **mültecileri ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri nedeniyle hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak bir yere geri gönderilmeye veya iade edilmeye karşı korumaktadır.** Sığınmacılar, statüleri belirlenene kadar bu ilke kapsamında koruma altındadır.

Uluslararası mülteci hukuku kapsamında uyulması gereken geri göndermeme ilkesi bakımından **izin verilen tek istisna**, 1951 Sözleşmesi Madde 33(2)'de belirtilmiştir. Bu istisna, sadece iki durumda uygulanabilmektedir: bir mültecinin "bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması" yolunda ciddi sebepler bulunması halinde veya "özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkum olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam etmesi" halinde.

İnsan hakları güvenceleriyle ilgili diğer tüm istisnalarda olduğu gibi, **Madde 33(2) de sınırlayıcı bir şekilde ve orantılılık ilkesine tam olarak saygı gösterilmek suretiyle yorumlanmalıdır.** Bu da, mültecinin ev sahibi ülkenin güvenliği veya halkı açısından oluşturduğu tehlikenin, geri göndermeyi haklı kılmaya yetecek ciddiyette olduğunun gösterilmesi gerektiği anlamına gelmektedir. "Güvenlik açısından tehlike" ile ilgili istisna, sığınma ülkesine yönelen çok ciddi bir tehdidin mevcut olmasını gerektirmektedir. Bulgular makul nedenlere dayandırılmalı, inanılır ve güvenilir delillerle desteklenmelidir. "Halk açısından tehlike" ile ilgili istisna, özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkûmiyetin yanı sıra, kişinin ilerisi için risk teşkil ettiğine dair bulguların mevcut olmasını gerektirmektedir.

Her iki durumda da, mültecinin ülkeden çıkarılması ile tehlikenin ortadan kaldırılması arasında mutlaka rasyonel bir bağlantı bulunmalıdır. Geri gönderme, tehlikenin ortadan kaldırılması veya hafifletilmesi için başvurulacak en son çare olmalı; ülkeye veya ülke halkına yönelen tehdidin mültecinin geri gönderilmesi halinde karşı karşıya kalacağı riske göre ağır basması bakımından orantılı olmalıdır.

Buna karşın, **insan hakları hukuku kapsamında, ilgili bireyi işkence veya zalimane, insanlık dışı ya da onur kırıcı muamele veya cezaya maruz bırakacak olması halinde, geri göndermeye hiçbir zaman izin verilmemektedir.** İşkenceye Karşı Sözleşme Madde 3, bireyin, işkenceye tabi tutulacağı tehlikesinde olduğuna dair esaslı sebeplerin bulunduğu kanaatini uyandıran bir yere sınırdışı edilmesini veya iade edilmesini yasaklamaktadır. Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme Madde 6 ve Madde 7 de, bireyin işkence, zalimane, insanlık dışı veya onur kırıcı muamele veya cezaya ya da idam cezasına maruz kalacağı bir yere sınırdışı edilmesini veya geri gönderilmesini yasakladığı şeklinde yorumlanmıştır. Çok sayıda bölgesel insan hakları belgesinde benzer hükümlere yer verilmiştir.

Her iki Sözleşmeyi de kabul etmiş olan ülkelerde, sığınmacılar, anlaşmalardan herhangi biri kapsamında korumadan faydalanmak üzere başvuruda bulunabilmektedir. Bu, örneğin, bireyin mülteci statüsü almak için ulusal mevzuat kapsamında belirlenen son tarihi kaçırmış olması; başvurunun mültecilik kriterleri çerçevesinde hatalı bir şekilde reddedilmiş olması; bireyin mülteci statüsü kazanmak için gereken nitelikleri henüz sağlamaması ancak işkence görme riski taşıyor olması gibi durumlarda ilgili olabilir. Diğer taraftan, İşkenceye Karşı Sözleşme kapsamında geri göndermeye karşı korunan bireylerin, uluslararası insan hakları hukuku kapsamında daha geniş anlamda kendilerine tanınan haklardan faydalanma hakkına sahip olmalarına rağmen, mültecilere tanınan diğer haklardan ve sosyal haklardan yararlanamadıkları durumlar görülmektedir.

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ulusal düzeyde uygulama gerektirmekle beraber, İşkenceye Karşı Sözleşme uyarınca Taraf Devletlerin anılan Sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerinin uygulanmasını izlemek amacıyla kurulan ihtisas organı olan İşkenceye Karşı Komite, belirli durumlarda bireysel şikayetleri değerlendirebilmektedir. Komitenin içtihatları; mülteci statüsü almak

Geri göndermeme ilkesinin kapsamı: Bir karşılaştırma

1951 Sözleşmesi ile İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele ve Cezaya Karşı Sözleşmenin geri göndermeme ilkesi hakkındaki hükümleri belli bir ölçüde örtüşmekle beraber, aralarında önemli farklar bulunmaktadır:

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü

Kimler koruma kapsamındadır?
Mülteciler, söz gelimi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri nedeniyle zulme uğrayacağına dair haklı sebeplere dayalı korku duyan kişiler ve sığınmacılar

Hangi zararlara karşı korunurlar?
Hayatına veya özgürlüğüne yönelik tehditlerden

İstisnalar nelerdir?
Bir mültecinin, sığınma ülkesinin güvenliği için tehlikeli sayılması yönünde ciddi sebepler bulunması veya özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkum olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam ettiği yönünde ciddi sebepler bulunması

İşkenceye Karşı Sözleşme

Kimler koruma kapsamındadır?
Herkes

Hangi zararlara karşı korunurlar?
Kişinin işkenceye tabi tutulma tehlikesinde olduğuna dair esaslı sebeplerden

İstisnalar nelerdir?
İstisna yoktur

Geri göndermeme ilkesi: Devletin sorumlulukları nelerdir?

Geri gönderme yasağı

- Tüm mülteciler ve aralarında mültecilerin de bulunma olasılığı olan, statüsü henüz belirlenmemiş olan sığınmacılar için geçerlidir,
- Sınırlar ve ülke dışındaki yerler de dâhil olmak üzere (örneğin, açık denizde durdurma bağlamında), bir devletin yargı yetkisine sahip olduğu her yerde geçerlidir,
- Devletin sorumluluğu, bireyin tehlike altında olduğunu ifade ettiği veya menşe ülkesine ya da başka herhangi bir ülkeye dönmekten korktuğunu ileri sürdüğü an başlar. Söz konusu korkunun ne şekilde ifade edilmesi gerektiğine dair belli bir formül ya da ibare bulunmamaktadır,
- Devletlerin ayrımcılık yapmama ilkesine saygı göstermelerini ve bireyin tabiiyetine, dinine, etnik kökenine, sağlık durumuna ya da diğer ölçütlere dayalı olarak girişi kısıtlamaktan imtina etmelerini gerektirir,
- Sadece menşe ülkeye dönüş için değil, aynı zamanda bireyin ülkeden çıkarılarak zulme, ciddi insan hakları ihlallerine veya diğer ciddi zarara maruz kalacağına dair korku duyması için sebeplerin bulunduğu ya da bireyin menşe ülkesine gönderilme (dolaylı veya zincirleme geri gönderme olarak bilinir) tehlikesiyle karşı karşıya olduğu herhangi bir diğer üçüncü ülkeye gönderilmesi için de geçerlidir,
- Bir sığınmacıyı ülkeden veya yargı alanından çıkarmak isteyen devletin, herhangi bir ülkeden çıkarma tedbirini uygulamadan önce, ilgili bireyin geri gönderme yasağı kapsamına giren zararlar yönünden risk altında olmadığını bireysel olarak tespit etmesini gerektirir ve
- Devletin, planlanan ülkeden çıkarma ile ilgili olarak, ülkeden çıkarmanın bireyin statüsünün kesin olarak belirlenmesine kadar askıya alınma olasılığı dâhil olmak üzere, etkili başvuru imkânı tanımasını gerektirir.

için yapmış oldukları başvuruları halihazırda reddedilmiş olan kişilerin şikayette bulundukları durumlar dâhil olmak üzere, temel insan hakları yükümlülükleriyle ilgili çok faydalı bir rehber niteliğindedir.

- ▶ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve bu Sözleşme'ye Ek 1967 Protokolü kapsamında Geri Göndermeme Yükümlülüklerinin Ülke Sınırları Dışında Uygulanması hakkında Tavsiye Görüşü, UNHCR, 2007
- ▶ Mültecilerin ve Sığınmacıların Gayri Kanuni veya Düzensiz Yollarla Ülkeden Çıkarılmasına Karşı Koruyucu Tedbirler Hakkında Kılavuz Notu, UNHCR, 2014

Sınırdışı etme

Devletler, egemenliklerini kullanma yetkileri kapsamında, tıpkı yabancıların topraklarına girişini kontrol etme hakkına sahip oldukları gibi, toprakları üzerinde izinsiz olarak bulunan yabancıları (bazı durumlarda, yasal olarak ülkede bulunanları da) ülkeden çıkarma veya zorla sınırdışı (deport) etme hakkına sahiptirler. Ancak bunu yaparken, uluslararası mülteci hukuku kapsamındaki yükümlülükleri ile, özellikle de geri göndermeme ilkesine saygı gösterme yükümlülüğü ile bağlıdırlar.

Sınırdışı etme veya ülkeden çıkarma hükümleri genel anlamda yabancılar için uygulanabilir olmakla beraber, ülkede yasal olarak bulunmakta olan bir mültecinin sınırdışı edilmesi sadece istisnai durumlarda mümkündür: 1951 Sözleşmesi Madde 32'de bir devletin, "ülkesinde yasal olarak bulunan bir mülteciyi, ulusal güvenlik veya kamu düzeni ile ilgili sebepler dışında sınır dışı etmesi" yasaklanmıştır. Bu yönde sebepler bulunsa bile, mülteci, ancak hayatı veya özgürlüğünün tehlike altında olmayacağı bir ülkeye sınırdışı edilebilir. Ev sahibi devletin 1951 Sözleşmesi Madde 33 ve uluslararası insan hakları hukuku kapsamındaki geri göndermeme yükümlülükleri, yukarıda değinildiği gibi, geçerliğini korumaktadır.

Parlamenterler için kontrol listesi:
Geri göndermeme ilkesi

Parlamenterlerin, geri göndermeme ilkesine saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Mevzuatta, hiç kimsenin, işkenceye veya insanlık dışı ya da onur kırıcı muamele veya cezaya tabi tutulacağı tehlikesinde olduğuna dair esaslı sebeplerin bulunduğu başka bir devlete herhangi bir şekilde gönderilmesine, sınırdışı edilmesine veya iade edilmesine müsaade edilmeyeceğine dair hükümlere yer verilmesini sağlamak.

- Mevzuatta, mültecilerin ve sığınmacıların geri gönderilmeyeceğinin belirtildiğinden emin olmak. 1951 Sözleşmesi Madde 33 (geri göndermeme yasağı) ile ilgili çekince koyulması mümkün olmadığından, bu hususla ilgili hükmü ifade etme biçimi çok önemlidir. Genellikle, bu hükmün harfi harfine ulusal hukuka aktarılması en güvenli yoldur.

- Mevzuatta, yürürlükteki bölgesel mülteci tanımlarına uyan kişilerin geri göndermeye karşı açıkça koruma altına alınmış olduğundan emin olmak.

- Mevzuatta, geri gönderme yasağının dolaylı geri göndermeyi de kapsadığını açık bir şekilde belirten bir hükme yer verilmesini desteklemek. Her durumda, dolaylı geri göndermeye karşı koruma, açıkça veya zımni olarak kapsam dışı bırakılmamalıdır.

- Sığınma arayan bir kişinin, zulüm, işkence, insanlık dışı ya da onur kırıcı muamele veya cezaya tabi tutulacağı bir ülkeye doğrudan ya da dolaylı olarak geri gönderilmesiyle sonuçlanacak olması halinde, sınırda reddedilmesinin önüne geçebilmek amacıyla, mevzuatta, geri göndermeye karşı korumanın sınırda reddetmemeyi de kapsadığını açıkça belirten bir hükme yer verilmesini desteklemeyi düşünmek.

- 1951 Sözleşmesi Madde 33(1)'in uygulama kapsamının açıkça ya da zımni olarak bir taraf devletin toprakları ile sınırlı tutulmadığından, etkili yargı yetkisinin kullanıldığı her yeri kapsadığından emin olmak. Burada belirleyici ölçüt kişinin bir devletin toprakları üzerinde bulunup bulunmadığı değil, o devletin etkili kontrol ve yetkisi dâhilinde olup olmadığıdır. Mümkün ise, bu konunun kanun metninde açıkça düzenlenmesini sağlayın.

Geri göndermeme yükümlülüğü ile ilgili istisnalar

- Mültecilerin geri gönderilmesi ilkesi ile ilgili istisnalar hakkındaki mevzuatta, 1951 Sözleşmesi Madde 33(2)'nin kapsamı dışına çıkılmadığından emin olun. İstisnaların sadece çok sınırlı durumlarda uygulanacağını açıkça ortaya koymak için izlenebilecek en iyi yol, bir mültecinin geri gönderilmesine sadece:

  (i) o mültecinin, "bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunması halinde" veya

  (ii) "özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkum olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam etmesi" halinde

- Eğer devlet ABÖ Mülteciler Sözleşmesi'ne (Madde II(3)) veya Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (Madde 22(8)) taraf ise, hiçbir istisnaya izin verilmediğinden emin olun. Bu anlaşmalar, mültecilerin geri gönderilmesini mutlak olarak yasaklamaktadır.

- Ayrıca, 1951 Sözleşmesi Madde 33(2) kapsamında yer verilen istisnalara bakılmaksızın, uluslararası insan hakları hukukunda geri göndermeye karşı korumanın mutlak niteliğine mevzuatta atıfta bulunulmasını sağlayın.

Parlamenterler için kontrol listesi:
Sınırdışı etme

Parlamenterlerin, sınırdışı etme bağlamında uluslararası hukuk kurallarına saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Sığınmacıların ve mültecilerin, sınırdışı etme, zorla sınırdışı etme ve ülkeden çıkarma konusunda geneli itibarıyla yabancılar için geçerli olan hükümlerin kapsamı haricinde bırakılmasını sağlamak. Burada amaç, geri göndermeme ilkesine uyum sağlanmasıdır. Menşe ülkeye dönüşe, sadece 1951 Sözleşmesi Madde 33(2) kapsamında belirtilen istisnai durumlarda izin verilmekte olup, bazı durumlarda uluslararası insan hakları hukuku kuralları, bu şekildeki dönüşün önünde engel teşkil edebilir.

- Ülkede yasal olarak bulunan bir mülteci için, 1951 Sözleşmesi Madde 32(1) uyarınca ulusal güvenlik ya da kamu düzeni ile ilgili sebepler dışındaki gerekçelerle sınırdışı emri düzenlenemeyeceğini güvence altına almak.

- İç hukukta kişilerin sınırdışı edilmesiyle ilgili hükümlere yer verilen hallerde, 1951 Sözleşmesi Madde 32(2) ve (3) kapsamında mültecilerle ilgili olarak belirtilen koşullar ile usule ilişkin koruyucu tedbirlere kanunda açıkça değinilmesini sağlamak.

- İdeal olarak, başvuruları halen karara bağlanmamış olan sığınmacılar için sınırdışı emri düzenlenmemelidir. Kanunda, asgari olarak, sınırdışı emirlerinin, sığınma başvurusuyla ilgili nihai karar verilene kadar uygulanamayacağına dair hükümlere yer verilmelidir. Sığınmacının uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişi olduğunun tespit edilmiş olması halinde, önceden düzenlenmiş olan tüm sınırdışı emirleri kendiliğinden geçerliliğini yitirmelidir.

Madde 32'de, ayrıca, bu yönde bir sınırdışı emrinin ancak, kararı temyiz etme veya gözden geçirilmesini talep etme hakkının da tanındığı hukuk kurallarına uygun olarak alınmış bir karara göre verilebileceği şart koşulmaktadır. Bunlara ek olarak, etkilenen bireye, diğer bir ülkeye yasal olarak kabulünü sağlayabilmesi için makul bir süre tanıyan hükümlere yer verilmelidir.

Bir mültecinin sınırdışı edilmesine yönelik tedbirler, ancak istisnai hallerde ve mültecinin menşe ülkesi dışında bir ülkeye kabul edilme olasılığı dâhil olmak üzere her türlü durum ayrıntılı bir şekilde değerlendirildikten sonra, devletin uluslararası insan hakları hukuku kapsamındaki yükümlülüklerine gereken şekilde saygı göstermek suretiyle alınmalıdır. Bir sığınmacı, sığınma başvurusuyla ilgili işlemler devam ettiği müddetçe geri göndermeme ilkesi uyarınca koruma altındadır. Sığınmacının uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişi olduğunun tespit edilmiş olması halinde, önceden düzenlenmiş olan sınırdışı emri kendiliğinden geçerliliğini yitirmelidir.

> **"Parlamentolararası Birlik … ev sahibi ülkelere mültecileri zorla sınırdışı etmemeleri ve onlarıetnik veya dini nedenlerle, tabiiyetleriyle ilgili nedenlerle, belli bir toplumsal gruba mensubiyetleri ya da siyasi fikirleri nedeniyle hayatlarının tehlike altında olacağı başka bir ülkenin sınırlarına göndermemeleri konusunda çağrıda bulunmaktadır"**
>
> 2015 yılında Cenevre'de düzenlenen IPU 133. Asamblesi'nde oybirliği ile alınan Karar

İade işlemleri

Geri göndermeme ilkesi, iade bağlamında bütünüyle uygulanır. Anılan ilke sadece bir mülteci ya da sığınmacının menşe ülkesi için değil, aynı zamanda aranan kişinin zulüm görme veya menşe ülkesine dolaylı olarak geri gönderilme tehlikesi altında

olacağı diğer tüm ülkeler için de geçerlidir. Bir sığınmacının iadesinin talep edilmesi halinde, iade talebiyle ilgili karar verilmeden önce, sığınma başvurusuyla ilgili işlemler tercihen sığınma konusunda yetkili kurum tarafından yürütülerek başvuruya ilişkin nihai karar verilmelidir.

Suçluların iadesine ilişkin ikili veya çok taraflı bir anlaşma veya diğer uluslararası ya da bölgesel belgeler kapsamında kişinin iade edilmesi ile ilgili yükümlülük altında olunan durumlarda (genellikle "iade etme veya kovuşturma yükümlülüğü" olarak tanımlanır), devletin geri göndermeme yükümlülükleri, terör eylemlerinin bastırılması ve önlenmesine yönelik anlaşmalar kapsamındakiler dâhil olmak üzere, iade etme yükümlülüklerinden üstün tutulur. BM Güvenlik Konseyi ve Genel Kurulu, devletlerin terörle mücadele için alınan her türlü tedbirin, uluslararası insan hakları hukuku, mülteci hukuku ve insani hukuk dâhil olmak üzere uluslararası hukuk kapsamındaki tüm yükümlülükleriyle uyumlu olmasını sağlamaları gerektiğini defaatle ifade etmiştir.

Bir sığınmacı ya da mültecinin iade edilmesiyle sonuçlanabilecek işlemler bağlamında, devletler, ayrıca, veri koruma ilkelerine ve kişinin sığınma başvurusuyla ilgili bilgilerin gizliliğine saygı gösterilmesini de sağlamalıdır. Bu tür durumlarda, talepte bulunan devletin cezai eylemlerden sorumlu kişilerin kovuşturulmasındaki meşru menfaati, bazı kişisel bilgilerin ifşa edilmesi için gerekçe teşkil edebilir. Diğer taraftan, kendisinden talepte bulunulan devlet, sığınmacının veya mültecinin meşru gizlilik ve mahremiyetlerini de göz önünde bulundurmalı, aranan kişi hakkındaki bilgilerin talepte bulunan devletin yetkili kurumlarıyla paylaşılmasından kaynaklanması muhtemel riskleri değerlendirmelidir. Bu durum, talepte bulunan devletin ilgili kişinin menşe ülkesi olması halinde özellikle önemlidir. Sayılan bu durumların hepsinde, bir sığınma başvurusunun varlığı gizli tutulmalıdır. (Ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 7.4 – İlgili veri koruma ilkeleri ve standartları doğrultusunda gizliliğin sağlanması.)

Devletler, bazen, sınırdışı, zorla sınırdışı ve gayri resmi tedbirler çerçevesinde başka ülkelere transfer gibi iade ve ülkeden çıkarma usulleri bağlamında "diplomatik güvencelere" istinad ederler. Ancak, bu tür durumlarda, gönderen devlet, söz konusu güvencelerin ilgili kişinin maruz kalacağı riski gerçekten ortadan kaldırması ve etkili bir izlemeye tabi tutulması kaydıyla, sadece insan hakları yükümlülüklerini yerine getirir. BM İşkence konusunda Özel Raportörü, sistemli biçimde yaygın, açık seçik veya toplu insan hakları ihlallerinin söz konusu olduğu ya da işkencenin sistematik bir şekilde uygulandığı durumlarda "geri göndermeme ilkesine tam olarak uyulması ve diplomatik güvencelere başvurulmaması gerektiğini" teyit etmiştir.

Bir mültecinin menşe ülkesine iade edilmesinin talep edildiği hallerde, gönderen devletin, kişinin teslim edilmesi üzerine zulüm veya diğer türlü zarar görme tehlikesiyle karşı karşıya olmayacağına dair güvencelere istinad etmesi mümkün değildir. Gönderen devletin, zulmü uygulayan kişi veya kurumun kendisini, zulüm korkusu duymakta olduğu halihazırda tespit edilmiş olan bir kişiye dönüşü üzerine uygun şekilde muamele edileceğine dair güvence olarak görmesi, 1951 Sözleşmesi/1967 Protokolü kapsamında sağlanan koruma ile temelde tutarsız olacaktır.

Devlet, bir sığınmacının menşe ülkesine iade edilmesi yönünde bir talep aldığında, iade talebiyle ilgili herhangi bir karar verilmeden önce, sığınma başvurusu nihai karara bağlanmış olmalıdır. Her durumda, aranan kişinin mülteci olup olmadığı belirlenmediği müddetçe, iade kararı uygulanmamalıdır. Bir sığınmacının dönüş yapması halinde tabi tutulacağı muameleyle ilgili diplomatik güvencelerin, ev sahibi devletin uluslararası mülteci hukuku kapsamında geri göndermeme ilkesine saygı gösterme yükümlülüğü üzerinde etkisi bulunmamaktadır.

Parlamenterler için kontrol listesi:
İade işlemleri

Parlamenterlerin, iade bağlamında uluslararası hukuk kurallarına saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Ulusal mevzuatta, ilgili yetkili kurumları, iadeye konu kişinin teslim edildikten sonra zulüm veya diğer türlü zarara maruz kalmayacağına dair güvence (diplomatik güvenceler) verilen durumlar da dâhil olmak üzere, söz konusu iadenin devletin uluslararası veya bölgesel mülteci ve insan hakları hukuku kapsamındaki geri göndermeme yükümlülükleriyle tutarsızlık arz etmesi halinde bir mülteci veya sığınmacıyı iade etmeyi reddetmekle yükümlü kılan hükümlere açık bir şekilde yer verilmesini sağlamak.

- Sığınma başvuruları ve iade talepleriyle ilgili karar verilmesinde, hukuk kurallarına uygun koruyucu tedbirler içeren ayrı usuller izlenmesini sağlamak. Sığınma konusunda yetkili kurumlarca mülteci statüsüne veya diğer uluslararası koruma ihtiyaçlarına ilişkin olarak verilmiş olan kararların iade konusunda yetkili kurumlar açısından bağlayıcı olması iyi bir uygulama örneğidir.

İade talebine konu kişinin bir mülteci veya sığınmacı olması durumunda, iade hukukunun bazı hükümleri özellikle önem kazanmaktadır. Bu hükümlere örnek olarak, birçok ülkede uygulanan ve siyasi nitelikli olarak görülen bir suçtan aranmakta olan yabancıların iade edilmesini yasaklayan "siyasi suç istisnası" verilebilir. Giderek artan sayıda çok taraflı ve ikili iade anlaşmasında ve ulusal mevzuatta kendine yer bulan "ayrımcılıkla ilgili hükümlerin" de konuyla ilgisi bulunmaktadır. Bu hükümler, adi bir suç için yapılan iade talebinin siyasi sebeplerle, ayırımcı niyetle ya da eziyet etmek amacıyla yapıldığı gerekçesiyle, iadenin reddine imkân tanımaktadır.

Devlet uygulaması

Mültecilerin ve sığınmacıların iadesini yasaklayan mevzuat – Aranan kişinin bir mülteci olması halinde iade talebinin reddedileceği Arjantin, Ermenistan, Brezilya, Çin, Moldova, Sırbistan ve Uganda gibi birçok devletin ulusal mevzuatı veya yönetmelikleri kapsamında açıkça hükme bağlanmıştır. Arjantin, Brezilya ve Gürcistan gibi bazı ülkelerde sığınmacıların iadesi açıkça yasaklanmıştır.

- İade ve uluslararası mülteci koruma hakkında kılavuz notu, UNHCR, 2008
- Diplomatik güvenceler ve uluslararası mültecilerin korunmasına dair not, UNHCR, 2006
- Mültecilerin ve sığınmacıların gayri kanuni veya düzensiz yollarla ülkeden çıkarılmasına karşı koruyucu tedbirler hakkında kılavuz notu, UNHCR, 2014

4.3 Güvenliğin sağlanması ve mültecilerin korunması

Özellikle şiddetli çatışmalar, aşırılıkçı gruplar ve örgütlü suçlardan kaynaklanan güvensizlik ortamı, dünyanın birçok noktasında günlük yaşamın bir parçası haline gelmiştir. Sayılan bu durumların kökeni, çoğu zaman eşitsizliğin giderek artması, hukukun üstünlüğünün zayıf olması, kötü yönetim, hatta iklim değişikliğinin çevre üzerindeki etkilerinin kıt kaynaklar üzerinde rekabete yol açması gibi derin nedenlere uzanmaktadır. Bu güvensizliğin etkileri, en görünür haliyle uluslararası koruma arayan kişilerin yaşamlarında vücut bulmaktadır. Diğer taraftan, dünyanın pek çok yerinde, özellikle de kitlesel mülteci ve göçmen hareketleri bağlamında yoğunluk kazanan uluslararası terör kaygıları, mülteci ve sığınmacıların sınırda geri itilmesi, gözaltına alınması, ülkeye ve sığınma usullerine erişimlerinin kısıtlanması gibi tedbirler alınmasına yol açmaktadır. Sığınmacılar ve mülteciler bu durumdan sadece alınan kısıtlayıcı nitelikli yasal veya idari tedbirler nedeniyle değil, aynı zamanda kriz zamanlarında şiddetlenen yabancılara yönelik tepkili tutumlar nedeniyle de olumsuz yönde etkilenebilmektedir.

Terörist eylemleri destekleyen, planlayan, işleyen veya işlemeye teşebbüs eden kişilerin ülkelerine erişim sağlamasını önlemek devletlerin yükümlülüğü ve meşru menfaatinedir. Bu noktadaki güçlük, güvenlik tedbirlerinin, genellikle savaş veya zulüm nedeniyle, hayatlarına ve güvenliklerine yönelen tehditler yüzünden kendi ülkelerinden kaçmaya zorlanan kişilerin zararına olacak şekilde uygulanmadığından emin olmaktır.

Sığınmacıların ve mültecilerin bir ülkeye erişimini kısıtlamak, son derece basit bir şekilde, hareketleri başka güzergahlara kaydırabilir, insani durumu daha da kötüleştirebilir, göçmen kaçakçılarının ve insan tacirlerinin giderek genişleyen faaliyetlerini kolaylaştırabilir (bkz. Bölüm 4.5 Göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve mültecilerin korunması).

Güvenlik ve mültecilerin korunması, birinin kabulü diğerinin reddini gerektirmeyen iki olgudur. Başlangıç noktası olarak alınabilecek önemli bir husus, mültecilerin, terörist eylemler dâhil olmak üzere zulüm ve şiddetten kaçan kişiler olduğunu kabul etmektir. Uluslararası mülteci belgeleri, teröristlere güvenli bölge sağlamamakta ve onları cezai kovuşturmaya tabi tutulma, iade veya sınırdışı edilmeye karşı koruma altına almamakta; aksine, bu kişilerin tespit edilmesinin hem mümkün, hem de gerekli olduğunu kabul ederek, bu kişilerin mültecilik statüsü haricinde bırakılmasını öngörmektedir.

İhtiyaç duyulan şey, sığınma ve göç akımlarına karşı, devletlerin, ülkelerine giriş yapan kişilerin kimliklerini tespit etmelerine ve gerek koruma ihtiyaçlarını, gerekse güvenlik kaygılarını uluslararası hukuk kapsamındaki yükümlülüklerine uygun biçimde ele almalarına imkân tanıyan, bütüncül bir müdahale sistemidir. Bu da, ülkeye giriş yapmak isteyen bireyler için etkin kayıt ve tarama sistemlerinin kullanılmasını gerektirmektedir. Güvenlik yönünden tehdit oluşturması muhtemel kişileri tarama işlemleri gereklilik, orantılılık ve ayrımcılık yapmama ilkelerine uygun biçimde yürütülmeli ve yargı denetimine tabi olmalıdır. (Ayrıca bkz. Bölüm 4.6 Karma göç hareketleri bağlamlarında koruma yönünden hassas giriş sistemleri.)

Uluslararası koruma talepleriyle ilgili kararların adil ve etkin bir şekilde verilmesine imkân tanıyan sığınma sistemlerinin inşa edilmesi hem koruma, hem de güvenlik açısından çok önemlidir. Devletler, mülteci statüsünü belirleme sorumluluğunu üstlendiklerinde, kontroller ve soruşturmalar yürüterek mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin hükümlerin titiz ve dikkatli bir şekilde uygulanmasını sağlarlar

Güvenlik kaygıları: 1951 Sözleşmesi'nin duruşu

1951 Sözleşmesi'ni kaleme alanlar, Sözleşme'de devletlerin güvenlik kaygılarının uygun biçimde yönetilmesini sağlayacak bir dizi hükme yer vermiştir.

Her şeyden önce, Madde 1A(2)'de verilen mülteci tanımı, sadece zulümden kaçmakta olan kişiler için geçerli olup, cezai kovuşturmadan kaçınmaya çalışan kişiler için geçerli değildir. Madde 1F'de, bireyin belirli ciddi suçlarda veya aykırı fiillerde bulunma durumuna dayalı olarak, mülteci statüsü haricinde bırakılma nedenleri belirtilmiştir (bkz. Bölüm 6.6 – Kimler mülteci statüsü haricinde bırakılmalıdır?) Madde 2'de mültecilerin ev sahibi ülkenin yasalarına saygı gösterme yükümlülüğü taşıdıkları belirtilmiştir. Mülteciler kovuşturmadan muaf tutulmamaktadır. Madde 9, devletlerin, savaş zamanında veya diğer vahim ve özel hallerde, başvurunun incelenmesi sürecinde, milli güvenliği için elzem saydıkları tedbirleri geçici olarak almalarına olanak tanımaktadır. Madde 32 ve Madde 33(2), devletlerin, ülke haklı, kamu düzeni veya ulusal güvenlik açısından tehlike oluşturan mültecileri, usule ilişkin koruyucu tedbirlere tabi olmak kaydıyla, sınırdışı etmesini mümkün kılmaktadır (bkz. Bölüm 4.2 Ülke topraklarına kabul ve geri göndermeme yükümlülüğünün kapsamı.) Sığınma sistemlerinin suiistimale uğramayacağına dair bir garanti olmamakla beraber, bireysel sığınmacılar, başvurularının incelenmesi sürecinde çok ayrıntılı bir araştırmaya tabi tutulmaktadırlar.

Bu konudaki iyi uygulamalar, bir devletin sınır muhafızları, güvenlik hizmetleri, göç ve sığınma konusunda yetkili kurumları arasında, ayrıca seyahat güzergahları üzerinde bulunan diğer devletler ve (INTERPOL, Europol ve Frontex gibi) bölgesel ve uluslararası teşkilatlar ile, uluslararası koruma ilkeleri ve standartlarına dair net bir anlayış temeline dayanan işbirliklerinin kurulmasını içermektedir. Ev sahibi ülkelerin güvenliğinin sağlanmasına ve mültecilerin korunmasına yönelik tedbirler, sadece giriş noktalarında alınan tedbirler biçiminde değil, aynı zamanda, geçim kaynaklarına, eğitime ve sosyal hizmetlere erişim olanaklarının yanı sıra, kişinin kendi kendine yeterliliğinin ve ev sahibi topluluklarla ilişkilerinin geliştirilmesini amaçlayan programlar gibi, kolluk ve güvenlik açısından da faydalı etkileri olan varış sonrası tedbirler biçiminde de uygulanmalıdır.

Uluslararası terör kaygıları, göçmen, sığınmacı ve mülteciler dâhil olmak üzere yabancıların güvenlik açısından bir tehdit unsuru oluşturduğu yönündeki algının körüklenmesi riskini beraberinde getirmektedir. Sığınmanın teröristlere güvenli bölge sağlamak ile eş anlamlı olarak görülmesi sadece hukuken yanlış olmakla kalmayıp, özenle inşa edilen mülteci koruma standartları yiterken ırkçılık ve yabancı düşmanlığının tırmanmasına neden olabilir. Kararlı bir liderlik, özü itibarıyla insani anlamda bir güçlük olan mültecilerin korunması meselesinin daha az dramatize edilerek siyaset dışına çıkarılması, sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkının daha iyi bir şekilde anlaşılması bakımından yararlı olacaktır.

"Güvenlik Konseyi... Devletlerin, terörle mücadele için alınan her türlü tedbirin, uluslararası hukuk kapsamındaki tüm yükümlülükleriyle uyumlu olmasını sağlamaları ve bu tedbirleri uluslararası hukuka, özellikle de uluslararası insan hakları hukuku, uluslararası mülteci hukuku ve uluslararası insani hukuka uygun biçimde uygulamaları gerektiğini vurgulamaktadır..."

"Evrensel Beyanname Madde 14'de yansıtılan sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkına ve devletlerin 1951 Mülteciler Sözleşmesi ile 1967 Protokolü kapsamındaki geri göndermeme yükümlülüğüne ek olarak... hatırlatmakta ve ayrıca [bu belgeler tarafından] sağlanan korumanın, Birleşmiş Milletlerin amaçları ve ilkeleri ile çelişen fillerden suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan kişileri kapsamayacağını hatırlatmaktadır."

1624 sayılı BM Güvenlik Konseyi Kararı (2005)

- Mültecilerin korunmasından ödün vermeksizin güvenlik kaygılarının ele alınması – UNHCR'nin bakış açısı, UNHCR, 2015
- Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Terörle Mücadele Komitesine Verilen Açık Brifing, UNHCR, 2017

4.4 Karma nüfus hareketleriyle ilgili güçlükler

Sığınmacıların ve mültecilerin hareket halindeki insanlardan oluşan düzensiz, karma insan akımlarının bir parçası oldukları durumlarda, korumaya erişim ve geri göndermeme ilkesine saygı gösterilmesi bakımından bazı güçlüklerle karşılaşılabilmektedir. Mülteciler, genel anlamda düzensiz girişlerinin önlenmesi amacını taşıyan çeşitli engellerle karşı karşıya kalmakta, güvenli bir ortama ulaşma gayreti içinde çoğu zaman tehlikeli olması muhtemel güzergahlar veya seyahat araçları kullanmaktan başka çare bulamamaktadırlar. Deniz yolunun kullanıldığı düzensiz hareketler, Akdeniz'den Güney Doğu Asya'ya, Aden Körfezi'nden Karayipler'e kadar tüm dünyada bu yolda hayatını kaybedenlerin sayısında görülmemiş bir artışla sonuçlanmıştır. Yürüyerek çölleri veya dağlık bölgeleri aşmaya çalışan ya da kaçak olarak kamyonlara veya trenlere binen kişilerin yürek burkan durumları, kara yolunun kullanılmasının da en az deniz yolu kadar tehlikeli olabildiğini göstermektedir.

Parlamenterler için kontrol listesi:
Güvenliğin sağlanması ve mültecilerin korunması

Parlamenterlerin, güvenlik kaygılarına mültecilerin korunmasına ilişkin uluslararası hukuki ilkelerle uyumlu, uygulanabilir ve ilkeli bir şekilde müdahalede bulunulmasını sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Sınır kontrolü bağlamında güvenlik tedbirleriyle ilgili tüm müzakerelerin en başında, mültecilerin terörist eylemler de dâhil olmak üzere zulüm ve şiddetten bizzat kaçmakta olan insanlar olduğunun kabul edilmesini sağlamak.
- Hükümetlerin, parmak izi alma, göz ve/veya yüz tarama gibi biyometrik sistemler kullanarak yapılanlar da dâhil olmak üzere, sınır kontrollerini ve güvenlik kontrollerini arttırma isteğinde olduğu hallerde:Controls are conducted in conformity with the principles of necessity, proportionality and non-discrimination, and are subject to judicial oversight;
  - Kontrollerin gereklilik, orantılılık ve ayrımcılık yapmama ilkelerine uygun biçimde yürütülmesini ve yargı denetimine tabi olmasını,
  - Bireylerin, salt varsayılan tabiiyet, ırk, din veya etnik kökenlerine dayalı olarak özellikle seçilip ayrılmamasını,
  - Kontrollerin veri koruma ilkelerine ve ilgili diğer insan hakları standartlarına uygun biçimde yürütülmesini sağlamak.

Göçle ilgili resmi gereklilikler, taşıyıcı tarafından uygulanan yaptırımlar, giriş öncesi güvenlik kontrolü ve kıyı sınırlarında yapılan diğer kontrollerin de aralarında bulunduğu çok sayıda idari tedbir, mültecilerin ve sığınmacıların güvenli bir ülkeye erişimini engelleyen sonuçlar doğurmaktadır. Tel örgüler, duvarlar, kapalı sınırlar ve geri itme gibi fiziki engeller de bulunmaktadır. Buna rağmen, mültecilerin bizzat işaret ettiği gibi, kapalı sınırlar bile canlarını kurtarmak için kaçmakta olan insanlar için caydırıcı olmamakta; insanlar bu süreçte göçmen kaçakçılarının ve insan tacirlerinin elinde işkence, tecavüz, kaçırılma, itirafa zorlanma ve diğer taciz ve istismar biçimleri dâhil olmak üzere sayısız tehlikeye maruz kalabilmektedirler. Refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar ile kadınlar özellikle risk altındadır. Medya kanalları genellikle küresel güneyin ülkelerinden küresel kuzeyin gelişmiş ülkelerine yönelen hareketlere odaklanma eğiliminde olmakla beraber, gelişmekte olan ülkelerden gelişmiş dünyaya yönelen hareketin büyüklüğü, güney-güney akınlarının ulaştığı boyut karşısında oldukça küçük boyutta kalmaktadır.

Karma hareketlere müdahaleye yönelik bütüncül stratejiler: Bunlar nelerdir?

Kitlesel karma nüfus hareketlerinin beraberinde getirdiği güçlüklerin üstesinden gelebilecek tek bir çözüm bulunmamaktadır. Sınır kontrollerini arttırarak göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretinin önlenmesine yönelik tedbirlerin çok daha ötesinde, menşe ülkelerin, geçiş ülkelerinin ve varış ülkelerinin işbirliğiyle başlıca göç güzergahları boyunca uygulanacak bölgesel stratejiler geliştirilmelidir. Bütüncül bir yaklaşımın genel unsurları arasında aşağıda belirtilenlere yer verilebilir:

- Denizde arama ve kurtarma operasyonlarının güçlendirilmesine yönelik tedbirler,
- Geçiş ülkelerinin, karma nüfus akımlarının bir parçası halinde seyahat eden uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilerin yanı sıra özel ihtiyaçları bulunan diğer kişileri (vatansız kişiler, insan ticareti mağdurları, refakatsiz çocuklar ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar, refakatsiz yaşlılar, engelli bireyler gibi) tespit etmesini kolaylaştırmak ve desteklemek,
- Geçiş ve varış ülkelerinde sığınma sistemlerinin inşa edilmesini ve geliştirilmesini desteklemek,
- Uluslararası koruma arayan veya uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilere yönelik acil yer değiştirme teklifleri;
- Mültecilerin yerleştirilebilecekleri yerlerle ilgili teklifler,
- Güvenli bir ortama ulaşabilmek için uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişiler için güvenli ve yasal geçiş yolu alternatifleri oluşturmak,
- Bölgede gelişmiş yasal göç kanalları tesis etmek,
- Uluslararası korumaya ihtiyacı olmayan kişilerin dönüşü için güçlendirilmiş düzenlemeler,
- Menşe ülkelerde, geçiş ülkelerinde ve varış ülkelerinde insanların göç seçenekleri ve olası tehlikeler hakkında bilgi sahibi olmalarını sağlayacak bilgilendirme programları,
- Nüfus hareketlerinin temelinde yatan nedenlerin ele alınması amacıyla, kapasite oluşturma, geçim kaynakları yönünden olanaklar, kalkınma yardımı ile temel hak ve hizmetlere erişim sağlanması bakımından menşe ülkelerde alınacak tedbirler.

" İnsan haklarına tam anlamıyla saygı gösterilen, göç statüsü ne olursa olsun göçmenlerin, mültecilerin ve yerinden edilmiş kişilerin insanca muamele gördüğü güvenli, sistemli ve düzenli göç için uluslararası düzeyde işbirliği sergileyeceğiz. Bu işbirliği, özellikle de gelişmekte olan ülkelerde, mültecilere ev sahipliği yapan toplumların gücüne güç katacaktır."

BM Genel Kurul Kararı, "Dünyamızın Dönüştürülmesi : Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündemi", 2015

Deniz yolunun kullanıldığı karma hareketler

Tüm dünyada, sığınmacılar, mülteciler ve pek çok farklı nedenle hareket halinde olan kişiler, hayatlarını tehlikeye atan deniz yolculukları yapmaktadır. Genellikle göçmen kaçakçılarının veya insan tacirlerinin işin içinde olduğu bu yolculuklarda denize elverişli olmayan, vasıflı mürettebatı ve seyrüsefer sistemleri bulunmayan, aşırı kalabalık deniz araçları kullanılmaktadır. Bazı güzergahlarda deniz aracında bulunanların ağırlıklı bölümü mülteciler iken, bazı güzergahlarda ekonomik anlamda daha iyi koşullara ulaşmaya çalışan kişiler çoğunlukta olabilmektedir. Can kurtarma zorunluluğu bu kişilerin hepsi için eşit şekilde geçerlidir.

Denizde can kayıplarının tam anlamıyla ele alınabilmesi, ancak üzerinde mutabık kalınan çerçevelere ve tespit edilen koruma ilkelerine dayandırılan müşterek irade ve eylemler yoluyla mümkün olabilir. UNHCR tarafından yürütülen Denizde Koruma ile ilgili Küresel Girişim, 2014 tarihli Koruma Güçlüklerine ilişkin Yüksek Komiserlik Diyaloğunun temelini oluşturmakta olup, denizde can kayıplarını azaltılması, istismar, suiistimal ve şiddetin önlenmesi ve koruma yönünden duyarlı müdahalelerin geliştirilmesi bakımından devletlere yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Anılan Diyalog sonucunda, tek taraflı eylemlerin veya caydırma odaklı eylemlerin bu problemin ele alınmasında yeterli olmayacağı, bilakis, göçmen kaçakçılarının ve insan tacirlerinin daha tehlikeli güzergahlara ve seyahat araçlarına yönelmesine yol açarak risklerin katlanarak artmasına neden olabileceği üzerinde güçlü bir mutabakat sağlanmıştır.

Denizde kurtarma: Gemi kaptanlarının ve hükümetlerin yükümlülükleri

Denizde tehlikede olan kişileri arama ve kurtarma, insani bir eylem, çok eski bir denizcilik geleneği ve bir uluslararası hukuk yükümlülüğüdür. Kurtarma ve karaya çıkarma, uluslararası denizcilik hukuku, uluslararası mülteci hukuku ve uluslararası insan hakları hukuku kapsamında her biri belirli yükümlülükler altında bulunan bir dizi aktörü ilgilendiren karmaşık operasyonlardır. Yolcular kurtarıldıktan sonra bile, geri gönderme tehlikesi altında olmayacakları güvenli bir yerde karaya çıkarılmaları konusunda devletler arasında anlaşmaya varılması bakımından sorunlar ortaya çıkabilmektedir.

- **Gemi kaptanları**, denizde tehlikede olan kişilere, bu kişilerin tabiiyeti, statüsü veya bulundukları duruma bakılmaksızın yardım etmekle yükümlüdür.
- **Hükümetler ve kurtarma koordinasyon merkezleri**, bayraklarını taşıyan gemilerin kaptanlarının denizde tehlikede olan kişilere yardım etmesinin sağlanması; denizde kurtarılan kişileri gemiye alan gemi kaptanlarının geminin planlanan yolculuğundan minimum sapmayla yükümlülüklerinden kurtulmalarının sağlanması ve karaya çıkarma ile ilgili ayarlamaların makulen uygulanabilir en kısa süre içinde yapılması konusunda koordinasyon ve işbirliği içinde hareket etmekle yükümlüdür.

Bu yükümlülükler, BM Deniz Hukuku Sözleşmesi (UNCLOS), Denizde Can Güvenliği Uluslararası Sözleşmesi (SOLAS), ve Denizde Arama ve Kurtarma Uluslararası Sözleşmesi (SAR), ayrıca, devletlerin uluslararası mülteci hukuku ve uluslararası insan hakları hukuku kapsamındaki geri göndermeme sorumlulukları temelinde belirlenmiştir.

Kurtarılan kişiler arasında sığınmacılar ve mültecilerin de bulunabileceği dikkate alınarak:

- Kişilerin hayatlarının veya özgürlüklerinin tehlike altında olacağı ya da zulüm, işkence ve onur kırıcı muamele veya cezaya maruz kalma bakımından tehlike altında olacakları yerlerde karaya çıkarma yapılmamasının sağlanması ve
- Denizde kurtarılan potansiyel sığınmacı veya mültecilerin kişisel bilgilerinin, menşe ülkelerindeki veya kaçmış oldukları ve zarar görme tehlikesiyle karşı karşıya olduklarını ileri sürdükleri herhangi bir ülkedeki yetkili kurumlarla ya da bu bilgileri söz konusu ülkelerin yetkili kurumlarına iletmesi mümkün olan kişilerle paylaşılmamasının sağlanması için özen gösterilmelidir. (Veri koruma ilkeleri ve standartları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 7.4 – İlgili veri koruma ilkeleri ve standartları doğrultusunda gizliliğin sağlanması.)

Devlet uygulaması

Denizde kurtarılan kişilerin karaya çıkarılması ve bu kişilere yardım edilmesi – **Tunuslu** yetkili kurumlar, Akdeniz'de kurtarılan kişilerin Tunus topraklarında karaya çıkarılmasına ve yardım görmesine müsaade etmektedir. UNHCR, Tunuslu yetkili kurumlar ile Tunus Kızılay'ı ve Uluslararası Göç Örgütü (IOM) gibi yerel ve uluslararası ortaklar işbirliğinde, ilgili tüm aktörler arasında daha iyi bir koordinasyon ve daha iyi bir görev dağılımı sağlanması yoluyla etkin müdahalelerde bulunulmasına yönelik standart çalışma usullerinin (SOP'lar) geliştirilmesini amaçlayan çalışmalar yürütülmüştür. Bu çalışmalar sonucunda, kabul kapasitesinde artış sağlanmış, insani yardım daha öngörülebilir bir düzene oturtulmuştur. Denizde kurtarılan kişilere özel durumlarına, söz gelimi, kişinin uluslararası korumaya ihtiyacı bulunup bulunmadığına veya göçmen olup olmadığına göre yardım sunulmakta olup, ilgili kurumlar tarafından uygun çözümler sağlanmaktadır.

▶ Denizde kurtarma: Mülteciler ve göçmenler için geçerli ilkeler ve uygulamalar hakkında rehber, UNHCR, Uluslararası Denizcilik Örgütü ve Uluslararası Deniz Ticaret Odası, 2015

Mülteci öyküsü:
Denizin ayırdığı yaşamlar

Kasim, bazı açılardan 17 yaşındaki normal bir çocuk gibi. En sevdiği giysi FC Barselona forması. Doktor olmak istiyor. Anne babasının sözünü dinlemiyor, hatta evden kaçtığı bile olmuş. Ancak bu forma, ona bağış olarak verilmiş.

Bir Rohingya Müslümanı olan Kasim'in liseye gitmesine izin verilmemiş. Evden kaçtı derken kastettiğimiz ev ise, 1900 kilometre uzaklıkta, Bangladeş'te bulunan bir mülteci kampı. Kasim o kampta doğmuş. Tüm hayatı boyunca bir mülteci olmuş.

Kampta ilköğretim olanağı sunulmakta imiş, ancak oradaki okulların müfredatı sekiz yıla çıkarmasına çok kısa bir süre önce izin verilmiş. Kasim ilkokulu bitirdiğinde, mültecilerin beşinci sınıftan sonra okula devam etme imkânı bulunmuyormuş. Bu nedenle, Kasim, eğitim görmek için başka yollar aramaya başlamış.

Önce, bir Bangladeşliymiş gibi yaparak birkaç başka mülteci çocukla birlikte üç yıl yerel bir liseye devam etmiş. Dokuzuncu sınıfa geçtiği sırada okul yönetimi onun aslında bir mülteci olduğunu fark etmiş. Okuldan atılmış.

Ama yılmamış. "Başka bir ülkeye gitmeye karar verdim" diyor. "Belki birileri veya bir ülke okumama izin verir, imkân sağlar."

Kasim'in, göçmen kaçakçılarının para karşılığında deniz yoluyla Malezya'ya götürdüğü çok sayıda Rohingya Müslümanı tanıdığı varmış ama anne babası tek oğullarının gitmesine izin vermemiş. Mutlaka okumak isteyen Kasim, çaresiz, bir gece anne babasından habersiz kamptan ayrılmış. Bir göçmen kaçakçısının kendisini peşin ödeme talep etmeden Malezya'ya götürmeyi teklif etmesi üzerine önce küçük bir kayık, ardından, daha büyük bir tekneyle Tayland sularındaki yolculuğuna başlamış.

Neredeyse iki ay boyunca, geminin gövdesine kaynaklanmış demir çubuklara tutturularak denizin üzerinde havada duran iki tahta parçası dışında tuvaleti bulunmayan gemide, yüzlerce yolcuyla beraber dip dibe çömelmiş bir halde günlerini geçirmiş.

Göçmen kaçakçılarının taşımakta oldukları "insan yükünü" topluca terk etmeleri üzerine Kasim başka bir tekneye geçmiş. Yetkili makamların karaya yanaşmasına izin vermediği teknede içme suyu üzerine çıkan kavgada en az 13 kişi hayatını kaybetmiş.

Bu kavgadan sonra, Kasim, Endonezyalı balıkçılar tarafından kurtarılarak geçici bir barınağa getirilmiş. Okumak için bir şans ararken evinden, ailesinden, hatta hayatından vazgeçen Kasim için ne yazık ki değişen fazla bir şey yok. Halen bir kampta yaşıyor. Hala gidecek bir okulu yok. Ve hala doktor olmak istiyor..

"Denizin ayırdığı yaşamlar", UNHCR, 2016

Denizde yakalama

Bazı devletler, izinsiz gelişleri önlemek için sınırları dışında gerçekleştirilen eylemlere başvurmakta ve "açık denizleri" sınır kontrolü tedbirlerini genişletebilecekleri bir alan olarak görmektedir. Devletler, bir geminin uluslararası ve ulusal denizcilik hukukuna aykırı biçimde insan taşımakta olduğuna inanmak için makul nedenler bulunan hallerde, geminin kontrolünü ele almak amacıyla denizde durdurma yoluna başvurur. Bu tedbirler, yolcuların hayatının ve emniyetinin korunması amacına da hizmet edebilir. Doğası gereği, denizde durdurma, izlenmesi güç bir süreçtir.

Çoğu durumda, özellikle de sığınmacıların ve mültecilerin söz konusu olduğu durumlarda, denizde durdurma, temel hakların korunması bakımından, şayet yolcuların varış noktasına doğru seyahate devam etmelerine izin verilmiş olsa idi faydalanabilecekleri olanaklara göre daha düşük düzeyde bir koruma sağlanması ile sonuçlanmaktadır. Devletlerin, yargı yetkilerini kullandıkları her yerde ve her şekilde, uluslararası insan hakları yükümlülükleri ile bağlı oldukları geniş kabul görmektedir.

Gerçekten de, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, devletlerin denizde durdurulan kişilerin de korumaya erişebilmelerini sağlamaya yönelik olumlu tedbirler almaları gerektiğini ileri sürmüştür.

Aşağıda örnek olarak verilen de dâhil olmak üzere çok sayıda UNHCR Yürütme Komitesi Kararında, geri göndermeme ilkesinin, sığınmacı veya mültecinin coğrafi konumu ne olursa olsun ağır basan önemine işaret edilmektedir.

> **"Yakalama tedbirleri, sığınmacı ve mültecilerin uluslararası korumaya erişiminin engellenmesine; uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilerin, bir Sözleşme gerekçesi nedeniyle, hayatı ya da özgürlüğünün tehdit altında olacağı ülkelerin sınırlarına veya uluslararası hukuk kapsamında koruma altında olmalarını gerektiren başka nedenlerin söz konusu olduğu yerlere, doğrudan ya da dolaylı olarak geri gönderilmelerine neden olmamalıdır"**
>
> Denizde yakalama tedbirlerinde koruyucu önlemler hakkında 97 (LIV) sayılı UNHCR Yürütme Komitesi Kararı, 2003

Denizde yakalama: Ne yapılmalı?

Sığınmacıları taşıdığı düşünülen gemiler durdurulduğunda veya gemide bulunan kişilerin sığınma başvurusunda bulunmayı planladığına ya da uluslararası korumaya ihtiyaç duyduğuna dair belirtiler olduğunda, bu kişilere bu olanaklar tanınmalıdır. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse:

- Yakalanan herkese insanca muamele gösterilmeli ve acil ihtiyaçlarıyla ilgilenilmelidir;
- Yetkili kurumların müteakiben atılacak uygun adımları belirleyebilmeleri amacıyla, durdurulan kişiler, anlayabildikleri ve ihtiyaçlarını ifade edebildikleri bir usul izlenerek hızlı bir şekilde ve bireysel olarak taramadan geçirilmelidir (ayrıntılar için bkz. Bölüm 4.6 Karma göç hareketleri bağlamlarında koruma yönünden hassas giriş sistemleri);
- Emniyet kaygıları ve deniz ortamından kaynaklanan diğer kısıtlamalar dikkate alındığında, tarama işleminin karada yapılması en uygun seçenek olacaktır;
- Koruma sorunları olduğunu ileri süren veya uluslararası korumaya ihtiyacı bulunduğuna dair belirtiler bulunması halinde, bu kişilerin dosyaları yetkili makamlara yönlendirilmeli, bağımsız ve adil bir mülteci statüsü belirleme prosedürü izlenerek başvurularıyla ilgili gereken tespitler yapılmalıdır;
- İkili veya çok taraflı transfer düzenlemelerinin söz konusu olduğu hallerde bile bu esaslara uyulmalıdır.

- ▶ Yakalama tedbirlerinde koruyucu önlemler hakkında 97 (LIV) sayılı Karar, UNHCR, 2003
- ▶ Denizde kurtarılan kişilere uygulanacak muameleler hakkında kılavuz ilkeler, IMO, 2004
- ▶ Denizde kurtarılan kişilerin karaya çıkarılmasıyla ilgili idari usullere ilişkin ilkeler, IMO, 2009
- ▶ Denizde koruma ile ilgili küresel girişim, UNHCR, 2014
- ▶ Kurtarma operasyonlarının ardından işbirliği ve sorumluluk paylaşımına yönelik bölgesel düzenlemeler, çeşitli bağlamlara uyarlanabilecek iyi bir model oluşturan *Cibuti Bölgesel Model Çerçeve* temelinde şekillendirilebilir. Bkz. Denizde tehlikede olan mülteciler ve sığınmacılar - Nasıl en iyi şekilde müdahale edilebilir? Özet kararlar, UNHCR, 2011, s. 4 ve Seçilmiş Araçlar ve Çerçeveler.

Parlamenterler için kontrol listesi:
Denizde kurtarma ve yakalama

Parlamenterlerin, denizde kurtarma ve denizde durdurma bağlamında uluslararası hukuk kurallarına saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Bölgesel ve ulusal arama -kurtarma kapasitesinin ve koordinasyonunun güçlendirilmesine yönelik tedbirleri desteklemek; kurtarılan kişilerin karaya çıkarılabileceği "güvenli yerlerin" tespit edilmesine yönelik bölgesel mekanizmalar oluşturmak; kurtarma sorumluluğunu üstlenen gemi kaptanlarının cezaya tabi tutulmasını önlemek; ilgili yetkili ulusal kurumların, arama-kurtarma ve karaya çıkarma konusunda yukarıda atıfta bulunulan yayınlarda belirtilen uluslararası hukuki standartlara uymalarını sağlamak suretiyle denizde can kaybının azaltılmasına yardımcı olmak.
- Denizde kurtarılan kişilerin karaya çıkarıldığı ülkelerde kapasite oluşturma tedbirlerinin desteklenmesi ve kabul düzenlemeleri için finansman tahsisi sağlanması dâhil olmak üzere, çeşitli yollarla kıyı devletler ile kıyısı olmayan devletler arasında bölgesel ölçekte yük paylaşımını teşvik etmek.
- Kurtarmayla ilgisi olmayan denizde durdurma operasyonlarının kişilerin geri gönderilmesiyle sonuçlanmadığından; sığınmacıların ve mültecilerin koruma başvurusunda bulunmasını engellemediğinden; yükü başka tarafa kaydırmadığından veya uluslararası koruma ve yük paylaşımını diğer şekillerde sekteye uğratmadığından emin olunmasını sağlayacak tedbirlerin uygulamaya koyulmasını ve/veya daha da geliştirilmesini desteklemek. Denizde durdurma faaliyetlerinde koruma tedbirleri gözetilmeli ve uluslararası hukuk kurallarına saygı gösterilmelidir.
- Deniz yoluyla gelen kişilere (denizde kurtarılan veya durdurulanlar dâhil olmak üzere) yönelik ulusal müdahalelerde, uluslararası koruma ihtiyaçlarının dikkate alınmasını desteklemek. Güvenli bir ülkeye erişim ve geri göndermeye karşı koruma; insani muamele; koruma talep eden kişilerin ve mülteciler, sığınmacılar, vatansız kişiler, insan ticareti mağdurları, refakatsiz veya ailesinden ayrı düşmüş çocuklar gibi özel ihtiyaçları bulunan kişilerin süratle tespit edilmesine yönelik çabalar; adil ve etkin sığınma usullerine erişim ve özel ihtiyaçları bulunan kişilerin uygun bakım ve koruma sağlanan süreçlere veya tesislere yönlendirilmesi de bu kapsama dâhil edilmelidir.
- Menşe ülkelerde barış inşası ve kalkınma girişimlerinin desteklenmesi; yasal hareketlilik ve sistemli giriş yollarının teşvik edilmesi ve uzun süren (sürüncemeli) mülteci krizlerine kalıcı çözümler getirme çabalarının güçlendirilmesi suretiyle, deniz yolunun kullanıldığı düzensiz hareketlerin temelinde yatan nedenlerin daha geniş biçimde ele alınmasına yönelik girişimleri desteklemek.

Müteakip hareket

Mültecilerin ve sığınmacıların çoğu kendi ülkelerine yakın ülkelere kaçarak bu ülkelerde kalmakla beraber, bazıları, müteakiben, uzak bölgelerde olanlar da dâhil olmak üzere daha uzaktaki devletlere hareket edebilmektedir. Böylesine bir müteakip hareketin genellikle korumadan faydalanabilme durumu ve koruma standartlarıyla ilgili sınırlamalar, yardımların veya diğer geçinme olanaklarının yetersizliği ve en önemlisi, kalıcı çözüm şansının olmaması gibi oldukça yerinde nedenleri bulunmaktadır. Müteakip harekete yol açan diğer etkenler arasında ailenin bölünmesi ve toplumla olan bağlar; düzenli göç olanaklarına erişememe; düzensiz karma hareketler bağlamında gözlenen, iyi yapılandırılmış seyahat güzergahlarının kullanılabilirliği ve göçmen kaçakçılığı ağları gibi daha kapsamlı eğilimler sayılabilir.

Bazı durumlarda, düzensiz seyahati devam ettirmekle alınan riskin, ilk sığınma ülkesinde kalmayla ilgili riske göre daha düşük düzeyde olduğu düşünülmekte, bu düşünceyle müteakip harekete devam eden mülteciler ve sığınmacılar, bu hareketlerini genellikle daha geniş göç hareketleri bünyesinde gerçekleştirmektedirler.

Mülteci öyküsü:
İki arada bir derede

Guled'in çadırı önünde toplanan 10 genç adam. Hepsi 25 yaşından küçük. Hepsi ya Kenya'nın kuzey doğusundaki çölde çoğu Somalili olan 350.000 mülteciye ev sahipliği yapan Dadaab mülteci kampında doğmuş, ya da henüz çocuk yaşlarda bu kampa gelmişler.

İçlerinden birinin telefonu çalar. Arayan ortak bir arkadaşları, Guled'in kampa ilk geldiği günden bu yana tanıdığı, bir yıl kadar önce kamptan ayrılan bir arkadaşlarıdır. Müjdeli haberi vermek için aramaktadır: şu anda İtalya'dadır! Gençler kulaklarına inanamaz. Telefonu elden ele dolaştırıp sırayla konuşurken biraz kıskançlık duyar, biraz da utanırlar.

İtalya'da bulunan genç, Sahra çölünü ve denizleri aşarak yaptığı zor yolculuğundan bahseder. Gençler, bunun tehlikeli ve pahalı olduğunu bilmekte, ama hepsi de bir gün en azından deneyebilmeyi hayal etmektedir. Bu, ölmeyi seve seve göze alacakları bir hayaldir onlar için.

Kötü niyetli göçmen kaçakçıları hakkında bugüne kadar duydukları onlarca hikaye akıllarına gelir. Adam kaçırma olayları, göçmenlerin yolculuk sırasında Sudan'da, Libya'da fidye için kaçırılması. Çölün ortasında susuzluktan ölen kamyon dolusu insanlar, Akdeniz'i geçmeye çalışırken boğulanlar.

On iki gün sonra kampta yine bir patlama olur.

Artık kampın her yerine yayılmış olan "derin korku" gençleri de sarar. Guled'in yüzünde bir endişe belirir: Tıpkı Somali'nin güvenli olmadığı gibi, Dadaab da artık güvenli değildir.

Güvensizlik ortamı ve maddi kaynak yetersizliği nedeniyle istihkaklarında kısıntıya gidilmesi, bazılarını Somali'ye geri dönmesine neden olmuştur. Bunun, geri dönmelerini sağlamak amacıyla onları açlıktan ölme noktasına getirmek için kasıtlı olarak yapıldığını düşünmektedirler. Hayat giderek zorlaşmaktadır. Eve dönmek için risk almaya hazırdırlar.

Guled'in aklında binlerce düşünce belirir. Haftalarca sorgumdan başka bir şey yememiştir. Kahvaltıda tatsız tuzsuz lapa, akşam yemeğinde de aynısı. İyice zayıf düşmüştür. Midesi ağrımaktadır. Her gün yemekten kendi payına düşeni hamile olan karısı Meryem'e ve iki çocuklarına vermektedir.

El Şebab örgütü tarafından okuldan kaçırıldıktan sonra kaçtığı Mogadişu, onun için bir seçenek değildir. Aslında, Mogadişu'da hayatta kalma ve iş bulma şansı daha yüksek olmasına rağmen travmatik geçmişi, belirsiz geleceği ve ailesine bakamamaktan duyduğu utancın yükü kaldırılamayacak kadar ağırdır.

Evet. Tehlikeli ve pahalı bir iştir. Ama en azından bir şeydir. Bir karar, onurlu bir çaba... bu yolda ölse bile.

"Bu yaşadığımız hayat... Çölde ya da denizde ölmekten beter".

City of Thorns, Ben Rawlence, 2016

Bu olağanüstü duruma etkili biçimde müdahale etmek, ilgili tüm etkenlerin dikkate alınmasını gerektirmekte ve şu soruyu ortaya atmaktadır: çatışma ortamı ve şiddetten kaçan kişilerin sayısının geçmişte görülmemiş bir düzeye ulaştığı bir zamanda, mültecileri koruma ve onlara yardım etme sorumluluğu kime ait olacaktır? Gelişmekte olan ve orta gelir düzeyine sahip ülkeler, mültecilerin çok büyük bir kısmına ev sahipliği yapmaktadır. Dünya Bankası ve bazı diğer kurumlar dâhil olmak üzere, uluslararası kalkınma ve finans aktörlerinin bu tür durumlara giderek artan düzeyde müdâhil olması, mültecilere ve ev sahibi topluluklara sunulan fırsatları arttırırken, müteakip harekete neden olan bazı etkenlerin hafifletilmesini sağlayabilir.

▶ Müteakip sığınmacı ve mülteci hareketleri: Müteakip hareket konulu yuvarlak masa uzman toplantısı için hazırlanan müzakere dokümanı, UNHCR, 2015

Parlamenterler için kontrol listesi:
Müteakip hareket

Parlamenterlerin, mülteci ve sığınmacı hareketleri konusunda uluslararası hukuki ilkelere saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Müteakip mülteci ve sığınmacı hareketlerine müdahale konusunda, gerek özel olarak, gerekse karma göç hareketlerine ilişkin daha kapsamlı bir yaklaşımın bir parçası olarak tesis edilecek bölgesel ve/veya ikili işbirliklerini desteklemek. Bu tür işbirlikleri, daha tutarlı ve uyumlu müdahalelerde bulunulmasını mümkün kılarken, sorumlulukların daha eşit bir şekilde paylaşılmasını kolaylaştırır ve müteakip hareketin temelinde yatan bazı nedenlerin ele alınmasına yönelik bir çerçeve sağlar.

- Ev sahibi ülkelerde, uluslararası kalkınma ve finans aktörlerinin, mültecilere ev sahipliği yapma konusunda gelişmekte olan ülkeler ve orta gelir düzeyine sahip ülkeler tarafından üstlenilen sorumluluklar anlamındaki orantısızlığın giderilmesi konusuna daha fazla müdâhil olmasını desteklemek. Mülteci koruma sistemlerinin ve mültecilere yönelik çözümlerin güçlendirilmesi amacıyla, kapsamlı kalkınma stratejilerinde mültecilerin dikkate alınmasını sağlamak.

- Ev sahibi ülkelerde, üretim kapasitesinin arttırılmasına ve uyumlandırılmasına yardımcı olmak. Bu amaçla:
  - Mevzuatı, hukukun üstünlüğünü, güvenliğin ve temel haklara saygının arttırılması için çalışan kurumları geliştirmek ve güçlendirmek
  - Ev sahibi ülkelerin, uluslararası standartları ve iyi uygulamaları yansıtan sığınma sistemleri inşa edebilme yeteneğini güçlendirmek.

- Düzensiz ve tehlikeli yolculukların ve yasa dışı göçmen kaçakçılığı ağlarının kullanımının azaltılmasına dönük önemli bir adım olarak; mültecilerin gerek aile birleşimi, gerekse koruma ve yardım ihtiyaçlarını karşılama amaçlı müteakip hareketleri için güvenli ve yasal alternatiflerin oluşturulmasını desteklemek.

4.5 Göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve mültecilerin korunması

Sınırların kapatılması, güvenli bir ortama ulaşmak için izlenebilecek yasal yolların bulunmaması, güvenlik durumu ve insani durumun giderek kötüleşmesi, mültecileri ve sığınmacıları çoğu zaman göçmen kaçakçılığı ağlarına başvurmak zorunda bırakmakta, insan hakları ihlallerine, şiddete, istismara, hatta ölüme maruz kalma bakımından daha büyük tehlike altına sokmaktadır. Sığınmacılar, mülteciler ve vatansız kişiler, çalıştırma veya cinsel sömürü amacıyla insan ticaretine konu edilme anlamında özellikle risk altında olan gruplar arasındadır.

İnsan ticareti ve göçmen kaçakçılığı arasında bazı benzerlikler olduğu gibi, farklılıklar da bulunmakta, her ikisi de, insan hakları ihlalleri içeren tehlikeli ve/veya küçük düşürücü koşullar altında gerçekleştirilmektedir.

Ancak, göçmen kaçakçılığı kapsamında kaçırılmak, esas itibarıyla, kaçakçıya belirli bir hizmet karşılığında bir ücret ödenen, gönüllü bir eylemdir. Buna karşın, insan ticareti mağdurları, insan haklarının tacirlerin elinde ciddi ve sürekli şekilde ihlal edildiği durumlar içerisinde istismar amaçlı olarak zorlanmakta, tehdit edilmekte veya kandırılmaktadır.

Çoğu zaman, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti ağları arasında yakın bir ilişki vardır. Her ikisi de uluslararası korumaya veya yurt dışındaki işgücü piyasalarına erişmeye çalışmakta olan insanların zayıf noktalarından yararlanır. Kendi istekleriyle göçmen kaçakçılarının hizmetlerine başvuran düzensiz göçmenler, bu süreçte insan ticareti mağdurlarına dönüşebilmektedir.

Göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti: Aralarındaki fark nedir?

Göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti konusunda, Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne ek iki Protokol bulunmaktadır. Bu protokollerde şu tanımlar yer almaktadır:

- Göçmen kaçakçılığı: "Doğrudan veya dolaylı olarak, mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya daimi ikametgah sahibi olmadığı bir taraf devlete yasadışı girişinin temini." Bu tanımın en önemli noktaları, kaçırılan kişinin yasadışı olarak bir sınırı geçmesi ve kaçakçının maddi çıkar elde etmesidir.
- İnsan Ticareti: "Kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma, kişinin çaresizliğinden yararlanma veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması." İstismar terimi, fuhuş dâhil olmak üzere cinsel istismarı, zorla çalıştırmayı, köleliği, hizmetçiliği ve organların alınmasını kapsamaktadır. Yukarıda belirtilen yöntemlerden herhangi biri uygulandığında, bir insan ticareti mağdurunun planlanan istismara rıza göstereceğini düşünmek anlamsızdır. Çocuklar açısından bakıldığında, bir çocuğun istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması, kuvvet kullanma tehdidi veya zorlama söz konusu olmasa bile "insan ticareti" sayılmaktadır.

Her iki protokol de:

- Taraf Devletlerin göçmen kaçakçıları ve insan tacirlerinin ilgili eylemlerini suç saymalarını, kendi kanun uygulayıcı mekanizmalarını inşa ederek uygulamaya koymalarını, bu faaliyetlerin önlenmesini ve cezalandırılmasını desteklemek üzere diğer devletlerle işbirliği yapmalarını ve
- Protokolde yer alan hiçbir hükmün, bireylerin ve devletlerin 1951 Sözleşmesi/1967 Protokolü ile geri göndermeme ilkesi kapsamındaki haklarını ve yükümlülüklerini etkilemeyeceğini belirtmektedir.

Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolde, "göçmen kaçakçılığının, ilgili göçmenlerin hayatlarını ve güvenliklerini tehlikeye atabileceği" kabul edilmektedir. Anılan Protokol, devletlerin kaçırılmış kişilerin "güvenliğini ve insanca muamele görmelerini" sağlamalarını ve "haklarının bütünüyle korunmasını" sağlamalarını şart koşmaktadır.

İnsan ticareti mağdurları açısından, İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol, devletleri, "insan ticareti mağdurlarının fiziksel, psikolojik ve sosyal yönden iyileşmelerini sağlamak için önlemler alıp uygulamaya" teşvik etmekte ve bir dizi kapsamlı koruyucu tedbir tanımlamaktadır. İnsan ticareti mağdurlarının birçoğunun bilahare kendi ülkelerine geri dönmeleri mümkün olmakla beraber, bazıları uluslararası korumaya ihtiyaç duyabilmektedir.

" Parlamentolararası Birlik 118. Asamblesi, ...hükümetlere ve parlamentolara, uluslararası insan hakları hukuku kapsamında, insan ticareti mağdurlarını, mağdurların etkin şekilde tespit edilmesi ve geri göndermeme ilkesine uyulması, hızlandırılmış zorla sınırdışı uygulamalarına karşı koruma sağlanması ve kendilerine düşünme süresi tanınması ve/veya geçici ya da daimi ikamet izni verilmesi gibi yollarla koruma yükümlülüğü taşıdıklarını hatırlatır;"

Mülteci öyküsü:
Zorlu geçiş

Barat Ali Batoor, Endonezya kıyısında bir tekneye bindiği sırada Avustralya'ya sağ olarak varamama ihtimalinin farkında. Yine de, bu riski alması gerektiğine inanıyor.

Batoor (31), sığınma aramak veya daha iyi olanaklara kavuşmak için açık denizde zorlu bir yolculuğu göze alan pek çok insana göre şanslı. "Benim için zor bir karardı. Denizde ölme ihtimalimin %90 olduğunu biliyordum. Ama ne olursa olsun bu riski alacaktım çünkü ucundaki ufacık da olsa bir ümit vardı. Geldiğim yerde o bile yoktu" diyor.

Batoor, Afganistan'da ve Pakistan'da yıllardır zulme uğrayan, Farsça konuşan bir azınlık grup olan Hazara bir ailenin çocuğu. Foto muhabirliği yapması onu bu anlamda daha büyük bir tehlikeye maruz bırakmış ve en sonunda denizde şansını denemek zorunda kalmış.

Bu yolculuğa çıkma nedenlerini "son derece basit" olarak nitelendiriyor. "Başka şansım yoktu. Yasal yollarla hiçbir yere varmak mümkün değil. Afgan pasaportunun dünyanın hiçbir yerinde itibarı yok. ... Başvurabileceğim tek yol bir göçmen kaçakçısıyla anlaşarak yasadışı yollarla şansımı denemekti."

Batoor, Pakistan'da doğup büyümüş, ama gençlik yıllarında ülkenin yeniden inşa edilmesine katkıda bulunabilmek ümidiyle Afganistan'a taşınmış. Birleşmiş Milletler, ABD Büyükelçiliği ve Avrupalı birçok haber ajansı için tercüman ve fotoğrafçı olarak çalışmış. Fotoğraflı anlatılarından birinin 2012 yılında yayınlanmasının ardından ölüm tehditleri almaya başlamış ve gitmesi gerektiğini anlamış. Önce Pakistan'a geri dönmüş. Ama bir Hazara olarak orada kendini güvende hissedememiş.

"Her an ölebilirdim" diyor. Kendisini Tayland, Malezya, Endonezya ve nihayetinde Avustralya'ya götürmeleri için göçmen kaçakçılarıyla anlaşmış. "Huzur içinde yaşayabileceğim bir yere ulaşabilmeyi ümit ediyordum. İlk gün başaracağımıza dair umutluyduk ama ikinci gece hava döndü, deniz dalgalandı. Her yer su alıyordu. Dalgalar yükseldikçe tekne sanki koca denizde bir kibrit kutusu gibi oradan oraya savruluyordu.

Yolcular ağlamaya ve dua etmeye başladılar. Ümidimiz giderek azalıyordu. O teknedeki 93 kişi, hepimiz sonumuzun geldiğini düşündük. Ölüm gözümüzün önünde bize doğru yaklaşıyordu. Görebildiğimiz tek şey yükselen dalgalardı. Başka hiçbir şey göremiyorduk. Artık tüm umudumuzu kaybetmiştik."

Neyse ki şans onlardan yana olmuş ve 93 yolcunun hepsi de hayatta kalmayı başarmış. "Gerçekten de şanslıydık. Altı saat boyunca su alan bir teknede ölümün kıyısından dönmüş ve sonunda başarmıştık. Geriye dönüp baktığımda sanki bir rüya gibi geliyor. Hala başardığımıza inanamıyorum."

Tekne, Java kıyılarına yakın küçük bir adada karaya oturmuş ve teknede bulunan herkes yüzerek kıyıya ulaşmayı başarmış. Sığınmacılar, Endonezya polisi tarafından tutuklanarak bir gözaltı merkezine götürülmüşler. Orada geçirdikleri ilk gece, hepsi kaçmış.

Batoor, sarsılmış bir halde, mülteci statüsü başvurusunun UNHCR tarafından işlenmesi sürecinde Jakarta'da beklemiş. Daha önce Afganistan'da birlikte çalıştığı bir fotoğrafçının kendisi için sponsor olması üzerine, Avustralya'ya yerleşmiş.

Şimdi, sığınmacıların ve mültecilerin hikayelerini dünyaya duyurmak için var gücüyle çalışıyor. "Huzurum var, fırsatlarım var, neredeyse her şeye sahibim. Onlar için savaşma sorumluluğunu omuzlarımda taşıyorum" diyor."

"Zorlu geçiş", UNHCR, 2014

“Yetkili kurumların insan ticareti mağdurlarına yönelik gereken tüm koruma tedbirlerini alma ve bu tedbirlerin kolaylıkla ulaşılabilir olmasını sağlama; bir kişinin insan ticareti mağduru olduğuna inanmak için makul sebepler bulunan hallerde, kimlik tespiti işlemleri tamamlanana kadar bu kişinin zorla sınırdışı edilmesinden kaçınma ve bu kişiyi ancak geri dönüşün uygun olması halinde zorla sınırdışı etme ve mağdurun yaşının kesin olarak belirlenemediği durumlarda, ilgili işlemleri mağdurun bir çocuk olduğu varsayımından hareketle yürütme konusunda açıkça yükümlülük altında olduklarını kabul eder.”

Cape Town’da düzenlenen Parlamentolararası Birlik 118. Asamblesinde göçmen işçiler, insan ticareti, yabancı düşmanlığı ve insan hakları hakkında oybirliği ile alınan Karar, 2008

Devlet uygulaması

İnsan ticaretiyle mücadele mevzuatı: İnsan ticaretiyle mücadele mevzuatında geri göndermeme ilkesinin uygulanacağına ve insan ticareti mağdurlarına sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı tanınması gerektiğine dair ifadelere yer verilmesi zorunlu olmamakla beraber, birçok ülkenin mevzuatında bu yükümlülüklere özellikle atıfta bulunulması iyi uygulama örneği olarak değerlendirilmektedir.

Örnek olarak, Afrika’da, Senegal’in insan ticaretiyle mücadele mevzuatında, mağdurların, mukim veya mülteci statüsüyle geçici ya da daimi olarak ülkede kalmak için başvuruda bulunabileceği belirtilmektedir. Lesotho, Moritus, Mozambik, Güney Afrika, Tanzanya ve Zambiya gibi ülkelerin insan ticaretiyle mücadele mevzuatlarında, insan ticareti mağduru yabancıların geri dönüşünün söz konusu olduğu durumlarda, ilgili bakanın, bu kişilerin, zarar görme, öldürülme veya yeniden insan ticaretine konu edilme olasılıkları da dâhil olmak üzere, menşe ülkelerindeki güvenliği konusuna gereken önemi vermesi şart koşulmaktadır.

Amerika kıtasında, Arjantin’in insan ticaretiyle mücadele mevzuatında ülkenin 1951 Sözleşmesi kapsamındaki yükümlülüklerine ve geri göndermeme yükümlülüğüne açıkça atıfta bulunulmakta Guatemala’nın mevzuatında ise, yetkili kurumların, geri dönüş sürecine halel getirmeksizin, insan ticareti mağduru yabancı kişilere sığınma hakkı tanıması gerektiği belirtilmektedir.

Avrupa’da Kosova’nın insan ticaretiyle mücadele mevzuatında, yönetmelikte yer alan hiçbir hususun uluslararası mülteci hukuku ve uluslararası insan hakları hukuku kapsamında, özellikle de geri göndermeme ilkesi kapsamında mültecilere ve sığınmacılara sağlanan korumayı etkilemeyeceği ifade edilmektedir. Moldova’nın insan ticaretiyle mücadele mevzuatında,

yapılan risk ve güvenlik değerlendirmesi sonucunda, insan ticareti mağdurlarının, kendilerinin veya aile üyelerinin güvenliğinin tehlike altında olacağını düşündüren nedenler bulunması halinde, menşe ülkelerine veya üçüncü bir ülkeye geri gönderilmeleri veya sınırdışı edilmeleri yasaklanmaktadır.

Devlet uygulaması

İnsan ticaretiyle mücadele amaçlı ortak strateji: **Sudan**, Mayıs 2015’te, Sudan’da İnsan Ticareti, İnsan Kaçırma ve İnsan Kaçakçılığıyla Mücadele Amaçlı 2015–2017 BM Ortak Stratejisini kabul etmiştir. Bu girişimle, insan ticaretinin önlenmesine, insan ticareti mağdurlarının tespit edilmesine ve kendilerine yardım ve koruma sağlanmasına yönelik eylemleri kapsayan bir çerçeve oluşturulmuştur. Aynı zamanda kendi kendine yeterliliğinin sağlanmasına yönelik programlar, üçüncü ülkeye yerleştirme konusunda özel sponsorluklar ve aile birleşimi gibi, müteakip harekete yasal alternatif teşkil eden olanaklara da odaklanan bu strateji, Sudan’da insan ticareti, insan kaçırma ve göçmen kaçakçılığına maruz kalma riski altında olan hassas kesimler arasında yer alan mülteciler ve sığınmacılar için de faydalı olabilir.

Parlamenterler için kontrol listesi:
Göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve mültecilerin korunması

Parlamenterlerin, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti suçlarıyla uluslararası hukuka uygun biçimde mücadele etmenin yollarını aramak amacıyla, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Farklı yükümlülükler getiren ve farklı politika müdahaleleri gerektiren göçmen kaçakçılığı ile insan ticaretini birbirinden ayırt ederek, doğru terimlerin kullanılmasını teşvik etmek.
- Göçmen kaçakçıları ve insan tacirlerinin eylemlerinin suç sayılmasına ve adalete teslim edilmelerinin sağlanmasına yönelik mevzuatı destekleyici nitelikli çalışmalarda, mağdurlara suçlu muamelesi yapılmadığından emin olmak.
- İnsan ticareti mağduru yabancı kişilerin, menşe ülkelerine geri dönmekten korku duymaları halinde, bu durum cezai kovuşturma tedbirleri konusundaki işbirlikleri ile bağlantılandırmadan, sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma haklarıyla ilgili olarak bilgilendirilmelerini sağlamak. Benzer şekilde, bir sığınma başvurusunun esasına ilişkin değerlendirme ile mağdurun, insan taciri olduğu iddia edilen kişi aleyhinde yürütülecek yasal takibatta delil sunma konusundaki istekliliği arasında herhangi bir bağlantı kurmaktan kaçınılmasını sağlamak.
- İnsan ticareti mağduru yabancı kişilerin geri dönüşü konusunda mevzuatta yer verilen hükümlerin geri göndermeme ilkesine saygı göstermesini ve bu hükümlerin fiilen uygulanmasını sağlamak.
- İnsan ticareti mağdurlarının tespiti ve bu kişilere fiziksel, psikolojik ve sosyal destek sağlama konusunda yetkili ulusal kurumların mağdurların olası uluslararası koruma ihtiyaçları konusunda eğitimli ve bilgili olmalarını ve söz konusu yetkili kurumların, mağdurların uluslararası korumaya ihtiyaç duyması olası olan hallerde, mağdurların mülteci başvurusunda bulunarak başvurularını takip etmelerine imkân tanımasını sağlamak.

Mültecilik statüsü için gereken nitelikleri sağlaması olası insan ticareti mağdurları hakkında daha fazla bilgi için, bkz. Bölüm 6.4 – Mülteci tanımı: Mülteci statüsü için gereken niteliklere sahipler mi? Yaş ve toplumsal cinsiyetle ilgili bazı örnekler

Bölgesel uygulama

İnsan ticareti mağdurlarının sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı: Avrupa'da, Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi'nde, insan ticareti mağdurlarına verilecek ikamet izninin, "sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkına halel getirmemesinin" temin edilmesi şart koşuşmakta; Sözleşmedeki hiçbir hususun "başta, uygulanabilir olduğu hallerde Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ile burada bulunan geri göndermeme ilkesi olmak üzere, devletlerin ve bireylerin ... hak, yükümlülük ve sorumluluklarını etkilemeyecektir" ifadesine yer verilmektedir. **Avrupa Birliği'nde**, 2011 yılında yayınlanan İnsan ticaretinin önlenmesi, insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması hakkında Direktifte, Direktif hükümlerinin "1951 Sözleşmesi uyarınca geri göndermeme ilkesine halel getirmediği" ifade edilerek "Devletlerin, insan ticareti mağdurlarını, bir mülteci veya tamamlayıcı korumadan faydalanan kişi olarak uluslararası korumadan yararlanma ihtimalleri konusunda bilgilendirmeleri" şart koşulmaktadır.

▶ *İnsan Ticaretiyle Mücadele: Parlamenterler için El Kitabı*, No. 16, IPU, BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi, BM İnsan Ticareti ile Mücadele Küresel Girişimi, 2009

4.6 Karma göç hareketleri bağlamlarında koruma yönünden hassas giriş sistemleri

Düzensiz gelişleri konu alan mevzuat ve politikalarla ilgili değerlendirmelerde, mültecilerin, sığınmacıların ve insan ticareti mağdurları, vatansız kişiler, refakatsiz veya ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar gibi özel koruma ihtiyaçları bulunan diğer kişilerin de düzensiz göç hareketleri kapsamında yer alabileceğinin göz önünde bulundurulması önemlidir.

Hükümetler, düzensiz göçü önlemek ve düzensiz göçle mücadele için çeşitli meşru tedbirler alabilirler, ancak bu tedbirler:

- Hukuki statüleri ne olursa olsun, herkese onurlu muamele edilmesini ve temel haklarına saygı gösterilmesini sağlayan,
- Sığınmacıların ülkeye kabul edilmelerini güvence altına almalarını ve adil ve etkin sığınma usullerine erişebilmelerini sağlayan,
- Tüm bireylerin hassasiyetlerinin ve özel ihtiyaçlarının hızlı bir şekilde tespit edilmesini sağlayan ve
- Koruma ihtiyacı olmayan ve dönüş yapabilir durumda olan kişilerin tespit edilmesini sağlayan bir çerçeveye oturtulmalı ve bu esaslara göre uygulanmalıdır.

Koruma yönünden hassas giriş sistemlerinin temel unsurları

Koruma yönünden hassas giriş sistemleri aşağıdaki bileşenleri içerir:

- Düzensiz gelişlerin izlenmesini, giriş görevlilerinin sığınmacıları ve özel ihtiyaçları bulunan diğer kişileri tespit ederek sorumlu yetkili kurumlara yönlendirmesini sağlayan ve kolaylaştıran mekanizmalar,
- Sınır polisi, göç memurları (sınır noktalarında görev yapan göç memurları ve havayolu şirketi irtibat görevlileri dâhil) giriş (ilk temas) görevlilerinin ve sahil güvenlik personelinin devletin koruma yükümlülüklerini bilmesini sağlamaya yönelik tedbirler,
- Giriş görevlilerinin ilgili kanunları, yönetmelikleri, temel ilkeleri, usulleri ve sorumlulukları bilmelerini ve anlamalarını sağlamayı amaçlayan düzenli ve sürekli eğitimler,
- Kabul konusundaki kısıtlamaların ayrımcılık gözetmeyen biçimde uygulanmasının sağlanması ve örneğin, salt bir kişinin tabiiyeti, dini, etnik kökeni veya sağlık durumuna dayalı olarak işletilmesinin önlenmesi,
- Ulaşım şirketlerinin (taşıyıcılar) ve diğer özel sektör aktörlerinin koruma stratejisine dâhil edilmesi,
- Denizde kurtarma operasyonları bağlamında yapılanlar dâhil olmak üzere, sınır aşırı işbirliği ve koruma ve
- Bağımsız izleme mekanizmaları.

Söz konusu mekanizmalar, güvenlik riski oluşturması muhtemel kişilerin erken tespiti ve uygun kanun uygulama birimlerine teslim edilmesi bakımından yararlı olabilir.

Güvenlik ve koruma konusunda yasal çözüm yolları sağlamak, uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilerin ülkeye erişimini de kolaylaştırabilir. Bu kişilere yönelik kabul programları, sığınma başvurusunda bulunmak amacıyla üçüncü bir ülkeye seyahat etmelerini sağlayan insani vizelerin düzenlenmesini; acil tıbbi yardım ihtiyaçları bulunan mültecilerin üçüncü bir ülkede tedavi amacıyla tahliye edilmesini; halihazırda bir üçüncü ülkede ikamet etmekte olan kişilerin yakınlarının hızlandırılmış ve basitleştirilmiş aile birleşimi usulleri yoluyla kabul edilmesi; üçüncü ülkeye yerleştirme için özel sponsorluk ve mülteci öğrencilere akademik burs olanakları sağlanmasını kapsamaktadır. (Ayrıca bkz. Bölüm 9.7 – Yeni yaklaşımlar ve diğer sonuçlar.)

Parlamentolararası Birlik Asamblesi

> **“ Parlamentolara ve hükümetlere, özellikle mağdurlar arasında çok sayıda çocuk olduğunu da dikkate alarak, hukukun üstünlüğü, demokrasi, insan haklarına ve uluslararası sözleşmelere saygı gibi değerlere sıkı sıkıya bağlı kalarak sınırlarını açmaları ve sınır korumaya saygı ile sığınma talebinde bulunma hakkının birlikte gözetileceği bir çözüm yolu bulmaları konusunda çağrıda bulunmaktadır.”**

Parlamentoların refakatsiz göçmen çocuklar başta olmak üzere çocuk haklarının korunmasındaki ve silahlı çatışma ortamlarında istismar edilmelerinin önlenmesindeki rolü hakkında Karar, 130. IPU Asamblesi, Cenevre, 2014

Koruma yönünden hassas programlarda yer verilmesi gereken bazı unsurlar, ana hatlarıyla aşağıda özetlenmiştir:

- Düzensiz olarak gelen kişiler taranarak aralarından, (uluslararası koruma dâhil) korumaya ihtiyacı bulunan olanların, diğer özel ihtiyaçları bulunanların, güvenlik açısından tehlike oluşturması olası olanların belirlenmesi ve ilgili hizmetlere yönlendirilmesi,
- Karma göç hareketlerinde çocukların yüksek yararı ve
- Sınırlarda sığınmacılara yönelik asgari koruyucu tedbirler.

Düzensiz olarak gelen kişilerin, özel ihtiyaçların belirlenmesi ve ilgili hizmetlere yönlendirilmelerinin sağlanması amacıyla taranması

Parlamenterlerin, karma göçmen ve mülteci hareketlerine etkin ve koruma yönünden hassas bir müdahale kapsamında, mevzuatta ve uygulama yönetmeliklerinde ya da politikalarda, özellikle de kalabalık gruplar halinde sınırlara geliş söz konusu olduğunda, kişilerin gelişlerinin hemen ardından profillerinin çıkarılmasına veya taramadan geçirilmelerine yönelik mekanizmalara yer verilmesini desteklemeleri faydalı olabilir.

Bu mekanizmalar, devletlerin, korumakla yükümlü oldukları kişilerin yanı sıra özel ihtiyaçları bulunan diğer kişileri belirlemesini kolaylaştırarak, bu kişileri, sığınma başvurularının değerlendirilmesi veya diğer türlü destek almaları amacıyla uygun kanallara yönlendirmesini sağlar. Söz konusu mekanizmalar, güvenlik açısından tehlike oluşturması muhtemel kişilerin erken tespitini de kolaylaştırabilir.

Bu bağlamda, profil çıkarma/tarama kavramları ile, tüm resmi statü belirleme usullerinden önce yapılan ve sığınmacılar dâhil, karma göç hareketleri kapsamında seyahat eden farklı insan kategorilerinin ayırt edilebilmesini amaçlayan, bağlayıcı olmayan bir sürece atıfta bulunulmaktadır. Bu süreç, kişinin haklarının veya statüsünün belirlenmesine yönelik, hukuken bağlayıcı sonuçları olan bağımsız bir prosedür değil, bir vaka yönetimi aracıdır.

Profil çıkarma/tarama, ilgili bireylere, içinde bulundukları duruma uygun biçimde yardım ve koruma sağlanmasını destekler. Özel ihtiyaçları bulunan kişilerin süratle tespit edilerek gereken yardımı almalarını, sürekli ve düzenli olarak izlenmelerini sağlar. Profil çıkarma/tarama işlemlerinin sorunsuz bir şekilde yürütülebilmesi amacıyla, tercüman imkânı, çocuk dostu bir ortam, mahremiyet ve gizliliğin temin edilmesi için gereken tedbirler alınmalıdır. Bilgiler, kişinin anladığı bir dilde ve anlayabileceği biçimde verilmelidir.

Devletler, tarama konusunda kişinin haklarını temel alan bir yaklaşım benimseyerek, koruma anlamında, özellikle de belirlenen koruma çerçevelerinin dışında kalan, ancak diğer şekillerde insani yardıma veya başka türlü desteğe ihtiyaç duyan kişiler bakımından ortaya çıkan boşlukları azaltabilirler. (Kabul bağlamında sığınmacıların özel ihtiyaçları ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 5.2 – Sığınmacıların kabulü ve sığınmacılara yönelik muameleler)

Bu bakımdan, profil çıkarma/tarama işlemleri:

- Gelen kişilerin profilinin çıkarılması suretiyle her birey için uygun müdahalenin belirlenmesini;
- Özel ihtiyaçları bulunan hassas kişilerin süratle belirlenmesini (aşağıdaki bölüme bakınız) ve ilgili kanallara yönlendirilmelerini;
- Yetkili kurumların sığınmacıları hakları ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmelerini;
- Devletlerin, karma hareketlere yönelik müdahalelerini genel anlamda iyileştirmek amacıyla, gizlilik ve veri koruma ilkelerine tabi olmak kaydıyla, bireylerden bilgi toplamasını sağlayabilir ve
- Güvenlik açısından tehlike oluşturması muhtemel kişilerin daha erken tespit edilerek uygun kanun uygulama birimlerine teslim edilmelerini kolaylaştırabilir (ayrıca bkz. Bölüm 4.3 Mültecilerin korunmasından ödün vermeksizin güvenlik kaygılarının ele alınması).

Düzensiz olarak gelen kişiler arasında özel ihtiyaçları bulunan kişiler: Kimlerdir?

Yüksek risk altındaki kişiler arasında aşağıdakiler yer almaktadır:

- Mülteciler, sığınmacılar ve menşe ülkelerine ya da bir geçiş ülkesine dönmekten korku duyan diğer kişiler,
- Vatansız kişiler,
- Refakatsiz veya ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar (ergenler dâhil),
- Hassas durumlardaki refakatli çocuklar ve ergenler (örneğin, istismara veya şiddete maruz kalanlar, hamile kız çocukları ve ergenler),
- İnsan ticareti mağdurları ve potansiyel insan ticareti mağdurları,
- Göçmen kaçakçılığı bağlamında istismara ve tacize maruz kalan mağdurlar/bunlardan kurtulanlar,
- Menşe ülkede veya yolculuk esnasında cinsel şiddete ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddete maruz kalan mağdurlar/bunlardan kurtulanlar veya bu tür şiddete tabi tutulma tehlikesi altında olanlar,
- Travmatik durumda olan kişiler,
- Etnik ve dini azınlık mensupları,
- Yerli halklar,
- Hamile veya emziren kadınlar,
- Küçük çocuklu tek ebeveynler,
- Yaşlılar,
- Lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks (LGBTİ) bireyler ve
- Engelli bireyler.

Bu kategorilerden birden fazlasının kapsamına giren bireyler olabileceğinden, çok sayıda hizmet ve kurum arasında eşgüdümlü müdahalelere ihtiyaç duyulmaktadır. İhtiyaç duyulabilecek müdahalelerin çeşitliliği dikkate alındığında, bireylerin yönlendirildiği kurumlar arasında etkin ve düzenli bir iletişim kurulması, sürekli olarak izlenmesi ve ilgili görevlilerin eğitilmesi sağlanmalıdır.

© UNHCR / John Wendle

Devlet uygulaması

Zambiya'da, hassas göçmenlerin ve sığınmacıların tespitinde izlenecek usuller, Hassas göçmenlere sağlanan yardımlar hakkında temel ilkeler kapsamında belirlenmiştir. Bu rehber, göç memurları, polis memurları, sosyal hizmet görevlileri, sağlık çalışanları, cezaevi personeli ve sivil toplum çalışanları gibi "ilk temas" personeline yönelik olarak hazırlanmıştır. İlk mülakat sırasında kullanılan "göçmen profil formu", kişinin "sığınmacı, insan ticareti mağduru, refakatsiz veya ailesinden ayrı düşmüş çocuk, sıkışıp kalmış göçmen, vatansız kişi veya diğer hassas göçmen" kategorilerinden herhangi birinin kapsamına girip girmediğinin belirlenmesini kolaylaştırmaktadır. Koruma hizmetleri sağlayan aktörlere ve çeşitli yasal süreçlere yönlendirme, olay/vaka bazında yapılmaktadır.

Bölgesel uygulama

Amerika kıtası – Hassas durumlardaki göçmen nüfusun ön profil tespiti ve bu kişiler için yönlendirme mekanizmaları hakkında bölgesel temel ilkeler. Bu temel ilkeler, 2013 yılında Kosta Rika'da gerçekleştirilen Bölgesel Göç Konferansı kapsamında göç konusunda bilgi paylaşımında bulunmak ve diyalog ortamını güçlendirmek amacıyla 11 Kuzey ve Orta Amerika ülkesinin katılımıyla düzenlenen hükümetlerarası bir toplantıda kabul edilmiştir. Söz konusu ilkeler, hassas kişilerin, farklı göçmen kategorilerine göre belirlenen bir dizi hassasiyet ölçütüne göre tespit edilmesi ve yönlendirilmesi konusunda her bir aktör tarafından atılması gereken adımları ana hatlarıyla ortaya koymakta; devletlerin egemenliğinin dikkate alınmasının yanı sıra, göçmenlerin ve mültecilerin bütünlüğü, güvenliği, onuru ve refahı gibi temel insan haklarının korunmasını amaçlayan bir göç yönetimi yaklaşımının önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

- *Sığınma prosedürüne erişim: İlk temas görevlileri için pratik araçlar*, Avrupa Sığınma Destek Ofisi (EASO), 2014
- *Hassasiyet tarama aracı – Hassasiyetin tespit edilmesi ve ele alınması: Sığınma ve göç sistemlerine yönelik bir araç*, UNHCR, 2016

Karma göç hareketlerinde çocukların yüksek yararı

Çocuk Hakları Sözleşmesi Madde 3(1)'de "Kamusal ya da özel sosyal yardım kuruluşları, mahkemeler, idari makamlar veya yasama organları tarafından yapılan ve çocukları ilgilendiren bütün faaliyetlerde çocuğun yüksek yararı temel düşüncedir" ifadesi yer almaktadır.

Devlet uygulaması

Sığınmacı çocukların korunmasına yönelik mevzuat: 2014 yılında **Meksika**'da kabul edilen Genel çocuk ve ergen hakları kanununda, sığınma arayan refakatsiz ve refakatli çocukların korunmasını sağlamaya yönelik özel tedbirler belirlenmiştir. Anılan kanun, çocuğun veya ergenin, hayatı, güvenliği ya da özgürlüğünün tehlike altında olacağı veya zulüm, yaygın şiddet, ağır insan hakları ihlalleri, işkence veya insanlık dışı ya da onur kırıcı muameleye tabi tutulma riski altında olacağı bir ülkeye herhangi bir şekilde geri gönderilmesini yasaklamakta; çocuğun yüksek yararı ve ailenin birliği gibi uyulması gereken temel ilkeleri teyit etmekte, ayrıca, mülteci olması muhtemel çocuklar ve ergenlerle ilgili ön kimlik tespiti ve değerlendirme yapılmasında ve bireysel olarak belirlenmiş uygun koruma tedbirlerinin uygulanmasında başvurulacak mekanizmalara, yetkili kurumlar arasındaki işbirliğine ve kaydedilecek verilere ilişkin esasları düzenlemektedir.

Karma göç hareketlerinde çocuğun yüksek yararı: Nasıl korunmalıdır?

Çocukları etkileyen her türlü eylemde, çocuğun yüksek yararı ilkesi gözetilmelidir. Kitlesel, düzensiz, karma göç akımları ile birlikte gelen refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar da bu kapsama dâhildir.

Yaş değerlendirmesi yapılması veya vasi tayin edilmesi gibi bazı işlemlerin varış sırasında yapılmasının mümkün olamayabileceğinden hareketle, çocuğun yüksek yararına saygı göstermek için aşağıda belirtilen hususlara öncelik verilmelidir:

- Refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocukların süratle tespit edilebilmesi için, gelen kişilerle ilgili profil çıkarma/tarama işlemlerinin yapılması, bu bağlamda, gerekli olması halinde, yaş değerlendirmesinin sonucu belli olana kadar gayri reşitlik karinesinin aranması,
- İnsan ticareti ve/veya olası diğer istismar biçimleri ile ilgili riskleri azaltmak amacıyla, gayri reşit gibi görünen kişilerin, akrabaları olmayan yetişkinlerden ayrı tutulması,
- Geçici barınma, temel tıbbi bakım ve diğer bakım ve yardım olanaklarından faydalanabilecekleri bir tesise yönlendirilmelerinin sağlanması,
- Gerek çocuğun, gerekse geride kalan ya da başka bir devlette bulunan, çocuğun yeniden bir araya gelmek istediği aile üyelerinin temel biyometrik verilerinin kayıt altına alınması, gerekli hallerde aile iz sürme hizmetlerine yönlendirme yapılması,
- Sığınma prosedürü ve/veya (ilgili durumlarda) insan ticareti mağdurlarıyla ilgili usuller ve gönüllü dönüş dâhil diğer seçenekler konusunda temel bilgilerin ve danışmanlık hizmetinin çocuk dostu bir biçimde ve çocuğun anlayabildiği bir dilde verilmesi,
- Temel çocuk koruma hizmetlerine ve gerekli hallerde, psikolojik danışmanlık gibi özel hizmetlere yönlendirme sağlanması ve
- Makulen mümkün olan en kısa süre içinde eğitime erişim olanağı sağlanması.

Sınırlarda sığınmacılara yönelik asgari koruyucu tedbirler: Bunlar nelerdir?

Ülkeye giriş yapmak isteyen kişiler menşe ülkelerine geri dönmekten korku duyduklarını ifade etmeleri halinde, bu kişilere, ayrımcılık yapılmaksızın kabul ve sığınma prosedürüne erişim olanağı sağlanmalıdır. UNHCR Yürütme Komitesi tarafından 8 Sayılı Karar'da tanımlanan asgari koruyucu tedbirler şunları içermektedir:

- "başvuru sahibinin sınırda ... görüştüğü yetkili görevli ... ilgili uluslararası belgelerin kapsamı içinde olabilecek olayların nasıl ele alınacağı konusunda açık talimatlar almış olmalıdır. Görevliden, geri göndermeme ilkesine uygun olarak hareket etmesi ve bu tür olayları daha yüksek bir makama yönlendirmesi istenmelidir.
- "Başvuru sahibi, izlenecek usul konusunda gereken rehberliği almalıdır
- "Başvuru sahibine, başvurusunu ilgili makamlara iletmek üzere yetkili bir çevirmenin hizmeti de dâhil olmak üzere, gerekli olan olanaklar tanınmalıdır.
- "Başvuruda bulunan kişilere, ayrıca, bu konuda gerektiği gibi bilgilendirme yapılarak, UNHCR'nin bir temsilcisi ile temasa geçme fırsatı verilmelidir.
- "Başvuru sahibine, ilk başvurusu hakkında yetkili makam tarafından bir karar verilinceye kadar ülkede kalma hakkı verilmelidir."

Bu koruyucu tedbirler, özellikle, sığınma talebinin **havaalanlarındaki uluslararası bölgeler dâhil olmak üzere, sınırda** yapıldığı durumlarda önem kazanmaktadır. Sınır usulleri çoğu zaman kamu denetimine açık olmayan biçimde işletildiğinden, bu durumlarda bulunan sığınmacılar özellikle hassas bir konumdadır. Ayrıca, sınırda gözaltı, sığınmacıların gerekli bilgi ve tavsiyeleri almalarını, uluslararası koruma ihtiyaçlarını ifade etmelerini zorlaştırabilir. Sınırda kabul düzenlemeleri ve usule ilişkin düzenlemelerde, çoğu zaman temel koruyucu tedbirler gözetilmemektedir.

Devlet uygulaması

Sığınma arayan refakatsiz çocukların bakımı hakkında yasal açıdan emredici rehber: Birleşik Krallık'ta 2009 yılında İçişleri Bakanlığı ve diğer resmi daireler tarafından *Her çocuk önemlidir: Çocuklar için değişim* başlıklı yasal açıdan emredici rehber yayınlanmıştır. Anılan rehberde, çocukların prosedüre ilişkin haklarının ve temel haklarının korunmasına ilişkin sevk ve duruşma gereklilikleri dâhil olmak üzere, göç ve sığınma bağlamında çocukların refahının korunması ve arttırılması için yapılması gereken düzenlemeler belirlenmektedir. 2014 yılında, sığınma arayan refakatsiz çocukların ve insan ticareti mağduru çocukların desteklenmesi için yetkili yerel kurumlar tarafından atılması gereken adımlar hakkında hukuki kılavuz yayınlanmıştır.

Sınırlarda sığınmacılara yönelik asgari koruyucu tedbirler

Kişinin ülkeye ve sığınma prosedürüne kabul edilip edilmeyeceğine dair sınırda verilen kararlar genellikle çok kısa zaman dilimleri içinde verilmektedir. Uygun koruyucu tedbirlerin ve desteklerin sağlanması önemlidir.

- ▶ Mültecilerin korunması ve karma göç: 10 maddelik bir eylem planı, UNHCR, 2016
- ▶ Mültecilerin korunması ve karma göç: 10 maddelik planın uygulanması, UNHCR, 2016
- ▶ Diğer kabul biçimleri aracılığıyla güvenlik ve koruma konusunda yasal çözüm yolları, UNHCR, 2014
- ▶ Uluslararası sınırlarda insan hakları konusunda tavsiye edilen ilkeler ve temel ilkeler, OHCHR, 2014

Parlamenterler için kontrol listesi:
Koruma yönünden hassas giriş sistemleri

Parlamenterlerin, koruma yönünden hassas giriş sistemlerinin geliştirilmesini aşağıda belirtilen yollarla desteklemeleri teşvik edilir:

- Giriş görevlilerinin sığınmacıları ve özel ihtiyaçları bulunan diğer kişileri tespit ederek onları sorumlu yetkili kurumlara yönlendirebilmelerini, ayrıca, olası güvenlik tehlikelerini ve kaygılarını belirleyerek konuyu ilgili kanun uygulayıcı yetkili kurumlara taşıyabilmelerini kolaylaştırmak amacıyla, kanun, politika ve uygulamalarda düzensiz şekilde hareket eden kişilere yönelik tarama mekanizmalarına yer verilmesini desteklemek ve sağlamak.

- Giriş sistemleri konusunda:
  - Geri göndermeme, ayrımcılık yapmama, insan haklarına ve insan onuruna saygı gösterme, sığınmacıların ve mültecilerin düzensiz girişlerini cezalandırmama, menşe ülkesine dönmekten korku duyan kişilere sığınma prosedürüne erişim olanağı sağlama ilkeleri dâhil, ancak bunlarla sınırlı olmamak kaydıyla, tam anlamıyla saygı gösterilmesi gereken temel ilkeleri açıkça ortaya koyan,
  - Hangi yetkili kurumların çocuk koruma ve vasilik hizmetleri, göç ve sığınma konusunda yetkili kurumlar, (eğer var ise) vatansızlık durumunun belirlenmesinden sorumlu kurum, insan ticaretiyle mücadeleden sorumlu yetkili kurum ve sağlık hizmetleri gibi sürece dâhil edileceğini ve sorumluluk paylaşımının nasıl yapılacağını belirleyen,
  - *İlgili kişinin durumuna bağlı olarak, kişiye yardım veya koruma sağlanabilmesini ve statüsüyle ilgili karar verilebilmesini sağlamak amacıyla izlenecek müteakip yönlendirmenin belirlenmesinde uygulanacak usulleri ortaya koyan,*
  - UNHCR, IOM, ulusal sivil toplum kuruluşları ve diğer kuruluşlar dâhil olmak üzere, süreçte rol oynayabilecek diğer ilgili aktörleri belirleyen,
  - Farklı aktörler arasında düzenli bir iletişim, eşgüdümlü müdahaleler ve hesap verebilirliğin sağlanması amacıyla, söz konusu aktörler tarafından gerçekleştirilecek müdahalelerin ne şekilde koordine edilecekleri, uygulanacakları ve izlenmeleri gerektiğini düzenleyen,
  - Müdahalelerin deniz limanları, transit bölgeler dâhil havaalanları, kara sınırları ve ulusal sınırların dışında karşılaşılan olaylar dâhil olmak üzere farklı giriş durumlarına göre uyarlanabilir olmasını sağlayan ve
  - Bu mekanizmaların etkin biçimde işletilebilmesini sağlamak amacıyla, görevlilerin eğitilmesi ve gerekli hallerde tercüme ve danışmanlık hizmetleri sağlanması gibi alanlar da dâhil olmak üzere, yeterli kaynak tahsisi sağlayan yönetmelikleri, politikaları ve/veya stratejileri savunmak ve desteklemek.

4.7 Düzensiz giriş için ceza uygulanmaması

Sığınma aramak amacıyla bir sınırı izinsiz olarak geçmek suç değildir. 1951 Sözleşmesi Madde 31'de, hayatlarının veya özgürlüklerinin tehdit altında bulunduğu bir ülkeden doğruca gelen mültecilere, o ülkeden doğruca geliyor olmaları ve gecikmeden yetkili makamlara başvurarak yasadışı girişlerinin veya bulunuşlarının geçerli nedenlerini göstermeleri koşuluyla, yasadışı yollardan girişleri veya bulunuşlarından dolayı ceza verilmeyeceği hükme bağlanmıştır Bu hüküm, bir mültecinin kaçışıyla ilgili gerçekleri kabul eder niteliktedir. Mülteciler, çoğu zaman mecburi belgeleri üzerlerinde bulundurmaksızın veya önceden izin almaksızın bir ülkeye varmak veya giriş yapmak zorunda kalmaktadır. Madde 31, henüz mülteci olarak tanınmamış olan mültecilerin de aralarında bulunduğu sığınmacılar için de geçerlidir.

UNHCR Yürütme Komitesi, içerdiği güçlükler nedeniyle, gözaltının normal olarak kaçınılması gereken bir uygulama olduğunu teyit etmiştir. Gerekli hallerde, gözaltı uygulamasına, ancak yasalarla belirlenen esaslar uyarınca, mülteci statüsü veya sığınma talebinin/başvurusunun hangi unsurlara dayandırıldığını belirlemek ve doğrulamak; mültecilerin veya sığınmacıların sığınma istedikleri devletin yetkili kurumlarını yanıltmak amacıyla seyahat ve/veya kimlik belgelerini imha etmiş olduğu veya sahte belge kullandığı durumlarda

Ülkeye düzensiz olarak giriş yapmış olan sığınmacılar: 1951 Sözleşmesi bu konuda ne söylüyor?

1951 Sözleşmesi'nin 31. Maddesinde şu ifade yer almaktadır:

"Taraf Devletler, hayatlarının veya özgürlüklerinin ... tehdit altında bulunduğu bir ülkeden doğruca gelerek izinsizce kendi topraklarına giren veya bu topraklarda bulunan mültecilere, gecikmeden yetkili makamlara başvurarak yasadışı girişlerinin veya bulunuşlarının geçerli nedenlerini göstermeleri koşuluyla, yasadışı yollardan girişleri veya bulunuşlarından dolayı ceza vermeyeceklerdir.

"Taraf Devletler, bu mültecilerin hareketlerine gerekli olanların dışında kısıtlama uygulamayacaklardır ve bu kısıtlamalar ancak, ülkedeki statüleri belirleninceye veya bir başka ülkeye kabulleri sağlanıncaya kadar uygulanacaktır..."

"Doğruca gelerek"

Bu ifade, sığınmacı/mültecinin:

- Kendi ana vatanından,
- Koruma, emniyet ve güvenliğinin temin edilemediği başka bir ülkeden veya
- Sığınma başvurusunda bulunmaksızın veya sığınma hakkı kazanmaksızın kısa bir süreyle bulunmuş olduğu bir geçiş ülkesinden doğrudan geliyor olması anlamına gelmektedir.

"Doğrudan gelerek" ifadesi, zaman veya coğrafi açıdan dar kapsamlı bir ifade olarak algılanmamalıdır. Başka bir ülkeden geçiş veya başka bir ülkede bulunma bakımından kesin bir zaman sınırlaması uygulanamaz. Dolayısıyla, Madde 31, başka ülkelerden geçmiş olan veya kaçmış oldukları ülkede ya da ülkelerde koruma imkânı bulamamış olan kişiler için de geçerlidir.

"Gecikmeden"

Benzer şekilde, "gecikmeden" kavramına mekanik biçimde uygulanabilecek bir zaman sınırlamasından söz edilemez. Bunun nedeni, sığınmacıların çoğu zaman travmanın etkileri, dil engelleri, bilgi eksiklikleri, geçmiş tecrübeleri nedeniyle yetkili kurumlardan çekinmeleri veya bu kurumlara şüpheyle yaklaşmaları ve temel geçinme imkânlarının olmaması gibi sorunlarla baş etmek durumunda oldukları gerçeğidir.

"Geçerli nedenler"

Bu ifade, sığınmacının hangi koşullar altında kaçtığının dikkate alınmasını gerektirmektedir.

veya ulusal güvenliği ve kamu düzenini korumak amacıyla başvurulabilir. Bu kriterler arasında düzensiz giriş yer almamaktadır. (Gözaltı ve gözaltı alternatifleri konusunda daha ayrıntılı bilgi için, bkz. Bölüm 5.3 – Seyahat özgürlüğü, gözaltı ve gözaltı alternatifleri.)

Devletler, Göçmen Kaçakçılığı Protokolü Madde 6 uyarınca göçmen kaçakçılığını suç saymakla yükümlü olmakla beraber; söz konusu Protokolün 16. Maddesi, devletlerin, kaçakçılık eylemlerine konu olmuş kişilerin haklarını saklı tutmak ve korumak için uluslararası hukuktan doğan yükümlülükleriyle uyumlu olarak, gerekli yasal ve diğer bütün uygun önlemleri almalarını şart koşmaktadır.
(Ayrıca bkz. 4.5 Göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve mültecilerin korunması.)

Devlet uygulaması

Düzensiz giriş için ceza uygulanmaması hakkında mevzuat: Birçok ülkenin mevzuatında, sığınmacıların düzensiz girişleri nedeniyle cezaya tabi tutulmayacağına dair hükümler yer almaktadır Bu ülkelere bazı örnekler şunlardır: Arjantin, Ermenistan, Belarus, Bolivya, Bosna Hersek, Brezilya, Şili, Kosta Rika, Hırvatistan, Ekvator, Gambiya, Guatemala, Honduras, Meksika, Moldova, Karadağ, Nikaragua, Panama, Peru, Filipinler, Sierra Leone, Slovenya, Türkiye, Uruguay, ve Venezuela.

Parlamenterler için kontrol listesi:
Düzensiz giriş için ceza uygulanmaması

Parlamenterlerin, 1951 Mülteciler Sözleşmesi'nin cezalandırmama konulu kurallarına saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Mevzuatta, hayatlarının veya özgürlüklerinin tehdit altında bulunduğu bir ülkeden doğruca gelen mültecilere, o ülkeden doğruca geliyor olmaları ve gecikmeden yetkili makamlara başvurarak yasadışı girişlerinin veya bulunuşlarının geçerli nedenlerini göstermeleri koşuluyla, yasadışı yollardan girişleri veya bulunuşlarından dolayı ceza verilmeyeceğinin açıkça belirtilmesini sağlamak.

- Ceza mevzuatında, sığınma başvurusunda bulunan kişiler aleyhinde, sığınma başvuruları nihai olarak karara bağlanana kadar, düzensiz girişleri veya kalışları nedeniyle yasal işlem başlatılmasını veya sürdürülmesini engelleyen ve tutarlılık sağlamak için göç/sığınma hukukunun ilgili hükümlerine atıfta bulunulan hükümlere yer verilmesini desteklemek.

- 1951 Sözleşmesi ve Kaçakçılık Protokolünün cezalandırmama maddeleri doğrultusunda, mevzuatta, sığınmacılara suçlu muamelesi yapılmadığından ve geçerli sebeplerle kaçakçıların tespit edilmesinde işbirliği yapmamaları halinde gözaltına alınmalarını öngören bir hükme yer verilmediğinden emin olmak.

Bölüm 5
Sığınmacıların ve mültecilerin kabulü

© UNHCR / Jiro Ose

5.1 Giriş

Gerek bireysel gelişler gerekse kitlesel akınlar bağlamında, ister sanayileşmiş ve gelişmiş ülkelerde, isterse kırsal veya kentsel bölgelerde, koruma arayan kişileri kabul eden devletler, çok sayıda güçlükle karşı karşıya kalmaktadır.

Sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkına saygı göstermek, açık, güvenli ve temel insan haklarıyla uyumlu kabul düzenlemelerinin tesis edilmesini gerektirmektedir.

Ulusal kapasiteler, kitlesel akınlar karşısında yetersiz kalabilmektedir. Yük paylaşımına yönelik uluslararası işbirlikleri, ev sahibi devletlerin yeni gelen kişilerin maruz kaldığı tehlikeleri azaltmalarını ve bu kişilere daha iyi bir koruma sağlamalarını kolaylaştırabilir. Sığınmanın sivil ve insani özelliğinin korunmasını sağlayacak tedbirler mutlak alınmalıdır.

Kabulün toplum içinde veya açık tesislerde yapılması genel kural olmalıdır. Gözaltı anlamına gelen kapalı tesislerin kullanılmasına ancak son çare olarak başvurulmalı, her zaman alternatifler dikkate alınmalıdır. Sığınmacıların gözaltına alınmasına, ancak gözaltının meşru bir amaç bakımından gerekliliği, makul oluşu ve orantılılığına dair hem ilk etapta, hem de zaman içinde bireysel olarak yapılacak bir değerlendirme temelinde izin verilmelidir.

Bu bölümde, aşağıda belirtilenler de dâhil olmak üzere, bu konudaki güçlüklerin ele alınmasına yönelik ulusal kanun ve politikaların geliştirilmesinde yol gösterici olabilecek bilgiler verilmektedir:

- Koruma arayan kişilerin, kayıt, özel ihtiyaçların tespiti, hizmetlere ve iş imkânlarına erişim dâhil olmak üzere, açık, güvenli ve onurlu bir şekilde kabul edilmesini ve muamele görmesini sağlamak,
- Seyahat özgürlüğü, gözaltı ve gözaltı alternatifleri ve
- Kitlesel akınlara ve acil durumlara müdahale.

5.2 Münferit sığınma sistemleri bağlamında sığınmacıların kabulü ve sığınmacılara yönelik muameleler

Uluslararası insan hakları hukuku, herkesin yeterli düzeyde bir yaşam standardına sahip olma hakkını tanımaktadır. Kendine bakma yeteneği bulunmayan sığınmacılara sağlanan devlet yardımının kapsamı, bağlama göre değişiklik göstermektedir. Diğer taraftan, genel anlamda, yeterli kabul koşulları sağlamak, adil ve etkin sığınma usullerinin vazgeçilmez bir bileşenidir. Beslenme, barınma ve tıbbi bakım gibi temel ihtiyaçları karşılanmayan sığınmacıların, sığınma başvurularını gerektiği gibi takip etmeleri beklenemez.

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nde sığınmacıların kabulüne ilişkin standartlar belirlenmemekle beraber, Sözleşme kapsamında sağlanan haklardan bazıları, ayrımcılığa tabi tutulmama hakkı, din özgürlüğü, mahkemelere ve eğitime erişim hakkı, kimlik belgesi alma hakkı, keyfî gözaltı ve düzensiz giriş nedeniyle cezalandırılmaya karşı korunma hakkı dâhil olmak üzere, açık bir şekilde sığınmacılar için de geçerlidir. (Ayrıca bkz. Bölüm 4.7 – Düzensiz giriş için ceza uygulanmaması ve Bölüm 8.3 – Mültecilerin yükümlülükleri ve hakları.) UNHCR Yürütme Komitesi, Münferit sığınma sistemleri bağlamında sığınmacıların kabulü hakkında 93 (LIII) sayılı Kararında, kabul düzenlemeleri konusunda yol gösterici bazı genel hususlar belirlemiştir.

Farklı ülkeler, münferit sığınma sistemleri bağlamında sığınmacıların kabulüne farklı şekillerde yaklaşmaktadır. Bazı ülkeler ayni yardım, bazıları maddi yardım sağlamakta, bazıları ise bu iki türlü yardımı bir arada sunmaktadır. Yardım sağlama sürecinde hem resmi hem de gayri resmi aktörler rol oynamakta, sosyal ve ekonomik yararların türü ve kapsamı değişebilmektedir.

Bazı bağlamlarda, sığınmacıların ikamet yerini seçme olanağı ve seyahat özgürlüğü belirli yerler (örneğin, belirli bir belediye veya belirli bir kabul merkezi) ile sınırlı olmaktadır. Bu anlamda her türlü kısıtlama yasal bir dayanağa sahip olmalı ve örneğin, halkın güvenliği, kamu düzeni veya kamu sağlığı gibi meşru bir çıkarın korunması bakımından gerekli olmalıdır. Kabul merkezleri kapalı olmamalıdır. Aksi takdirde, bu, gözaltı anlamına gelir.

Kabul: Yol gösterici İlkeler

Kabul düzenlemeleri konusunda yol gösterici ilkeler, UNHCR Yürütme Komitesi Münferit sığınma sistemleri bağlamında sığınmacıların kabulü hakkında 93 (LIII) sayılı Kararında belirlemiştir.

Bu ilkelerden bazıları şöyledir:

- Sığınmacıların onuruna, insan hakları hukukuna ve standartlarına saygı göstermek,
- Sığınmacılara, mahremiyetlerine gereken saygı gösterilmek kaydıyla, beslenme, giyinme, barınma ve tıbbi bakım dâhil olmak üzere temel ihtiyaçlarını karşılama konusunda yardım sağlamak,
- Kabul düzenlemeleri kapsamında toplumsal cinsiyet ve yaşla ilgili hassasiyetlerin gözetilmesini, refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar başta olmak üzere çocukların, cinsel taciz ve istismar mağdurlarının, travma ve işkence mağdurlarının ve diğer hassas grupların özel ihtiyaçlarının ele alınmasını sağlamak,
- Ülkede bulunan ailenin birliğine saygı göstermek,
- Hem erkek, hem de kadın sığınmacıların kaydedilmesini sağlamak; bu kişiler için, sığınmacı olarak statülerini gösteren ve sığınma başvurularıyla ilgili nihai karar verilinceye kadar geçerli olan uygun belgeler düzenlenmesini sağlamak,
- Birçok sığınmacının, fırsat verilmesi halinde belli düzeyde kendi kendine yeterliliğe ulaşabileceğini kabul etmek ve
- Sığınmacıların UNHCR'ye erişimine, UNHCR'nin da sığınmacılara erişimine olanak tanımak.

Sığınmacıların, gelişlerinin ardından ilk bir kaç ay boyunca toplu merkezlerde barınmalarını sağlamak, etkin bilgi paylaşımını kolaylaştırabilir. Müteakip aşamalarda, genellikle daha küçük ölçekli veya bireysel barınma olanakları daha uygun olacaktır. Zira,

toplu merkezlerde uzun sürelerle kalmak ötekileştirmeye ve bağımlılığa yol açabilir. Özel olarak akrabalarının veya arkadaşlarının yanında kalma imkânı olan sığınmacıların, toplu barınma merkezlerinde yaşamaları mecburi tutulmamalıdır.

Hangi yaklaşım benimsenirse benimsensin ve ne tür bir yardım sağlanırsa sağlansın, uluslararası insan hakları standartlarıyla uyumlu, güvenli ve onurlu bir ortam sunulması, özellikle de, sığınmacılara beslenme, giyinme ve barınma dâhil olmak üzere yeterli düzeyde bir yaşam standardı sunulması önemlidir. Özel ihtiyaçları bulunan kişiler (hamile kadınlar, çocuklar, işkence mağdurları ve travmatik durumda olan kişiler gibi) için, aşağıda özetlenen uygun yardım sağlanmalıdır.

Kaynakların sınırlı olduğu hallerde, uluslararası toplumun desteği, ev sahibi devletin sığınmacıları kabul etme kapasitesini arttırarak yeterli düzeyde kabul düzenlemeleri sağlanmasını mümkün kılar.

- ▶ Münferit sığınma sistemleri bağlamında sığınmacıların kabulü hakkında 93 (LIII) sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 2002
- ▶ Uluslararası Korumaya İlişkin Küresel İstişareler /Üçüncü toplantı: Münferit sığınma sistemleri bağlamında, muamele standartları dâhil olmak üzere sığınmacıların kabulü, UNHCR, 2001
- ▶ Uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin kabulüne ilişkin standartları belirleyen 26 Haziran 2013 tarihli ve 2013/33/AB sayılı (tadil edilmiş) Avrupa Parlamentosu ve Konsey Yönergesi hakkında UNHCR'nin açıklamalı notları, UNHCR, 2015

Sığınmacıların kaydedilmesi ve kimliklerinin tespiti

Sığınmacıların kaydedilmesi ve sığınmacılar için kişisel belge düzenlenmesi, önemli koruma araçlarıdır. Kayıt ve belgelendirme, kişinin kimliğinin ve statüsünün ispatı niteliğinde olduğundan, geri göndermeye karşı koruma sağlar.

Sığınmacıların kaydedilmesi, ayrıca, onların diğer temel hak ve hizmetlere erişebilmelerini sağlar ve özel ihtiyaçları bulunan kişilerin tespitini kolaylaştırır. Kayıt yapılması, üçüncü ülkeye yerleştirme dâhil olmak üzere kalıcı çözümlerin geliştirilmesi ve uygulanması için de gereklidir.

Bu bakımdan, sığınma başvurularını almak ve kaydetmekle görevli yetkili kurum, mevzuatta belirlenmelidir. Bu yetkili kurum, sorumlulukları konusunda açıkça talimat vermeli ve sadece kara sınırlarında değil, aynı zamanda havaalanlarında, deniz limanlarında, tren istasyonlarında ve çeşitli resmi dairelerde/kurumlarda da personel görevlendirmelidir.

Sığınmacılar için, kimliklerini ve sığınma talebinde bulunmuş olduklarını doğrulayan bir belge düzenlenmelidir. Bu belge, sığınmacıların, başvurularıyla ilgili nihai karar verilinceye kadar ülkede yasal olarak kalabileceğini kanıtlar. Kadınlar, bu belgenin herhangi bir erkek yakınlarından bağımsız olarak, kendi adlarına düzenlenmesi konusunda eşit haklara sahiptir. Çocukların, özellikle de refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocukların kaydedilmesi ve çocuklar için statülerini gösteren bireysel belge düzenlenmesi, korunmaları bakımından önemlidir.

Kayıt: Yol gösterici İlkeler

UNHCR Yürütme Komitesi, Mültecilerin ve sığınmacıların kaydedilmesi hakkında 91 (LI) sayılı Karar'da, aşağıdaki yol gösterici hususlara değinmiştir:

- Kayıt, gerekli bilgilerin geliş esnasında kaydedilmesini ve müteakip değişikliklerin (doğum, ölüm, ayrılma, mülteci statüsünün sona erdirilmesi, belirli bir statünün kazanılması, vatandaşlığa alınma, vb.) kayıt altına alınmasını içeren, süreklilik arz eden bir süreç olmalıdır.
- Kayıt sürecinde temel gizlilik ilkelerine uyulmalıdır,
- Kayıt süreci, mümkün olduğu ölçüde, kolaylıkla erişilebilir olmalı, emniyetli ve güvenli bir yerde yürütülmelidir,
- Kayıt işlemlerinde, caydırıcı ve tehditkâr olmayan, tarafsız bir yaklaşım izlenmeli, mültecilerin güvenliğine ve onuruna gereken şekilde saygı gösterilmelidir,
- Kayıt işlemlerini yürüten personel gereken eğitimi almış olmalı, yeterli sayıda kadın personel görevlendirilmeli, görevli personele toplanan bilgilerin gizli tutulması gerekliliği de dâhil olmak üzere, kayıt usulleri ve gereklilikleri hakkında açık talimatlar verilmiş olmalıdır,
- Kayıt sürecinin bütünlüğünü sağlamak için özel tedbirler alınmalıdır,
- Prensip olarak, mültecilerin şu temel bilgileri bireysel olarak kayıt altına alınmalıdır: kimlik belgesi ve kimlik belgesinin numarası, fotoğrafı, adı, cinsiyeti, doğum tarihi (veya yaşı), medeni hali, özel koruma ve yardım ihtiyaçları, eğitim düzeyi, mesleği (becerileri), hane (aile) büyüklüğü ve yapısı, geliş tarihi, şu anda bulunduğu yer ve menşe yeri.

Özel ihtiyaçları bulunan kişilere yönelik kabul düzenlemeleri: Ne yapılmalı?

Kabul bağlamında sınırda alınan erken müdahale tedbirleri, risk altında bulunan bireylerin tespitine ve uygun müdahalelerde bulunulmasına yönelik daha resmi mekanizmalar aracılığıyla takip edilmelidir. Bu kapsamda yer verilebilecek uygulamalar şunlardır:

- Bilgi, danışmanlık, tıbbi ve psikolojik bakım sağlamak,
- Bir çocuğun yaşı konusunda şüphe duyulması halinde, çocuğun yüksek yararına olması kaydıyla, yaş değerlendirmesi yapmak. Yaş değerlendirmeleri çocuğa ve toplumsal cinsiyete duyarlı ve adil bir şekilde, insan onuruna gereken saygı gösterilerek yapılmalıdır. Sonucun kesin olarak belirlenemediği hallerde, başvuru sahibi çocuk sayılmalıdır,
- Refakatsiz veya ailesinden ayrı düşmüş bir çocuğun tespit edilmesi halinde, bir vasi veya danışman tayin edilmesini sağlamak,
- Barınma düzenlemelerini, risk altında bulunan erkek ve kız çocuklarının yüksek yararına olacak şekilde belirlemek,
- Mümkün olması ve çocuğun yüksek yararına olması halinde, ailenin izini sürme ve aile birleşimi girişimlerini desteklemek,
- Engelli bireylere ve yalnız yaşlılara yönelik sürdürülebilir ve uygun destekler sağlamak, ihtiyaçlarını ifade edemeyen kişilere özellikle özen göstermek ve
- Özel ihtiyaçları bulunan bireylerin, bu ihtiyaçlara hassasiyetle yaklaşan sığınma usullerine erişebilmelerini sağlamak.

Özel ihtiyaçları bulunan sığınmacılar

Özel ihtiyaçları olan ve kabul bağlamında uygun şekilde düzenlenmiş müdahalelerde bulunulmasını gerektiren insan kategorileri arasında şunlar yer almaktadır: refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş olanlar dâhil olmak üzere çocuklar; risk altında bulunan kadınlar ve kız çocukları; işkence, taciz, cinsel şiddet ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet mağdurları/bunlardan kurtulanlar;

İnsan ticareti mağdurları ve potansiyel insan ticareti mağdurları; travmatik durumda olan kişiler; lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks (LGBTİ) bireyler; etnik ve dini azınlık mensupları ve yerli insanlar; engelli bireyler ve yaşlılar. Karma hareketler kapsamında gelen kişiler arasında risk altında bulunan bireylerin tespiti ve yönlendirilmesi konusunda bkz. Bölüm 4.6 – Karma göç hareketleri bağlamlarında koruma yönünden hassas giriş sistemleri.

- ▶ Daha ayrıntılı tedbirler için bkz. Risk altında bulunan kadınlar ve kız çocukları hakkında 105 (LVII) sayılı UNHCR Yürütme Komitesi Kararı, Risk altında bulunan çocuklar hakkında 107 (LVIII) sayılı UNHCR Yürütme Komitesi Kararı ve Engelli mülteciler hakkında 110 (LXI) ayılı UNHCR Yürütme Komitesi Kararı. Bu üç Karar ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 2.3 – Belirli sığınmacı ve mülteci kategorilerine yönelik sorumluluklar
- ▶ *Özel ihtiyaçları bulunan kişileri tespit aracı*, EASO, 2016

Sığınmacıların sağlık hizmetlerine erişimi

Diğer tüm bireyler gibi, sığınmacılar da Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesinde güvence altına alınan "erişilebilecek en yüksek ruhsal ve fiziksel refah standardına ulaşma" hakkına sahiptirler. Bu nedenle, devletler, en azından, sığınmacıların gelişte ve sığınma prosedürü boyunca ücretsiz birinci basamak sağlık hizmetlerine ve acil sağlık hizmetlerine erişmesini sağlamalıdır. Devletler, bu hizmetleri sağlama konusunda güçlük çekmeleri halinde, uluslararası toplumdan destek talep edilebilirler. Bu destekler çoğu zaman ev sahibi ülkelerin kendi vatandaşlarını da kapsayacak şekilde sunulmaktadır.

Sığınmacılar, menşe ülkelerinde veya kaçışları sırasında zulüm ve şiddete tabi tutulma riski altında olduklarından, fiziksel veya ruhsal sağlık problemleri yaşayabilmektedir. İşkence mağdurları veya travma mağduru kişiler, fiziksel bakım ve danışmanlık hizmetleri dâhil olmak üzere, uygun tedavilere ücretsiz olarak erişebilmelidir.

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, devletlerin gerek önleyici, gerekse tedavi edici veya hafifletici sağlık hizmetlerine erişim bakımından ayrımcı uygulamalardan kaçınması gerektiğinin altını çizmiştir. Dolayısıyla, sığınmacıların bu hizmetlere erişimi engellenmemelidir. Komite, kadın sağlığına özel bir vurgu yapmıştır. Sığınma arayan kadınlar ve kız çocuklarının yanı sıra, HIV ve AIDS ile yaşayan sığınmacılar, uygun ilgiye ve bakıma ihtiyaç duyarlar. UNHCR, tıbbi tarama yapılması öngörülen durumlarda, HIV/AIDS testinin mecburi tutulmaması gerektiği görüşündedir.

" Devletlerin, göçmenlerin, gezici toplulukların, mültecilerin ve krizden etkilenen nüfusların HIV yönünden hassasiyetlerini ve özel sağlık hizmetleri ihtiyaçlarını ele almalarını; ayrıca, damgalama, ayrımcılık ve şiddetin azaltılması, HIV durumu nedeniyle girişlerin kısıtlanmasını öngören politikaların, söz konusu kısıtlamaların kaldırılması ve insanların HIV durumları nedeniyle reddedilmelerinin önüne geçilmesi amacıyla gözden geçirilmesi ve bu kişilerin HIV'nin önlenmesi, tedavisi, bakımı ve desteklenmesi ile ilgili olanaklara erişiminin arttırılması yönünde adımlar atmalarını destekliyoruz."

BM Genel Kurulu, Mültecilere ve Göçmenlere ilişkin New York Bildirisi, 71/1 sayılı Karar, 2016

- ▶ HIV/AIDS ve mültecilerin, ülkesinde yerinden edilmiş kişilerin ve ilgili diğer kişilerin korunması hakkında not, UNHCR, 2006
- ▶ HIV/AIDS ve mültecilerin, ülkesinde yerinden edilmiş kişilerin ve ilgili diğer kişilerin korunması hakkında 10 madde, UNHCR, 2006

Sığınmacıların iş imkânlarına erişimi

Sığınmacıların işgücü piyasasına erişimine imkân sağlamak, sığınmacıları desteklemenin maliyetinin azaltılmasına katkı sağlayabileceği gibi, yerel ekonomi açısından yararlı sonuçlar doğurabilir. (Çalışma hakkı konusunda ayrıca bkz. Bölüm 8.3.)

Statü belirleme sürecinde sığınmacıların en azından serbest meslek sahibi olarak çalışmasına izin vermek, bu kişilerin sosyal ve ekonomik açıdan dışlanmalarının önüne geçilmesi ve uzun bir süre işsiz kalan kişilerde sıklıkla görülen beceri kaybı, öz güven düşüklüğü ve sağlık sorunlarının azaltılması bakımından faydalı olabilir. Bu olanağın tanınması, ayrıca, sığınmacıların istismara maruz kalma yönünden hassasiyetini azaltarak ev sahibi ülkede kalmalarına izin verilmesi halinde yeniden bütünleşme şanslarını yükseltir, dönüş bağlamında ise, kişinin başarılı bir şekilde toplumla yeniden kazandırılmasını kolaylaştırır.

Devlet uygulaması ve bölgesel uygulama

Sığınmacıların iş imkânlarına erişimi - 2013 tarihli Avrupa Birliği (tadil edilmiş) Kabul Koşulları Yönergesinde, sığınma arayan kişilerin sığınma başvurularının, başvuru sahibine atfedilmesi mümkün olmayan gecikme nedenleriyle henüz karara bağlanmamış olduğu süreçte, başvuru sahibinin başvuru tarihinin ardından en fazla dokuz ay sonra çalışmasına izin verileceği belirtilmektedir. Bazı AB Üyesi Devletler, sığınmacıların daha kısa sürelerde işgücü piyasasına erişimine imkân tanımaktadır. Örneğin; **İsveç** (ilgili belgelerin asılları veya noter onaylı suretleriyle kimliklerini ispat edebilmeleri halinde hemen); **Malta** (gözaltında olmamaları halinde hemen); **Yunanistan** (kayıt altına alınmalarının ardından); **Portekiz** (başvurunun kabul edilebilir olarak nitelendirilmesinin ardından, genellikle bir ay sonra); İtalya (iki ay sonra); **Avusturya, Bulgaristan, Almanya** (üç ay sonra); **Belçika** (dört ay sonra) **Danimarka, Finlandiya, Hollanda**, **Polonya** ve **İspanya** (altı ay sonra). Uygulamada ise, dil engelleri, sadece belli sektörlerde, yılda sınırlı sayıda hafta boyunca veya sadece yerli işçiler tarafından doldurulamayan işlerde çalışmaya izin verilmesi veya eğitim ve mesleki deneyim gerekliliklerini sağlamadaki güçlükler gibi nedenler, iş imkânlarına erişim bakımından sınırlayıcı olabilmektedir.

Latin Amerika ve Orta Amerika'da, **Arjantin**, **Bolivya**, **Brezilya**, **Şili**, **Ekvator**, **Nikaragua**, **Paraguay**, **Peru** ve **Uruguay**'da sığınmacıların işgücü piyasasına anında erişimine müsaade edilmektedir. **Kosta Rika**'da, başvurularının üç ay içinde karara bağlanamaması halinde sığınmacıların çalışmasına izin verilmektedir. Arjantin, Brezilya ve Şili'de, sığınmacıların akrabalarına da çalışma hakkı tanınmaktadır.

İsviçre'de, sığınmacılar, sığınma başvurularının üç ay içinde karara bağlanamaması halinde iş başvurusunda bulunabilmekle beraber, çalışma izni almak için başvuru yapmaları zorunlu tutulmakta ve sadece yerli işgücü bulunamayan işlerde çalışmalarına izin verilmektedir. **Kore Cumhuriyeti**'nde, sığınmacıların sığınma başvurusunda bulunduktan altı ay sonra gelir getirici işlerde çalışmalarına izin verilmekte, ancak, bir iş sözleşmesiyle birlikte göçmenlik bürosuna giderek çalışma izni talep etmeleri şart koşulmaktadır. **Güney Afrika**'da, 1998 Mülteciler Yasası kapsamında, mülteci statüsü tanınmış olan kişilere çalışma hakkı tanınmaktadır (ancak sığınmacılara bu yönde açıkça bir hak tanınmamaktadır). Diğer taraftan, sığınmacıların, sığınma başvurusunda bulunmalarının ardından, anayasal insanlık onuru hakları temelinde serbest meslek sahibi olarak çalışma biçimi dâhil olmak üzere çalışabileceklerine dair mahkemelerce alınmış kararlar mevcuttur. **Amerika Birleşik Devletleri**'nde, sığınmacılar, sığınma başvurusunda bulunduktan 180 gün sonra çalışma izni almaya hak kazanmakla beraber, çalışma izni verilmesinde önemli gecikmeler yaşanabilmektedir.

Parlamenterler için kontrol listesi:
Kabul düzenlemeleri, kayıt ve yardım

Parlamenterlerin, uluslararası standartlar ve iyi uygulamalarla uyumlu kabul tesislerinin, kayıt ve yardım sistemlerinin oluşturulmasını desteklemek amacıyla, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Mevzuatta, geçim ihtiyaçlarını tek başına karşılaması mümkün olmayan sığınmacılara yardım sağlanmasına yönelik hükümlere yer verilmesini sağlamak. Bu kapsamda sağlanan yardım, en azından, başvurunun nihai karara bağlanmasına kadar devam etmelidir.
- Mevzuatın hava ve deniz sınırları dâhil olmak üzere sınırlarda kabul tesislerinin hazır bulundurulmasını gerektirdiği hallerde, bu tesislerde beslenme, barınma, temel sıhhi temizlik ve sağlık hizmetleri de dâhil, gereken her türlü yardımın sağlanmasını temin etmek.
- Mevzuatta sığınmacıların seyahat özgürlüğüne kısıtlama getirilen hallerde, bu kısıtlamalarda aşırıya kaçılmasını önlemek için lobi faaliyetlerinde bulunmak.
- Bir sığınmacının kimliğinin ve statüsünün ispatı niteliğinde olan ve belge sahibinin sığınma başvurusuyla ilgili nihai karar verilene kadar devletin topraklarında kalma hakkına sahip olduğunu teyit eden belgelerin her sığınmacı için bireysel olarak düzenleneceğinin mevzuat kapsamında hükme bağlanmasını sağlamak.
- Tek erkek ve tek kadınların ayrı yerlerde barındırılmasını ve aile üyelerinin bir arada kalabilmelerini sağlamak.
- Sığınma prosedürünün gerekliliklerinin yerine getirilmemesinin (örneğin, mülakata gelmeme) kabul düzenlemelerinin geri çekilmesine neden olmasını önlemek. Aksi halde, sığınmacının aile üyeleri, özellikle de çocuklar bu durumdan etkilenebilir.
- Sığınmacıların gelişte ve sığınma prosedürü boyunca birinci basamak sağlık hizmetlerine (gerekli hallerde uzun süreli etki eden virüslere karşı uygulanan tedaviler dâhil) ve acil sağlık hizmetlerine erişebilmesini sağlamak.
- İşkenceden kurtulan veya travma mağduru kişilerin fiziksel bakım ve danışmanlık hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanmalarını sağlamak.
- Sığınmacılara, sığınma ülkesinin dilinde temel eğitim alma hakkı tanınmasını desteklemek. Dil bilmek, sığınmacıların yerel nüfusla daha iyi ilişkiler kurmasını ve sığınma sürecini daha iyi anlamasını kolaylaştırabilir.
- Sığınmacıların hemen veya sığınma başvurusunun ardından belirli ve sınırlı bir süre sonra işgücü piyasasına ve kamu programları düzenlenen hallerde mesleki eğitim olanaklarına erişebilmesini desteklemek.
- Cinsel taciz ve istismar mağdurlarının, travma ve işkence mağdurlarının özel ihtiyaçlarını dikkate alan kabul düzenlemelerini ve özel ihtiyaçları bulunan sığınmacıların erken tespitine yönelik tedbirler alınmasını desteklemek.
- Sığınmacı çocuklar konusunda, çocuklarla ilgili her türlü eylemde çocuğun yüksek yararının ön planda tutulması gerektiğinin mevzuatta hükme bağlanmasını sağlamak.
- Temel eğitimin tüm sığınmacı çocuklar için ücretsiz olarak sağlanmasını ve mecburi tutulmasını desteklemek. Eğitimin önemi dikkate alındığında, sığınmacılara orta öğretime devam etme olanağı da sunulmalıdır. Sığınmacılara sağlanan eğitimin normal okullar dışındaki tesislerde verilmesi ötekileştirmeye neden olacağından, bu yönde uygulamalara sadece sınırlı bir süreyle devam edilmelidir.
- Mevzuatta risk altında bulunan kız ve erkek çocuklarının belirlenmesine, gerekli hallerde koruyucu aile sistemi de dâhil olmak üzere, ne tür barınma düzenlemelerinin bu çocukların yüksek yararına olacağının tespit edilmesine yönelik hükümlere yer verilmesini sağlamak.
- Refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş mülteci çocuklar konusunda, mevzuatın, çocuğun refakatsiz veya ailesinden ayrı düşmüş olduğu tespit edilir edilmez bir vasi veya danışman tayin edilmesini; mümkün olması ve çocuğun yüksek yararına olması halinde, aile üyelerinin izini sürme ve aile birleşimi sağlama yönünde girişimlerde bulunulmasını öngören hükümler içermesini temin etmek.
- Refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş mülteci çocukların, sosyal hizmetlere ve hukuki korumaya erişim haklarından ev sahibi ülkede bulunan ve ebeveynlerinin bakımı altında olmayan diğer çocuklarla eşit şartlarda yararlanmalarının mevzuat kapsamında güvence altına alınmasını sağlamak.
- Mevzuat kapsamında UNHCR'ye tüm kabul tesislerine erişim hakkı tanınmasını ve sığınmacılara UNHCR ile temas kurma imkânı verilmesini sağlamak.

5.3 Seyahat özgürlüğü, gözaltı ve gözaltı alternatifleri

Kişi özgürlüğü ve kişi güvenliği hakları, uluslararası keyfî gözaltı yasağında yansıtılan ve seyahat özgürlüğü hakkı kapsamında desteklenen temel insan haklarıdır.

Sığınmacılar, sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma haklarını kullanırken, çoğu zaman bir sığınma ülkesine izinsiz olarak gelmek veya girmek zorunda kalmaktadırlar. Birçoğunun pasaport veya vize almasının mümkün olmaması, onları sahte belgelerle veya belgesiz olarak seyahat etmeye itmektedir.

Sığınma aramanın yasadışı bir eylem olmadığı, uluslararası mülteci ve insan hakları hukuku ve standartlarıyla uyumlu bir eylem olduğu göz önünde bulundurulduğunda, sığınmacıların gözaltına alınması normal olarak kaçınılması gereken bir uygulamadır. Bu hakkını kullanmakta olan kişilere yönelik her türlü özgürlüğü kısıtlayıcı uygulama kanuni bir gerekçeye dayandırılmalı, dikkatle çizilmiş bir çerçeve dâhilinde tutulmalı ve ivedi şekilde incelemeye tabi tutulmalıdır. Gözaltı, sadece meşru bir amaca hizmet etmesi ve her münferit vaka için hem gerekli, hem de orantılı olduğunun tespit edilmesi halinde uygulanabilir.

“İçerdiği güçlükler nedeniyle, gözaltı, normal olarak kaçınılması gereken bir uygulamadır. Gerekli hallerde, gözaltı uygulamasına, ancak yasalarla belirlenen esaslar uyarınca, mülteci statüsü veya sığınma talebinin/başvurusunun dayandırıldığı unsurları belirlemek ve doğrulamak, mültecilerin veya sığınmacıların sığınma istedikleri devletin yetkililerini yanıltmak amacıyla seyahat ve/veya kimlik belgelerini imha etmiş olduğu veya sahte belge kullandığı durumlarda veya ulusal güvenliği ve kamu düzenini korumak amacıyla başvurulabilir.”

Sığınmacıların Gözaltına Alınması hakkında 44 (XXXVII) sayılı UNHCR Yürütme Komitesi, Kararı, 1986

“Gözaltı uygulamasının düzensiz göç açısından caydırıcı olduğuna veya insanları sığınma aramaktan caydırdığına dair deneysel bir bulgu yoktur.”

Sığınmacıların, göçmenlerin ve vatansız kişilerin gözaltına alınması yerine uygulanabilecek alternatifler hakkında UNHCR/OHCR küresel yuvarlak masa toplantısı, sonuçların özeti, 2011

Gözaltı nedir?

Gözaltı terimi, sığınma bağlamında, sığınmacının özgürlüğünden yoksun bırakılması veya cezaevleri veya bu amaç için özel olarak inşa edilmiş gözaltı merkezleri ile kapalı kabul veya tutma merkezleri dâhil, ancak bunlarla sınırlı olmamak kaydıyla, ayrılmasına izin verilmeyen kapalı bir yerde tutulması anlamına gelmektedir. Gözaltı, kara ve deniz sınırları, havaalanlarının “uluslararası bölgeleri”, adalar ve tekneler gibi çok çeşitli yerlerde uygulanabilir.

Bir gözaltı yerinin konumuna, ne şekilde adlandırıldığına, yetkili kamu kurumları tarafından mı, özel yükleniciler tarafından mı yönetildiğine bakılmaksızın dikkate alınması gereken önemli sorular, sığınmacının özgürlüğünden yoksun bırakılıp bırakılmadığı ve kişinin bu şekilde özgürlüğünden yoksun kılınmasının uluslararası hukuk kapsamında yasal olup olmadığıdır.

Gözaltı konusunda on temel ilke

1. **Sığınma talebinde bulunma hakkına** saygı gösterilmelidir.
2. **Kişi hürriyeti ve kişi güvenliği hakları ile seyahat özgürlüğü hakkı** sığınmacılar için de geçerlidir.
3. **Gözaltı uygulaması, yasalarla belirlenen esaslarla uyumlu ve yasalar kapsamında izin verilmiş olmalıdır.**
4. **Gözaltı keyfî olarak uygulanmamalı**, tüm gözaltı kararları, bireyin içinde bulunduğu durumlarla ilgili bir değerlendirmeye dayalı olarak verilmelidir.
5. **Gözaltı uygulaması ayrımcı olmamalıdır.** Uluslararası hukuk kuralları, bir kişinin ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi görüş veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum veya başka bir durum nedeniyle gözaltına alınmasını veya hareketinin kısıtlanmasını yasaklamaktadır. Devletler, belirli tabiiyetlere mensup kişilerin gözaltına alma şeklinde bir uygulamaya gitmeleri halinde, ırk ayrımcılığı yapmakla suçlanabilirler.
6. **Süresiz gözaltı keyfî bir uygulama olup, sınırları** yasalar çerçevesinde belirlenmelidir. Hem ilk gözaltı emri, hem de müteakip süre uzatımları için orantılılık testi yapılmalıdır. Gözaltı süresi, diğer yönlerden kanuni olan bir kararı orantısız, dolayısıyla da keyfî kılabilir. Sığınmacılar, gereğinden daha uzun süreyle gözaltında tutulmamalıdır. Keyfiliğe karşı koruma sağlamak amacıyla, azami gözaltı süreleri ulusal mevzuat çerçevesinde belirlenmelidir.
7. Gözaltı kararları ve gözaltı süresinin uzatılması ile ilgili kararlar **usule ilişkin koruyucu tedbirlere** tabi olmalıdır.
8. Gözaltı koşulları **insani ve onurlu** olmalıdır.
9. Travma veya işkence mağdurları, çocuklar, kadınlar, insan ticareti mağdurları ve potansiyel insan ticareti mağdurları, engelli sığınmacılar, yaşlı sığınmacılar, lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks (LGBTİ) sığınmacılar gibi bazı sığınmacıların **özel durumları** ve özel ihtiyaçları dikkate alınmalıdır.
10. Gözaltı uygulamaları **bağımsız izleme ve denetime** tabi tutulmalıdır.

Gözaltı: Ne zaman meşrudur?

Gözaltı, istisnai bir uygulama ve son çare olarak başvurulan bir tedbir olmalıdır. Gözaltı, ancak meşru bir amacı olması halinde gerekçelendirilebilir. Aksi takdirde, keyfî olarak nitelendirilir. Gözaltı uygulamasının amaçları, mevzuatta ve/veya yönetmeliklerde açık bir şekilde tanımlanmış olmalıdır. Sığınma bağlamında, münferit vaka bazında gözaltı uygulanması, kamu düzeni, kamu sağlığı veya ulusal güvenlik nedenleriyle gerekli olabilir.

Gözaltı uygulamasına, ancak mutlaka **gerekli, her durumda makul ve meşru amaç ile orantılı** olduğu tespit edilen hallerde başvurulabilir. Bu hususlar bireysel olarak her vaka için hem ilk aşamada, hem de zaman içinde değerlendirilmelidir.

Kamu düzenini korumak amacıyla

Belirli bir sığınmacının, **kaçmasının veya başka şekillerde yetkili makamlarla işbirliği yapmayı reddetmesinin olası olduğun**a inanmak için esaslı sebeplerin bulunması halinde, gözaltına alınması gerekli olabilir. Bu kapsamda başvurulacak gözaltı uygulamasının gerekliliğine dair yapılacak genel değerlendirmede ağırlıklı olarak dikkate alınması gereken etkenler arasında şunlar yer almaktadır: işbirliği yapma veya yapmama geçmişi, salıverilme veya kefaletle serbest bırakılma koşullarına uyum veya uygunsuzluk geçmişi, sığınma ülkesindeki aile bağları, toplumsal bağlar veya destek sağlayabilecek diğer çevreler, sığınma talebinin/başvurusunun temel unsurlarıyla ilgili bilgi sağlama konusundaki isteklilik veya isteksizlik, talebin/başvurunun açıkça mesnetsiz veya kötü niyetli olarak nitelendirilip nitelendirilmediği.

"Açıkça mesnetsiz" veya "açıkça kötü (suiistimal) niyetli" olarak nitelendirilen başvurular bağlamında uygulanacak her türlü gözaltı kanunlar çerçevesinde düzenlenmeli ve dikkate alınması gereken menfaatlerin ağır basması bakımından, orantılı olmalıdır. (Bkz. Bölüm 7.8– Hızlandırılmış usuller.)

Asgari bir süre için gözaltı uygulamasına, **ilk kimlik tespiti ve/veya güvenlik doğrulaması** amacıyla izin verilebilir. Bu uygulamada, kimliğin belirlenmesi veya güvenlik kontrollerinin yapılması için makulen gösterilecek çabalar için gereken süre aşılmamalı ve yasalarla belirlenen katî zaman sınırlamalarına uyulmalıdır. Belge sunulamaması otomatik olarak kişinin işbirliği yapmaya istekli olmadığı şeklinde yorumlanmamalı veya güvenlik değerlendirmesinden olumsuz sonuç çıkmasına yol açmamalıdır.

Bir sığınmacının, **uluslararası koruma talebinin (gözaltı uygulanmaksızın elde edilmesi mümkün olmayan) unsurlarının kayıt altına alınmasını sağlamak amacıyla, bir ön mülakat bağlamında sınırlı bir süreyle** gözaltına alınmasına izin verilebilir. Böyle bir uygulamanın kapsamı, neden sığınma talebinde bulunduğuna dair temel gerçeklerin sığınmacıdan temin edilmesini içerebilir, ancak, normal olarak, talebin esasına dair tüm unsurların belirlenmesini içerecek şekilde genişletilemez.

Kamu sağlığını korumak amacıyla

Münferit vaka bazında gerekçelendirilebilir olması veya belirli bulaşıcı hastalıkların ya da salgınların söz konusu olduğu durumlarda önleyici bir tedbir olarak uygulanması kaydıyla, sığınmacıları bireysel olarak sağlık kontrolüne tabi tutma gerekliliği, belirli bir süre kapalı bir yerde tutulmaları için meşru bir dayanak teşkil edebilir. Göç bağlamında, söz konusu sağlık kontrolleri ülkeye giriş anında veya girişi takiben mümkün olan en kısa süre içinde yapılmalıdır.

Ulusal güvenliği korumak amacıyla

Hükümetlerin, ulusal güvenlik açısından tehlike oluşturan bir bireyi gözaltına alması gerekli olabilir. Hangi durumların ulusal güvenlik açısından tehlike teşkil ettiğinin belirlenmesi hükümetin yetkisi dâhilinde olan bir konu olmakla beraber, alınacak tedbirler gerekli olmalı, tehlikeye göre orantılı olmalı, ayrımcı olmamalı ve yargı denetimine tabi tutulmalıdır.

Gözaltı: Ne zaman meşru değildir?

Meşru bir amaç doğrultusunda uygulanmayan ve/veya özellikle ilgili sığınmacı bireyin hassasiyetleri açısından uluslararası standartlarla uyumlu olmayan koşullarda uygulanan gözaltı, keyfî ve haksız bir uygulama olacaktır.

Sığınma arayan bir kişinin ülkeye i**zinsiz girişi nedeniyle ceza** olarak gözaltına alınması, uluslararası hukuk kapsamında kanuni bir uygulama değildir. Bir sığınmacının ülkeye düzensiz olarak giriş yapmış olması veya ülkede düzensiz olarak bulunuyor olması, Devlete, otomatik olarak o kişiyi gözaltına alma veya seyahat özgürlüğünü kısıtlama yetkisi vermez. (Ayrıca bkz. Bölüm 4.7 – Düzensiz giriş için ceza uygulanmaması.)

Kişinin, **sığınma talebinde bulunma yönünden caydırıcı olması amacıyla** gözaltına alınması, uluslararası normlara uygun değildir. Kişinin, ülkeye düzensiz olarak girmesi veya ülkede düzensiz olarak bulunması nedeniyle cezaî bir tedbir olarak gözaltına alınması yasaktır. Bu durum, 1951 Sözleşmesi Madde 31 kapsamında ceza teşkil etmekte olup, uluslararası insan hakları hukuku kurallarına aykırı biçimde toplu ceza anlamına gelebilir.

Genel kural olarak, sığınmacıların **sınırdışı edilmelerini kolaylaştırmak amacıyla gözaltına alınmaları**, sığınma başvurusuyla ilgili olarak halen devam etmekte olan işlemleri bulunması halinde gayri kanunîdir. Sığınmacılar, başvurularıyla ilgili nihai karar verilene kadar ülkeden çıkarılamazlar. Kişinin, sınırdışı edilmek amacıyla gözaltına alınması ancak sığınma başvurusunun halihazırda nihai olarak karara bağlanmış ve reddedilmiş olması halinde mümkündür. Diğer taraftan, bir sığınmacının, salt bir sınırdışı veya zorla sınırdışı emrinin uygulanmasını geciktirmek amacıyla bir temyiz veya sığınma talebinde bulunmuş olduğuna inanmak için sebepler bulunan hallerde, yetkili makamlar, kişinin, talep değerlendirildiği sırada kaçmasını önlemek amacıyla gözaltına alınması yoluna başvurmayı (münferit vaka bazında gerekli ve orantılı olduğunun tespit edilmiş olması kaydıyla) düşünebilirler.

Gözaltı kararları ve gözaltı süresinin uzatılması ile ilgili kararlar: Ne tür koruyucu tedbirler uygulanmalıdır?

Gözaltı ile ilgili kararların verilmesinde, sığınmacılar, aşağıda belirtilen asgari usule ilişkin güvencelerden yararlanma hakkına sahiptirler:

- Gözaltı nedenleri ve gözden geçirme usulleri dâhil olmak üzere, gözaltı emri ile bağlantılı haklarını bilmek. Bu bilgiler, kişiye, tutuklandığı veya gözaltına alındığı sırada, anlayabildiği bir dilde ve anlayabildiği terimler kullanılarak verilmelidir,
- Hukuki yardım hakkına sahip olduklarını bilmek. Adli yardım, gözaltındaki ülke vatandaşlarına da ücretsiz olarak sağlanıyor olması halinde, ücretsiz olarak sağlanmalıdır,
- Gözaltı kararının gözden geçirilmesi amacıyla, süratle bir adli mercii ya da başka bir bağımsız yetkili mercii önüne çıkarılmak,
- Gözaltı kararına ilişkin olarak yapılacak ön incelemeye ek olarak, gözaltı uygulamasına devam etmenin gerekli olup olmadığı düzenli aralıklarla gözden geçirilmelidir,
- Yukarıda değinilen gözden geçirme süreçlerine bakılmaksızın, sığınmacıya, gözaltının hukuka uygunluğuna bir mahkeme önünde bizzat veya temsilcisi aracılığıyla, dilediği zaman itiraz etme hakkı tanınmalıdır,
- Gözaltının hukuka uygunluğunun tespitinde ispat yükü yetkili kurumlara aittir,
- Sığınma usullerine etkin erişim imkânı tanınmalıdır,
- Kişinin, UNHCR ve mülteciler konusunda yetkili ulusal kurum, kamu denetçiliği kurumu, insan hakları komisyonları veya sivil toplum kuruluşları gibi diğer örgütlerle temas kurmasına ve bu kurumların kişi ile temas kurmasına imkân tanınmalıdır,
- Sığınmacıya ait bilgilerle ilgili olarak, genel veri koruma ve gizlilik ilkelerine saygı gösterilmelidir.

İnsani ve insan onuruna yakışan gözaltı koşulları: Nasıl sağlanmalı?

Gözaltında tutulan sığınmacılara, uluslararası standartlarla uyumlu biçimde, **onurlu bir muamele** gösterilmelidir. Bu sığınmacılar, aşağıda belirtilen asgari gözaltı koşullarına tabi tutulma hakkına sahiptirler:

- **Gözaltı, ancak resmen gözaltı yeri olarak tayin edilmiş yerlerde, yasalara uygun bir şekilde uygulanabilir.**
- Sığınmacıların göçle ilgili nedenlerle gözaltına alınması, **cezaî nitelikli** bir uygulama **olmamalıdır**. Cezaevlerinin kullanılmasından kaçınılmalıdır. Sığınmacılar, bu tür tesislerde tutulmaları halinde, genel cezaevi nüfusuyla aynı yere yerleştirilmemelidir.
- Gözaltına alınan kişilerin adları, gözaltında tutuldukları yer ve oradaki sorumlu kişilerin adlarını içeren bilgilerin **kayıtları**, akrabalar ve hukuk müşaviri dâhil olmak üzere ilgili kişilerin kullanımına açık olacak şekilde tutulmalı; söz konusu bilgilere erişim ile gizlilik sorunları arasında bir denge kurulmalıdır.
- Aynı aile biriminden olmayan erkekler ve kadınlar birbirinden **ayrı olarak** tutulmalıdır. Çocuklar, akrabaları olmayan yetişkinlerden ayrı olarak tutulmalıdır. Mümkün olması halinde, aileler için barınma olanağı sağlanmalıdır.
- Gerekli hallerde, psikolojik danışmanlık da dâhil olmak üzere, **uygun tıbbi tedavi** olanağı sağlanmalıdır. Gözaltında tutulan kişi, gözaltı yerine giriş yaptıktan sonra mümkün olan en kısa sürede, yetkili tıp uzmanları tarafından tıbbi muayeneden ve ruh sağlığı muayenesinden geçirilmelidir. Gözaltında tutulan kişilerin çoğu, menşe ülkelerinde veya kaçış sırasında travmaya maruz kalmaktadır. Bazıları ise, gözaltı nedeniyle psikolojik ve fiziksel sorunlar yaşayabilmektedir. Bu nedenle, bu kişiler, düzenli olarak değerlendirmeye tabi tutulmalıdır. Sağlık sorunları veya ruh sağlığı sorunlarıyla ilgili kaygılar söz konusu olması halinde, etkilenen kişilere, salıverilmelerinin değerlendirilmesi de dâhil olmak üzere, uygun bakım ve tedavi olanakları sağlanmalıdır.
- Gözaltına alınan sığınmacılar, arzu etmeleri halinde **akrabalarıyla**, **arkadaşlarıyla**, **dini veya uluslararası kuruluşlar ve/veya sivil toplum kuruluşlarıyla** (mümkün olması halinde telefon veya internet yoluyla kurulacak temaslar da dâhil olmak üzere) **düzenli olarak temas kurabilmeli** ve bu kişilerin, gözaltındaki sığınmacıları ziyaret etmesine imkân tanınmalıdır. Bu kişilerin UNHCR'ye erişmeleri, UNHCR'nin da bu kişilere erişmesi sağlanmalıdır.

- Gözaltındaki sığınmacılara, kapalı alanlarda ve açık havada düzenlenen rekreatif amaçlı günlük aktiviteler aracılığıyla **spor yapma** imkânı tanınmalı, bu amaçla, temiz hava ve gün ışığı dâhil uygu n açık hava ortamına erişim olanağı sağlanmalıdır.
- Gözaltındaki sığınmacılar **dini ibadet** hakkına sahiptir.
- Yatak, yatak takımı, duş, temel tuvalet malzemeleri ve temiz giysiler dâhil olmak üzere **temel ihtiyaçları** sağlanmalıdır; sığınmacılar, tesisin yönetim uygulamalarıyla tutarlı olacak şekilde, duş ve tuvaletlerde mahremiyet hakkına sahiptir.
- Kişilerin yaşına, sağlık durumuna ve kültürel/dini geleneklerine uygun, **besleyici değeri olan yiyecekler** sağlanmalı, hamile ve emziren kadınlara özel diyetler uygulanmalıdır.
- Sığınmacılara, **okuma materyallerine, zamanında bilgiye** ve kalış sürelerine bağlı olarak **eğitime ve/veya mesleki eğitime** erişim olanağı sağlanmalıdır.
- Statüleri veya kalış süreleri ne olursa olsun, çocuklar en azından ilköğretime erişim hakkına sahiptir.
- Sığınmacıların **sık sık bir gözaltı merkezinden diğerine transfer edilmesinden kaçınılmalıdır**. Bu durum, yasal temsilcilerine erişmeleri ve onlarla temas kurmalarını engelleyebilir.
- Ayrımcılık gözetilmeyen bir **şikayet mekanizması** uygulamaya koyulmalıdır.
- Gözaltında tutulan kişilerle çalışan tüm personel, sığınma, cinsel şiddet ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, travma ve/veya stres belirtilerinin tespiti, gözaltı bağlamında mülteci ve insan hakları standartları gibi konular da dâhil olmak üzere, **gereken eğitimi** almış olmalıdır.
- Özel yükleniciler söz konusu olduğunda, bu yüklenicilerin, gözaltında tutulan kişilerin refahını gözetme konusunda yasal açıdan emredici bir yükümlülüğe tabi tutulması iyi bir uygulamadır. Yetkili ulusal kurumların hesap verme sorumluluğu kendi yükümlülükleri dışındaki alanlarda sözleşme kapsamında hizmet temin etmeleri halinde devam etmediğinden, devletlerin, özel yüklenicilerin etkin biçimde denetlenmesini sağlaması gereklidir.
- **Gözaltı sırasında doğan çocuklar** doğumun hemen ardından uluslararası standartlarla uyumlu biçimde kaydedilmeli ve doğum belgesi düzenlenmelidir.

Bazı sığınmacıların özel durumları

Gözaltı bağlamında özel durumları dikkate alınması gereken sığınmacılar arasında aşağıdaki gruplar yer almaktadır:

> Travma veya işkence mağdurları

Sığınma arama deneyimi ve kaçışa neden olan travmatik olayların etkileri, sığınmacılarda travma, depresyon, anksiyete, saldırganlık ve diğer fiziksel, psikolojik veya duygusal tepkilere neden olabilmektedir. Gözaltı uygulamasının gerekli olup olmadığı değerlendirilirken, bu etkenler göz önünde bulundurulmalıdır. **İşkence ve diğer ciddi fiziksel, psikolojik veya cinsel şiddet** biçimlerinin mağdurlarına özel ilgi gösterilmesi gerekli olup, bu kişiler **genellikle gözaltına alınmamalıdır.**

> Çocuklar

Kural olarak, çocuklar, göçle ilgili nedenlerle **gözaltına alınmamalıdır**. Gözaltı uygulaması, hiçbir zaman bir çocuğun yüksek yararına olamaz.

Çocuk Hakları Sözleşmesinde (CRC), çocuklarla ilgili uluslararası hukuki yükümlülükler belirlenmekte ve çocukların korunması konusunda, sığınmacı çocukların gözaltına alınmasının planlandığı durumlarla özellikle ilgisi bulunan bir dizi yol gösterici ilke ortaya koyulmaktadır. Bu ilkelerden bazıları şöyledir:

- Sığınmacı ve mülteci çocuklar dâhil olmak üzere, çocuğun yüksek yararı ilkesi (CRC Madde 22 ile bağlantılı olarak Madde 3),
- Ayrımcılık yapmama ilkesi (Madde 2),
- Mümkün olan en geniş ölçüde yaşama, hayatta kalma ve gelişme hakkı (Madde 6),
- Aile birliği hakkı (diğerlerinin yanı sıra, Madde 5, 8 ve 16),
- Rızası dışında ana-babasından ayrılmama hakkı (Madde9) ve

- Mülteci statüsü kazanmaya çalışan ya da mülteci statüsü tanınmış olan her çocuğun, uygun koruma ve yardım olanaklarından yararlanma hakkı (Madde 22).

> **“ Durumu ne olursa olsun, çocukların salt göç statüleri veya ebeveynlerinin göç statüsü nedeniyle gözaltına alınması çocuk haklarının ihlali niteliğindedir, hiçbir zaman çocuğun yüksek yararına değildir ve gerekçelendirilmesi mümkün değildir.”**
>
> BM Çocuk Hakları Komitesi, Tüm çocukların uluslararası göç bağlamındaki hakları konusunda 2012 yılı genel müzakere günlerine ilişkin rapor,2012

Genel anlamda, aileleriyle birlikte olanlar da dâhil olmak üzere, sığınma arayan çocuklarla ilişkiler, bir zorunluluğa değil, çocuğun yüksek yararının ön planda tutulduğu bir **bakım etiğine** tabi olmalıdır. Çocuğun hassasiyeti, göç statüsüyle ilgili hususlardan öncelikli ve üstündür.

Gözaltı uygulamasının çocuğun fiziksel ve ruhsal gelişimi ve çocuğun refahı üzerindeki belgelerle kanıtlanmış zararlı etkileri nedeniyle, **ebeveynlerine eşlik eden çocuklar** için uygun alternatif bakım düzenlemeleri dikkate alınmalıdır. Çocuğun ebeveynleri veya birincil bakıcıları konumunda olan kişiler ile birlikte gözaltına alınması halinde, diğer hususların yanı sıra, aile hakkı ve ailenin bir bütün olarak özel hayatı, gözaltı merkezlerinin çocuklar için uygunluğu ve çocuğun yüksek yararı bakımından bir denge kurulmalıdır.

Refakatsiz veya ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar, sığınma ülkesi sınırları içerisinde bulunan aile üyelerinin bakımına verilmelidir. Bunun mümkün olmaması halinde, çocuk esirgeme konusunda yetkili kurumlarca, çocuğun uygun şekilde gözetim altında olmasını sağlayacak biçimde, koruyucu aile yanına veya bakım evlerine yerleştirme gibi alternatif bakım düzenlemeleri sağlanmalıdır. Burada temel amaç, çocuğun yüksek yararına olacak şekilde hareket etmek olmalıdır.

Sığınmacı çocukların **yaş değerlendirmelerinin** doğru bir şekilde yapılabilmesi için, insan hakları standartlarına saygılı, uygun yöntemler kullanılmalıdır. Hatalı yaş değerlendirmeleri, hatalı biçimde yetişkin olduğu belirlenen çocukların gözaltına alınmasıyla sonuçlanabilir.

Çocuklar, gözaltına alınmaları halinde, **usule ilişkin güvenceler** bakımından yetişkinlerle aynı haklara sahip olmalarının yanı sıra, özel durumlarına uygun hale getirilmiş ek güvencelerden de yararlanma hakkına sahiptirler. Refakatsiz veya ailelerinden ayrılmış çocuklar için, gecikmeksizin, gerekli niteliklere sahip olan **bir vasi ve bir hukuk müşaviri** tayin edilmelidir.

Gözaltına alınan çocuklar da dâhil olmak üzere, çocukların **eğitim hakkı** vardır. Çocuklar, ideal olarak, bu hakkı gözaltı merkezlerinin dışında kullanmalıdır. **Dinlenme ve oyun oynama** bakımından, diğer çocuklarla birlikte yapılacak faaliyetleri de içeren olanaklar sağlanmalıdır.

Çocukların gözaltı yerinden salıverilerek uygun barınma olanaklarının sağlandığı bir yere yerleştirilmelerini sağlamak amacıyla, sığınma başvurularının incelenmesine öncelik verilmesi de dâhil olmak üzere, gereken her türlü çaba gösterilmelidir.

Kadınlar

Genel kural olarak, hamile kadınlar ve emziren anneler gözaltına alınmamalıdır. Kadınlar için sağlanan alternatif barınma olanakları kapsamında, cinsel şiddet, toplumsal cinsiyete dayalı şiddet ve istismara karşı koruyucu tedbirler de dâhil olmak üzere, kadınların özel ihtiyaçları dikkate alınmalıdır.

Kadın sığınmacıların gözaltına alınması halinde, kadınların özel hijyen ihtiyaçlarının karşılayacak tesisler ve malzemeler sağlanmalıdır. Kadın gardiyan ve infaz koruma memurlarının görevlendirilmesi desteklenmelidir. Gözaltına alınan kadınlarla çalışan görevli personel, kadınların cinsiyete özgü ihtiyaçları ve kadınların insan hakları konusunda eğitime tabi tutulmalıdır. Özellikle kadınlar ve/veya aileler için ayrı gözaltı tesislerinin bulunmadığı hallerde, gözaltı yerine uygulanabilecek alternatifler araştırılmalıdır.

Gözaltındaki kadın sığınmacılardan istismar bildiriminde bulunanlara derhal koruma, destek ve danışmanlık sağlanmalıdır. Bu kadınlar tarafından ileri sürülen iddialar yetkili ve bağımsız makamlarca, gizlilik ilkeleriyle tam uyum içinde araştırılmalıdır. Koruyucu önlemlerde misilleme riskine özellikle dikkat edilmelidir.

Cinsel istismara maruz kalmış olan kadınlara, bu durum sonucunda hamile kalmış olanlar da dâhil olmak üzere, uygun tıbbi tavsiyeler ve danışmanlığın yanı sıra, gerekli fiziksel sağlık ve ruh sağlığı hizmetleri, destek ve adli yardım sağlanır.

- *Kadın Mahpuslara Yönelik muameleler ve Kadın Suçlulara Yönelik Gözaltı İçermeyen Tedbirlerle İlgili BM Kuralları (Bangkok Kuralları)*, UN General Assembly, 2010
- *Mahpuslara Uygulanacak Muameleye İlişkin Standart Asgari Kurallar (Nelson Mandela Kuralları)*, UN General Assembly, 2016

İnsan ticareti mağdurları ve potansiyel insan ticareti mağdurları

İnsan ticaretinin veya kurbanın tekrar bu ticaretin metası haline gelmesinin engellenmesi, kişinin gözaltına alınması için bir gerekçe olarak kullanılmamalıdır. İnsan ticaretine konu olmuş kişiler, her şeyden önce birer mağdurdur. Bu kişiler gözaltına alınmamalı; ülkeye düzensiz girişleri veya düzensiz kalışları nedeniyle ya da insan ticaretine konu olma durumunun doğrudan bir sonucu olan gayri kanuni eylemlere herhangi bir şekilde karışmış olmaları nedeniyle suçlanmamalı veya kovuşturmaya tabi tutulmamalıdırlar. Çocuklar ve ergenler de dâhil olmak üzere bu mağdurlar veya potansiyel mağdurlar için, bazen, sığınma evleri ve diğer bakım düzenlemeleri gibi gözaltı alternatiflerinin uygulanması gereklidir.

Engelli sığınmacılar

Engelli sığınmacılar, ayrımcı olmayan muamele görme hakkına sahiptir. Bu bakımdan, söz konusu kişilerin özel gereklilik ve ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamak amacıyla devletlerin, gözaltı politikasında "makul düzenlemelere" veya değişikliklere gitmesi gerekebilir. Keyfî gözaltının engellenmesi için, bu kişiler süratli ve sistematik biçimde tespit edilerek kayıt altına alınmalıdır. Her türlü alternatif düzenleme, bu kişilerin özel ihtiyaçlarına uygun hale getirilmelidir. **Genel kural olarak, uzun süreli fiziksel, ruhsal, düşünsel ve duyusal bozukluklardan muztarip olan sığınmacılar gözaltına alınmamalıdır.**

Yaşlı sığınmacılar

Yaşlı sığınmacılar, yaşları, hassasiyetleri, düşük hareket kabiliyetleri, psikolojik veya fiziksel sağlıkları veya diğer durumları nedeniyle özel bakım ve yardıma ihtiyaç duyabilirler. Bu tür bakım ve yardım olanaklarının sağlanmaması, bu kişilerin gözaltına alınmasını gayri kanuni kılabilir.

Farklı cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliklerine sahip sığınmacılar

Farklı cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliklerine sahip sığınmacıların herhangi bir şekilde gözaltına alınması, onları kötü muamele veya fiziksel, ruhsal ya da cinsel istismar görme tehlikesine maruz bırakmamalıdır. Bu kişiler, ihtiyaç halinde uygun tıbbi bakım ve danışmanlık olanaklarına erişebilmelidir. Gözaltı merkezlerinde görevli yetkililer, cinsel yönelim ve toplumsal cinsiyet kimliği ile ilgili olanlar da dâhil olmak üzere, uluslararası insan hakları standartları ile eşitlik ve ayrımcılık yapmama ilkeleri konularında eğitilmelidir. Gözaltında güvenliğin temin edilememesi halinde, gözaltı yerine uygulanabilecek alternatifler üzerinde düşünülmelidir. Hücre hapsi, söz konusu bireylerin yönetilmesini veya korunmasını sağlamak için uygun bir yöntem değildir.

Gözaltı alternatifleri

"Gözaltı alternatifleri" kavramı, hukuki bir kavram değildir. Aksi durumda gözaltına alınması muhtemel bireylerin, belirli şartlara tabi olmak kaydıyla, toplum içinde ikamet etmelerine imkân tanıyan düzenlemeleri tanımlamak için kullanılan genel bir ifadedir.

Bildirimde bulunma gerekliliklerinden, yapılandırılmış toplum gözetimi ve/veya vaka yönetimi programlarına kadar çeşitli gözaltı alternatiflerinin değerlendirilmesi, gözaltı uygulamasının gerekliliği, makullüğü ve orantılılığı konusunda yapılacak genel değerlendirmenin bir parçasıdır. Sığınmacının içinde bulunduğu özel durumlar ışığında, aynı sonuçların elde edilmesini sağlayacak daha az müdahaleci veya daha az zorlayıcı başka bir yöntem bulunamadığının gösterilmesi gereklidir. Bu değerlendirme, sığınmacıların, ancak son çare olarak gözaltına alınmasını sağlar.
Bu konudaki en iyi uygulamalar, gözaltı alternatiflerinin etkinliğinin:

- Sığınma sürecinde sığınmacılara onurlu, insani ve saygılı bir şekilde muamele edilmesi,
- Sığınmacıların, gerek gözaltı alternatifleriyle ilgili hakları ve yükümlülükleri, gerekse bu yükümlülüklere uymamaları halinde ortaya çıkacak sonuçlar konusunda erken bir aşamada, açık ve öz biçimde bilgilendirilmeleri,
- Sığınma süreci boyunca sığınmacılara hukuki danışmanlığa erişim olanağı sağlanması,
- Sığınmacılara yeterli maddi desteğin yanı sıra, barınma olanaklarına, kabul koşullarına ilişkin diğer olanaklara ve (çalışma hakkı dâhil olmak üzere) kendi kendine yeterlilik araçlarına yeterli düzeyde erişim imkânı sağlanması ve
- Sığınmacıların, sığınma başvuruları konusunda bireysel olarak yürütülen vaka yönetimi veya danışmanlık hizmetlerinden yararlanmalarının sağlanması durumunda en yüksek düzeye ulaştığını göstermektedir.

Belgelendirme, sığınmacıların (ve ailelerinin tüm üyelerinin) toplumda ikamet etme hakkına sahip olduklarına dair delil teşkil etmesi bakımından, gözaltı programları yerine uygulanan alternatiflerin gerekli bir bileşenidir. Düzenlenen belgeler, ayrıca, (yeniden) gözaltına alınmaya karşı koruyucu tedbir görevi görmenin yanı sıra, uygulanabilir hallerde sığınmacıların ev kiralamalarını, iş imkânlarına, sağlık hizmetlerine ve/veya diğer hizmetlere erişimlerini kolaylaştırabilir.

Gözaltı alternatifleri: Neleri kapsar?

Gözaltı alternatifleri:

- Hangi alternatiflerin kullanılabileceğini, kullanımın hangi kriterlere tabi olacağını ve hangi yetkili kurumun/kurumların uygulamadan sorumlu olduğunu belirten **kanunlar ve yönetmelikler çerçevesinde düzenlenmelidir;**
- Bireysel vaka bazında bağımsız bir kuruluş tarafından düzenli aralıklarla yapılacak gözden geçirmeler ve uygulanabilir hallerde, etkili şikayet mekanizmalarına ve çözüm yollarına zamanında erişim sağlanması da dâhil olmak üzere, **insan hakları standartlarına tabidir;**
- Normal açık kabul düzenlemeleri **yerine kullanılmamalıdır;**
- **Asgari müdahale** ilkesine uygun olmalı ve özellikle hassas grupların özel durumlarına dikkatle eğilmelidir;
- Bireyin içinde bulunduğu duruma bağlı olarak, kayıt ve/veya belge, kefil/kefalet/teminat sunma/teslim etme, bildirimde bulunma şartlarına tabi tutma, topluma salıverme ve toplum gözetimi/denetimine tabi tutma, elektronik izleme, evde gözetim ve ev hapsi dâhil olmak üzere çeşitli biçimlerde uygulanabilir;
- **Seyahat özgürlüğü veya hürriyet özgürlüğünü daha az veya daha fazla kısıtlayıcı unsurlar içerebilir**. Telefonla bildirimde bulunma ve diğer teknolojilerin kullanılması iyi bir uygulama gibi görünmekle beraber, bazı elektronik izleme biçimleri (el veya ayak bileklikleri gibi), en başta beraberinde getirdiği damgalama tehlikesi nedeniyle, özellikle hareket kabiliyeti sınırlı olan bireyler için sert uygulamalar olarak nitelendirilmektedir. Bu uygulamalardan mümkün olduğu ölçüde kaçınılmalıdır.

Bölgesel uygulama

Sığınmacıların ancak son çare olarak gözaltına alınması: 2013 tarihli Avrupa Birliği Kabul Koşulları Yönergesi'nde (tadil edilmiş) sığınmacıları gözaltına almanın son çare olarak başvurulacak,sadece gerekli hallerde ve bireysel olarak yapılan bir değerlendirme temelinde uygulanacak bir tedbir olduğu vurgulanmaktadır. AB Üyesi Devletler, gözaltı yöntemine başvurmadan önce, gözaltı içermeyen tüm alternatif tedbirleri incelemelidir. Bu konuda gerekli özen gösterilmeli, sığınmacıya atfedilmesi mümkün olmayan nedenlerle idari usullerde yaşanan gecikmeler gözaltının devamı için gerekçe teşkil etmemelidir.

Devlet uygulaması

Bir gözaltı alternatifi olarak bildirimde bulunma şartı **İsveç**'te, İsveç Göç İdaresi veya İsveç Polisi tarafından düzenlenen bir gözetim emri ile, kişiye, belirlenen zamanlarda yaşadığı yere en yakın polise veya İsveç Göç İdaresine giderek bildirimde bulunma yükümlülüğü getirilmektedir. Bireyin pasaportunu veya diğer kimlik belgesini teslim etmesi istenebilmektedir. Birey, gözetim veya gözaltı kararına dilediği zaman itirazda bulunabilmektedir. **Amerika Birleşik Devletleri**'nde, sığınmacıların tabi tutulduğu bildirimde bulunma yükümlülükleri, telefonla bildirimde bulunma yoluyla yerine getirilebilmektedir. Bireyler, hükümetin tayin ettiği yüklenici firma tarafından geliştirilen biyometrik ses tanıma yazılımını kullanarak, göç idaresi yetkililerine telefon yoluyla "kayıt yaptırabilmektedir". Ne sıklıkla telefon edilmesi gerektiği yapılan bir risk değerlendirmesine dayalı olarak belirlenmekte ve bu sıklık bireyin durumuna bağlı olarak arttırılabilmekte veya azaltılabilmektedir. Bireyin gereken zamanda/gereken şekilde aramaması, kendisine daha katı bildirimde bulunma şartları uygulanmasına veya bireyin gözaltına alınmasına neden olabilmektedir.

Devlet uygulaması

Devlet tarafından finanse edilen kefalet ve toplum gözetimi **Kanada'da**, Sınır Hizmetleri Servisi ile sığınmacılar ve sınırdışı edilmeyi bekleyen kişiler de dâhil olmak üzere gözaltına alınan göçmenlerin kefaletle serbest bırakılmasını desteklemek amacıyla çalışan, kâr amacı gütmeyen bir kurum olan Toronto Kefalet Programı (TBP) arasında bir sözleşme imzalanmıştır. Toronto Kefalet Programı, ailesi veya kefaleti ödeyebilecek uygun kefilleri olmayan kişiler için "garantör" görevi görmektedir. Toronto Kefalet Programı tarafından kefalet ödenmemekte; bunun yerine sığınmacılar Toronto Kefalet Programının garantisi temelinde serbest bırakılmaktadır. Sığınmacılar, Toronto Kefalet Programı ile ve Toronto Kefalet Programı tarafından belirlenen bildirimde bulunma şartları da dâhil olmak üzere tüm sığınma usulleri konusunda işbirliği yapmayı ve sığınma başvurularının nihai olarak reddedilmesi halinde Kanada'dan ayrılmayı kabul etmektedirler. Sığınmacılar, Toronto Kefalet Programı ile bir sözleşme imzalayarak tüm randevularına gitmeyi ve adres değişikliği durumunda Toronto Kefalet Programına bildirimde bulunmayı kabul etmektedirler. Toronto Kefalet Programı, kişinin bildirimde bulunmamasının, gözaltı yerine geri dönmesine neden olabileceğini açıkça belirtmektedir. Program ve sığınmacı arasında güven oluşmasıyla, bildirimde bulunma gereklilikleri genellikle azalmaktadır. Toronto Kefalet Programı, ayrıca, sığınmacının ikamet ettiği yere habersiz ziyaretlerde bulunabilmektedir. 2012-2013 döneminde, gözetime tabi tutulan bireylerin %95'i programa tamamen uygun davranmıştır. Toronto Kefalet Programının başarısı, kısmen, programın başında, kapsamlı bir oryantasyona da içerecek şekilde yapılan vaka yönetimi uygulamasından kaynaklanmaktadır.

- Mültecilerin ve sığınmacıların gözaltına alınması hakkında 44 (XXXVII) Sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 1986
- Sığınmacıların gözaltına alınmasına ve gözaltı alternatiflerine ilişkin geçerli kriterler ve standartlar hakkında kılavuz ilkeler, UNHCR, 2012
- Devletlerin keyfî gözaltından kaçınma yükümlülüklerinin belirtildiği Madde 9 (kişi hürriyeti ve kişi güvenliği) hakkında Genel yorum No.35, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi (HRC), 2014
- Göçmen gözaltı uygulamalarının izlenmesi: Uygulama kılavuzu, UNHCR, İşkenceyi Önleme Derneği (APT) ve Uluslararası Gözaltı Koalisyonu (IDC), 2014
- "Gözaltı alternatifleri", Konferans Bildirisi, UNHCR, 2015

Parlamenterler için kontrol listesi:
Gözaltı ve gözaltı alternatifleri

Parlamenterlerin, uluslararası hukuk ve insan hakları standartlarına saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Mevzuatta yer verilen tüm gözaltı tanımlarının havaalanlarındaki ve deniz limanlarındaki transit bölgeleri de (bu kısıtlanmış bölgelerden ayrılmanın ancak ülkeden ayrılmakla mümkün olduğu yerler de dâhil olmak üzere) kapsamasını sağlamak.
- Keyfi gözaltı insan hakları hukuku kapsamında yasaklanmış olduğundan, gözaltı uygulamasına sadece kanunlar uyarınca izin verilen ve meşru bir amaca ulaşmak için gerekli olan hallerde ve ulaşılmak istenen amaçlarla orantılılığın söz konusu olması halinde başvurulmasını sağlamak. Bireysel olarak her vaka için, alternatiflerin değerlendirilmesinin ardından, gözaltı gerekliliği ortaya koyulmalıdır.
- Sığınmacıların ve mültecilerin salt göçle ilgili nedenlerle gözaltına alınmaması gerektiği konusundaki genel ilkeyi desteklemek.
- Sığınmacıların ve mültecilerin gözaltına alınmasını düzenleyen mevzuat oluşturulurken, gözaltının, UNHCR Yürütme Komitesi'nin 44 Sayılı Kararında belirlenen amaçların, diğer bir ifadeyle, kimlik belirleme; talebin/başvurunun dayandırıldığı unsurları bir ön mülakat çerçevesinde belirleme; sığınmacıların yetkilileri yanıltmak amacıyla belgelerini imha ettiği veya hileli belge kullandığı durumları ele alma ve ulusal güvenliği koruma amaçlarının dışına çıkmaması gereken meşru sebeplerinin açıkça ortaya koyulmasını sağlamak.
- Refakatsiz veya ailesinden ayrılmış ya da ailesi ile birlikte olma durumuna bakılmaksızın, çocukların gözaltına alınmasının yasaklanmasını desteklemek. Bunun mümkün olmadığı hallerde, çocukların düzensiz giriş veya kalışları nedeniyle gözaltına alınmasından kaçınılmasını ve gözaltı uygulanmadan önce, çocukların koruyucu aile yanına veya bakım evlerine yerleştirilmesi gibi alternatiflerin kullanılmasını gerektiren bir yaklaşımın benimsenmesini desteklemek.

Hukuki güvenceler

- Kanunlarda, özgürlüklerinden yoksun bırakılan bireylerin, süratle ve anlayabildikleri bir dilde, gözaltına alınma nedenleriyle ilgili olarak bilgilendirilmesi gerektiğini belirten bir hükme yer verilmesini sağlamak.
- Kanunlarda, sığınmacıların gereğinden daha uzun süreyle gözaltında tutulamayacağını; tüm gözaltı tedbirlerinin yargı denetimine veya idari denetime tabi tutulması gerektiğini; kişinin gözaltına alınmasına izin verilen hallerde, gözaltının düzenli olarak izlenmesi ve azami gözaltı sürelerinin belirlenmesi gerektiğini belirten hükümlere yer verilmesini sağlamak.
- Kanunlarda, gözaltındaki mültecilerin ve sığınmacıların UNHCR ile veya UNHCR Ofisi bulunmayan hallerde ulusal mülteci yardım kuruluşlarıyla temas kurma hakkı olduğuna ve UNHCR'nin, gözaltındaki mülteciler ve sığınmacılarla temas kurmasına izin verileceğine dair bir hükme yer verilmesini sağlamak.

Gözaltı koşulları

- Sığınmacıların ve mültecilerin gözaltına alınmasına izin veren kanunlar ve yönetmelikler kapsamında, bu kişilerin onurunun korunmasına yönelik tedbirler alınmasını sağlamak.
- Sığınmacıların ve mültecilerin ceza gerektiren bir suçla suçlanan veya böyle bir suçtan hüküm giymiş olan kişilerle birlikte tutulmaması gerektiğini savunmak.
- Gözaltı merkezlerini ziyaret etmek ve/veya Ulusal İnsan Hakları Kuruluşları, diğer kurumlar veya sivil toplum kuruluşlarının gözaltı koşullarına ilişkin raporlarını takip etmek suretiyle, gözaltı koşullarını izlemek.
- Gözaltı koşullarının mevzuat çerçevesinde belirlenmiş olması halinde, mevzuatın mevcut uluslararası ve bölgesel standartlarla uyumlu olduğundan emin olmak amacıyla UNHCR ile ve/veya diğer kuruluşlar ile (örneğin, uygulanabilir hallerde, Uluslararası Kızılhaç Komitesi) istişare yapmak.

5.4 Kitlesel akınlarda müdahale

Çok sayıda sığınmacı ve mültecinin gelişi, herhangi bir ülkenin, iyi niyetle hareket ediyor olsa bile tek başına üstesinden gelemeyeceği boyutta bir krize neden olabilir. Genel Kurul tarafından Eylül 2016'da kabul edilen Mültecilere ve Göçmenlere ilişkin New York Bildirisi'nde "hiçbir devletin bu hareketleri tek başına yönetemeyeceğinin" altı çizilmektedir. Böyle durumlarda uluslararası işbirliğine ihtiyaç duyulur.

Bununla birlikte, geri göndermeme ilkesi gibi temel koruma ilkelerine uygun hareket etmek bağımsız bir yükümlülük olup, yük veya sorumluluk paylaşımı koşuluna bağlanamaz. Kitlesel mülteci akınlarına doğru müdahalelerde bulunulması hayat kurtarır, bölgesel istikrarı ve uluslararası işbirliğini güçlendirir.

> **"Yürütme Komitesi, uluslararası dayanışma ve yük paylaşımının, mültecileri korumaya yönelik ilkelerin tatminkar bir şekilde uygulanması üzerinde doğrudan etkiye sahip olduğunu kabul eder; bununla birlikte, temel insan haklarına ve insani ilkelere saygının uluslararası toplumun tüm mensuplarının taşıdığı bir yükümlülük olduğunu, bu nedenle de sığınma prosedürüne erişim ve devletlerin koruma yükümlülüklerini yerine getirme konusunun yük paylaşımına ilişkin düzenlemelerin mevcudiyetine dayandırılmaması gerektiğini vurgular"**
>
> UNHCR Yürütme Komitesi, Karar No. 85 (XLIX), 1998

UNHCR Yürütme Komitesi, kitlesel akın durumlarında ortaya çıkan güçlükleri kabul etmiş ve aşağıdaki hususlarda yönlendirici ilkeler belirlemiştir:

- Kitlesel akın durumlarında uygulanacak muamelelere ilişkin standartlar
- Kitlesel akın durumlarında uluslararası işbirliği, yük ve sorumluluk paylaşımı.

Kitlesel bir akın söz konusu olduğunda, sığınma başvurularının bireysel olarak incelenmesi güç, hatta imkânsız olabilir. Temel koruma ve yardım sağlama mecburiyeti göz önüne alındığında, mülteci statüsünün bireysel olarak belirlenmesiyle ilgili işlemlerinin askıya alınması gerekebilir. Büyük gruplar halinde kaçan kişilerin içinde bulundukları durum, aralarında mülteci sayılabilecek kişilerin bulunabileceğine işaret ediyorsa, sığınma ülkesi, grup bazında varışta (prima facie) statü belirleme yoluna gidebilir. Varışta (prima facie) statü belirleme ve geçici koruma konusunda ayrıntılı bilgi için, bkz. Bölüm 6.3 – Mülteci statüsünün belirlenmesi ve 6.7 – Tamamlayıcı ve geçici uluslararası koruma biçimleri.

- ▶ Kitlesel akın durumlarında sığınmacıların korunması hakkında 22 (XXXII) sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 1981
- ▶ Geçici koruma veya kalış düzenlemeleri hakkında kılavuz ilkeler, UNHCR, 2014
- ▶ Güvenli ve onurlu biçimde: Büyük mülteci ve göçmen hareketlerinin ele alınması, BM Genel Kurulu, A/70/59, 2016

Kitlesel akın durumlarında uygulanacak muamelelere ilişkin standartlar: Ne yapılmalı?

UNHCR Yürütme Komitesi, kitlesel alın durumlarına müdahalede bulunurken alınması gereken koruma tedbirlerini ve uyulması gereken asgari muamele standartlarını belirlemiştir. Kurulun 22 sayılı Kararında şu ifadelere yer verilmektedir:

"Kitlesel akın durumlarında, sığınmacıların, ilk sığınma talebinde bulundukları devlet tarafından kabul edilmeleri gerekir; söz konusu devlet onları kalıcı olarak kabul edemeyecek ise, en azından geçici olarak kabul etmeli ve .... korunmalarını sağlamalıdır.

Her durumda, geri göndermeme temel ilkesi (sınırda reddetmeme dâhil olmak üzere) titizlikle gözetilmelidir."

Kararda ayrıca, insanların büyük gruplar halinde gelmesi nedeniyle statülerinin süratle belirlenmesinin mümkün olmadığı durumlarda uygulanacak muamelelere ilişkin asgari standartlar da belirlenmiştir. Bu standartlar arasında şunlar yer almaktadır:

- Kişilerin, ayrımcılığa tabi tutulmaksızın güvenli bir ortama kabul edilmelerinin sağlanması,
- Geri göndermeye karşı koruma sağlanması,
- Hızla kaydedilmeleri de dâhil olmak üzere yeterli düzeyde kabul olanaklarının sağlanması,
- Sığınma ülkesinde geçici ikamet hakkı verilmesi,
- Aşağıdakiler dâhil olmak üzere asgari insani standartlara uygun biçimde muamele edilmesi:
  - Barınacak yer sağlanması,
  - Maddi yardım veya iş imkânlarına erişim sağlanması,
  - Temel sağlık hizmetlerine erişim sağlanması,
  - Çocuklar için eğitime erişim sağlanması,
- Adalete erişim hakkı ve seyahat özgürlüğü dâhil olmak üzere, temel insan haklarına saygı gösterilmesi ve
- Birbirinden ayrı düşmüş, başka sığınma ülkelerinde bulunan aile üyelerinin birleştirilmesi ve kayıp aile üyelerinin bulunması için yardımda bulunulması.

Kitlesel akın durumlarında uluslararası işbirliği, yük ve sorumluluk paylaşımı

Her şeyden önce, devlet, koruma temin etmekten sorumludur, ancak kitlesel akınla karşılaşılan durumlarda, ülkelerin tek başlarına bu sorumluluğu yerine getirmeleri mümkün olamayabilir. 1951 Sözleşmesi kabul edildiğinde, giriş bölümünde "sığınma hakkı tanımanın, bazı ülkelere son derece ağır yük yükleyebileceğini ve uluslararası kapsamı ile niteliği Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilmiş bulunan bir sorunun, uluslararası iş birliği olmaksızın tatmin edici bir şekilde çözümlenemeyeceği" kabul edilmiştir.

UNHCR Yürütme Komitesi'nin Kitlesel akın durumlarında uluslararası işbirliği, yük ve sorumluluk paylaşımı hakkında 2004 tarihli ve 100 (LV) sayılı Kararında ilave yol gösterici esaslar yer almaktadır. Anılan kararda, ani olarak ortaya çıkan insani acil durumlarla daha etkili, daha öngörülebilir ve daha adilane biçimde başa çıkma bakımından faydalı olacak tedbirler belirlenmekte; uluslararası istişareler yoluyla, kalıcı çözümlerin ele alınarak kolaylaştırılması ve yük ve sorumlulukların paylaştırılması konusunda kapsamlı bir eylem planı geliştirilmesi tavsiyesinde bulunulmaktadır.

Bu tür durumlarda ihtiyaç duyulan uluslararası işbirliğinin hem bir ilke, hem de bir yöntem olarak görülmesi uygun olacaktır. Burada, temel ilke, büyük nüfus hareketlerini içerenler de dâhil olmak üzere, insani krizlere müdahale etmenin ve bu müdahalenin insan onuruna saygı gösteren ve uluslararası dayanışma örneği sergileyen bir şekilde gerçekleştirilmesinin müşterek bir sorumluluk olduğudur.

Kitlesel bir akına müdahalede uluslararası işbirliği, bir yöntem olarak ele alındığında, maddi, teknik veya mali yardımın yanı sıra, sığınmacıların ve mültecilerin yerlerinin değiştirilmesi veya üçüncü ülkeye yerleştirilmesi ya da insanların ülkeden çıkarılarak kriz bölgelerine geri gönderilmesinin ertelenmesi gibi çok çeşitli biçimlerde olabilir. Böyle bir işbirliğine, kriz bölgesinden çok uzakta bulunan ülkelerin yanı sıra, yakın bölgelerdeki devletler de katılabilir.

"Büyük mülteci ve göçmen hareketlerini insani, hassas, şefkatli ve insan odaklı bir yaklaşımla yönetme konusundaki ortak sorumluluğu kabul ediyoruz. Bunun için, söz konusu hareketlere müdahalede kapasite ve kaynaklar yönünden farklılıklar olduğu kabulünden hareketle, uluslararası bir işbirliği içinde çalışacağız. Uluslararası işbirliği, özellikle de menşe ülkeler veya tabiiyet ülkeleri, geçiş ülkeleri ve hedef ülkeler arasındaki işbirliği daha önce hiç olmadığı kadar önemlidir. Bu alanda 'kazan-kazan' ilişkisine dayanan bir işbirliğinin, insanlık için önemli yararları olacaktır. Büyük mülteci ve göçmen hareketleri için devletlerin uluslararası hukuk çerçevesindeki yükümlülükleriyle uyumlu, kapsamlı politika destekleri, yardım ve koruma sağlanmalıdır."

BM Genel Kurulu, Mültecilere ve Göçmenlere ilişkin New York Bildirisi, 71/1 sayılı Karar, 2016

Devlet uygulaması

Ülkeden çıkarılarak kriz bölgelerine geri gönderilmenin ertelenmesi – Kanada'da, bazı durumlarda ülkeden çıkarma konusunda idari erteleme kararı alınabilmektedir İnsani kriz durumlarının, belirli düzeyde güvenlik temin edilinceye kadar kişilerin oraya geri gönderilmesini düşünülemez kılacak boyutta etkileri olması nedeniyle kişinin ülkeden çıkarılmasının mümkün olmadığı hallerde bu yöntem kullanılabilmektedir. Bu uygulama, işlediği suçlar, uluslararası veya insan hakları ihlalleri, organize suçlar nedeniyle veya güvenlikle ilgili nedenlerle kabul edilemez olarak nitelendirilen kişiler için geçerli değildir.

- Kitlesel akın durumlarında uluslararası işbirliği, yük ve sorumluluk paylaşımı hakkında 100 (LV) sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 2004
- Yük ve sorumluluk paylaşımına yönelik uluslararası işbirliği üzerine uzmanlar toplantısı, UNHCR, 2011
- Koruma ve çözümler perspektifinden uluslararası işbirliği hakkında 112 (LXVII) sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 2016

Parlamenterler için kontrol listesi:
Kitlesel akınlarda müdahale

Parlamenterler, kitlesel akınlarda uygulanabilir ve etkin bir şekilde müdahale edilmesini sağlamak amacıyla, uluslararası hukuk ve devlet uygulaması doğrultusunda aşağıda belirtilen tedbirleri alabilirler.

Kitlesel akın alan ülkelerde:

- Geri göndermeme ilkesine uygun olarak, sınırların açık tutulmasını sağlayacak tedbirleri desteklemek.
- Yeni gelen kişilere asgari olarak 22 sayılı Yürütme Komitesi Kararında belirlenen standartlara uygun koruma ve yardım sunulmasını sağlayacak tedbirleri desteklemek.
- Mevzuat veya yönetmelikler kapsamında belirlenen, kitlesel akın durumlarına müdahale amaçlı usullerin geliştirilmesini teşvik etmek. Bu, ideal olarak kitlesel bir akınla karşılaşılmadan önce yapılmalıdır.
- UNHCR'yi (ve diğer BM kuruluşlarını) koruma ve yardımların sağlanması konusunda tavsiyelerde ve yardımda bulunmaya davet etmesi konusunda hükümeti teşvik etmek.
- Hükümeti, kitlesel akın karşısında uygun müdahalelerin belirlenmesi, yük ve sorumlulukların paylaşılmasına yönelik kapsamlı bir eylem planının geliştirilmesi konusunda uluslararası istişare çağrısında bulunmaya teşvik etmek.

Diğer ülkelerde:

- Hükümeti, yük ve sorumlulukların paylaşılmasına yönelik kapsamlı bir eylem planının geliştirilmesini sağlamak amacıyla, kitlesel akın durumuna yönelik uluslararası müdahaleler hakkında istişare çağrısında bulunmaya ve bu istişarelere katılmaya teşvik etmek.
- İnsanları sadece toplu göç kaynağı olan ülkeye değil, aynı zamanda, kriz halindeki ülkelerden büyük gruplar halinde gelen çok sayıda kişi nedeniyle ağır bir yük altında bulunan ülkelere geri göndermekten kaçınılmasına yönelik tedbirleri desteklemek.
- Krizden etkilenen insanların güvenli bir ortama ulaşabilmelerine yönelik yasal yollar sağlamak amacıyla, kendi ülkeniz dâhil olmak üzere, ülkeler tarafından acil yerleştirme, insani tahliye/kabul, aile birleşimi ve/veya insani vize ve öğrenci vizesi uygulamalarının kullanılması konusunda lobi faaliyetlerinde bulunmak.

5.5 Acil durumlara müdahale

Mültecilerin acil durumlarında yaşamlar tehlike altındadır ve çoğu zaman, koruma ve yardım sağlama ihtiyacı had safhadadır. Mülteciler, çok sayıda aç, hasta, yaralı ve korku içindeki insanın gelişiyle baş edebilecek deneyimi olmayan bir ülkeye akın akın geliyor olabilirler. Sığınma ülkesi veya ülkeleri, çok büyük bir baskı altında olabilir, çoğu zaman medyanın ilgi odağı haline gelebilirler.

Acil müdahalenin amacı, koruma sağlamak ve gereken yardımın insanlara zamanında ulaştırılmasını temin etmektir. Toprakları üzerinde bulunan mültecilerin emniyeti ve güvenliğini, ayrıca, kanun ve düzeni sağlamak sığınma ülkesinin sorumluluğu altındadır. Bu gibi durumlarda hükümetler, yükün paylaşılması konusunda genellikle uluslararası topluma güvenirler. UNHCR veya BM Genel Sekreteri, hükümetlerin isteği üzerine mültecilere yardım sağlar.

Dünya Gıda Programı, UNICEF, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ve diğer kurumlar (örneğin, Uluslararası Kızılhaç Komitesi) ile yakın bir işbirliği içinde çalışarak, Birleşmiş Milletler sisteminin mültecilerin acil durumlarına yönelik müdahalesini koordine etmekten genellikle UNHCR sorumludur.

Mülteci öyküsü:
Kaçak dört kuşak

60 yaşındaki Foibe Ndikumana, tekne Tanzanya'nın Tanganyika Gölü kıyısındaki Kagunga köyünün yakınlarında bir yere demir attığı sırada kumların üzerine oturduğu yerde sabırla isminin okunmasını beklemektedir. Göl kıyısındaki bu kalabalık köyü ve Burundi'den kaçmasına neden olan kötü anıları geride bırakmak için can atmaktadır.

Hayatının yarısını sürgünde geçirmiş ve şimdi -- dördüncü kez-- kendini yine bir mülteci olarak bulmuş. Sekiz çocuğundan sadece en küçüğü Burundi'de doğmuş.

Fobie'nin ailesinden dört kuşak, iki hafta önce güney Burundi'den Kagunga'ya gelmiş. "Güvenliğimiz olmadığı için kaçtık" diyor. "Bazı siyasi partiler kampanyalarında 'sizi deterjanla çamaşır yıkar gibi yıkayacağız' gibi ifadeler kullanıyorlardı. Daha önceki üç kaçışımızda başımıza gelenler nedeniyle korkmuştuk."

Fobie ilk defa kendi babasının da içlerinde olduğu binlerce, belki de yüz binlerce kişinin öldürüldüğü 1972 yılında Burundi'den kaçmış. Sonraki 17 yılı Tanzanya'da sürgünde geçirmiş. 1989'da Burundi'ye geri dönmüş. Bir kaç yıl sonra, Başkan Melchior Ndadaye'nin öldürülmesi üzerine tekrar Tanzanya'ya kaçmış. İki ay sonra evine geri dönmüş ama huzur bulamamış.

O dönemi şöyle hatırlıyor: "Cinayetler 1997'de yeniden başladı. Kocam da o zaman öldürüldü. Onu bıçaklanarak öldürülmüş halde bulduk. Kimin yaptığını bilmiyoruz." Bunun üzerine yeniden kaçarak Tanzanya'daki başka bir mülteci kampına gitmiş. Orada geçirdiği beş yılın ardından evine dönebilmiş, 2015'te şiddet olayları tekrar patlak verene kadar.

Fobie ve ailesi, ani kitlesel akın durumu nedeniyle öncelikli olarak ancak çocuklara, hamile kadınlara veya emziren annelere yiyecek verilebilen Kagunga'da hayatta kalma savaşı vermekte. "Burada olmak çok zor" diyor. "Kalabalık. Kötü kokuyor. Yiyecek hiçbir şey yok. Bazı insanlar açlıktan ölüyor. Bazı insanlar açlıktan hasta. Ölüyorlar. Yerde yatıyoruz."

Yine de, Kagunga'daki bu korkunç duruma rağmen, Tanzanya'da güvenli olmaktan mutlu ve yakın gelecekte Burundi'ye geri dönme ümidi yok.

Çok geçmeden Fobie'nin ismi okunuyor ve gölü geçmek üzere ailesiyle birlikte tekneye biniyor. Ardından, kara yoluyla başka bir mülteci kampına ulaşacaklar. Orada kendini daha güvende hissedeceğini düşünüyor:

"Bizi iyi karşıladılar. Kalacak yer gösterdiler, üzerinde uyuyabileceğimiz bir minder verdiler. Burası Kagunga'ya yakın. Her şey biraz daha yoluna giriyor gibi, ama mülteci olmaktan çok yorulduk. Tüm bunların artık bir son bulması için Tanrıya dua ediyoruz."

"Kaçak dört kuşak", UNHCR, 2015

Sivil toplum kuruluşları, acil durumlarda mültecilere yardım etme konusunda önemli bir rol oynamaktadır.

Sığınma ülkesi, UNHCR, çeşitli uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlar arasında sorumluluk paylaşımı yapılarak koruma ve yardım alanındaki boşluklar doldurulmakta, çalışmaların gereksiz bir şekilde tekrarlanmasını önlenmektedir.

Mülteci acil durumu nedir?

UNHCR'nin kullandığı mülteci acil durumu tanımı şu şekildedir:

> "Anında ve uygun önlemler alınmadığı takdirde mültecilerin yaşamlarının ya da refahlarının tehdit altında olacağı, olağanüstü müdahale ve istisnai tedbirler gerektiren her türlü durum".

Sığınmanın sivil ve insani özelliğinin korunması: Ne yapılmalı?

Ev sahibi devletler, sığınmanın sivil ve insani niteliğinin koruması konusunda birinci derecede sorumluluk altındadır. 94 (LIII) sayılı UNHCR Yürütme Komitesi Kararında, sığınmanın sivil ve insani özelliğinin nasıl korunabileceği konusunda yol gösterici bilgiler içermektedir. Bunun için izlenebilecek bazı yollar şöyledir:

- Savaşçı kişilerin mümkün olan en çabuk şekilde, tercihen giriş noktasında tespit edilmesi, silahsızlandırılması, diğer kişilerden ayrılması ve enterne edilmesine yönelik tedbirler;
- Yeni gelen kişilerin dikkatli bir taramadan geçirerek kaydedilmesi, savaşçıların erken bir aşamada tespit edilerek diğer kişilerden ayrılmasını kolaylaştıracaktır;
- Mülteci kamplarında ve yerleşim alanlarında yeterli güvenlik düzenlemelerinin sağlanması silahlı unsurların sızma girişimleri yönünden caydırıcı olabilir, kanun ve düzeni güçlendirir;
- Savaşçı kişiler, tespit edilerek silahsızlandırıldıktan ve mülteci nüfustan ayrıldıktan sonra, sınıra güvenli bir mesafe uzaklıkta bulunan bir yerde enterne edilmelidir;
- Mülteci statüsünün grup olarak belirlendiği durumlarda, savaşçı kişilerin sivil aile üyelerine mültecilerle aynı şekilde muamele edilmeli, bu kişiler, savaşçılarla birlikte enterne edilmemelidir;
- Savaşçılar, askeri faaliyetlere katılmayı gerçekten ve kalıcı olarak sonlandırmış oldukları yetkili makamlar tarafından makul bir zaman dilimi içerisinde tespit edilmediği müddetçe, sığınmacı olarak görülmemelidir. Bu yönde bir tespit yapılması halinde, bireysel olarak mülteci statüsü belirleme prosedürü yürütülebilir. Bu durumda, sığınma sisteminin uluslararası korumaya layık olmayan kişiler tarafından suiistimal edilmesini önlemek amacıyla, mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin olası sebeplere özellikle çok dikkat edilmelidir.
- Eskiden asker olan çocukların, özellikle de terhisleri ve rehabilite edilmeleri yönünden, özel koruma ve yardım olanaklarından faydalanmaları sağlanmalıdır;
- Gerekli hallerde, ev sahibi devletler, UNHCR ile birlikte çalışarak, grup olarak statü belirleme bağlamında, mülteci olarak korunmaya layık olmayan bireylerin mülteci statüsü haricinde bırakılmasına yönelik temel ilkeleri belirlemelidir.

Herhangi bir kuruluşun, kapasite ve yetki alanı açısından tek başına aşamayacağı boyuttaki kriz durumlarında,

BM İnsani Yardım Koordinasyon Dairesi (OCHA) önderliğinde koordinasyon, politika geliştirme ve aktif destek sağlanabilir.

Aşağıdaki bölümlerde:

- Sığınmanın sivil ve insani özelliğinin korunmasını ve
- Mülteci erkek ve kız çocuklarının ve kadınların korunmasının güvence altına alınmasını sağlamak için gerekli müdahaleler ele alınmaktadır.

Sığınmanın sivil ve insani özelliği

Mültecilerin acil durumları genellikle menşe ülkede yaşanan silahlı şiddet ve çatışma olaylarından kaynaklanmaktadır. Bu tür durumlardan kaçanlar arasında sivil insanların yanında, komşu ülkelerde geçici bir süre zaman geçirmek veya saklanmak isteyen silahlı unsurlar da bulunabilmektedir. Diğer taraftan, mülteci kampları ve yerleşim alanları tamamen sivil ve insani nitelikli olmalıdır. Savaşçıların buralarda yeri yoktur. Savaşçıların varlığı, çatışmadan kaçan sivillerin korumasını baltalayan bir durumdur.

Sığınmanın sivil ve insani niteliğinin koruması konusunda birinci derecede sorumluluk devletlere aittir. Hükümetler, mülteci kamplarını ve yerleşim alanlarını sınıra makul bir mesafe uzaklıktaki yerlerde konumlandırmak, kanun ve düzeni korumak, mülteci kamplarına ve yerleşim alanlarına silah girişlerinin önüne geçmek ve aşağıda belirtilen tedbirleri Yürütme Komitesi tarafından tavsiye edilen şekilde uygulamak suretiyle bu amaca hizmet edebilir.

BM Gelen Kurulu:

> **“ Devletleri, diğer hususların yanı sıra, silahlı unsurların sızma girişimlerini engellemek amacıyla etkin tedbirler almak; silahlı unsurları tespit ederek mülteci nüfusundan ayırmak; mültecileri güvenli yerlere yerleştirmek; Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin ve uygulanabilir hallerde diğer insani yardım kuruluşlarının sığınmacılara, mültecilere ve ilgili diğer kişilere herhangi bir engelleme olmaksızın hızlı ve güvenli bir şekilde ulaşmasını sağlamak suretiyle sığınmanın sivil ve insani niteliğinin koruması ilkesine uygun hareket etmeye teşvik etmektedir.”**

BM Genel Kurul Kararı 69/152, 2014

- *Sığınmanın sivil ve insani özelliği hakkında 94 (LIII) sayılı Karar*, NHCR Yürütme Komitesi, 2002
- *Sığınmanın sivil ve insani özelliğinin korunması: Sonuçlar ve gündeme getirilen başlıca sorunlar*, UNHCR, 2004
- *Sığınmanın sivil ve insani özelliğinin korunması hakkında temel ilkeler*, UNHCR, 2006

Parlamenterler için kontrol listesi:
Sığınmanın sivil ve insani özelliği

Parlamenterlerin, sığınmanın sivil ve insani özelliğini korumak amacıyla, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Acil durumlara müdahale usullerinde, devletin savaşçıları tespit etme, silahsızlandırma, mülteci nüfusundan ayırma ve sınıra güvenli bir mesafe uzaklıkta bulunan bir yerde enterne etme sorumluluğuna yer verilmesini desteklemek.
- Önceden silahlı kuvvetler veya gruplar ile ilişkisi olan çocuklar için, özellikle de terhisleri ve rehabilite edilmeleri yönünden, özel koruma ve yardım tedbirleri alınmasını desteklemek.
- İnsani yardım görevlilerinin, ekipmanının ve insani yardımın herhangi bir engelleme olmaksızın hızlı bir şekilde ihtiyaç sahibi sivillere ulaştırılmasını sağlayan ve kolaylaştıran insani erişim olanaklarını aktif olarak desteklemek.

Grup olarak veya varışta (prima facie) mülteci statüsü belirleme konusunda tavsiyeler için bkz. Bölüm 6.3 – Mülteci statüsünün belirlenmesi, Varışta (***prima facie***) mülteci statüsü tanınması.

Mültecilerin acil durumlarında çocukların korunması

Şiddet olayları ve yerinden edilme durumları, çocukların fiziksel ve psikolojik sağlığı üzerinde derin etkiler bırakmaktadır. Aile ve toplum yapısı parçalanmakta, çocuklar öksüz-yetim kalmakta veya ailelerinden ayrı düşebilmektedir. Böyle durumlar, çocukları, gerek hükümete bağlı silahlı kuvvetler veya örgütlü silahlı gruplar tarafından çocuk asker olarak silah altına alınma, gerekse cinsel istismara maruz bırakılma bakımından özellikle hassas bir konuma itmektedir.

Bir acil durum ortaya çıkar çıkmaz, risk altında bulunan çocukların belirlenmesine yönelik kayıt usulleri uygulamaya koyulmalı ve hayatta kalan aile üyelerinin bulunması için çaba gösterilmelidir. Mülteci çocuklara güvenli bir ortam sağlamak, koruma ve bakımlarını temin etmek amacıyla alınabilecek diğer tedbirler, UNHCR Yürütme Komitesi’nin 107 (LVIII) sayılı Kararında belirtilmektedir. Anılan Kararda, planlama ve işbirliği stratejilerinde çocukların ihtiyaçlarının ve haklarının göz önünde bulundurulmasının önemine vurgu yapılmaktadır.

Çocuk Hakları Sözleşmesi uyarınca, mülteci çocukların özel koruma ve muameleden yararlanma hakkı bulunmaktadır. Bu Sözleşmenin üç İhtiyari Protokolünden birinde, devletler, çocukların zorla silahlı kuvvetlere alınmasını engellemek ve silahlı kuvvetlerin 18 yaşından küçük mensuplarının düşmanca davranışlara doğrudan doğruya katılmalarını önlemek için uygulanabilir tüm tedbirleri almakla yükümlü kılınmaktadır. Bu İhtiyari Protokol, ayrıca, devletlerin, çocukların silahlı gruplar tarafından silah altına alınmasını ve çocukların silahlı çatışmalara katılmasını önlemek amacıyla gereken tüm hukuki ve idari tedbirler ile diğer tedbirleri almalarını şart koşmaktadır. Çocukların silahlı kuvvetler veya silahlı gruplar tarafından gayrikanuni biçimde askere alınmasını veya kullanılmasını önlemek amacıyla çalışmalar yürütmek; silahlı kuvvetler veya silahlı gruplar tarafından gayrikanuni biçimde askere alınan veya kullanılan çocukların şartsız olarak serbest bırakılmasını sağlamak amacıyla çalışmalar yürütmek ve çocukların korunmasını ve yeniden bütünleşme sürecini desteklemek amacıyla çalışmalar yürütmek bu kapsama dâhildir.

Parlamentolararası Birlik Asamblesi

" Parlamentoları, silahlı çatışmalara katılan refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocukların özel ihtiyaçlarının ele alındığı, asgari olarak hukukun üstünlüğünün korunmasına yönelik özel usuller içeren bir mevzuatı hayata geçirme konusunda teşvik etmektedir..."

Parlamentolararası Birlik Asamblesi

" Hükümetleri, silahlı kuvvetler veya silahlı gruplar tarafından gayri kanuni biçimde askere/silah altına alınmaktan kaçan refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocukların sınırları geçebilmelerini ve sığınma talebinde bulunma haklarını kullanabilmelerini sağlamak, bu kategorideki hiçbir çocuğun hayatının gerçekten risk altında olduğu bir devletin sınırına geri gönderilmemesini temin etmek üzere harekete geçmeye davet etmektedir."

Parlamentoların refakatsiz göçmen çocuklar başta olmak üzere çocuk haklarının korunmasındaki ve silahlı çatışma ortamlarında istismar edilmelerinin önlenmesindeki rolü hakkında Karar, 130. IPU Asamblesi, Cenevre, 2014

Acil durumlarda mülteci kadınların ve kız çocuklarının korunması

Silahlı çatışma ve zorla yerinden edilme durumları, özellikle kadınlar ve kız çocukları üzerinde etkili olmaktadır. Irza geçme dâhil olmak üzere cinsel şiddet ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, insan ticareti, cinsel kölelik, kaçırma, silahlı gruplar tarafından zorla askere/silah altına alınma ve cinsel yolla bulaşan enfeksiyonların bilerek yayılması, günümüz silahlı şiddet ve çatışma durumlarının tanımlayıcı özellikleri arasındadır. Bu yollarla uygulanan istismarın bir numaralı hedefi kadınlar ve kız çocuklarıdır. Aile reisinin kadın veya çocuk olduğu hanelerin sayısı, çatışma ve yerinden edilme durumları sırasında artar. Küçük kardeşlerine bakma gayreti içinde olan ergen kız çocukları özellikle risk altındadır. Bu çocukların, kendilerinin ve ailelerinin yaşamsal ihtiyaçlarını karşılayabilmek için, hayatta kalmak amacıyla seks işçiliği yapmaktan başka çaresi olmayabilir.

Uluslararası insani hukuk kapsamında, bir çatışmanın tüm tarafları, kadınların ve çocukların "özel saygı gösterilmesi gereken değerler" olarak görülmesini ve "ırza geçme, fuhuşa zorlama ve diğer tüm ahlaksız saldırı biçimlerine karşı korunmasını" sağlamakla sorumludur. Bu husus hem kamp ortamları, hem de kamp dışı ortamlar için geçerlidir.

UNHCR Yürütme Komitesi, Cinsel sömürü ve cinsel istismara karşı koruma hakkında 98 (LIV) sayılı Kararında, devletleri aşağıda belirtilen konularda teşvik etmektedir:

- Her bireyin kişi güvenliği hakkına gösterilen saygının arttırılmasına, cinsel sömürü ve cinsel istismara karşı daha fazla koruma sağlanmasına yönelik eğitim programları, temel ilkeler ve diğer tedbirler geliştirmek ve uygulamak,
- Cinsel şiddet ve istismar iddiaları hakkında takip çalışmaları yürütmek, gerekli hallerde çözüm yolları bulmak ve
- Gizliliğin korunduğu, erişilebilir şikayet ve tazminat mekanizmaları kurmak.

Daha genel anlamda, kadın sığınmacılar, kaydedilmeleri ve kendilerine ait kimlik belgelerinin düzenlenmesi halinde, hizmetlere ve korumaya daha kolay bir şekilde erişebilmektedir. Aile üyelerinin izinin sürülmesi ve aile birleşiminin sağlanması, normal hayata geri dönmelerini kolaylaştırmaktadır. Kadınların ve kız çocuklarının korunması için gereken müdahaleler, Risk altında bulunan kadınlar ve kız çocukları hakkında 105 (LVII) sayılı UNHCR Yürütme Komitesi Kararında daha ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

Bir mülteci acil durumu ile karşı karşıya kalındığında: Ne yapılmalı?

Güvenli bir ortama ulaşılmasını sağlamak için sınırların açık tutulduğundan emin olun

Acil durum ortaya çıkmadan önce, insanların karşılanması ve kabulü için yasal bir çerçeve hazırlayarak güvenli bir ortama ulaşabilmelerini sağlayın. Bu yasal çerçevenin, sınırda reddetmeme dâhil olmak üzere, geri göndermeme ilkesi temelinde hazırlanmasını sağlayın. Acil durum ortaya çıkmadan önce ulusal bir yasal çerçeve ve kurumsal yapıların mevcut olması, müdahalelerin etkinliğini arttıracak ve UNHCR'nin uluslararası desteği daha hızlı ve daha etkili biçimde seferber etmesini mümkün kılacaktır. **İnsan haklarına ve insan onuruna saygılı muamele standartlarına bağlı kalın**

- Mülteciler, salt bir ülkede bulunuyor olmalarının gayri kanuni olarak nitelendirilmesi nedeniyle cezalandırılmamalı veya kötü muameleye maruz bırakılmamalı; kamu sağlığını ya da kamu düzenini korumak için gerekli görülen kısıtlamalar dışında, hareket kısıtlamalarına tabi tutulmamalıdır.
- Mülteciler, uluslararası alanda kabul gören temel insan haklarından, özellikle de İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde ortaya koyulan temel insan haklarından yararlanabilmelidir.
- Mültecilere ihtiyaç duydukları bütün yardım yapılmalı ve yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan beslenme, barınma, temel sıhhi temizlik ve sağlık olanakları gibi temel ihtiyaçları sağlanmalıdır. Bu bağlamda, uluslararası toplum, büyük mülteci nüfuslarına ev sahipliği yapan komşu devletleri desteklemek amacıyla, uluslararası dayanışma ruhu içinde işbirliği yapmalıdır.
- Mülteciler, zalimane, insanlık dışı ve küçük düşürücü muameleye maruz bırakılmamalıdır.
- Irkı, dini, siyasi görüşü, tabiiyeti, menşe ülkesi, fiziksel yetersizliği nedeniyle veya diğer nedenlerle hiç kimseye ayrımcılık uygulanmamalıdır.

- Mülteciler kanun önünde gerçek kişi olarak tanınmalı, mahkemelere ve diğer yetkili idari makamlara özgürce erişebilmelidir.

- Mültecilerin yerleştirileceği yer, bu kişilerin güvenlik ve refahlarının sağlanması amacının yanı sıra, kabul devletinin güvenlik ihtiyaçları da gözetilerek belirlenmelidir. Mülteciler, menşe ülkelerinin sınırından mümkün mertebe, makul uzaklıkta bulunan bir bölgeye yerleştirilmelidir. Bu kişiler, kendi menşe ülkelerine ya da başka bir devlete karşı yıkıcı/bölücü faaliyetler içinde yer almamalıdır.

- Aile birliği ilkesine saygı gösterilmeli, akrabaların izinin sürülmesi için mümkün olan her türlü yardım sağlanmalıdır.

- Refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar dâhil olmak üzere, çocukların korunması ve çocuğun yüksek yararının gözetilmesi için yeterli destek sağlanmalıdır.

- Posta yoluyla veya diğer yollarla haberleşmeye imkân tanınmalı; arkadaşlardan ya da akrabalardan maddi yardım almalarına izin verilmelidir.

- Doğum, ölüm ve evlilik gibi olayların kayıt altına alınması için uygun düzenlemeler yapılmalıdır.

Silahlı çatışma ve şiddet olaylarından kaçan kişileri de kapsayan (genişletilmiş) bir mülteci tanımını benimseyin ve gerekli hallerde tamamlayıcı ya da geçici biçimlerde koruma sağlayın

1951 Sözleşmesinde, 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesinde, Cartagena Bildirisinde ve birçok ülkenin ulusal mevzuatında yer verilen mülteci tanımı, bir mülteci acil durumu söz konusu olduğunda, silahlı çatışma ve şiddet olaylarından kaçan kişileri de kapsayacak bir koruma için temel teşkil edecektir.

Varışta (*prima facie*) mülteci statüsü tanınması ile ilgili ayrıntılı bilgiler için bkz. Bölüm 6.3 – Mülteci statüsünün belirlenmesi, Varışta (*prima facie*) mülteci statüsü tanınması. 1951 Sözleşmesi'nin silahlı çatışma ve şiddet olaylarından kaçan kişiler bağlamında uygulanabilirliği ile tamamlayıcı ve geçici koruma biçimleri hakkında bkz. Bölüm 6.7.

Uluslararası destek ve sorumluluk paylaşımı çağrısında bulunun

Parlamenterler, mültecilerin ihtiyaçları konusunda halkı bilgilendirmek ve kendi ülkelerinin sığınma hakkı tanıyarak, insani yardım kuruluşlarına erişim olanağı sağlayarak, karşı karşıya olunan acil duruma daha etkin bir şekilde müdahalede bulunmak amacıyla çeşitli aktörlerin katılımını ve çeşitli desteklerin sağlanmasını temin edecek kapsamlı bir eylem planı oluşturmak için uluslararası istişare çağrısında bulunarak halihazırda yapmış olduğu katkıları duyurmak suretiyle, uluslararası dayanışma ve sorumluluk paylaşımı için yapılan çağrıları destekleyebilirler.

Hükümetten, kamplarda güvenliğin sağlanması ve sığınmanın sivil ve insani özelliğinin korunması yönünde talepte bulunun

Parlamenterler, hükümetten, gerek mültecilere, gerekse ulusal ve uluslararası insani yardım görevlilerine koruma sağlanması için her türlü gayreti göstermesini talep edebilir. Kamu güvenliğini ve kamu düzenini sağlamak, sığınma ülkesinin sorumluluğu altındadır. Bunun için uluslararası desteğe ihtiyaç duyulan hallerde, hükümet, gereken yardımı almanın yollarını araştırmalıdır.

İnsani ve sosyal etki: Mültecileri desteklemek

Parlamenterler, acil durumlarda mültecilere yönelik muamelelerde büyük fark yaratabilirler. Ülkelerinden uluslararası insani sorumluluklarını yerine getirmesini talep edebilirler. Parlamenterler, durum hakkında bilgi edinerek, mülteci kamplarını, yerleşim alanlarını veya gözaltı merkezlerini ziyaret ederek mültecilerle dayanışma içinde olduklarını gösterebilirler. Yerel halkın soru ve endişelerini giderebilir ve bilgisizlikten, yanlış anlamalardan ya da önyargılardan kaynaklanabilecek olan olumsuz tavırları azaltmak için çaba sarf edebilirler.

Bölüm 6
Uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilerin belirlenmesi

© UNHCR / Andrew McConnell

6.1 Giriş

Bir devlet, mültecileri koruyabilmek için, onların kim olduğunu bilmelidir. Yetkili ulusal kurumlar uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişileri tespit edebilmeli ve bu kişileri, ülke topraklarına girmek isteyen diğer kişilerden ayırt edebilmelidir. Kimlerin, özellikle de mülteci olarak, uluslararası korumaya ihtiyacı bulunduğunun belirlenmesine yönelik mekanizmalar inşa etmek, devletlerin sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkına saygı göstermesini ve gerek 1951 Sözleşmesi, gerekse uluslararası insan hakları hukuku kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmesini sağlar.

Bazı devletler mülteci statüsünü belirleme konusunda bireyselleştirilmiş bir yaklaşım benimserken bazıları grup olarak tanıma yöntemini kullanmaktadır. Mülteci statüsünün dosya yükü açısından belli durumlarda bireysel olarak belirlenmesini, diğer hallerde ise grup olarak varışta (prima facie) tanıma yönteminin kullanılmasını içeren karma bir yaklaşım izleyen ülkeler de bulunmaktadır. Mülteci statüsünün bireysel olarak belirlenmesinin uygulanabilir bir yöntem olmadığı ve uluslararası koruma ihtiyaçlarının aşikar olduğu kitlesel akın durumlarında genellikle grup olarak varışta (prima facie) tanıma yaklaşımı benimsenmektedir. UNHCR yetki alanı kapsamında bazı ülkelerde mülteci statüsünün belirlenmesi görevini üstlenmekte veya sığınma prosedürüne diğer şekillerde dâhil olmaktadır.

Gerek UNHCR, gerekse diğer kurumların tutarlı yaklaşımlar izlenmesini destekleyen çabalarına rağmen, uluslararası koruma ihtiyaçlarını belirleme usulleri hâlâ bölgeden bölgeye, hatta aynı bölgede bulunan ülkeler arasında bile farklılıklar göstermektedir.

Bu bölümde, aşağıdaki konularla ilgili ulusal kanun ve politikaların geliştirilmesinde ve içeriklerinin belirlenmesinde yol gösterici olabilecek bilgiler verilmektedir:

- Devletin, mülteci statüsünün belirlenmesi görevini üstlenme sorumluluğu,
- Mülteci statüsünün varışta (*prima facie*) veya bireysel olarak belirlenmesi,
- Kimlerin mülteci tanımına dâhil olduğu, mülteci tanımını oluşturan unsurlar ve yaş, toplumsal cinsiyet ve çeşitlilikle ilgili özel durumlar,
- Filistinli mültecilerin durumu,
- Kimlerin mülteci statüsü haricinde bırakılacağı ve
- Tamamlayıcı ve geçici uluslararası koruma biçimleri

Statü belirleme bağlamında usule ilişkin konular Bölüm 7'de ele alınmaktadır.

6.2 Mülteci statüsünün belirlenmesinde devletin sorumluluğu

Devletlerin, mülteci statüsünün ve diğer uluslararası koruma ihtiyaçlarının belirlenmesi konusunda gayri resmi veya geçici düzenlemelere bel bağlamak yerine kendi ulusal mevzuatlarını oluşturmaları önemlidir. Bu gereklilik, devletin mültecileri koruma sorumluluğunun çok önemli bir unsuru olup, uygulamada uluslararası yükümlülüklere uygun biçimde tutarlılık sağlanmasını kolaylaştırır.

1951 Sözleşmesi, mülteci statüsünün belirlenmesinde izlenecek usuller konusunda uyulması zorunlu hükümler ortaya koymamaktadır. Parlamenterler, uluslararası mülteci koruma ve insan hakları yükümlülükleriyle tutarlı olan, ülkenin anayasal ve idari yapısının yanı sıra, diğer ulusal kanunları da dikkate alan bir mevzuat benimsenmesini desteklemek suretiyle, mültecilerin korunmasına önemli şekilde etki edebilirler.

" Yürütme Komitesi, "mülteci korumasının esas olarak devletlerin sorumluluğu altında olduğunu ve UNHCR'nin bu bağlamda yetki alanı dâhilindeki rolünün, devletler tarafından gösterilecek etkili eylem, siyasi irade ve tam bir işbirliğinin yerini tutamayacağını vurgulamaktadır." "

UNHCR Yürütme Komitesi, Karar No. 81 (d), 1997

Mülteci statüsünün belirlenmesi bağlamında UNHCR'nin denetleyici rolü

UNHCR, 1951 Sözleşmesi'nin ve 1967 Protokolü'nün uygulanmasını denetleme ve destekleme sorumluluğu kapsamında, devletlerin sığınma sistemleri inşa etme sürecinde ve mülteci statüsünü belirlemede kaliteyi arttırma çabalarını desteklemektedir. UNHCR'nin ne şekilde katkı sağlayabileceği konusunda bilgi için yerel UNHCR ofisine başvurulabilir.

UNHCR, denetleyici rolü doğrultusunda, ayrıca, mülteci statüsünün belirlenmesi konusunda devletlere (ve kendi personeline) yönelik yol gösterici rehberler yayınlamaktadır. UNHCR Yürütme Komitesi'nin talimatı uyarınca yayınlanan *Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El Kitabı* bu anlamda özellikle önemlidir. Hukuki konular ve politikalar konusunda yol gösterici diğer kaynaklar arasında UNHCR tarafından yayınlanan tematik bir belge olan Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler ve ülkelerle ilgili statüye uygunluk esaslarını, koruma konusunda dikkate alınması gereken hususları ve istişarî yorumları içeren yayınlar yer almaktadır.

1951 Sözleşmesi'ne ve/veya 1967 Protokolü'ne Taraf Devletlerin, ülkede bulunan mültecilerin sayısı ve durumu ile Sözleşmenin ve mültecilerle ilgili olarak yürürlükte bulunan kanun, yönetmelik ve kanun hükmünde kararnamelerin uygulanması hakkında bilgileri UNHCR'ye iletmeleri beklenmektedir. UNHCR bazı durumlarda danışman veya gözlemci rolünü üstlenmekte, hatta ilk veya ikinci incelemede karar verme sürecine katılmaktadır. Bazı bağlamlarda, UNHCR'nin mahkemeler nezdinde müdahalede bulunma hakkı kanunda düzenlenmiştir. (UNHCR'nin denetleyici rolü konusunda daha fazla bilgi için, bkz. Bölüm 2.4 – UNHCR'nin yetki alanı ve rolü.)

Mülteci statüsünün belirlenmesine yönelik mevzuat: Neleri içermelidir?

Mülteci statüsünün belirlenmesi ve ilgili usuller hakkındaki mevzuat kapsamında:

- Başvuruların ilk değerlendirmesini yapacak merkezi bir mercii tayin edilmelidir,
- Başvuruları reddedilen kişilerin durumlarının resmi olarak yeniden değerlendirilmesi için başvurabilecekleri bağımsız bir temyiz mercii tayin edilmelidir,
- Her iki değerlendirmede gerekli bilgiler ve uzmanlık mevcut olmalıdır. Bu amaçla, kapasite geliştirmede kullanılabilecek finansman, eğitim, menşe ülke ile ilgili bilgi kaynakları ve kalite güvence mekanizmaları sağlanmalı ve sürekliliği temin edilmelidir,
- 1951 Sözleşmesi ve yürürlükteki bölgesel belgeler doğrultusunda mülteci kavramı tanımlanmalı, bu tanımın kimleri kapsadığı, kimleri kapsamadığı ve uygulanabilir tamamlayıcı koruma biçimleri açıkça ortaya koyulmalıdır,
- Statünün gerek bireysel olarak gerekse grup olarak belirlenmesinde izlenecek usuller düzenlenmeli; usule ilişkin asgari güvenceler ve hukuki güvenceler dâhil olmak üzere usullerin etkinliğini ve adaletini temin etmeye yönelik uygun koruyucu tedbirler belirlenmelidir,
- Uluslararası korumaya ihtiyacı bulunduğu belirlenen kişilere -mülteci olarak veya tamamlayıcı koruma biçimlerinden faydalanan kişiler olarak- verilecek statü ve bu kişilere tanınacak haklar belirlenmelidir ve
- Adil ve etkin bir prosedür sağlamak için gereken kaynak tahsisi yapılmalıdır.

Ayrıca bkz. Bölüm 3.4 – Ulusal sığınma sistemlerinin geliştirilmesi. Bölüm 7'de, sığınma usullerinin adaletinin ve etkinliğinin sağlanması konusu daha ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

UNHCR, 1951 Sözleşmesi'ne/1967 Protokolü'ne taraf olmayan devletler başta olmak üzere bazı ülkelerde, **yetki alanı kapsamında mülteci statüsünün belirlenmesi görevini üstlenmektedir.** Ayrıca, 1951 Sözleşmesi'ne/1967 Protokolü'ne taraf olmakla beraber mülteci statüsü belirleme usulleri henüz oluşturulmamış veya yetersiz olan ülkelerde de, devletin mülteci statüsünü belirleme sorumluluğunu üstlenmesine yardımcı olma sürecinin bir parçası olarak mülteci statüsünün belirlenmesi görevini üstlenmektedir. UNHCR, üçüncü ülkeye yerleştirme için önkoşul niteliğindeki bireysel statü belirleme görevini de üstlenmektedir.

Mülteci statüsü belirleme sürecinin UNHCR tarafından yürütülmesi genellikle koruma anlamında önemli kazançları beraberinde getirmekte, mültecileri geri göndermeye karşı bireysel olarak korurken yardıma ve kalıcı çözümlere ulaşmalarını kolaylaştırabilmektedir. Diğer taraftan, mülteci statüsünü belirleme sürecinin hukukun üstünlüğüne dayalı geniş bir çerçeveye oturtulmasının ancak bir devletin yapabileceği bir iş olduğu unutulmamalıdır. Bu nedenle, **UNHCR, Devletleri mülteci statüsünü belirleme sorumluluğunu üstlenmeleri konusunda teşvik etmektedir.**

Mülteci statüsü belirleme süreci, uygulamaya yeni başlayan devletlerde muhtemelen yavaş ve kademeli olarak ilerleyen bir süreç olacaktır. UNHCR bu süreçte devlete sürekli olarak destek sağlamayı amaçlamaktadır. En yaygın senaryoyu ele alacak olursak, UNHCR'nin bu anlamdaki katkıları devletlere ilgili mevzuatın kaleme alınmasında teknik destek sağlamak, ulusal sığınma sisteminin inşa edilmesi, kapasite geliştirme, faaliyetlerin denetlenmesi bakımından yardım sağlamak, statü belirleme sürecini belirli bir süre ortaklaşa veya paralel biçimde yürütmek veya daha uzun vadede bir karar mercii ya da gözlemci rolü üstlenerek usullerde yer almak biçiminde olabilir.

▶ Koruma sağlamak: Devletlerin mülteci statüsünü belirleme sorumluluğunu üstlenmesine yardımcı olmak – Bir ön inceleme, UNHCR, 2014

6.3 Mülteci statüsünün belirlenmesi

Mülteci statüsünün belirlenmesi, her uluslararası koruma talebinin, kendi içinde, 1951 Sözleşmesi'nde ve yürürlükteki bölgesel belgelerde belirtilen kriterlere göre bireysel olarak değerlendirilmesini içerir. Ülkeye gelerek sığınma talebinde bulunan kişilerin sayıca aşırı kalabalık olmadığı durumlarda, devletler, çoğu zaman, bireysel olarak mülteci statüsü tanınmak için sağlanması gereken kriterleri ortaya koyan bir mevzuatı onaylayarak uygulamayı tercih etmektedirler.

Çok sayıda devlet, mülteci statüsünün ve sığınmacıların diğer uluslararası koruma ihtiyaçlarının belirlenmesine yönelik son derece gelişmiş sistemler inşa etmiştir. Bazı devletler, mülteci statüsü ve diğer uluslararası koruma ihtiyaçlarının aynı anda incelenmesi için tek bir prosedür uygulamaktadır. Ancak, başka bir –tamamlayıcı– statü için uygunluk değerlendirmesi yapılmadan önce, mülteci statüsünün belirlenmesine ilişkin değerlendirmelere öncelik verilmektedir.

Bazı devletler tarafından uygulanan mevzuatta, mülteci statüsünün grup olarak tanınmasına ilişkin hükümler yer almakta ve bu yaklaşımın gelen kişilerin sayısı ve başvuruların niteliği bakımından hangi koşullar altında izleneceği belirlenmektedir.

İzleyen bölümde, varışta (*prima facie*) mülteci statüsü tanınması konusu ele alınmaktadır. Ardından, devletlerin, öncelikle mülteci statüsüne dâhil edilme, ardından mülteci statüsü haricinde bırakılma nedenlerini doğru bir şekilde ortaya koyabilmek için, ilgili mevzuatta yer vermeleri gereken önemli unsurlar irdelenmektedir.

Varışta (*prima facie*) mülteci statüsü tanınması

Çok sayıda kişinin silahlı şiddet veya çatışma ortamı ya da toplu insan hakları ihlalleri nedeniyle kaçtığı durumlarda, mülteci statüsü başvurularını bireysel olarak incelemek uygulama açısından mümkün olmayabilir veya gerekli olmayabilir. Böyle durumlarda, devletler ve UNHCR, grubun tamamı için mülteci statüsü tanıma yöntemini kullanabilir. Bu şekilde tanıma, kaçmakta olan kişilerin, menşe ülkede, 1951 Sözleşmesi veya Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi ve 1984 Cartagena Bildirisinde yer verilen mülteci tanımlarının kapsamına girmelerine neden olan zararlar yönünden risk altında olduklarına işaret eden bariz, nesnel koşulların mevcut olduğu hallerde uygun bir yöntemdir.

Grubun her üyesi, bireyin statüye dâhil edilme kriterlerini sağlamadığına veya statü haricinde bırakma hükümlerinden birinin kapsamına girdiğine işaret eden aksine bir kanıt bulunmadıkça varışta (*prima facie*) mülteci sayılır.

Varışta (*prima facie*) tanıma yaklaşımının, büyük gruplar halinde gelmemekle beraber, içinde bulundukları durumlar benzerlik arz eden ve aynı tehlikeler yönünden risk altında oldukları bariz olan bireyler için uygulanması da uygun olabilir.

Varışta (prima facie) statü belirleme yaklaşımının benimsenmesi: Neleri kapsar?

Varışta (*prima facie*) statü belirleme yaklaşımı:

- Devlet veya UNHCR tarafından, menşe ülkedeki bariz, nesnel koşullar göz önünde bulundurularak mülteci statüsü tanınması anlamına gelir,
- Söz konusu koşullardan kaçan kişilerin, (Devletler için) 1951 Sözleşmesi ve uygulanabilir hallerde Afrika Birliği Örgütü Mülteciler Sözleşmesi/Cartagena Bildirisinde yer verilen mülteci tanımlarının kapsamına girmelerine ve (UNHCR için) UNHCR'nin yetki alanına girmelerine neden olan tehlikeler yönünden risk altında olduklarını kabul eder,
- Bireysel mülteci statüsü belirleme usulleri dâhilinde uygulanabilir, ancak genellikle büyük gruplar halinde gelişler nedeniyle mülteci statüsünün bireysel olarak belirlenmesinin uygulanabilir veya gerekli olmadığı veya imkânsız olduğu hallerde kullanılır,
- Sadece mülteci statüsünün tanınması bakımından uygulanabilir ret kararı vermek için bireysel olarak değerlendirme yapılmalıdır,
- Her mültecinin tanındığı ülkede mülteci statüsünden yararlanmasını ve yürürlükteki sözleşme/belgede belirtilen haklardan yararlanmasını sağlar ve
- Ara statü veya geçici statü tanınmasını sağlamaz, ancak mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin koşullar sağlanmadığı, statü iptal edilmediği veya geri alınmadığı müddetçe geçerlidir. (Ayrıca bkz. Bölüm 7.3 Mülteci statüsünün iptal edilmesi, geri alınması ve sona erdirilmesi.)

Varışta (*prima facie*) mülteci statüsü tanıma yöntemi, UNHCR tarafından 60 yıldan daha uzun bir süredir uygulanmaktadır. Gelişmekte olan bölgelerin ev sahipliği yaptığı mültecilerin çoğu, kitlesel akınların ardından grup olarak varışta (*prima facie*) statü belirleme esasına göre tanınmıştır.

Varışta (*prima facie*) tanıma yaklaşımının benimsenmesi: Nasıl bir hukuki çerçeve oluşturulmalıdır?

Varışta (*prima facie*) tanıma yaklaşımının benimsenmesine dair karar, ulusal hukuki çerçeveye uygun biçimde alınmalıdır. Devletler, bu esasa göre mülteci statüsü tanıma konusunda çeşitli yöntemler izlemektedir.

Bu yöntemlerden en yaygın olanı, ilgili hükümet bakanlığı, başkanlık veya kabine tarafından idari karar alınmasıdır. Bu kararın, sığınma ülkesinin parlamentosu tarafından veya ülkede mülteci işlerinden sorumlu idari makam tarafından alınması da mümkündür. Her iki durumda da, karar mercii, bunun için gerekli hukuki yetkiye sahip olmalıdır.

Söz konusu karar yayınlanan bir bildiri, kanun hükmünde kanun hükmünde kararname veya emir içiminde olabilir. Kararda genellikle şunlar belirtilir:

- Yetkili makama varışta (*prima facie*) tanıma yaklaşımının benimsenmesine karar verme yetkisi tanıyan ilgili iç hukuk düzenlemeleri,
- Mülteci statüsünün dayandırıldığı uluslararası veya bölgesel belge, bu statü ile birlikte tanınan haklar ve yükümlülükler,
- Kişinin menşe ülkesinde veya önceden yaşadığı ikamet ülkesinde meydana gelen ve kararın verilmesine neden olan olayların/durumun açıklaması veya bu yaklaşımın uygulanacağı yararlanıcı kategorilerinin özellikleri ve
- Düzenli gözden geçirme ve sonlandırma usulleri.

Bazı devletler ve UNHCR, bireysel usullerde, örneğin, önceden mevcut olan kayıt verileri ışığında açıkça haklı sebeplere dayalı olarak nitelendirilen başvuru kategorileri için veya statüye dâhil olma varsayımı temelinde uygulanan sadeleştirilmiş veya hızlandırılmış süreçler kapsamında, varışta (*prima facie*) tanıma yaklaşımını uygulamaktadır. Bu gibi durumlarda, bu yaklaşım, sığınmacıya, belirli nesnel doğruların kabulü biçiminde "delil niteliğinde bir yarar" sağlamaktadır. Mülteci statüsü, aksine bir kanıt bulunmadıkça, önceden belirlenen "yararlanıcı kategorisine" ait olduğunu ortaya koyabilen kişilere verilmektedir.

Mültecilerin acil durumlarında titizlikle uygulanan bir tarama ile savaşçıların erken bir aşamada tespit edilerek sivil nüfustan ayrılmasının önemi hakkında daha fazla bilgi için bkz. Bölüm 5.5 – Acil durumlara müdahale.

Devlet uygulaması

Varışta (*prima facie*) mülteci statüsü tanıma yaklaşımının uygulanmasıyla ilgili mevzuat veya düzenlemeler -

Afrika'da Burundi, Gambiya, Kenya ve Ruanda dâhil olmak üzere çok sayıda ülkenin mülteci hukukunda, kitlesel akın durumlarında mülteci statüsünün varışta (*prima facie*) belirlenmesine ilişkin hükümler yer almaktadır. Latin Amerika'da, Arjantin, Bolivya, Şili, Kosta Rika, El Salvador, Meksika, Peru ve Venezuela'da kitlesel akınlara müdahale konusunda mevzuat veya düzenlemeler yürürlükte bulunmakta, genellikle, varışta (*prima facie*) veya grup olarak statü belirleme sürecinin UNHCR ile işbirliği içinde yürütülmesi öngörülmektedir.

Parlamenterler için kontrol listesi:
Varışta (*prima facie*) mülteci statüsü tanınması

Parlamenterlerin, mültecilerin tespit edilmesi ve tanınması için süratli ve etkin bir süreç izlenmesini kolaylaştırmak amacıyla, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Mülteci statüsünün varışta (*prima facie*) esasına göre tanınması konusundaki mevzuatı onaylarken, tanımanın hukuki dayanağının belirtildiği hükümde 1951 Sözleşmesi'ne veya ilgili bölgesel belgeye özellikle atıfta bulunulmasını desteklemek.
- Varışta (*prima facie*) esasına göre tanınan kişilerin mülteci statüsünün tüm faydalarından yararlanacağının mevzuatta güvence altına alınmasını sağlamak.
- Mevzuatta, mülteciler ile savaşçılar arasında net bir ayrım yapıldığından emin olmak. Savaşçılar mülteci olarak korumadan yararlanma hakkına sahip değildir. Savaşçıların sivil aile üyelerine varışta (*prima facie*) mülteci statüsü tanınabilir. Bu kişiler, savaşçılarla birlikte enterne edilmemelidir.
- Eski savaşçılar, askeri faaliyetlere katılmayı gerçekten ve kalıcı olarak sonlandırmış oldukları tespit edilmediği müddetçe sığınmacı sayılmamalıdır. Bu yönde bir tespit yapıldığında, genellikle başvuruları bireysel olarak (özellikle de statü haricinde bırakılmalarını gerektiren fiillere karışmış olma ihtimalleri yönünden) tam bir incelemeye tabi tutulmalıdır.
- Mevzuat hükümlerinin yetkili makamlara varışta (*prima facie*) tanıma yönteminin uygulanması yönündeki bir kararı sonlandırma yetkisi tanıdığı hallerde, bu durumun sadece revizyon veya değişiklik tarihinden sonra gelen sığınmacılar için geçerli olmasını sağlamak. Halihazırda grup olarak mülteci statüsü tanınan bir grubun mensuplarının statüsü veya hakları konusunda yapılacak her türlü değişiklik, mülteci statüsünün iptal edilmesine, geri alınmasına veya sona erdirilmesine ilişkin hükümlere uygun olmalıdır. (Bu konuda daha fazla bilgi için 7.13. Bölüme bakınız).

Mültecilerin acil durumları hakkında daha fazla bilgi için 5.5. Bölüme bakınız.

Devlet uygulaması

Varışta (*prima facie*) mülteci statüsü tanıma konusunda bakanlık kararnameleri - Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde 2013 yılında kabul edilen bir bakanlık kararnamesi ile 2010-2012 yılları arasında Orta Afrika Cumhuriyeti'nden kaçan mültecilere varışta (*prima facie*) tanıma esasına göre mülteci statüsü tanınmıştır. Burundi'deki kargaşadan kaçan kişilerin varışta (prima facie) mülteci olarak tanınmasına yönelik diğer bir bakanlık kararnamesi ise 2015 yılında kabul edilmiştir.

▶ Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 11: Varışta (*prima facie*) mülteci statüsü tanınması, UNHCR, 2015, örnek bildiriler ile birlikte.

6.4 Mülteci tanımı: Kimleri kapsamaktadır?

Kişinin mülteci olarak tanınması, menşe ülkesine veya mutat/olağan ikamet ülkesine geri dönmesi halinde zulüm göreceğine dair haklı nedenlere dayanan bir korku duyuyor olmasını gerektirmektedir. Söz konusu korku, 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) kapsamında belirtilen beş nedenden biri ile, söz gelimi, kişinin ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri ile ilgili olmalıdır.

1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesini uygulayan veya Cartagena Bildirisini ulusal hukukuna yerleştirmiş olan ülkelerde, bu belgelerde yer alan mülteci tanımları kullanılır (ayrıca bkz. Bölüm 1.3 – Bölgesel mülteci hukuk sistemleri ve standartları.)

"Zulüm": Bu ne anlama gelmektedir?

"Zulüm" teriminin evrensel olarak kabul gören bir tanımı bulunmamakta olup, bu kavram 1951 Sözleşmesi'nde tanımlanmamıştır. Bu terimin, kişinin hayatına veya özgürlüğüne yönelik tehditler ile diğer türlü ciddi zararlar dâhil olmak üzere, ciddi insan hakları ihlallerini kapsadığı değerlendirilebilir. Ayrıca, daha hafif zarar biçimleri, birikimli olarak zulüm anlamına gelebilir. Ayrımcılık da, ilgili kişi için kabul edilemez veya esas olarak zararlı bir durumla sonuçlanan etkileri olması halinde zulüm anlamına gelir.

Hangi durumların zulüm anlamına geleceği, sığınmacının yaşı, toplumsal cinsiyeti, görüşleri, hisleri ve psikolojik durumu da dâhil olmak üzere, birey olarak içinde bulunduğu durumlara bağlıdır.

Zulüm, devletin yetkili kurumlarının eylemleri ile ilgili olabileceği gibi, devletin koruma sağlayamadığı veya sağlamak istemediği hallerde silahlı gruplar, suç çeteleri ve örgütlü çeteler, aile üyeleri veya halk gibi devlet dışı unsurlardan kaynaklanması da mümkündür.

"Haklı nedenlere dayanan korku": Bu ne anlama geliyor?

Neyin "haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu" teşkil edeceği, münferit olarak her durumun kendi şartlarına bağlıdır. Bu tespit hem öznel, hem de nesnel bir unsur ihtiva eder.

- Öznel bakımından, sığınma başvurusunun altında yatan en önemli saikin korku olup olmadığının belirlenmesi amacıyla sığınmacının geçmişinin, profilinin ve tecrübelerinin değerlendirilmesini gerektirir.
- Nesnel bakımdan başvuru sahibinin beyanlarının bağlam dâhilinde dikkate alınmasını gerektirir. Menşe ülkedeki durum hakkında bilinenler, sığınmacının kişisel tecrübeleri ve benzer durumlar içinde olan başka kişilerin tecrübeleri göz önünde bulundurulduğunda başvuru sahibinin duyduğu korku haklı nedenlere dayalı bir korku gibi görünüyor mu?

Beş gerekçeden biri ya da birkaçı "nedeniyle":

Kişi, 1951 Sözleşmesi kapsamında mülteci sayılması için, "**ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri**" yüzünden zulme uğrayacağına dair haklı sebeplere dayanan bir korku duyduğunu göstermelidir (Madde 1A(2)). Bu, "nedensel ilişki" olarak adlandırılır. Bir olayın unsurları incelenirken, incelemeyi yapan kişi, aşağıdaki hususları hatırda tutarak, korku duyulan zulmün nedenini veya nedenlerini tespit etmelidir:

- Beş nedenden veya gerekçeden biri veya birkaçı geçerli olabilir ve bunlar sıklıkla birbiriyle örtüşür;
- Sözleşme gerekçesi bireyin korku duymasında etken bir faktör olabilir, ancak bunun tek nedeni veya hâkim nedeni olması gerekmez;
- Bazı durumlarda, zulmü gerçekleştirenlerin amacı veya saiki açıkça belli olabilir. Zulmü gerçekleştirenlerin sığınmacıya bir Sözleşme gerekçesini isnat ettiğinin veya yüklediğinin gösterilmesi, "nedensel ilişki" gerekliliğinin sağlanması için yeterlidir.
- Bazı durumlarda ise zulmü gerçekleştirenlerin amacı veya saikinin ortaya koyulması mümkün değildir. Bu bir önkoşul değildir. Esas üzerinde durulan nokta sığınmacının, genel olarak ülke bağlamında korku duyduğu zor durumdur,
- Zulmü gerçekleştirenlerin devlet dışı unsurlar olduğu durumlarda, devletin koruma görevini yerine getirememe nedeni ne olursa olsun zulmün nedeninin 1951 Sözleşmesi gerekçelerinden biri ile bağlantılı olması halinde nedensel ilişki kurulabilir veya zulmün nedeninin 1951 Sözleşmesi gerekçelerinden biri ile ilgisi bulunmamakla beraber devletin koruma görevini yerine getirememesinin veya yerine getirmedeki isteksizliğinin nedeninin bir 1951 Sözleşmesi gerekçesi olması halinde nedensel ilişki kurulabilir.

Mülteci statüsü için gereken niteliklere sahipler mi? Bazı özel örnekler

Askerler mülteci olabilir mi?

Kişinin, mülteci olarak tanınması için sivil olması şartı aranır. Silahlı faaliyetlerde yer almaya devam eden kişiler, uluslararası mülteci korumasından faydalanamaz. (Sığınmanın sivil ve insani özelliği hakkında daha fazla bilgi için bkz. Bölüm 5.5 – Acil durumlara müdahale.)

Yoklama (asker) kaçakları mülteci olabilir mi?

Her ülke, meşru müdafaa hakkı çerçevesinde vatandaşlarının askerlik hizmetinde bulunmalarını talep etme hakkına sahiptir. Diğer taraftan, uluslararası insan hakları hukuku, bireylere, askerlik hizmetine karşı vicdani ret hakkı tanımaktadır. Bazı ulusal hukuk sistemlerinde, vicdani retçilerin askerlik hizmetinden muaf tutulmalarına veya alternatif hizmetler sunmalarına olanak tanınmamakta, vicdani ret hakkı yeterince gözetilmemektedir. Bu gibi durumlarda, bir sığınmacının, örneğin, askerlik hizmetini yerine getirmeyi reddetmesi veya orduda hizmet ettiği sırada uluslararası hukuka aykırılık teşkil eden eylemlerde yer almayı reddetmesi nedeniyle orantılı olmayan veya keyfî cezaya maruz kalacak olması, onun haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu duymakta olduğunu ortaya koyabilir.

Bir suçlu mülteci olabilir mi?

Uluslararası mülteci hukukunun amacı, suçluların işlemiş oldukları eylemler nedeniyle sorumlu tutulmalarına karşı koruma sağlamak değildir. Bu husus, 1951 Sözleşmesi'nde mülteci statüsüne uygunluk kriterlerine yansıtılmıştır. Bir kişi, zulümden değil, yasal bir cezai kovuşturmadan kaçıyorsa, normal olarak mülteci sayılmaz.

Ancak, kişilerin, siyasi veya diğer gayrimeşru nedenlerle bir suçla itham edildiği durumlar söz konusu olabilir. Kovuşturmanın doğası itibarıyla eziyet veren bir kanun veya politikaya dayandırılması ya da eziyet edici bir şekilde yürütülmesi, suç isnadının altında yatan saikin 1951 Sözleşmesi gerekçeleriyle ilgili bir neden olması ve/veya muhtemel cezanın aşırı ya da orantısız biçimde ağır olması halinde bu durumla karşılaşılabilir.

Diğer taraftan, yasal bir kovuşturmaya tabi tutulan bir kişi, aleyhinde yürütülen cezai takibatla ilgisi bulunmayan nedenlerle zulüm görme riski altında olabilir. Hem zulüm korkusunun, hem de kişinin suç teşkil eden davranışlarda bulunduğuna dair göstergelerin mevcut olduğu hallerde, 1951 Sözleşmesi Madde 1F kapsamındaki mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin hükümlerden birinin uygulanmasını gerektirecek nedenlerin söz konusu olup olmadığının dikkate alınması gerekecektir.

❷ Savaş suçluları mülteci olabilir mi?

Savaş suçlarına karışmış olan kişiler, mülteciler için sağlanan koruma ve yardımlardan özellikle hariç tutulmuşlardır. Bu türden bir suç işlediğine veya böyle bir suçun işlenmesine iştirak ettiğine dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan kişilere mülteci olarak koruma sağlanmamalıdır. Bu husus, insanlığa karşı suçlar ve soykırım suçu dâhil olmak üzere diğer ciddi insan hakları ihlalleri için de geçerlidir. (Mülteci statüsü haricinde bırakma konusunda bkz. Bölüm 6.6 Kimler mülteci statüsü haricinde bırakılmalıdır?)

❷ Vatansız bir kişi mülteci olabilir mi?

Tabiiyetsiz kişiler ve "önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan" kişiler, açık bir şekilde mülteci tanımına dâhildir. Ancak her vatansız kişi mülteci değildir. Mülteci tanımında belirtilen nedenlerle mutat/olağan ikamet ülkesi dışında bulunuyor olma şartı aranmaktadır. Vatansızlık durumu, kişiyi haklarının ihlal edilmesi bakımından özellikle hassas bir konuma itebilir. Bu kişiler ilgili belgelere sahip olmayabilir, diğer haklarına erişemeyebilir ve bazı durumlarda ayrımcılığın ağır ve birikimli biçimlerine maruz kalabilirler. Bu tarz muamelenin Sözleşme gerekçelerinden biri nedeniyle zulüm düzeyine ulaşıp ulaşmadığı bireysel vaka bazında belirlenmelidir.

❷ İklim değişikliğinin etkilerinden kaçan bir kişi mülteci olabilir mi?

İklim değişikliğinin etkilerinden kaçan bir kişi uluslararası bir sınırı geçmesi halinde, normal olarak mülteci sayılmaz. Ancak durum çoğu zaman çok daha karmaşıktır. Örneğin, iklim değişikliği (su, toprak ve gıda gibi) yaşamsal kaynaklarda kıtlığa yol açabilir. Kıtlık, insanları başka ülkelere kaçmak zorunda bırakan şiddet ve silahlı çatışma olaylarına neden olabilir. Bu durumdaki insanlar, örneğin, düşmanca faaliyetlerin hedefi olmaları halinde veya hükümetlerinin onları cezalandırmak veya ötekileştirmek amacıyla 1951 Sözleşmesi gerekçelerinden birine dayalı olarak yardım görmelerini bilinçli olarak kısıtladığı veya engellediği hallerde mülteci statüsü alma hakkına sahip olabilirler. *Örneğin, etnik veya dini toplulukların bir çatışmadan doğan gıda güvensizliği veya kıtlık durumundan bir bütün olarak orantısız şekilde etkilenmesi durumunda, bu kişilerin haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu ile 1951 Sözleşmesi'nin mülteci tanımında değinilen nedenlerden biri veya bir kaçı arasında bir ilişki kurulmuş olur. İklim değişikliği bağlamında bir sınırı geçerek kaçan kişilerin, bölgesel mülteci hukuku belgeleri kapsamında mülteci sayılması da mümkündür. Örneğin, 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi Madde I(2)'de, kendi menşe ülkesinin "bir bölümünde ya da tümünde kamu düzenini ciddi biçimde bozan olaylar" nedeniyle (ki bu olaylar iklim değişikliği etkilerinin çatışma veya şiddet ortamını tırmandırdığı durumları da kapsayabilir) sığınma talep etmek zorunda kalan kişilere koruma sağlanacağını belirten genişletilmiş mülteci kriterlerine yer verilmiştir.*

- Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında Elkitabı, UNHCR, 1979, yeniden basım: 2011

- Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1'in Yorumu, UNHCR, 2001

- Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 10: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) ve/veya 1967 Protokolü bağlamında askerlik hizmeti ile ilgili mülteci statüsü başvuruları, UNHCR, 2013

- Çatışma ve kıtlıktan etkilenen ülkelerden kaçan kişilere yönelik mülteci korumasının hukuki veçheleri, UNHCR 2017

- Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 12: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) ve/veya 1967 Protokolü kapsamına giren silahlı çatışma durumlarıyla ilgili mülteci statüsü başvuruları ve bölgesel mülteci tanımları, UNHCR, 2016

Silahlı şiddet veya çatışmadan kaçan kişiler: 1951 Sözleşmesi bu kişiler için geçerli midir?

Günümüzde, mültecilerin çok büyük bir bölümü silahlı şiddet ve çatışmadan kaçan kişilerdir. 2016 yılı sonu itibarıyla, UNHCR'nin sorumluluğundaki tüm mültecilerin yarısı çatışma halindeki şu dört ülkeden gelen kişilerden oluşmaktadır: Afganistan, Somali, Güney Sudan ve Suriye Arap Cumhuriyeti.

1951 Sözleşmesi, uluslararası veya iç silahlı çatışma ve şiddet olaylarından ve diğer şiddet durumlarından kaçan kişilere koruma sağlamaktadır. Bu tür durumların temel nedenleri, altında yatan saikler ve uygulanış biçimleri çoğu zaman ırk, etnik köken, din, siyasi görüş, toplumsal cinsiyet veya bir toplumsal gruba mensubiyet ile ilgilidir. Bu bağlamlarda, bireyler veya bir bütün olarak topluluklar, Sözleşme gerekçelerinden biriyle açıkça ilgili olan nedenlerle tehdit veya saldırıya maruz kalabilir veya yerinden edilebilir.

1951 Sözleşmesi'nde yer alan mülteci tanımının silahlı çatışmadan kaçan kişilere uygulanmasında göz önünde bulundurulması gereken etkenlerden bazıları şöyledir:

- 1951 Sözleşmesi, bir mültecinin zulüm görme bakımından bir grup içerisinden seçilmesi gerektiğini ileri sürmemektedir. Bir mülteci, çok sayıda başka insanın da paylaştığı, haklı nedenlere dayanan bir zulüm korkusu içinde olabilir.
- Kişinin hayatına ya da özgürlüğüne yönelik tehditler, işkence ve küçük düşürücü muamele dâhil olmak üzere ciddi insan hakları ihlalleri ve diğer türlü zarar, ister barış zamanında, isterse silahlı çatışma veya diğer şiddet durumları sırasında meydana gelsin, mülteci tanımının amaçları bakımından zulüm teşkil eder,
- Çatışma ve şiddetin altında yatan saikler çoğu zaman etnik, dini, siyasi veya sosyal nedenlerle ilgilidir ve/veya insanlar üzerinde etnik, dini, siyasi, sosyal veya toplumsal cinsiyet bakımından etkili olabilir ve
- Karar mercilerinin, çatışmanın niteliğini ve bireysel olarak ya da bir grubun üyesi olarak zulüm görme riski altında bulunan insanların profilini anlayabilmek için, sığınmacıların menşe ülkesindeki durum hakkında yüksek nitelikli bilgilere erişebilmesi önemlidir.

Mülteci statüsünün belirlenmesinde yaşa, toplumsal cinsiyete ve çeşitliliğe duyarlı bir yaklaşım benimsenmesi

Mülteci tanımı, yıllarca büyük oranda yetişkin erkek deneyimlerine ilişkin bir çerçeve kapsamında yorumlanmıştır. Bu yaklaşım, kadınlar ve çocuklar tarafından yapılan çok sayıda sığınma başvurusu ile cinsel yönelimleri veya toplumsal cinsiyet kimliklerinden kaynaklı olarak bireyler tarafından yapılan çok sayıda sığınma başvurusunun doğru olmayan biçimde değerlendirilmesine veya hepten gözden kaçırılmasına neden olmuştur.

Neyse ki, bugün, yaş, toplumsal cinsiyet ve çeşitliliğin mülteciler bağlamındaki etkilerinin analiz edilmesinde ve anlaşılmasında çok önemli bir mesafe kat edilmiştir. Günümüzde, bir insanın mülteci olup olmadığının belirlenmesinde bu etkenlerin hepsinin daha iyi anlaşılması ve dikkate alınması gerektiği geniş ölçüde kabul görmektedir. (Bkz. Bölüm 7.11 – Sığınma prosedüründe özel ihtiyaçları bulunan sığınmacılar.)

Mülteci tanımının **yaşa duyarlı** bir şeklide yorumlanmasında, çocukların yaşları, olgunluk ve gelişme düzeyleri ile yetişkinlere bağımlı olma durumları gibi faktörler nedeniyle, zulmü çok farklı bir şekilde tecrübe ettikleri gerçeği dikkate alınmalıdır. Ulusal kanun ve yönetmeliklerde, çocuklar tarafından tecrübe edilen zulmün özel biçimleri ve belirtileri göz önünde bulundurulmalıdır. Mülteci statüsü tanınması için gerekçe teşkil etmesi muhtemel çocuklara özgü zulüm biçimleri ve belirtilerinden bazıları hısımların zulme tabi tutulması; reşit olmayanların askere alınması; çocukların fuhuş amaçlı olarak insan ticaretine konu edilmesi; cinsel istismar ve kadın sünnetidir. Yaşlı kişiler de, durumları nedeniyle hedef alınabilirler. Genç yetişkinleri etkilemeyen muameleler, kırılganlıkları nedeniyle yaşlılar üzerinde etkili olabilir.

Toplumsal cinsiyet, mülteci tanımında özellikle atıfta bulunulan bir kavram olmamakla beraber, kişinin maruz kaldığı zulüm veya zararın türü ve bu muamelenin nedenleri bakımından etkili veya belirleyici olabileceği geniş kabul görmektedir. Uygun biçimde yorumlanan mülteci tanımı, toplumsal cinsiyetle ilgili başvuruları kapsamaktadır. Bu tür durumlarda, korku duyulan zulüm Sözleşme gerekçelerinden birden fazlasına dayalı olabilir. Örneğin, dini normların çiğnenmesi nedeniyle yapılan bir mülteci statüsü talebi din, siyasi görüş ve/veya belli bir toplumsal gruba mensubiyet yönünden analiz edilebilir.

Mülteci statüsünün belirlenmesinde **çeşitliliğe duyarlı** bir yaklaşım izlemek, sosyal dışlanmaya maruz kalan grupların farklı tecrübelerinin ve karşı karşıya oldukları farklı güçlüklerin sığınma mevzuatı ve bu mevzuatı uygulayan kurumlar tarafından özellikle dikkate alınmasını sağlar.

Bu gruplar arasında engelli bireyler; lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks (LGBTİ) bireyler ve ulusal, etnik, dinî veya dilsel azınlık mensupları yer almaktadır. Böyle bir yaklaşımda, sığınmacıların kişisel olarak içinde bulundukları durumların onların tecrübelerine ne şekilde etki edebileceğine, hangi zulüm biçimlerine maruz kalmış olabileceklerine ve bu zulmün etkilerine, ayrıca, diğer insanların tutumları da dâhil olmak üzere, başvurularını sunma yeteneklerini kısıtlaması muhtemel her türlü fiziksel ve diğer türlü engele hassasiyet gösterilmesi gerekir.

"Toplumsal cinsiyet" ve ilgili terimler: Bunlar ne anlama gelmektedir?

"Toplumsal cinsiyet" ve ilgili bazı terimlerin, her zaman yeterince anlaşılamadığı görülmektedir. BM Kadın Birimi, UNHCR ve 2007 *Uluslararası İnsan Hakları Hukukunun Cinsel Yönelim ve Toplumsal Cinsiyet Kimliğiyle İlişkili Olarak Uygulanmasına Dair Yogyakarta İlkeleri* tarafından yayınlanan tanımlardan hareketle, bu terimler aşağıdaki gibi tanımlanabilir:

Toplumsal cinsiyet

"Cinsiyet" biyolojik bir olgudur. "Toplumsal cinsiyet" ise, kadın ve erkek arasındaki, toplumun belli bir cinsiyet için uygun bulduğu, toplumsal veya kültürel olarak inşa edilmiş ve tanımlanmış ve kimlikler, statüler, roller ve sorumluluklara dayalı ilişkileri ifade etmektedir. Toplumsal cinsiyet statik veya doğuştan gelen bir özellik olmayıp, zaman içinde sosyal ve kültürel olarak inşa edilen bir anlam kazanır. Toplumsal cinsiyet çoğu zaman herhangi bir bağlamda kadının ve erkeğin görevlerini, sorumluluklarını, tabi olduğu kısıtlamaları, fırsatları ve öncelikleri tanımlar.

Toplumsal cinsiyete dayalı zulüm

"Toplumsal cinsiyete dayalı zulüm", toplumsal cinsiyetin mülteci statüsünün belirlenmesinde dikkate alınması gereken ilgili bir husus olduğu çeşitli durumları kapsayan, hukuki olmayan bir terimdir. Hem kadınlar hem de

erkekler toplumsal cinsiyete dayalı nedenlerle [sığınma] talebinde bulunabilirler, ancak bu tür talepler daha çok kadınlar tarafından ileri sürülmektedir. Toplumsal cinsiyete dayalı zulüm tipik olarak cinsel şiddet eylemlerini, aile içi şiddeti, aile planlamasına zorlamayı, kadın sünneti ve diğer zararlı geleneksel uygulamaları, toplumsal geleneklerin çiğnenmesi nedeniyle uygulanan cezaları, cinsel yönelim veya toplumsal cinsiyet kimliği nedeniyle uygulanan ayrımcılık veya diğer türlü zararı kapsar, ancak bunlarla sınırlı değildir.

Cinsel yönelim

"Cinsel yönelim", kişinin karşı cins, aynı cins veya her iki cinse duyduğu derin duygusal, cinsel ve duygusal çekim ve bu kişilerle girdiği mahrem ilişki kapasitesi olarak tanımlanmaktadır.

Toplumsal cinsiyet kimliği

"Toplumsal cinsiyet kimliği", kişinin toplumsal cinsiyetine dair derinden hissettiği iç ve bireysel tecrübesidir ancak doğumla gelen cinsiyetle aynı olmayabilir. Kişinin bedenine ait kişisel duyusuna ve kılık kıyafet, konuşma, davranış, hareket ve tavır dâhil diğer toplumsal cinsiyet ifadelerine de atıfta bulunmaktadır.

" Yürütme Komitesi, devletlerin toplumsal cinsiyet perspektiflerini sığınma politikalarına, yönetmeliklere ve uygulamalarına katmak için gösterdikleri özel gayretleri memnuniyetle kaydetmekte, devletleri, UNHCR'yı ve diğer ilgili tarafları zulmün toplumsal cinsiyetle ilgili olabileceği veya cinsel şiddetten kaynaklanabileceği hususunu koruma kriterlerine dâhil etmeleri ve daha geniş ölçüde kabul görmesini desteklemeleri konusunda teşvik etmektedir."

UNHCR Yürütme Komitesi, Karar No. 87 (n), 1999

Mülteci statüsü için gereken niteliklere sahipler mi? Yaş ve toplumsal cinsiyetle ilgili bazı örnekler

Çocuk askerler mülteci olabilir mi?

Çocuk askerlerin kullanılması konusuna uluslararası hukuk ve bölgesel hukuk kapsamında getirilen yasaklara rağmen, bu uygulama halen devam etmektedir. UNHCR, 18 yaşın altındaki bir çocuğun ister devlet tarafından, ister devlet dışı bir silahlı grup tarafından zorla askere alınmasının zulüm anlamına geldiği görüşündedir.

Hem erkek çocuklar, hem de kız çocukları zorla askere alınabilmekte, bazı durumlarda sadece asker olarak değil, aşçı, hamal, haberci veya casus olarak hizmet vermeleri de talep edilebilmektedir. Kız çocuklarının ordu veya silahlı grup mensuplarıyla cinsel ilişkide bulunmaya zorlandığı olaylar görülebilmektedir. Dolayısıyla, çocuk askerler, tabi tutuldukları muamele yüzünden, içerisinde yer almaya zorlandıkları eylemler yüzünden veya her iki nedenle de haklı nedenlere dayanan bir zulüm korkusu içinde olabilirler. Bu çocuklar, menşe ülkelerine ve menşe toplumlarına geri döndüklerinde taciz edilme, yeniden askere alınma veya cezalandırılma tehlikesi altında olabilir.

Sığınma talebinde bulunan bir çocuğun yukarıda değinilen kategorilerden birinin kapsamına girdiği hallerde, söz konusu çocuk mülteci olarak tanınmalıdır.

Prensip olarak, çocuk askerler, tiksindirici suçlar işlemiş olmaları durumunda mülteci statüsü haricinde bırakılabilirler. Bununla beraber, çocuğun hem kurban, hem de fail olma ihtimali ve sığınma ülkesinde geçerli tanım uyarınca cezai sorumluluk yaşına ulaşmamış olma ihtimali, çocukların mülteci statüsü haricinde bırakılması hususundaki değerlendirmelerin çok dikkatli bir şekilde yapılmasını gerektirmektedir. Değerlendirme sonucunda haklarında mülteci statüsü haricinde bırakma yönünde karar alınsa bile, önceden asker olan çocukların sivil hayata yeniden kazandırılması öncelikli olmalıdır. (Mülteci statüsü haricinde bırakma konusunda bkz. Bölüm 6.6 Kimler mülteci statüsü haricinde bırakılmalıdır?)

İnsan ticareti mağdurları mülteci olabilir mi?

Her insan ticareti mağduru mülteci değildir. Ancak, bazıları olabilir. Bir insan ticareti mağdurunun menşe ülkesine geri dönmekten korku duyduğunu ifade etmesi halinde, maruz kalmaktan korktuğu zararın insan ticaretine konu edilmiş olmasından kaynaklanıp kaynaklanmadığının ve zulüm anlamına gelip gelmediğinin değerlendirilmesi önemlidir. Kişinin sürgüne gönderilme, ayrımcılığa maruz bırakılma, aile veya toplum tarafından cezalandırılma nedeniyle duyduğu korku; devletin korumasının yokluğunda yeniden insan ticaretine konu edilme riski ve mağdurun (veya ailesinin) insan ticaretinin soruşturulması veya kovuşturulması konusunda kolluk kuvvetleri ile işbirliği yapmış olması nedeniyle cezalandırılması riski yetkili makamlar tarafından değerlendirilmelidir. Bazı durumlarda, birey, başlı başına zulüm anlamına gelecek boyutta zalimane bir muameleye maruz kalmış olabilir ve geri dönmenin yarattığı travma kaldırılamayacak kadar ağır olabilir. Bu tür değerlendirmelerde, toplumsal cinsiyet ve yaşla ilgili hususlar özel bir önem taşır. Birçok ülkede, mahkemeler, insan ticareti mağdurlarının ve potansiyel insan ticareti mağdurlarının, geri dönüş halinde maruz kalacakları riske bağlı olarak "belli bir toplumsal grubun mensupları" sayılabileceğini tespit etmiştir. Münferit vakaya bağlı olarak, mülteci statüsü tanınmasını gerektiren başka nedenler de söz konusu olabilir.

Zorla sünnet edileceğine dair korku duyan bir kadın veya kız çocuk, mülteci olabilir mi?

Uluslararası ve ulusal mahkeme içtihatlarında ve hukuk doktrinlerinde kadın sünnetinin tüm biçimlerinin zararlı olduğu ve çeşitli insan haklarını ihlal ettiği kabul edilmiştir. Çeşitli mahkeme içtihatlarında, kadın sünnetinin, kişiye zulüm anlamına gelen ağır zarar verdiği kabul edilerek bu uygulama yasa dışı sayılmıştır. Söz konusu uygulama orantısız biçimde kız çocuklarını etkilediğinden, çocuğa özgü ve/veya toplumsal cinsiyete özgü bir zulüm biçimi sayılabilir. 1951 Sözleşmesi gerekçelerinden biri ile bağlantılı olduğu nokta genellikle kişinin siyasi fikirleri, dini ve/veya belli bir toplumsal gruba mensubiyeti ile ilgilidir.

❓ Bir kadın, sosyal veya dini normlara uygun şekilde hareket etmeyi reddetmesi nedeniyle mülteci olabilir mi?

Toplumda geçerli, katı sosyal veya dini normlara uygun hareket etmemesi nedeniyle şiddetten, ağır ayrımcılıktan veya zulüm anlamına gelen diğer tür ciddi zarardan kaçan bir kadın, mülteci statüsü kazanma hakkına sahip olabilir. Cinsel şiddet, örneğin ırza geçme, genellikle zulüm anlamına gelir. Zulüm siyasi, etnik veya dini nedenlerle ya da kadının ırkı veya çeşitli toplumsal gruplara üyeliği nedeniyle uygulanıyor olabilir. Zulüm bir resmi makamdan veya –yeterli düzeyde devlet korumasının yokluğunda– devlet dışı aktörlerden kaynaklanıyor olabilir.

❓ Aile içi şiddet göreceğine dair korku duyan bir kadın, mülteci olabilir mi?

Aile içi şiddete maruz kalan kadınlar otomatik olarak mülteci statüsü alma hakkına sahip olmamakla beraber, bazı kadınların, istismarın ciddi boyutlarda olduğu ve yetkili kurumlardan koruma temin edilemediği hallerde, mülteci statüsü kazanma hakkı olabilir. Her vaka kendi içinde, vakaya özgü kültürel, dini ve siyasi bağlamlarda incelenmelidir. Değerlendirilecek sorular arasında şunlar yer alır: Zarar ne kadar ciddi ve ısrarlı? Zulüm anlamına geliyor mu? Zulüm korkusu, haklı nedenlere dayalı olması halinde, Sözleşme gerekçelerinden biri veya bir kaçı ile ilgili mi? Sığınmacı kanunlar çerçevesinde ve uygulamada ne tür bir korumadan faydalanabilir? Yetkili kurumlar bilerek zulme göz yumuyor mu? Yetkili kurumlar koruma sağlayamıyor veya sağlamak istemiyor mu?

❓ Cinsel yönelimi nedeniyle kaçan bir kişi, mülteci olabilir mi?

Dünyanın pek çok yerinde, bireyler gerçek veya algılanan cinsel yönelimleri ve/veya toplumsal cinsiyet kimlikleri nedeniyle ciddi insan hakları ihlallerine ve diğer zulüm biçimlerine maruz kalmaktadır. Bu kişiler, mülteci statüsüne uygun olabilirler. Cinsel yönelim ve toplumsal cinsiyet kimliği, insan kimliğinin temel unsurlarıdır. Hiç kimse cinsel yöneliminden ve/veya toplumsal cinsiyet kimliğinden vazgeçmek veya bunları gizlemek zorunda kalmamalıdır. Bu bakımdan, lezbiyen, gey, biseksüel, trans veya interseks (LGBTİ) bir sığınmacının 1951 Sözleşmesi kapsamında mülteci olup olmadığına dair uygun bir analiz yapmak için başlangıç noktası, insanların toplumda oldukları gibi yaşamaya hakkı olduğu ve bunu gizlemek zorunda kalmamaları gerektiği olmalıdır.

Lezbiyen, gey, biseksüel, trans veya interseks sığınmacıların ırza geçme ve diğer fiziksel, psikolojik ve cinsel şiddet biçimlerine maruz kalmış oldukları sıklıkla görülmektedir. Bazı ülkelerde, bu kişiler, cinsel yönelimlerini değiştirmek amacıyla zorla akıl hastanesine yatırılmakta, cinsiyet değiştirme ameliyatına, elektroşok uygulamalarına ve ilaç tedavisine tabi tutulmaktadırlar. Tüm bunlar zulüm anlamına gelmektedir.

Lezbiyen, gey, biseksüel, trans veya interseks sığınmacının aynı cinsiyetten kişiler arasında kişilerin rızasıyla gerçekleşen cinsel ilişkinin suç sayıldığı bir ülkeden geliyor olması halinde, statü belirleme sürecinde, kendi içinde eziyet edici olması muhtemel cezanın ciddiyeti ve ilgili kanunların ne ölçüde uygulandığı değerlendirilmelidir. Nadiren uygulanıyor olsa bile, aynı cinsiyetten kişiler arasındaki cinsel ilişkiyi yasaklayan ceza kanunları, lezbiyen, gey, biseksüel, trans veya interseks bireyleri eziyet edici zarara maruz bırakması muhtemel bir hoşgörüsüzlük iklimi yaratabilir veya böyle bir iklimi yaygınlaştırabilir. Ayrıca, genel ahlak, evlilik veya seks işçiliği gibi konularda genel uygulamaya ilişkin kanunlar, lezbiyen, gey, biseksüel, trans veya interseks bireylere orantısız olarak uygulanabilmektedir.

Mülteci öyküsü:

Salvadorlu görme engelli çift, ölü taklidi yaparak çete dehşetinden kaçıyor

Eli silahlı haydutlar El Salvador'daki evlerini kurşun yağmuruna tuttuğu sırada, görme engelli çift Rosario ve Victor* 10 yaşındaki kızları Natalia'yı alarak kendilerini yere atarlar.

Bir kaç dakika sonra, görme engelli oldukları için kim olduklarını bilmedikleri çok sayıda insanın eve girdiğini ve etraflarında dolaştığını hissettiklerinde korkudan ne yapacaklarını bilemezler Rosario o anı şöyle anlatıyor: "Sanki felç olmuştum, vücudum baştan ayağa kaskatı kesildi. Gelenlerin polis olduğunu anlayınca tekrar nefes alabildim."

Aile, işlettikleri iki masaj kliniği için "kira" talep eden çetenin tehditlerine maruz kalır. Çete, talep ettikleri parayı iki katına çıkarınca çareyi işyerlerini kapatıp başka yerlere taşınmakta bulurlar.

Sürekli yer değiştirmelerine rağmen çete her seferinde onları yeniden bulur. Durumun vahametini fark eden polis, aileyi kurtarmak için ancak romanlarda bulunabilecek bir plan yapar. Ölü taklidi yapacaklardır.

Polis, sedyelere uzanan aile üyelerinin üzerini beyaz birer çarşafla örterek senaryoyu daha da inanılır kılmak için orada bulunan bir adli tıp uzmanının eşliğinde sırayla dışarı taşır.

Ailenin El Salvador'daki hayatının bittiği çok açıktır. Mahallenin dışına çıkar çıkmaz cinayetten tecavüze, şantajdan uyuşturucu ticaretine, adam kaçırmadan insan ticaretine işlemedikleri suç kalmayan sokak çetelerinden (Orta Amerika'da bilinen adıyla "maras") kaçan binlerce insanın arasına karışırlar.

Polis, aileyi Guatemala sınırına yakın bir yere bırakıp anne-babayı kızları Natalia'ya emanet eder. Victor, olanları anımsıyor: "Güvendeydik ama üzerimizdeki pijamalardan başka hiç bir şeyimiz yoktu. Üzerimizdeki para kızımızın yardımıyla Guatemala'ya geçtiğimizde borç aldığımız bir kaç dolardan ibaretti."

Oraya vardıklarında iki gün aç biilaç sokaklarda yatarlar. Sonunda bir kamyon şoförü onları fark eder ve Meksika sınırına ulaşmalarını sağlar. Meksika'da göçmenlerin kaldığı bir barınaktan yardım isterler. UNHCR'nin devreye girmesiyle, Meksika'da görme engelliler için daha iyi imkânları olan başka bir barınağa transfer edilirler.

Çift, Meksika'dan sığınma talebinde bulunur ve kendilerine sığınma hakkı tanınır. Oraya yerleşirler ve bir nebze de olsa huzura kavuşurlar. Rosario ve Victor, masaj-terapi işlerini yeniden kurmak istiyorlar ama zorbalıkları dünyanın her yerine ulaşan çeteler nedeniyle hâlâ endişeliler.

** Güvenlik nedeniyle isimler değiştirilmiştir.*

"Salvadorlu görme engelli çift, ölü taklidi yaparak çete dehşetinden kaçıyor", UNHCR, 2016

“İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, devletlerin, [cinsel yönelimleri ve toplumsal cinsiyet kimlikleri nedeniyle bireylere yöneltilen] şiddeti ele almak amacıyla: ...cinsel yönelimleri ve toplumsal cinsiyet kimlikleri nedeniyle zulümden kaçan hiç kimsenin hayatının ya da özgürlüğünün tehdit altında olacağı bir yere geri gönderilmeyeceğini güvence altına almalarını; cinsel yönelim ve toplumsal cinsiyet kimliği nedeniyle uygulanan zulmün sığınma talep etmek için geçerli bir neden teşkil edebileceğini sığınma hukuku ve politikaları kapsamında kabul etmelerini; sığınma başvurusunda bulunan kişilerin cinsel geçmişleri hakkında müdahaleci ve uygunsuz biçimde sorgulanmalarını önlemelerini ve mülteciler ve sığınmacılarla çalışan personelini bu konuda duyarlı hale getirmelerini tavsiye eder.”

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi Raporu, “Cinsel yönelimleri ve toplumsal cinsiyet kimlikleri nedeniyle bireylere yöneltilen ayrımcılık ve şiddet”, 2015

Devlet uygulaması

Zulmün toplumsal cinsiyet kimliği ile ilgili olabileceğinin mevzuatta belirtilmesi – Çok sayıda devlet, toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin, kişiye mülteci statüsü tanımak için gerekçe teşkil edebileceğini mevzuatlarında belirtmiştir. Diğer taraftan, devletin kişiyi toplumsal cinsiyetle ilgili nedenlerden ötürü mülteci olarak tanıması için bu yönde bir hükmün özel olarak mevzuata dâhil edilmiş olması mecburi değildir. Orta Amerika ve Latin Amerika’da, **Arjantin**, **Şili**, **Kosta Rika**, **El Salvador**, **Guatemala**, **Honduras**, **Meksika**, **Nikaragua**, **Panama**, **Paraguay**, **Uruguay** ve **Venezuela** bu yönde bir yaklaşım benimsemeyi tercih eden ülkelerdir. Avrupa’da, **Avrupa Birliği’nin** 2011 tarihli tadil edilmiş Vasıf Yönergesinde, zulmün toplumsal cinsiyete özgü fiilleri kapsayabileceği belirtilmiştir. Çok sayıda **AB Üyesi Devlet’in** yanı sıra, Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti, Moldova ve Norveç gibi AB üyesi olmayan bazı bölge ülkelerinin mevzuatında bu hususta hükümler yer almaktadır. Dünyanın başka yerlerinde, örneğin Güney Sudan ve Uganda’da geçerli mevzuatta, “toplumsal cinsiyet ayrımcılığı” uygulamalarına zulüm teşkil etmesi muhtemel uygulamalar şeklinde atıfta bulunulmaktadır.

Devlet uygulaması

Zulmün cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliğinden kaynaklanabileceğinin mevzuatta belirtilmesi – Avrupa Birliği’nde, tadil edilmiş Vasıf Yönergesi, “ortak bir cinsel yönelim özelliği temelinde” veya cinsiyet kimliği temelinde de belirli bir toplumsal grup oluşturabileceğini belirtmektedir. Güney Afrika, Finlandiya ve İsveç’te yürürlükteki mevzuatta, belirli bir “cinsel yönelime” sahip insanların belirli bir toplumsal grup oluşturabileceği özellikle ifade edilmektedir.

Bölgesel uygulama

Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesine Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi - 2014 yılında yürürlüğe giren bu Sözleşmenin 60. Maddesinde, Taraf Devletlerin “kadına yönelik, toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi 1A(2) Maddesi anlamında zulüm olarak ve tamamlayıcı/ ikincil korumayı gerektiren ciddi bir hasar biçimi olarak tanınabilmesini temin etmek üzere gerekli yasal veya diğer tedbirleri alması” şart koşulmaktadır.

- Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 1: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) ve/veya 1967 Protokolü bağlamında toplumsal cinsiyete dayalı zulüm, UNHCR, 2002

- Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 2: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) ve/veya 1967 Protokolü bağlamında belirli bir toplumsal gruba mensubiyet, UNHCR, 2002

- Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 7: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) ve/veya 1967 Protokolü'nün insan ticareti mağdurlarına ve insan ticaretine konu edilme riski altında olan kişilere uygulanması, UNHCR, 2006

- Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 8: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) ve 1(F) ve/veya 1967 Protokolü çerçevesinde çocuk sığınma başvuruları, UNHCR, 2009

- Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 9: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) ve/veya 1967 Protokolü bağlamında askerlik hizmeti ile ilgili mülteci statüsü başvuruları, UNHCR, 2012

- Kadın sünneti ile ilgili mültecilik başvurularına ilişkin kılavuz not, UNHCR, 2009

- Genel Yorum No. 6 (2005): Refakatsiz ve Ailelerinden Ayrı Düşmüş Çocuklarla İlgili Olarak Menşe Ülkeleri Dışında Gözetilecek Hususlar, BM Çocuk Hakları Komitesi, 2005

- Kadınların mülteci statüsü, sığınma, tabiiyet ve vatansızlık durumunun toplumsal cinsiyetle ilgili boyutları hakkında 32 No.lu Genel Tavsiye Kararı, BM Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi, 2014

Devletler kendi mülteci kriterlerini uygulayabilirler mi?

Devletler, 1951 Sözleşmesi'nde bulunan mülteci kriterlerinden veya 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'nde ve Cartagena Bildirisinde bulunan tanımlardan daha kapsamlı kriterler uygulamakta özgürdür.

Ancak Taraf Devletler, örneğin, engelli bireylerin, AIDS'li bireylerin veya belirli ülkelerden gelen kişilerin mülteci olarak tanınmasını reddetmek gibi, 1951 Sözleşmesi'nin mülteci tanımını daraltan nitelikte daha kısıtlayıcı kriterler uygulayamazlar. Benzer şekilde, 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'ne taraf olan devletler, anılan Sözleşmede yer alan genişletilmiş kriterlere göre daha kısıtlayıcı olan kriterler uygulayamazlar. Söz konusu kişilere, mülteci tanımına uymaları halinde koruma sağlanmalıdır. Bu kişiler için, sığınma ülkesinde veya acil ve mecburi durumlarda bir başka sığınma ülkesinde, yerleştirme yoluyla uygun yardım ve çözümler sağlanmalıdır.

- Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 4: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) ve/veya 1967 Protokolü bağlamında "dâhili kaçış veya yer değiştirme alternatifi", UNHCR, 2003

Dâhili kaçış veya yer değiştirme alternatifi: Bu ne anlama gelmektedir?

Bazı yargı sistemlerinde, mülteci statüsü başvurularının incelenmesinde dâhili kaçış veya yer değiştirme kavramı uygulanmaktadır. Burada, sığınmacının menşe ülkesinde bulunan, haklı nedenlere dayanan bir zulüm korkusu riskinin söz konusu olmadığı ve vakaya özgü koşullar göz önünde bulundurulduğunda, bireyin kendisine normal bir hayat kurmasının ve normal bir hayat sürmesinin makulen beklenebileceği belirli bir bölgeye atıfta bulunulmaktadır.

Dâhili kaçış veya yer değiştirme olasılığının mülteci statüsü belirleme bağlamında dikkate alınacak olması halinde, **belirli bir bölge tespit edilmeli ve sığınmacıya, yanıtını hazırlama fırsatı tanınmalıdır.**

Menşe ülkesinin bir yerinde, Sözleşme gerekçelerinden birinden ötürü haklı nedenlere dayanan bir zulüm korkusunun söz konusu olduğu tespit edilen hallerde mülteci statüsü talebinin bütüncül bir yaklaşım izlenerek değerlendirilmesinde; mültecinin yaşamak için o ülkenin belirli başka bir yerine gitmesi hem ilgili olup olmadığı hem de makul olup olmadığı yönünden irdelenmelidir.

Uygulanabilirliğe ilişkin değerlendirmede, yer değiştirme için planlanan bölgenin kolay, güvenli ve yasal bir şekilde ulaşılabilir olup olmadığı ve mültecinin orada zulüm veya diğer ciddi zarara maruz kalıp kalmayacağı göz önünde bulundurulmalıdır. Dâhili kaçış veya yer değiştirme alternatifi, zulüm riskinin bir devlet aktöründen kaynaklandığı durumlarda ilgili olmamaktadır.

Makullük analizinde, bireyin önerilen yerde gereksiz zorluklara katlanmak durumunda olmaksızın yaşamasının mümkün olup olmayacağına dair, sığınmacının içinde bulunduğu kişisel durumları da (zulüm geçmişi, emniyeti ve güvenliği, insan haklarına gösterilen saygı ve ekonomik olarak hayatta kalma olasılığı dâhil) dikkate alan bir değerlendirme yapılmalıdır.

Bu kavram, 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'ne taraf olan devletlerde veya Cartagena Bildirisi bağlamında, "dış saldırı, işgal, yabancı egemenliği ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan olaylar nedeniyle" kaçmak zorunda kalan kişiler bakımından geçerli değildir. Anılan belgelerde, bu tür durumlarda, riskin ülkenin bir bölümünde ya da tümünde mevcut olup olmadığına bakılmaksızın mülteci statüsünün geçerli olacağı açıkça belirtilmektedir.

Parlamenterler için kontrol listesi:
Mülteci statüsüne dâhil edilme

Parlamenterlerin, mültecilerin uluslararası hukuki standartlarla uyumlu biçimde tanınmalarını sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Ulusal mevzuatta kullanılan mülteci tanımının 1951 Sözleşmesi'nin tüm unsurlarını kapsamasını sağlamak. Bu tanımda, 1951 Sözleşmesi Madde 1(A)2 ve 1967 Protokolü'ne özellikle atıfta bulunulmalıdır (ilgili hallerde, 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi Madde I(1) veya Cartagena Bildirisine atıfta bulunulmalıdır).
- Eğer ülkeniz 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'ne taraf ise, "mülteci" tanımının anılan Sözleşmenin I(2). Maddesinde belirtilen ek unsurları kapsadığından emin olun.
- Eğer ulusal mevzuat kapsamında 1984 Cartagena Bildirisi uygulanıyor ise, mülteci tanımının anılan Bildiride Sonuç III, paragraf 3'te belirtilen ek unsurları kapsadığından emin olun.
- Eğer devletiniz henüz 1951 Sözleşmesi'ne, 1967 Protokolü'ne veya 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'ne taraf değil ise, bilhassa bireylerin veya grupların mülteci olarak tanınmasını sağlamak için gerçekleştirilen faydacı müdahaleleri destekleyin ve bu korumanın ileride daha sistematik bir şekilde başka mültecileri de kapsayacak şekilde genişletilmesini teşvik edin.
- Mevzuat taslağında mülteci tanımının belirli yönlerinin düzenlenmesi öngörülen hallerde, tanımın ulusal hukuka gereken şekilde yerleştirilmesini sağlamak amacıyla, UNHCR tarafından yayınlanan Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El Kitabını ve UNHCR tarafından yayınlanan Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkelerini referans noktası olarak alın.

6.5 Filistinli mültecilerin durumu ne olacak?

1951 Sözleşmesi Madde 1D'de, bu Sözleşmenin, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği dışında, diğer bir Birleşmiş Milletler organı veya örgütünden halen koruma veya yardım gören kimselere uygulanmayacağı belirtilmektedir. Uygulamada, bu hüküm, 1948 veya 1967 Arap-İsrail çatışmaları sonucunda mülteci olan ve Birleşmiş Milletler Yakın Doğudaki Filistinli Mültecilere Yardım Kuruluşu'ndan (UNRWA) koruma ya da yardım alan mültecileri 1951 Sözleşmesi'nin sağladığı koruma kapsamının dışında bırakmaktadır. UNRWA Ürdün, Lübnan, Suriye, Batı Şeria ve Gazze'de faaliyet göstermektedir. (Ayrıca bkz. Bölüm 2.5 – UNHCR'nin diğer BM kuruluşları ve diğer kuruluşlar ile ortaklıkları, UNRWA ve Filistinlilerin özel durumu.)

Diğer taraftan, bu durum, Filistinli mültecilerin 1951 Sözleşmesi kapsamında sunulan korumadan hiçbir zaman yararlanamayacağı anlamına gelmemektedir. Sözleşmenin 1D. Maddesinde, durumları Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun konuyla ilgili uygun kararları çerçevesinde kesin olarak çözümlenmeden önce diğer bir Birleşmiş Milletler organı veya örgütünden görmekte oldukları koruma veya yardımlar "herhangi bir sebeple sona eren" kişilerin, kendiliğinden 1951 Sözleşmesi'nin koruması altına girmeleri güvence altına alınmaktadır.

UNRWA'nın çalışma alanı dışında bulunan Filistinlilerin mülteci olarak tanınmak için başvuruda bulunmaları halinde, genellikle "herhangi bir sebeple sona eren" ibaresinin anlamı gündeme gelmektedir. Bu ibare, kısıtlayıcı olacak şekilde yorumlanmamalıdır. Burada önemli olan UNRWA'nın koruma veya yardımının kişinin hayatına, fiziksel bütünlüğüne, özgürlüğüne, hürriyetine yönelik gerçek tehditlerden veya korumayla ilgili diğer ciddi nedenlerden dolayı UNRWA'nın çalışma alanından ayrılmış olması ve kişinin önceki ev sahibi ülkeye dönmesini ve yeniden UNRWA'nın koruma ve yardımlarından yararlanmasını önleyen uygulama, hukuk ve/veya güvenlik engellerinin söz konusu olması gibi bir veya bir kaç nesnel nedenden dolayı sona ermiş olup olmadığıdır.

UNRWA'nın koruma veya yardımının sona ermiş olduğu hallerde, ilgili kişi, 1C, 1E ve 1F maddelerine tabi olmaması kaydıyla, kendiliğinden 1951 Sözleşmesi kapsamında sunulan korumadan yararlanma hakkına sahiptir. Dolayısıyla, 1951 Sözleşmesi, UNRWA ve UNHCR arasında yetki bakımından olası bir örtüşmenin önüne geçmekte ve UNHCR Tüzüğü ile bağlantılı olarak, Filistinli mültecilere gereken koruma ve yardımın devamını temin etmektedir.

► UNHCR'nin ***El Kott ve Diğerleri - Macaristan*** davasında Avrupa Birliği Adalet Divanı nezdinde yapmış olduğu yazılı müdahale, UNHCR, 2011

6.6 Kimler mülteci statüsü haricinde bırakılmalıdır?

1951 Sözleşmesi Madde 1, kişilere, mülteci tanımının "dâhil olma" kriterlerini sağlıyor olsalar bile uluslararası korumadan yararlanma hakkının tanınmayacağı durumlarla ilgili çok sayıda hüküm içermektedir. Bunun nedeni, yukarıda açıklandığı üzere, kişinin UNHCR dışında bir BM organı veya örgütünden halen koruma veya yardım görüyor olması (Madde 1D, paragraf 1) olabileceği gibi, kişinin başka nedenlerle uluslararası korumaya ihtiyacı olmaması veya uluslararası korumaya layık olmaması da olabilir. "Mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin hükümler" 1951 Sözleşmesi Madde 1E ve Madde 1F'de yer almaktadır.

Korumadan faydalanmaya layık olmayan kişilerin durumu

1951 Sözleşmesi Madde 1F uyarınca,

- Barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç işlediğine,
- Mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında siyasi olmayan ağır bir suç işlediğine,
- Birleşmiş Milletler'in amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan bir kişi, mülteci olarak korumadan yararlanma hakkına sahip değildir.

Mülteci statüsü haricinde bırakılmaya ilişkin hükümlerin mantığı iki şekilde açıklanabilir. İlk olarak, bazı eylemler o kadar ağırdır ki, faili, mültecilere sağlanan korumaya layık olmaktan çıkarırlar. İkinci olarak, mültecilerin korunmasına ilişkin çerçeve, ciddi suçluların adaletin karşısına çıkarılmasının önünde engel teşkil etmemelidir.

Madde 1F'de, kişinin suç teşkil eden davranışlarda bulunması veya Birleşmiş Milletler'in amaç ve ilkelerine aykırı fiillere karışması nedeniyle mülteci statüsü haricinde bırakılmasına ilişkin gerekçeler maddeler halinde ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Bu nedenle, Madde 1F'nin metni ulusal mevzuata harfi harfine yansıtılmalıdır. Burada değinilen mülteci statüsü haricinde bırakılma nedenleri, geri göndermeme kuralına ilişkin olarak 1951 Sözleşmesi Madde 33(2)'de yer alan ve mültecinin ev sahibi ülkenin güvenliği veya halkı açısından tehlike oluşturduğu durumlarla ilgili olan istisnalarla karıştırılmamalıdır.

UNHCR Yürütme Komitesi, devletlere, sığınma kurumunun bütünlüğünün korunması amacıyla **mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin hükümleri "titizlikle" uygulamaları** konusunda çağrıda bulunmuştur (Karar No. 82 (XLVIII)).

Madde 1F'de yer alan mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin hükümler, doğru bir şekilde uygulanmaları halinde, terör suçlarından sorumlu kişilere mülteci statüsü tanınmasının da önüne geçmektedir (ayrıca bkz. Bölüm 4.3 – Mültecilerin korunmasından ödün vermeksizin güvenlik kaygılarının ele alınması). Mülteci statüsü haricinde bırakılma, birey açısından ciddi sonuçlar doğurabilir. Bu nedenle, mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin hükümlerin **sınırlayıcı bir şekilde** ve sadece vakaya özgü durumlarla ilgili tam bir değerlendirme yapılmasının ardından uygulanması önemlidir.

Mülteci statüsü haricinde bırakma kararının gerekçelendirilebilmesi için, kararın, ilgili kişinin Madde 1F'de belirtilen kategorilerden biri ya da bir kaçının kapsamına giren fiillerden bireysel olarak sorumlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olduğu yönünde açık ve güvenilir delillere dayalı olarak verilmiş olması gereklidir. Bu **analiz oldukça karmaşık olup,** hızlandırılmış veya sadeleştirilmiş usuller için uygun değildir. Diğer taraftan, bu tür vakaların, örneğin, iade işlemleri bağlamında ortaya çıkmaları halinde, öncelikli olarak ele alınması uygun olabilir. (İade konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 4.2 – Ülke topraklarına kabul ve geri göndermeme yükümlülüğünün kapsamı.)

1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi 1(5). Maddesinde 1951 Sözleşmesi Madde 1F'nin metnini aynen yansıtmakta, ayrıca, Madde I(5)(c)'de Afrika Birliği Örgütünün (ABÖ) (şimdiki adıyla Afrika Birliği) amaç ve ilkelerine aykırı fiiller işlemekten suçlu bulunan kişilere de atıfta bulunmaktadır. Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'nin 1951 Sözleşmesini tamamlayıcı nitelikte olduğu ve Afrika Birliği ile Birleşmiş Milletlerin amaçlarının birbirine yakinen bağlı olduğu göz önünde bulundurularak, bu ibare, 1951 Sözleşmesi Madde 1F(c)'nin kapsamına dâhil olduğu şeklinde okunmalıdır.

Madde 1E'de, kişinin, ikamet ettiği ülkenin yetkili makamlarınca o ülke vatandaşlığına sahip olanların sahip bulundukları hak ve yükümlülüklere sahip sayılması halinde, Sözleşmenin sağladığı korumadan yararlanamayacağı belirtilmektedir. Gerçekten de, bu kişiler, halihazırda bir hükümetin koruması altında oldukları için, mülteci olarak korunmaya ihtiyaç duymamalıdır.

Madde 1F'de, mülteci korumasına layık olmayan kişilerle ilgili çok daha karmaşık meseleler ele alınmaktadır.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Mülteci statüsü haricinde bırakma

Parlamenterlerin, mülteci korumasına layık olmayan kişilerle ilgili işlemlerin, mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin kurallar aracılığıyla adil bir şekilde yürütülmesini sağlamak için, aşağıdaki adımları atmaları teşvik edilir:

- 1951 Sözleşmesi'nin ve uygulanabilir hallerde, 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'nin mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin hükümlerinin ulusal mevzuata harfi harfine yansıtılmasını sağlamak. Mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin ek nedenlere yer verilmesine karşı çıkmak.
- Mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin meselelerin sadeleştirilmiş veya hızlandırılmış usuller izlenerek incelenmesine karşı durmak. Benzer şekilde, kişinin mülteci statüsü haricinde bırakılması ihtimalinin talebin kabul edilebilirliğinin belirlenmesi bağlamında dikkate alınmasına karşı durmak. Mülteci statüsü haricinde bırakma, tam bir inceleme gerektiren karmaşık bir meseledir.
- Madde 1F(b)'de kişinin sığındığı ülkeye kabul edilmeden **önce**, söz gelimi, ülkeye girmeden önce, sığındığı ülkenin dışında işlemiş olduğu suçlara atıfta bulunulmakta olduğunu dikkate alarak, mevzuatta, sığınmacının ev sahibi ülkede siyasi olmayan ağır bir suç işlemesi nedeniyle mülteci statüsü haricinde bırakılmasını öngören bir hükme yer verilmediğinden emin olmak. Ev sahibi ülkede suç işlemiş olduğuna dair hakkında şüphe duyulan kişilerin dosyaları, ülkenin ceza kanunları kapsamında ele alınmalıdır.
- Ciddi (ağır) suçlar ve siyasi olmayan suçlar ifadelerinin iç hukukta tanımlanmış olması halinde, UNHCR tarafından yayınlanan Uluslararası Koruma Konusunda Rehber - Statü dışında bırakma hükümlerinin uygulanması başlıklı belgenin 14–15. paragraflarında ve buna ilişkin Arkaplan Notunun 37–43. paragraflarında belirtilen hususlar incelenmeli ve dikkate alınmalıdır.

- *Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 5: Statü dışında bırakma hükümlerinin uygulanması: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1F,* UNHCR, 2003
- *Statü dışında bırakma hükümlerinin uygulanmasına ilişkin arkaplan notu: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1F,* UNHCR, 2003
- *Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1E'nin yorumlanması hakkında UNHCR Notu,* UNHCR, 2009

6.7 Tamamlayıcı ve geçici uluslararası koruma biçimleri

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü, zorla yerinden edilerek uluslararası sınırları geçmek durumunda kalan insanlara koruma sağlayan temel uluslararası belgelerdir. Bölgesel mülteci belgeleri, söz gelimi 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi ve 1984 Cartagena Bildirisi, 1951 Sözleşmesini ve 1967 Protokolünü tamamlayıcı niteliklidir. Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi ve Cartagena Bildirisi, şiddete veya karışıklığa sebebiyet veren durumlar nedeniyle ülkesini terk etmek zorunda kalan kişileri de koruma altına alacak şekilde genişletilmiş mülteci tanımları içermektedir. Bununla beraber, diğer bölgelerde bu kişiler her zaman mülteci olarak tanınmamakta, ancak daha uzun süreli veya geçici olarak uluslararası korumaya ihtiyaç duyabilmektedir. Bu güçlükle baş etmek amacıyla tamamlayıcı ve geçici koruma biçimleri geliştirilmiştir.

Tamamlayıcı koruma biçimleri

Bazı devletler, uluslararası veya bölgesel hukuk kuralları kapsamında mülteci sayılmayan, ancak buna rağmen menşe ülkelerinde ciddi zarar görme tehlikesi altında olmaları ve orada korunmalarının mümkün olmaması nedeniyle uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan bireylere yönelik tamamlayıcı biçimlerde koruma sağlamaktadır. Tamamlayıcı koruma biçimleri ulusal hukuk çerçevesinde düzenlenmekte olup, bazı durumlarda doğal veya ekolojik afetler dâhil pratik nedenlerle ülkelerine dönmeleri mümkün olmayan kişileri veya belirli insani nedenlerin geçerli olduğu halleri kapsayabilmektedir.

Bu tür koruma biçimlerinin gerçek anlamda tamamlayıcı nitelikli olması ve mültecilerin korunması bakımından zarar verici bir etki oluşturmaması önemlidir. 1951 Sözleşmesi'nde yer verilen mülteci kriterlerini veya bölgesel mülteci belgelerinde yer alan daha geniş kapsamlı mülteci kriterlerini sağlayan sığınmacılara, mülteci statüsü tanınmalıdır.

Tamamlayıcı koruma biçimleri kapsamında tanınan haklar, ülkeden ülkeye büyük farklılıklar göstermektedir. Bazı devletlerde normal şartlarda mültecilere tanınan tüm haklar aynen tanınırken, bazılarında geri göndermeye karşı korumadan çok öteye geçememektedir. Tecrübeler, tamamlayıcı koruma biçimlerine ihtiyaç duyan kişilerin, örneğin mültecilerin, yıllarca ülkelerine geri dönemediği durumlar olabileceğini göstermiştir. Bu durumdaki kişiler, bu süreçte onurlu bir yaşam sürebilmek için, diğer hakların yanı sıra, güvence altına alınmış bir hukuki statüye, işgücü piyasasına erişime, kimlik ve seyahat belgelerine ve aile üyeleriyle tekrar bir araya gelme imkânının araştırılmasına ihtiyaç duyarlar.

▶ Tamamlayıcı koruma biçimleri dâhil olmak üzere, uluslararası koruma sağlanması hakkında 103 (LVI) sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 2005

Tamamlayıcı koruma biçimleri: Yol gösterici İlkeler

UNHCR Yürütme Komitesi'nin Tamamlayıcı koruma biçimleri dâhil olmak üzere, uluslararası koruma sağlanması hakkında 103 (LVI) sayılı Kararında, konuyla ilgili bir dizi yol gösterici ilke belirlenmektedir. Bu ilkelerden bazıları şöyledir:

- Tamamlayıcı koruma biçimleri, geri göndermeye karşı korumadan yararlanma hakkına sahip olan, ancak 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nde veya bölgesel mülteci hukukunda yer alan mülteci tanımına uymayan kişilere uluslararası koruma sağlanmasını kolaylaştırabilir.
- 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nde belirlenen mülteci statüsü kriterleri, bu kriterleri sağlayan herkesin, tamamlayıcı bir biçimde korunmak yerine, usulüne uygun biçimde mülteci olarak tanınmasını ve korunmasını sağlayacak şekilde, doğru yorumlanmalıdır,
- Devletler, tamamlayıcı biçimlerde koruma sağlarken, aile birliği ilkesi ve çocuğun yüksek yararı ilkesine gereken saygının gösterilmesi de dâhil olmak üzere, korumadan yararlanan kişilerin insan haklarına ve temel özgürlüklerine ayrımcılık gözetilmeksizin saygı gösterilmesini sağlamak suretiyle bu kişilere mümkün olan en yüksek düzeyde kararlılık ve kesinlik sunmaya gayret etmelidir,
- Merkezi, uzman bir mercii tarafından yürütülen kapsamlı, tek bir statü belirleme prosedürü, mülteci statüsüne uygunluk değerlendirmesinin hemen ardından diğer uluslararası koruma ihtiyaçlarının değerlendirilmesini sağlar. Böylece, mültecilerin korunmasından ödün vermeksizin tüm uluslararası koruma ihtiyaçlarının dikkate alınması sağlanır.

Parlamenterler için kontrol listesi:
Tamamlayıcı koruma

Parlamenterlerin, uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilere uluslararası hukuki standartlara ve devlet uygulamasına uygun biçimde uluslararası koruma sağlandığından emin olmak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'nin veya 1984 Cartagena Bildirisinin kapsamına girmeyen ülkelerde, tamamlayıcı koruma biçimlerinin, şiddete veya karışıklığa sebebiyet veren durumlar nedeniyle ülkesini terk etmek zorunda kalan kişilerin koruma ihtiyaçlarını karşılayacak, faydacı bir yöntem olarak uygulamaya koyulmasını desteklemek.
- Bir sığınmacının tamamlayıcı bir koruma biçiminden yararlanma bakımından uygunluğu değerlendirilmeden önce mülteci olup olmadığının belirleneceğinin ilgili kanunlarda net bir şekilde ortaya koyulmasını sağlamak suretiyle, tamamlayıcı koruma biçimleri ile ilgili iç hukukun mülteci koruma rejimi bakımından zarar verici bir etki yaratmamasına özen göstermek.
- Mevzuatta, tamamlayıcı bir koruma biçiminden yararlanmaya uygun kişilere güvence altına alınmış bir hukuki statü tanınmasını öngören hükümlere yer verilmesini desteklemek.
- İç hukukta kişilerin tamamlayıcı koruma biçimlerinin haricinde bırakılmasına ilişkin hükümlere yer verilmesi halinde, hariç bırakma nedenleri mültecileri etkileyebileceğinden, bu konuda uygulanan kriterlerin 1951 Sözleşmesi Madde 1F'de belirtilenlerle aynı olmasını sağlamak.
- Mültecilere ve tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişilere eşit şekilde muamele edilmesini şart koşan hükümleri desteklemek.

Geçici koruma veya kalış

UNHCR Yürütme Komitesi, geçici korumanın, özellikle kitlesel akın durumlarında ve diğer insani krizler bağlamında, geçici bir koruma müdahalesi teşkil edebileceğini kabul etmiştir. Geçici koruma mültecilerin korunması yerine veya diğer tamamlayıcı koruma biçimlerinin yerine kullanılmamalıdır. Geçici koruma, devletlerin, diğer uluslararası koruma biçimlerinin kullanılabilir olup olmadığını değerlendirmesinin uygulanabilir olmadığı hallerde, yeniden bu değerlendirmeyi yapabilir duruma gelmelerine kadar geçen sürede yararlı olabilir.

Geçici koruma veya kalış düzenlemeleri, devletlerin kaçmakta olan veya insani kriz durumlarından etkilenen kişilere sığınacakları bir yer sağlama taahhütlerini ve uygulamalarını yansıtan, pragmatik uluslararası koruma araçlarıdır

▶ UNHCR Geçici Koruma veya Kalış Düzenlemeleri Hakkında Kılavuz İlkeler, Şubat 2014'.

Devlet uygulaması

Geçici koruma statüsü – Amerika Birleşik Devletleri'nde, yetkili kurumlar, belirli ülkelerin vatandaşlarından halihazırda ABD'de bulunan ve silahlı şiddet ve çatışma, doğal afetler veya salgın hastalıklar ya da diğer olağanüstü durumlar ve geçici koşullar nedeniyle vatandaşı olduğu ülkeye geri dönemeyen kişilere geçici koruma statüsü tanımaktadır. Geçici koruma statüsü tanınan bir kişinin Amerika Birleşik Devletleri'nden ülke dışına çıkarılması veya göç statüsü nedeniyle gözaltına alınması yasaktır. Geçici koruma statüsünden yararlanan kişiler çalışma izni alabilmekte ve bu kişilerin Amerika Birleşik Devletleri'nden ayrılarak tekrar geri dönmelerine müsaade edilebilmektedir. Diğer taraftan, geçici koruma statüsü, kişiye yasal ve daimi ikamet izni verilmesini sağlamayan, ihtiyari ve geçici olarak sunulan bir olanaktır.

▶ Geçici koruma veya kalış düzenlemeleri hakkında kılavuz ilkeler, UNHCR, 2014

Devlet uygulaması

Doğal afetler nedeniyle yerinden edilmiş kişilere yönelik insani ve geçici koruma: Bazı ülkeler, çevre felaketleri veya doğal afetler nedeniyle yerinden edilmiş kişilere insani veya geçici koruma sağlamaktadır. Örneğin, 2010 Haiti depreminin ardından, doğal afetten kaçan veya deprem olduğu sırada ülke dışında olup deprem nedeniyle evine dönemeyen Haitililere insani koruma sağlanmasında çeşitli devletler tarafından farklı yaklaşımlar benimsenmiştir. Örnek olarak **Brezilya'da** uygulamaya koyulan bir dizi "Normatif Karar" ile, yetkili kurumlar tarafından depremden kaçan Haitililer için önce beş yıllık insani vize düzenlenmesi, ardından, hem Brezilya topraklarında bulunan Haitililere hem de Brezilya'nın Port-au-Prince Büyükelçiliği aracılığıyla binlerce daimi ikamet vizesi düzenlenmesi sağlanmıştır. **Arjantin'de**, göç yönetmelikleri kapsamında, normal kabul koşullarını sağlamayan bireylerin insani nedenlerle "geçici olarak ülke topraklarına alınmasına" ve kabul edilmesine izin verilmektedir. Arjantin'de, ayrıca, insan kaynaklı doğal afetlerden veya çevre felaketlerinden kaçan kişilere özel bir göç statüsü olan "geçici mukim" statüsü tanınabilmektedir. Avrupa'da, Finlandiya'da yürürlükte bulunan mevzuatta, mülteci statüsü almak veya ikincil korumadan yararlanmak için uygunluk kriterlerini sağlamayan kişilere, "çevre felaketleri sonucunda ortaya çıkan durumlar" gibi nedenlerle menşe ülkelerine geri dönememeleri halinde, insani koruma sağlanabilmektedir. Anılan mevzuat kapsamında, çevre felaketlerinden kaynaklananlar da dâhil olmak üzere, kitlesel akınlar bağlamında da geçici koruma imkânı sağlanmaktadır. İsveç'te uygulanan mevzuat kapsamında, "bir çevre felaketi nedeniyle menşe ülkesine dönemeyen" kişiler korumaya ihtiyacı bulunan kişiler olarak tanımlanmakta ve bu kişilere ikamet izni düzenlenmesi sağlanmaktadır.

Geçici koruma: Neleri kapsar?

Geçici koruma:

- Büyük gruplar halinde hareket eden insanlara, kriz durumlarının veya doğal afetlerin etkilerine karşı asgari muamele standartlarında süratli koruma sağlanan bir acil müdahale biçimidir,
- 1951 Sözleşmesi, bölgesel mülteci belgeleri veya tamamlayıcı koruma biçimleri kapsamına giren kişilere nazaran daha geniş kesimlere koruma sağlanması amacına hizmet edebilir,
- İnsani krizler, karmaşık veya karma sınır aşırı nüfus hareketleri dâhil olmak üzere çeşitli durumlar karşısında başvurulan, çok taraflı işbirliği ile eşit yük ve sorumluluk paylaşımı esaslarını merkez alan, yerinde bir müdahale biçimi olarak zaman içinde gelişmiştir,
- Koruma ihtiyaçlarının niteliği veya durumun değişkenliği nedeniyle, en azından başlangıç aşamasında zamana bağlı bir müdahalede bulunulmasının gerekli olduğu hallerde yarar sağlayabilir;
- Bir kriz veya doğal afet karşısında hızla tepki gösterilebilmesi için, asgari düzeyde koruma sağlarken, aynı zamanda esnek olmalıdır,
- Asgari olarak, kitlesel akın durumlarında sığınmacıların korunması hakkında 22 sayılı Yürütme Komitesi Kararında belirtilen standartları sağlamalı (Ayrıca bkz. Bölüm 5.4 –Büyük gruplar halinde gelen mültecilere uygulanacak muamelelere ilişkin standartlar: Ne yapılmalı?), ayrıca, resmi ve hukuki bir statü, cinsel şiddet ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet dâhil olmak üzere şiddete karşı açık koruma ve belirli gruplara (örneğin, engelli bireylere) yönelik özel koruma sağlamalıdır,
- Kısa vadede menşe ülkeye geri dönme ihtimalinin zayıf olduğu, uzun süreli çatışma durumları veya olaylardan kaynaklanan durumlar için genellikle uygun değildir ve
- Bir koruma aracı olarak belirli bir durum için uygunluğu sürekli biçimde izlenmelidir.

Doğal afetler ve iklim değişikliği nedeniyle kaçan kişiler: Bu kişilerin durumu ne olacak?

Uluslararası sınırların geçilmesiyle sonuçlananlar da dâhil olmak üzere, doğal afetlerden kaynaklanan yerinden edilme olayları bugün dünyanın pek çok yerinde yaşanmakta olan bir olgudur. İklim değişikliğinin doğal afetlerin büyüklüğünü ve sıklığını arttırmasının beklendiği dikkate alındığında, bu olgunun giderek büyümesi muhtemeldir.

Bu tür durumlar nedeniyle ortaya çıkan yerinden edilme durumlarına maruz kalanların çok büyük bir bölümü genellikle bir ülkenin sınırları içinde, ülkesinde yerinden edilmiş kişiler olmaktadır. Mümkün olması halinde insanların yerinden edilmesini önleme, bunu önlemenin mümkün olmadığı hallerde ise yerinden edilmiş kişileri koruma ve yerinden edilme durumlarına kalıcı çözümler getirme konusunda **birinci derecede sorumluluk devletlere aittir**.

Doğal afetler bağlamında sınır aşırı yerinden edilme durumlarıyla ilgili güçlükler, **mevcut uluslararası ve bölgesel mekanizmalar, kanunlar ve politikalar kapsamında yeterince ele alınmamaktadır**. İklim değişikliği nedeniyle sınır aşırı yerinden edilmiş insanlara koruma sağlayan bir uluslararası belge bulunmamaktadır. Uluslararası mülteci hukuku kapsamında, iklim değişikliğinin etkilerinden kaynaklanan durumlardan kaçan kişiler, normal olarak mülteci sayılmamaktadır. (Bkz. Bölüm 6.4 Mülteci tanımı: Kimleri kapsar? İklim değişikliğinin etkilerinden kaçan bir kişi mülteci olabilir mi?)

Buna rağmen, doğal afetlerden etkilenerek sınır aşırı kaçan kişilerin korunması için alınabilecek **çeşitli tedbirler** mevcuttur. Bu tedbirlere örnek olarak insani vize düzenlenmesi, zorla sınırdışı emirlerinin ertelenmesi, istisnai durumlarda mülteci statüsü tanınması, kişilerin serbest dolaşımı hakkında ikili veya bölgesel düzenlemeler yapılması, normal göç kanallarının hızlandırılması ve çalışma izni verilmesi sayılabilir. Ancak bugüne kadar, devletler tarafından izlenen yaklaşımlar büyük ölçüde plansız ve koordinasyonsuz biçimde gelişen yaklaşımlar olmuştur.

Afet Kaynaklı Yerinden Edilme üzerine Nansen Girişimi ve Platformu

İsviçre ve Norveç, doğal afetler ve iklim değişikliği bağlamında sınır aşırı yerinden edilmiş kişilerin ihtiyaçlarının ele alındığı bir koruma gündemi üzerinde uzlaşı inşa etmek amacıyla, 2012 yılında Nansen Girişimi'ni uygulamaya koymuştur. Bu süreçte, Pasifik, Afrika Boynuzu, Orta Amerika, Güneydoğu Asya ve Güney Asya dâhil olmak üzere çeşitli bölgelerin hükümetleri ve sivil toplum aktörleriyle bölgesel istişareler yürütülmüştür.

Tüm bu çabalar, Doğal Afetler ve İklim Değişikliği Bağlamında Sınır Aşırı Yerinden Edilmiş Kişilerin Korunmasına ilişkin Nansen Girişimi Gündeminin 2015 yılında 109 devlet tarafından kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır. Nansen Koruma Gündemi, devletlere, afet kaynaklı sınır aşırı yerinden edilme durumlarına daha hazırlıklı olmak ve bu durumları önlemek amacıyla kullanabilecekleri uygulamalar sunmaktadır. Ayrıca, afet bağlamında kaçmak zorunda kalan kişilerin korunması, bu kişilerin ihtiyaçlarına ve iklim değişikliğinin etkilerine daha öngörülebilir bir şekilde müdahale edilmesi için atılabilecek adımları da belirlemektedir. Kapsamlı biçimde hazırlanmış olan Nansen Koruma Gündemi, sınır aşırı yerinden edilmiş kişilerin korunmasına ve menşe ülkede afet kaynaklı yerinden edilme durumlarına ilişkin riskinin yönetilmesine eğilmektedir. Bu Gündem, yeni bir uluslararası belgenin oluşturulmasına değil, etkili uygulamalarının devletler ve bölgesel kuruluşlar tarafından, içinde bulunulan durumlara ve güçlüklere uygun normatif çerçeveler halinde bütünleştirilmesi amacına odaklanan bir yaklaşımdır.

Devletlerin önderliğinde yürütülen ve Nansen Koruma Gündemi'nin kabul edilmesiyle sonuçlanan süreç, 2016 yılında UNHCR tarafından da desteklenen Afet Kaynaklı Yerinden Edilme Platformu ile bir adım ileri taşınmıştır. Anılan platformun amacı, Nansen Koruma Gündemi'nin önerilerinin uygulanmasını sağlamaktır.

- Çatışma ve kıtlıktan etkilenen ülkelerden kaçan kişilere yönelik mülteci korumasının hukuki veçheleri, UNHCR 2017
- İklim Değişikliği ve Afet Kaynaklı Yerinden Edilme ile ilgili Başlıca Kavramlar, UNHCR, 2017

Parlamenterler için kontrol listesi:

Geçici koruma veya kalış

Parlamenterlerin, uluslararası koruma ihtiyaçlarının uygun vakalarda uluslararası hukuk ve devlet uygulamasına uygun biçimde geçici koruma veya kalış yoluyla ele alınmasını sağlamak amacıyla, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Ulusal mevzuatta geçici koruma sağlanması öngörülen hallerde, kitlesel akınlar ve insani kriz durumlarına müdahalelerde geçici nitelikli bir koruma sağlamak amacıyla bu yöntemin kullanılmasını teşvik etmek.
- Geçici koruma hakkı tanınan kişilere, resmi bir hukuki statü tanınmasını desteklemek. Bu statünün geçerlilik süresi ideal olarak başlangıçta iki yıl olmalı ve en fazla üç yıla kadar uzatılabilir olmalıdır.
- Geçici koruma veya kalış imkânı sağlanan kişilerin, asgari olarak, geri göndermeye karşı korunmalarını ve 22 sayılı Yürütme Komitesi Kararı'nda belirtilen temel insan hakları standartlarıyla ve ilgili uluslararası veya bölgesel insan hakları hukuku kurallarıyla tutarlı şekilde muamele görmelerini sağlamak (ayrıca bkz. Bölüm 5.4 – Kitlesel akınla mücadele, Büyük gruplar halinde gelen mültecilere uygulanacak muamelelere ilişkin standartlar: Ne yapılmalı?).
- Geçici koruma veya kalış düzenlemelerinden yararlanan kişilerin sığınma prosedürüne erişebildiğinden ve geçici koruma rejiminin sona ermesinin sığınma prosedürüne erişimi engellemediğinden emin olmak.
- Afetlerden ve iklim değişikliğinin etkilerinden kaçan ve 1951 Sözleşmesi'nin mülteci tanımına uymayan kişilerin koruma ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, bu kişilere geçici veya insani statü tanıma olasılığını araştırmak.
- Afetlerden ve iklim değişikliği etkilerinden kaynaklanan sınır aşırı yerinden edilme durumları karşısında insani vize düzenlenmesi, zorla sınırdışı emirlerinin ertelenmesi, istisnai durumlarda mülteci statüsü tanınması, kişilerin serbest dolaşımı hakkında ikili veya bölgesel düzenlemeler yapılması, normal göç kanallarının hızlandırılması ve çalışma izni verilmesi gibi yollar kullanılan ortak anlayışlar ve yaklaşımlar geliştirmek amacıyla bölgesel ve/veya ikili forumlar oluşturmak.

Bölüm 7
Sığınma usullerinin adil ve etkin hale getirilmesi

© UNHCR / Bassam Diab

7.1 Giriş

1951 Sözleşmesi; mülteci statüsü ve diğer uluslararası koruma ihtiyaçlarının belirlenmesine dair en uygun gördükleri usulü oluşturmak konusundaki kararı Sözleşme'ye taraf olan devletlere bırakmaktadır. Benimsenecek prosedür, hem uluslararası mülteci koruma ve insan hakları yükümlülükleri ile uyumlu olmalı, hem de ülkenin anayasal ve idari yapısını dikkate almalıdır.

Bu bölümde, uluslararası mülteci koruma ilkelerine uygun, adil ve etkin sığınma usulleri oluşturmak için gereken temel unsurlar ve usule ilişkin standartlar irdelenmekte, işlemlerin hızlandırılması için kullanılabilecek bazı araçlar ele alınmaktadır. Tek bir prosedür kullanılması çoğunlukla daha adil ve daha etkin sonuçlar elde edilmesini sağlayabilir.

Duruma bağlı olarak, kaynak yönünden daha geniş imkânları bulunan, farklı idari ve hukuki gelenekleri olan ve/veya daha fazla kişinin geldiği bazı ülkelerde geliştirilen mekanizmalar, başka ülkelerde uygun olmayabilir. Bu bakımdan, bu bölümde ele alınan meselelerin çoğu, sadece bazı yargı sistemleri için geçerli olacaktır.

Diğer taraftan, insan hakları anlaşmalarından doğan yükümlülüklerde ve dünyanın çeşitli yerlerinde uygulanan idari hukuk sistemlerinde yansıtılan usule ilişkin asgari güvenceler ve hukuki güvenceler ve ilkeler tüm sığınma usullerinde uygulanmalıdır.

Bu bölümün alt bölümlerinde aşağıdaki başlıklar incelenmektedir:

- Adil ve etkin sığınma usulleri,
- Usule ilişkin asgari güvenceler,
- İlgili veri koruma ilkeleri ve standartları doğrultusunda gizliliğin sağlanması,
- Başvuruların kaydedilmesi ve karara bağlanması (sınırlar ve havaalanları dâhil olmak üzere),
- Kabul edilebilirlik kararları; (ilk sığınma ülkesi ve güvenli üçüncü ülke kavramları ile bu aşamada bazı ülkelerde yapılan sığınma başvurularının incelenmesinde sorumluluk paylaşımına yönelik düzenlemeler dâhil olmak üzere),
- İlk değerlendirmede mülakat ve karar verme süreci (inanılırlığın değerlendirilmesi dâhil olmak üzere),
- Hızlandırılmış usuller (açıkça mesnetsiz başvurular için olanlar dâhil olmak üzere),
- Müteakip başvuru, başvurudan vazgeçme veya başvurunun geri çekilmesi,
- İtiraz ve etkili başvuru hakkı,
- Çocuklar, refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar, kadınlar, aileler, şiddet ve işkence mağdurları, travmatik durumda olan kişiler, lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks (LGBTİ) bireyler ve engelli bireyler gibi sığınma prosedüründe özel ihtiyaçları bulunan sığınmacılar,
- Mülteci statüsünün tanınması (güvence altına alınmış, daimi yasal ikamet statüsü tanınması, kimlik ve seyahat belgelerinin düzenlenmesi dâhil olmak üzere),
- Mülteci statüsünün iptal edilmesi, geri alınması ve sona erdirilmesi ve
- Koruma ihtiyacı bulunmadığı tespit edilen kişiler (bu kişilerin dönüşleri dâhil olmak üzere).

Mülteci olarak tanınan veya başka şekillerde uluslararası korumaya ihtiyacı bulunduğu tespit edilen kişilerin yükümlülükleri ve hakları, 1951 Sözleşmesi ve uluslararası insan hakları hukuku kapsamındaki genel hakları da dâhil olmak üzere, 8. Bölümde ele alınmaktadır.

Adil ve etkin sığınma usullerini destekleyici yapılar: Nelerdir?

Parlamenterler, hem ilk değerlendirme hem de temyiz aşamasında uygun **statü belirleme yapılarının** kullanılmasını sağlamak için, aşağıda belirtilen adımları atmalıdır:

- Sığınma başvurularının kaydedilmesinden sorumlu yetkili kurumu/kurumları tayin etmek – ilk değerlendirme kararını veren kurum veya başka bir kurum olabilir,
- Başvuruların alınmasından ve sığınma arayan kişilerin uluslararası koruma ihtiyaçlarının belirlenmesinden sorumlu olacak, her türlü kabul edilebilirlik prosedürü, sınır prosedürü ve hızlandırılmış prosedürle ilgili sorumlulukları da üstlenecek tek bir merkezi, uzman, yetkili makam tayin etmek,
- İlk değerlendirmede alınan olumsuz kararlarla ilgili etkili başvuru hakkı sağlamak amacıyla, itirazların ele alınmasından sorumlu olacak bağımsız, uzman bir mahkeme veya diğer mercii tayin etmek,
- Söz konusu yetkili kurumların sorumluluklarının yanı sıra, tarafsız olmaları ve uygun niteliklere sahip olmaları gerektiğinin mevzuat kapsamında belirtilmesini sağlamak ve
- Bu yetkili kurumlara, kapasite oluşturmalarını sağlayacak şekilde yeterli sayıda personel ve yeterli düzeyde kaynak tahsisatı yapılmasını sağlamak; kurum yetkililerine ilgili uluslararası mülteci hukuku ve insan hakları hukuku ile uygun mülakat teknikleri konularında eğitimler verilerek görevlerini hızlı ve adil bir şekilde yerine getirmelerini sağlamak.

7.2 Adil ve etkin sığınma usuller

Adil ve etkin sığınma usulleri, 1951 Sözleşmesi'nin tam ve kapsayıcı biçimde uygulanması bakımından hayati unsurlardır. Adil ve etkin sığınma usulleri, bir devletin 1951 Sözleşmesi kapsamında mülteci sayılan kişileri, uluslararası korumaya ihtiyacı olabilecek kişileri ve uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmayan kişileri tespit etmesini sağlar. Karar verme sürecinde adil standartlara ve tutarlılığa dayalı usuller, hukukun üstünlüğünü esas alan ulusal sığınma sistemlerinin bütünlüğü açısından kritik öneme sahiptir.

Parlamenterler, sığınmacılara sığınma usullerine etkin erişim imkânı tanınmasını ve devletlerin uluslararası yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamak amacıyla, uygun statü belirleme yapılarının kullanılıyor olduğundan; ilgili yetkili kurumların sorumluluklarının ulusal mevzuatta açıkça belirtilmiş olduğundan; sınır usulleri dâhil olmak üzere tüm usullerin açık ve net olduğundan ve usule ilişkin asgari güvencelerin sağlandığından ve savunulduğundan emin olmalılardır.

Olası tüm uluslararası koruma ihtiyaçlarının tek bir süreç dâhilinde değerlendirildiği **tek bir prosedürün** oluşturulması, talebin gerek 1951 Sözleşmesi/bölgesel mülteci tanımları, gerekse tamamlayıcı/ikincil koruma ihtiyaçları yönünden bir bütün olarak ele alınmasını mümkün kılar. Tek bir prosedür, uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilerin tespiti için kullanılabilecek en açık ve net ve en hızlı yol olabilir. Hızlı ve etkin tek bir karar verme prosedürünün kullanılması, özellikle göreli olarak daha az sayıda sığınma talebi alan ülkelerde izlenebilecek en etkili ve uygun yaklaşım olabilir

İlk değerlendirmede karar verme sürecinin kalitesini arttırmaya yönelik tedbirlere yatırım yapmak, doğru kararlar verilmesini destekleyerek, temyiz aşamasında oluşabilecek baskıyı ve üst mahkemece bozulacak karar sayısını azaltacak diğer bir stratejidir. Bu tür tedbirler, karar verme açısından sürekli değerlendirme, kalite kontrolü ve kalite güvencesini temin eden mekanizmalarını kapsar.

Devletin dosya yükü veya birikmiş dosyalarla baş etmede güçlükler yaşadığı durumlarda, bir sığınmacının uluslararası koruma ihtiyaçlarının belirlenmesini kolaylaştırmak ve hızlandırmak için kullanılabilecek veya geliştirilebilecek **usule ilişkin dosya yönetimi yaklaşımları** da mevcuttur. Statü tanınma olasılığı yüksek ülkelerden gelen başvurular için birleştirilmiş kayıt ve sadeleştirilmiş biçimde veya grup olarak işleme alma gibi yaklaşımlar örnek olarak verilebilir. Hızlandırılmış usuller ihtiva eden yaklaşımlar ise (Bölüm 7.8 "Hızlandırılmış usuller" başlığı altında daha ayrıntılı olarak ele alınmaktadır), usule ilişkin koruyucu tedbirler ve yüksek kalite standartlarına tam bir uyum içinde uygulanmalıdır.

- ▶ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında Elkitabı, UNHCR, 1979, yeniden basım: 2011

- ▶ Uluslararası Korumaya İlişkin Küresel İstişareler /Üçüncü toplantı: Sığınma usulleri (Adil ve etkin sığınma usulleri), UNHCR, 2001

- ▶ UNHCR'nin yetki alanında mülteci statüsü belirleme için usule ilişkin standartlar, UNHCR, 2003

Adil ve etkin sığınma usulleri: Ne işe yarar?

Hem adil, hem de etkin sığınma usulleri:

- Mültecilerin yararınadır: durumlarına ilişkin kararı hızlı bir şekilde öğrenerek güvende olduklarından emin bir şekilde hayatlarını yeniden inşa etmeye başlayabilirler,
- Hükümetin yararınadır: başvuruların insan hakları ilkelerine gereken saygı gösterilerek, hızlı ve maliyet-etkin biçimde işleme alınmasını sağlar,
- Kabul sistemi üzerindeki toplam talebi azaltır, sığınma sisteminin suiistimal edilmesinin ve sığınmacının uzun süre belirsizlik içinde kalmasının önüne geçer,
- Devletlerin vatandaşları olmayan kişilerin ülkeye gelişlerini yönetme kapasitelerinin arttırılmasına önemli bir katkı sağlar,
- Yetkili ulusal kurumların sığınmacıların ülkedeki varlığına müdahale etmekte olduğunu net bir şekilde ortaya koyarak, mültecilerin korunması konusundaki halk desteğinin arttırılmasında yararlı olabilir ve
- Uluslararası korumadan yararlanma hakkına sahip olmayan kişilerin süratle tespit edilmesini sağlar, dolayısıyla da, bu kişilerin dönüşünün sağlanmasını kolaylaştırır.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Adil ve etkin sığınma usulleri

Parlamenterlerin, uluslararası hukuk kuralları ve iyi uygulamalar doğrultusunda adil ve etkin sığınma usullerinin geliştirilmesini ve uygulanmasını desteklemek amacıyla, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Mülteci statüsü başvurularının incelenmesinden ve ilk değerlendirme kararının verilmesinden sorumlu olacak, uygulanabilir hallerde her türlü kabul edilebilirlik prosedürü, sınır prosedürü ve hızlandırılmış prosedürle ilgili sorumlulukları da üstlenecek olan tek bir yetkili uzman makamın mevzuatta açıkça belirtilmesini sağlamak. Bu görevi üstlenecek olan makam, ilgili ülkede uygulanan hukuk sistemine bağlı olarak idari bir kurum veya yarı-yargısal bir kurum olabilir. Söz konusu kurum, üstlendiği görevleri etkili bir şekilde yerine getirebilmek için, nitelikli ve eğitimli personel ve kaliteli menşe ülke hizmetleri dâhil olmak üzere yeterli kaynaklara sahip olmalıdır. (Ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 7.7 İlk değerlendirmede mülakat ve karar verme süreci.)
- İlk değerlendirmede alınan olumsuz kararlarla ilgili etkili başvuru hakkı sağlamak amacıyla, itirazların ele alınmasından sorumlu olacak bağımsız, uzman bir mahkeme veya diğer bir yetkili makamın mevzuatta belirtilmesini sağlamak. (Ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 7.10 İtiraz ve etkili başvuru hakkı.)
- Mevzuatta, mülteci statüsünden başka uluslararası koruma biçimleri sağlanması öngörülen hallerde, her bir dosyanın kendi bütünlüğü içerisinde aynı yetkili kurum tarafından incelenmesini sağlamak amacıyla, uluslararası koruma ihtiyaçlarının belirlenmesinde tek bir prosedür kullanılmasını desteklemek.
- Mevzuatta ve politikalarda, usule ilişkin asgari standartlara ve ilgili hallerde, izleyen bölümlerde ayrıntılı olarak ele alınan diğer unsurlara yer verilmesini sağlamak.
- Karar verme sürecinin adil olmasını ve etkinliğini desteklemek. Bu amaçla:
  - Uygun vasıflara sahip personelin işe alınması ve personelin sürekli olarak eğitime tabi tutulması için yeterli düzeyde kaynak tahsis edilmesi suretiyle; sınırda görev yapanlar, başvuruların kaydedilmesi ve statünün belirlenmesi ile ilgili görevler üstlenenler de dâhil olmak üzere, yetkililerin gerekli yetkinliklere sahip olmasını ve
  - Sığınma konusunda yetkili makamların, her dosya için bilgiye dayalı ve doğru bir değerlendirme yapabilmek amacıyla ihtiyaç duydukları menşe ülke bilgilerine ve diğer bilgi hizmetlerine erişebilir olmasını ve söz konusu hizmetlerin sığınmacının menşe ülkesi veya mutat/olağan ikamet ülkesi ile bu ülkenin kanunları ve kanunların pratikte uygulanma durumu hakkında doğru, tarafsız ve güncel bilgiler sunmasını sağlayacak şekilde yeterli finansman ve kaynak sağlamak.

7.3 Usule ilişkin asgari güvenceler

Bir sığınmacının mülteci olarak tanınıp tanınmayacağının belirlenmesi konusunda izlenen usuller, dünyanın çeşitli yerlerinde hukuk gelenekleri, ulusal bağlamlar ve kaynakların kullanılabilirliği ile ilgili farklılıkları yansıtacak şekilde değişmektedir. Uygulamada ne tür bir sistem kullanılırsa kullanılsın, sınırda yapılan başvurular ve eğer kullanılıyor ise kabul edilebilirlik usulleri, hızlandırılmış, sadeleştirilmiş veya diğer şekillerde kolaylaştırılmış usuller çerçevesinde yapılan başvurular da dâhil olmak üzere tüm başvurular için usule ilişkin asgari standartlar veya kanuni standartlar ve koruyucu tedbirler güvence altına alınmalıdır.

Bir sığınmacı, hukuki güvenceler çerçevesinde, makul bir süre içinde, ilk değerlendirme aşamasında, kanunlar çerçevesinde tayin edilmiş olan tek bir merkezi, uzman, yetkili makam nezdinde ve temyiz aşamasında, ilk değerlendirmeyi yapan makamdan farklı ve bağımsız bir yetkili kurum veya mahkeme nezdinde **görüşlerini ifade etme hakkına sahiptir.**

Usule ilişkin asgari güvenceler veya hukuki güvenceler: Hangi güvenceler?

Yürütme Komitesi Kararlarına ve görüşlerini ifade etme hakkı, etkili başvuru hakkı gibi uluslararası insan hakları standartlarına dayalı olarak, mevzuatta ve uygulama yönetmeliklerinde yer verilmesi gereken usule ilişkin asgari güvenceler/hukuki güvenceler şöyledir:

- **Sığınmacının sınırda veya ülke içinde görüştüğü yetkili memurlar, geri göndermeme ilkesine uygun davranmakla yükümlü olmalıdır**. Bu memurlar, kişinin geri gönderilmekten korktuğunu ifade ettiği dosyaların nasıl ele alınacağı konusunda açık talimatlar almış olmalıdır ve bu başvuruları incelenmek ve karara bağlanmak üzere sığınma başvurularından sorumlu mercii olarak tayin edilmiş olan tek bir merkezi uzman yetkili makama iletmekle yükümlü olmalıdır.
- **İzlenecek usullerle ilgili gerekli bilgiler ve rehberlik**, sığınmacıya anlayabileceği bir dilde veya anlayabileceği bir şekilde verilmelidir.
- **Başvuru, açıkça belirlenmiş yetkili kurum ve** gerekli bilgi ve deneyimin yanı sıra, sığınmacının özel hassasiyetleri, sıkıntıları ve ihtiyaçlarına ilişkin bir anlayışa sahip olan **nitelikli personel tarafından bu amaç için özel olarak oluşturulmuş usuller çerçevesinde incelenmelidir**.
- **Sığınma prosedürünün tüm aşamalarında veri koruma ve gizlilik ilkelerine saygı gösterilmelidir.** (Ayrıca bkz. Bölüm 7.4 İlgili veri koruma ilkeleri ve standartları doğrultusunda gizliliğin sağlanması.)
- **Başvurusunu ilgili makamlara iletmek üzere konuya hâkim bir tercümanın hizmetlerine, hukuki danışmanlık ve temsile erişim imkânı** da dâhil olmak üzere; **sığınmacıya**, gerekli olan tüm olanaklar **tanınmalıdır**. Ücretsiz adli yardım sağlanan hallerde, ihtiyaç duyan sığınmacılar bu yardıma erişebilmelidir. **Sığınmacılara**, ayrıca, bir **UNHCR temsilcisi ile temas kurma olanağı sağlanmalı ve** kendilerine bu hakka sahip olduklarına dair gerektiği gibi bilgilendirme yapılmalıdır.
- Olası yanlış anlamaların önüne geçmek ve çelişkili noktalara açıklık kazandırmak amacıyla **sığınmacıya, kendisiyle yapılan kişisel mülakata ilişkin rapora erişim olanağı tanınmalı** ve **bu raporun içeriğine ilişkin onayı alınmalıdır**. (Ayrıca bkz. Bölüm 7.7 İlk değerlendirmede mülakat ve karar verme süreci.)
- **İspat yükü sığınmacıya ait olmakla beraber, bütün ilgili unsurların gerektiği gibi tespit edilerek değerlendirilmesi, sığınmacı ile yetkili inceleme memurunun ortak görevidir**. Sığınmacı, başvurusunu mümkün olduğunca eksiksiz biçimde, başvuruyu destekleyici nitelikteki mevcut deliller ile birlikte sunmalıdır. İnceleme memuru, başvuru ile ilgili ek araştırma yaparak gereken bilgileri toplamak amacıyla elindeki tüm olanakları kullanmak konusunda etkin sorumluluk taşımaktadır. (Ayrıca bkz. Bölüm 7.7 İlk değerlendirmede mülakat ve karar verme süreci.)
- **Kişiye mülteci statüsü tanınmamasının fiili ve hukuki nedenleri kararda belirtilmelidir.** Bu bilgiler, sığınmacıya yazılı olarak ve itiraz müracaatında bulunabilmesi için yeterli süre tanıyacak şekilde, mümkün olan en kısa sürede iletilmelidir. Sığınmacı, kararın nedenleri, olumsuz karara itiraz etme hakkı, itiraz yoluna gidilmesi durumunda uyulması gereken süreler ve izlenmesi gereken usuller hakkında anlayabildiği bir dilde, sözlü olarak bilgilendirilmelidir. (Ayrıca bkz. Bölüm 7.7 İlk değerlendirmede mülakat ve karar verme süreci.)
- Sığınmacının tanınmaması halinde, kendisine, **bağımsız, ayrı bir idari ya da adli makam nezdinde kararın yeniden gözden geçirilmesi yönünde müracaatta bulunabilmesi için yeterli süre tanınmalıdır**. Bu hukuk yolunun etkili olabilmesi için, başvurusunun bir mahkeme tarafından yeniden gözden geçirilmesi sağlanmalı, yeniden gözden geçirme sürecinde hem fiili, hem de hukuki durum güncel bilgiler temelinde incelenmelidir. Çok sınırlı sayıda dosya hariç olmak üzere, sığınmacının, talebi hakkında nihai karar verilinceye kadar ülkede kalmasına izin verilmelidir. (Ayrıca bkz. Bölüm 7.10 İtiraz ve etkili başvuru hakkı.)

Parlamenterler için kontrol listesi:

Usule ilişkin asgari güvenceler

Usule ilişkin asgari güvencelerin uygulanması yoluyla uluslararası standartlara saygı gösterilmesini sağlamak amacıyla Parlamenterlerin aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Usule ilişkin asgari standartların/kanuni standartların ve koruyucu tedbirlerin uygulanmasını sağlamak amacıyla, yukarıda değinilen tüm güvencelerin:
  - İlgili yetkili kurumlara ve bu kurumların personeline, gerekli bilgi ve rehberliği sağlamalarını ve uluslararası mülteci hukukuna, özellikle de geri göndermeme ilkesine uygun biçimde hareket etmelerini temin edecek şekilde açık sorumluluklar atamak,
  - Özel amaçlı sığınma usulleri oluşturmak ve nitelikli personel kullanmak,
  - Sığınmacıların hukuki danışmanlık ve temsil hakkına, konuya hâkim bir tercümanın hizmetlerinden yararlanma hakkına ve UNHCR ile temas kurma hakkına sahip olduklarını belirtmek; ilgili yetkili kurumları, sığınmacıları bu hakları konusunda bilgilendirmekle sorumlu kılmak; ücretsiz adli yardım sağlanan hallerde, ihtiyaç duyan sığınmacıların bu yardıma erişebilmelerini sağlamak,
  - Sığınmacının, kendisiyle yapılan kişisel mülakata ilişkin rapora erişim hakkına ve var ise rapordaki bariz tutarsızlıkları müteakip bir mülakatta açıklığa kavuşturma olanağına sahip olduğunu belirtmek,
  - Başvuruda bulunan taraf sığınmacı olmakla beraber, bütün ilgili unsurların gerektiği gibi tespit edilerek değerlendirilmesinin sığınmacı ile yetkili inceleme memurunun ortak görevi olduğunu belirtmek,
  - Olumsuz karar verilen durumlarda ilgili yetkili makamın, mülteci statüsü tanınmamasının fiili ve hukuki nedenlerinin belirtildiği yazılı bir karar almasını ve bu bilgileri sığınmacıya yazılı olarak ve itiraz müracaatında bulunabilmesi için yeterli süre tanıyacak şekilde, mümkün olan en kısa sürede iletmesini gerekli kılmak,
  - Sığınmacının, kararın nedenleri, olumsuz karara itiraz etme hakkı, itiraz yoluna gidilmesi durumunda uyulması gereken süreler ve izlenmesi gereken usuller hakkında anlayabildiği bir dilde, sözlü olarak bilgilendirilmesini şart koşmak,
  - Mülteci statüsü tanınmayan sığınmacının, ilk kararı alan yetkili kurumdan bağımsız, ayrı bir yetkili makam veya mahkeme nezdinde kararın yeniden gözden geçirilmesini taleple temyiz müracaatında bulunabilmesi için makul bir süre belirlenmesini; yeniden gözden geçirme sürecinde hem fiili, hem de hukuki durumun güncel bilgiler temelinde incelenmesini ve sınırlı sayıda dosya hariç olmak üzere, sığınmacının, talebi hakkında nihai karar verilinceye kadar ülkede kalmasına izin verilmesini sağlamak amacıyla bu konunun mevzuatta ve/veya uygulama yönetmeliklerinde düzenlendiğinden emin olmak.
- Bu güvencelerin uygulamada sağlandığından emin olmak için yeterli kaynak tahsisatının yapılmasını sağlamak

Görüşlerini ifade etme hakkı, sığınmacıya, sığınma konusunda yetkili kurum nezdinde sığınma başvurusunda bulunma olanağı tanınmasını gerektirmektedir. Burada, sığınmacıya öncelikle güvenli bir ortama erişim imkânı ile sınırda reddetmeme ve dolaylı geri göndermeye karşı koruma da dâhil olmak üzere geri göndermeye karşı koruma sağlandığı varsayılmaktadır. Sığınmacılar, ayrıca, temel haklarının ihlali niteliğindeki fiillere karşı korumaları bakımından **etkili bir hukuk yoluna başvurma hakkına** da sahiplerdir.

- ▶ Mülteci statüsünün belirlenmesi hakkında 8 (XXXVII) Sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 1977
- ▶ UNHCR'nin yetki alanında mülteci statüsü belirleme için usule ilişkin standartlar, UNHCR, 2003

7.4 İlgili veri koruma ilkeleri ve standartları doğrultusunda gizliliğin sağlanması

Sığınma usullerinin tüm aşamalarında, sığınmacının sığınma başvurusunda bulunmuş olduğu gerçeğinin kendisi de dâhil olmak üzere, bir sığınma talebinin tüm yönlerinin gizliliğine saygı gösterilmelidir. Gizliliğin sağlanması, başvuruyla ilgili tüm bilgilerin açıklanması için elverişli bir güven ortamı oluşturmak bakımından hayati bir önem taşımaktadır. Başvurunun uygun ve doğru biçimde değerlendirilebilmesi için böyle bir ortama ihtiyaç duyulur.

Veri koruma ilkeleri ve insan hakları hukuku standartları, hassas kişisel verilerin gizli tutulmasını ve ilgili kişinin bilgilendirilmiş rızası alınmadığı müddetçe üçüncü taraflara ifşa edilmemesini gerekli kılmaktadır. Bu şekilde yapılan her türlü ifşa gerekli ve belirli bir meşru amaç ile orantılı olmalıdır.

Bu bakımdan, genel kural olarak devletlerin, kişinin gerek bir sığınmacı gerekse bir mülteci olarak durumu hakkında herhangi bir bilgiyi, o kişinin bu bilgilerin paylaşılmasıyla ilgili açık rızası bulunmadığı müddetçe, diğer bir devletin yetkili kurumlarına iletmekten kaçınması gerekmektedir. Bu husus, söz konusu diğer devletin mültecinin menşe ülkesi olduğu durumlarda özellikle geçerli olup, mültecinin kişisel verileri için söz konusu olmasının yanı sıra, bir sığınma başvurusunda bulunulmuş olduğu gerçeği de dâhil olmak üzere, sığınma başvurusuyla ilgili tüm unsurlar için de geçerlidir.

Bu tür bilgilerin ifşa edilmesi ilgili bireyi ve/veya bireyin aile üyelerini veya yakınlarını ciddi tehlikelere maruz bırakabilir ve/veya geri dönüşü imkânsız hale getirmesi muhtemel ilave koruma riskleri doğurabilir. Bilgilerin meşru bir temele dayalı olmaksızın ifşa edilmesi veya ilgili amaç için gerekli olandan daha fazla bilginin ifşa edilmesi mültecinin mahremiyet hakkının ihlalini teşkil eder.

Diğer taraftan, veri koruma ilkelerine ilişkin, sığınmacıları ve mültecileri etkilemesi muhtemel bazı istisnalar söz konusudur. Örneğin, UNHCR Yürütme Komitesi, veri koruma ilkeleri ve uluslararası insan hakları hukuku yükümlülükleri çerçevesine uygun olduğu müddetçe, bazı kişisel bilgilerin usulüne uygun biçimde paylaşılmasının hile ile mücadele etme, mültecilerin ve sığınmacıların düzensiz hareketlerine müdahale etme ve uluslararası korumadan yararlanma hakkında sahip olmayan kişileri tespit etme bakımından devletlere yardımcı olabileceğini kabul etmiştir.

Anılan ilkeler ve yükümlülükler uyarınca, kişisel veriler sadece:

- Ağır bir cezai bir suçun tespit edilmesi, önlenmesi, soruşturulması veya kovuşturulması amaçları için, özellikle de bir bireyin ya da halkın emniyetine ve güvenliğine yönelik ivedi ve önemli bir riskin önlenmesi için gerekli olması halinde,
- Talepte bulunan kanun uygulama biriminin veya mahkemenin söz konusu suçun tespit edilmesi, önlenmesi, soruşturulması veya kovuşturulması bakımından yetki sahibi olması halinde,
- Yapılacak bilgi aktarımının kanun uygulama birimine veya mahkemeye, anılan amaçlara ulaşmaları bakımından önemli bir fayda sağlayacak olması ve kişisel verilerin başka kaynaklardan başka şekillerde temin edilmesinin mümkün olmaması halinde.

Parlamenterler için kontrol listesi:

İlgili veri koruma ilkeleri ve standartları doğrultusunda gizliliğin sağlanması

Parlamenterlerin, gizliliğe ve veri koruma ilkelerine ve standartlarına saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Sığınmacılar ve mülteciler için olası riskleri göz önünde bulundurarak, parmak izleri ve diğer biyometrik veriler dâhil olmak üzere, sığınmacılara ve mültecilere ait kişisel verilerin ve bilgilerin gizliliğinin korunmasına yönelik hükümlere mevzuatta yer verilmesini desteklemek.
- Ulusal veri koruma mevzuatının tam anlamıyla gelişmemiş olduğu hallerde, gizliliğin güvence altına alınması konusunda sığınma mevzuatı kapsamında uygun koruyucu tedbirler alınmasını öngörmek.
- Bir sığınmacı veya mülteci ile ilgili bilgilerin diğer bir devlet tarafından talep edildiği hallerde veri koruma ilkelerine ve uluslararası insan hakları hukukundan doğan yükümlülüklere saygı gösterilerek hareket edilmesi gerektiğinin ve kişisel verilerin ancak yukarıda belirtilen kriterlerin sağlanması halinde ulusal bir kanun uygulama birimine veya ulusal bir mahkemeye iletilebileceğinin mevzuatta açıkça belirtilmesini sağlamak.
- Sınır muhafızları, güvenlik personeli, kabul merkezi personeli, danışmanlar, tercümanlar, hukuk müşavirleri ve sağlık görevlileri dâhil olmak üzere, sığınmacılar ve mültecilerle çalışan tüm personelin, sığınmacılardan ve mültecilerden alınan veya bu kişilerle ilgili olan bilgilerin gizliliğini temin etmekle yükümlü olduğunun mevzuatta açıkça belirtilmesini sağlamak.
- Kanun uygulama birimlerinin sığınma veritabanlarına erişmesine imkân tanıyan mevzuat düzenlemelerinin teklif edilmesi halinde; bu durumun, sığınma talebinde bulunmak bir suç teşkil etmediği halde, suç şüphesine dayalı bir suçluluk karinesi doğurması; sığınma ile suç arasındaki ilişkilere dair yanlış anlamaları körüklemesi; yabancı düşmanlığını ve hoşgörüsüzlüğü derinleştirmesi bakımından beraberinde getireceği riskleri hatırlatmak.
- Mevzuat içerisinde; yetkililerin bir sığınma başvurusunu değerlendirmek amacıyla ihtiyaç duydukları herhangi bir bilgiyi, zulüm uyguladığı iddia edilen taraftan talep etmelerine müsaade eden mevzuat hükümlerine karşı durmak. Bu durum, geri dönüşlerinin ardından sığınmacı ve aile üyeleri veya yakınları açısından korumaya dair ilave riskler doğurabilir ve/veya halen menşe ülkede yaşamakta olan aile üyelerinin veya yakınlarının hürriyetini ve güvenliğini tehlikeye atabilir.

- Bilgi aktarımının, bir sığınmacının veya mültecinin ya da bunların aile üyelerinin veya yakınlarının mahremiyet hakkına ve diğer insan haklarına yönelik orantısız bir müdahale teşkil etmemesi halinde ulusal bir kanun uygulama birimine veya ulusal bir mahkemeye iletilebilir.

Mağdurlar ve tanıklarla ilgili veriler açısından bakıldığında, bu kişilerin veri aktarımı ile ilgili rızası mutlaka alınmalıdır. (İade bağlamında gizlilik konusunda dikkate alınması gereken hususlarla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 4.2 Ülke topraklarına kabul ve ***geri göndermeme yükümlülüğünün*** kapsamı, İade işlemleri.)

Bazı ülkelerde, kanun uygulama birimlerinin sığınma veritabanlarına erişmesine imkân tanınmaktadır. Ancak, bu durumun suç işlediğine dair şüphelenilmesi bakımından sığınmacıları, toplumun diğer üyelerine göre daha büyük bir risk altına sokacağı, dolayısıyla da, ayrımcılık yapmama ilkesini ihlal etme ihtimalinin oluşabileceği unutulmamalıdır. Böyle bir uygulamanın sığınma ile suç arasındaki ilişkilere dair yanlış anlamaları körükleyerek yabancı düşmanlığını ve hoşgörüsüzlüğü derinleştirmesi, dolayısıyla, göç akımlarının etkin biçimde yönetilmesi ve toplumsal gerginliklerin önlenmesi bakımından zarar verici etkiler bırakması da olasıdır.

▶ *UNHCR'nin ilgi alanındaki kişilere ait kişisel verilerinin korunmasına ilişkin politika*, UNHCR, 2015

7.5 Başvuruların kaydı ve karara bağlanmaları

Tüm sığınmacılar, bir devletin yargı yetkisinde bulunan topraklara ne şekilde girmiş olurlarsa olsunlar, başvurularının karara bağlanmasında adil, ayrımcı olmayan ve talebin doğasına uygun usullere erişebilmelidirler.

UNHCR Yürütme Komitesi'nin, Mültecilerin ve sığınmacıların kaydedilmesi hakkında 91 (LI) sayılı Kararında, kayıt sürecinin aşağıdaki niteliklere uygun gerçekleştirilmesi tavsiye edilmektedir:

- Caydırıcı ve tehditkâr olmayan, tarafsız bir yaklaşımla, mültecilerin güvenliğine ve onuruna gereken şekilde saygı gösterilerek yürütülmesi,
- Temel gizlilik ilkelerine uygunluk sağlaması,
- Kolaylıkla erişilebilir olmasını, emniyetli ve güvenli bir yerde yürütülmesi,
- Gereken şekilde eğitilmiş, kayıt usulleri ve gereklilikleri hakkında açık talimatlar verilmiş personel tarafından yürütülmesini ve yeterli sayıda kadın personel görevlendirilmesi ve
- Prensip olarak, sığınmacıların bireysel olarak kaydedilmesi.

Havaalanları dâhil olmak üzere, sınırda yapılan sığınma başvurularında, sığınmacının genellikle sınırda/havaalanında tutulması ve ülkeye girişine sadece tam sığınma prosedürüne kabul edilmesi halinde izin verilmesi nedeniyle bazı özel sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu gibi durumlarda, uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmayan kişilerin gecikmeden ele alınması ve uygun hallerde geri gönderme sürecinin süratle uygulamaya koyulması konusunda devletlerin endişeli olmaları anlaşılabilir bir durumdur. Diğer taraftan, örneğin, kara sınırlarında görevli muhafızların, başvurunun esasına ilişkin değerlendirme yapma yetkisi de dâhil olmak üzere, kapsamlı yetkilerle donatıldığı, ancak bu kişilerin sığınmayla ilgili meselelerdeki uzmanlıklarının sınırlı olduğu veya hiç olmadığı durumlar bazı problemlere neden olmaktadır. Sınırda:

- Sığınmacılar, kişisel kimlik belgesi veya seyahat belgesine sahip olup olmadıklarına bakılmaksızın ülke topraklarına kabul edilmeli ve kendilerine, sığınma başvurularıyla ilgili nihai karar verilinceye kadar, geçici olarak ülkede kalma hakkı tanınmalıdır. Kimlik belgesine sahip olmayan sığınmacılara, 1951 Sözleşmesi Madde 27 uyarınca kimlik belgesi çıkarılmalıdır.
- Sınır memurları sığınma başvurularıyla ilgili karar vermemelidir. Sınır memurlarının geri göndermeme ilkesine uygun biçimde hareket ederek (bkz. Bölüm 4.2 Ülke topraklarına kabul ve ***geri göndermeme yükümlülüğünün*** kapsamı) sığınmacıları ilgili yetkili kurumlara yönlendirmeleri gerekli kılınmalıdır.
- Ülkeye giriş yapmak isteyen bir kişi sığınma gibi bir konudan bahseder ise, bu kişi sığınma süreci ve usulleri hakkında bilgilendirilerek sığınmadan sorumlu merkezi yetkili kuruma yönlendirilmeli, böylece, kişinin sığınma usullerine kabul edilebilirliğiyle ilgili karar verilerek, uygulanabilir olduğu hallerde, kişinin talebinin kaydedilmesi ve talebin esasına ilişkin değerlendirme yapılması sağlanmalıdır.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Başvuruların kaydı ve karara bağlanmaları

Parlamenterlerin, sığınma başvurularının adil ve etkin biçimde kaydedilmesini ve uluslararası standartlar doğrultusunda karara bağlanmasını sağlamak amacıyla, aşağıdaki adımları atmaları teşvik edilir:

- Sığınma başvurularının kaydedilmesi ve değerlendirilmesi konusunda yetkili olacak kurumun/kurumların mevzuatta belirlenmesini sağlamak; bu sorumluluğun sınır memurlarına verilmemesini, ancak sınır memurlarının sığınma arayan kişileri belirlenen yetkili kuruma yönlendirmekle yükümlü kılınmasını sağlamak.
- Hangi şekilde ifade edilmiş olursa olsun, tüm sığınma başvurularının kaydedilmesi gerektiğinin ve "sığınmacı" teriminin tanımının resmi bir başvuru yapılmış olsun ya da olmasın, sığınma talep ettiğini ifade eden herkesi kapsadığının mevzuatta belirtilmesini sağlamak. Ayrıca, göçmen gözaltıları da dâhil olmak üzere, gözaltındaki bireylerin sığınma başvurunda bulunmalarının önünde doğrudan ya da dolaylı olarak engel teşkil eden hiçbir unsura mevzuatta yer verilmediğinden emin olmak.
- Sığınmacının ve sığınmacıya eşlik eden tüm aile üyelerinin kaydedilmesini ve bu kişiler için, sığınmacı olarak statülerini gösteren ve sığınma başvurularıyla ilgili nihai karar verilinceye kadar geçerli olacak olan uygun belgelerin bireysel olarak düzenlenmesini sağlamak.

Sınırda yapılan başvurular

- Sınırda başvuru yapan sığınmacıların, kişisel kimlik belgesi veya seyahat belgesine sahip olup olmadıklarına bakılmaksızın devletin topraklarına kabul edilmesi gerektiğinin ve sığınma başvurularıyla ilgili nihai karar verilinceye kadar, bu kişilere geçici olarak ülkede kalma hakkı tanınması gerektiğinin mevzuatta belirtilmesini sağlamak.
- Mevzuatta, havaalanları dâhil olmak üzere sınırda yapılan başvuruların, genellikle sığınmacının giriş limanında tutulmasını gerektiren özel bir sınır prosedürüne dayalı olarak değerlendirileceğine dair bir hükme yer vermenin uygun olup olmadığını ulusal bağlama bağlı olarak değerlendirmek. Böyle bir yaklaşımın benimsenmesi halinde, ülke içinde yapılan başvuruların tabi olduğu hukuk kurallarının aynen geçerli olmasını sağlamak. Ayrımcılık yapmama ilkesi, Bölüm 8.2 "Ayrımcılık yapmama ilkesi" başlığı altında ana hatlarıyla ele alındığı üzere, ister sınırda, isterse ülke içinde başvuru yapmış olsun tüm sığınmacıların aynı temel ilkelerden ve güvencelerden yararlanmalarının sağlanması gerektiği anlamına gelmektedir.
- Sınırda başvuru yapan sığınmacılara ülkeye giriş hakkı tanınmayacağının mevzuatta belirtilmiş olması halinde, bu sınırlamanın sadece "açıkça mesnetsiz" veya "açıkça kötü (suiistimal) niyetli" olarak nitelendirilen taleplerle ya da ikili veya çok taraflı anlaşmalar çerçevesinde sığınma başvurusunun incelenmesinden başka bir devletin sorumlu olduğu vakalarla sınırlı tutulmasını (bkz. Bölüm 7.6 Kabul edilebilirlik usulleri) ve bu usullerde usule ilişkin asgari güvencelerin sunulmasını sağlamak. Bu tür durumlarda bile, ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar, yaşlı, engelli, hasta ve travmatik durumda olan bireyler gibi özellikle hassas durumda olan sığınmacıların her zaman ülkeye kabul edilmeleri gerektiğini ve bu kişilerin başvurularının normal prosedüre göre incelenmesinin gerektiği konularının mevzuatta belirtilmesini sağlamak (ayrıca bkz. Bölüm 7.11 Sığınma prosedüründe özel ihtiyaçları bulunan sığınmacılar).
- Ülke topraklarına erişim ve sığınma prosedürüne erişimin etkinliğini izlemek amacıyla sınırları ziyaret etmeyi düşünmek veya ulusal insan hakları komisyonlarının ya da kamu denetçilerinin bu amaçla sınırları ziyaret etmelerini önermek

Sınırda/havaalanında verilen kararlar önemli meselelerle ilgili oldukları halde bazen çok dar zaman dilimleri içerisinde alınmaları gereken kararlar oldukları için hatalı karar verme olasılığı daha yüksek olmaktadır. Bu bakımdan:

- Asgari olarak diğer hızlandırılmış usullerde uygulananlar da dâhil olmak üzere, usule ilişkin uygun güvencelerin "kıyıda da" sağlanması,
- Gerek idari nedenlerle, gerekse esasa ilişkin nedenlerle karar verme ile ilgili son tarihlere uyulmasının mümkün olmadığı hallerde, sığınmacının ülke topraklarına girişine izin verilmesi ve normal prosedüre kabul edilmesi ve
- Hem sınırda, hem de havaalanlarının transit bölgelerinde adli yardıma, UNHCR'ye ve UNHCR adına çalışan sivil toplum kuruluşlarına erişim imkânı sağlanması hayati önem taşımaktadır.

Başvuruların karara bağlanmaları ile ilgili daha fazla bilgi için ayrıca bkz. Bölüm 7.7 İlk değerlendirmede mülakat ve karar verme süreci. İtirazlar konusunda bkz. Bölüm 7.10 – İtiraz ve etkili başvuru hakkı. İşkence mağdurları, kadınlar ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar başta olmak üzere çocuklar gibi kesimlerin özel ihtiyaçları konusunda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 7.11 Sığınma prosedüründe özel ihtiyaçları bulunan sığınmacılar.

▶ *Mültecilerin ve sığınmacıların kaydedilmesi hakkında 91 (LII) sayılı Karar,* UNHCR Yürütme Komitesi, 2001

7.6 Kabul edilebilirlik usulleri

Uluslararası koruma sağlanması konusunda birinci derecede sorumluluk, sığınma talep edilen devlete aittir. Bu bakımdan, normal olarak, sığınmacı ve mültecilerin başvurularının inceleneceği yer ve sığınmacı ve mültecilere koruma sağlanacak yer, bu kişilerin geldikleri devletin toprakları veya bu kişiler üzerinde diğer şekillerde yargı yetkisine sahip olan devletin toprakları olmalıdır.

Bun rağmen, bazı devletler, sığınma usullerine, bir talebin esasına ilişkin olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceğinin belirlenmesine yönelik bir kabul edilebilirlik aşaması eklemişlerdir. Bu aşama, talebin esasına ilişkin incelemenin yapılmasından bir başka devletin sorumlu olup olmadığının belirlenmesi için kullanılabilir. Merkezi yetkili kurum dışındaki yetkili bir kurumun (örneğin, sınır memuru) sığınma başvurusunu alması ve ilk mülakatı yapması mümkün olmakla beraber, konu merkezi yetkili kuruma sevk edilmeden kabul edilebilirliğe dair herhangi bir karar verilmemelidir.

Kabul edilebilirlik usullerinin kullanıldığı durumlarda, sığınmacının, başvurunun yapılmış olduğu ülkede esas sığınma prosedürüne erişimi engellenebilir:

- Eğer sığınmacı halihazırda başka bir ülkede etkin koruma imkânı bulmuşsa ("ilk sığınma ülkesi"). Bununla beraber, bir başvurunun bu gerekçe ile kabul edilemez olarak nitelendirilmesi ancak söz konusu ülkede ilgili bireye fiilen koruma sağlanması ve korumanın birey tarafından erişilebilir olması halinde mümkündür.

İlk sığınma ülkesi: Bu kavram ne anlama gelmektedir?

İlk sığınma ülkesi kavramı, bir sığınmacının halihazırda başka bir ülkede koruma imkânı bulmuş olduğu, o ülkeye geri dönmesinin mümkün olduğu ve bu korumadan yararlanabiliyor olduğu hallerde kullanılır.

Bir devlet, sığınmacıyı ilk sığınma ülkesine geri göndermek istediğinde, sığınmacının o Devlete yeniden kabul edilip edilmeyeceğine ve o devlette aşağıda belirtilen şekilde korumadan yararlanmasının mümkün olup olmayacağına dair bireysel bir değerlendirme yapılmalıdır. Ayrıca sığınmacıya, ilk sığınma ülkesinde korunacağı karinesini çürütmek için etkin olanak tanınmalıdır.

- Söz konusu sığınma başvurusunu esasen inceleme sorumluluğu, sığınmacının kabul edileceği, geri göndermeye karşı korunacağı ve kabul edilen uluslararası standartlara göre sığınma talebinde bulunup sığınma olanaklarından yararlanabileceği üçüncü bir ülkeye ("güvenli üçüncü ülke") ait ise.

Verilen kararda başvuru ya kabul edilebilir olarak nitelendirilmeli (ki bu durumda, talep, bilahare ilgili ülkede esası bakımından incelenmelidir) ya da kabul edilemez olarak nitelendirilmelidir (bu durumda, kararda talebin esasen incelenmediği ve üçüncü ülke tarafından incelenmesi gerektiği açıkça belirtilmelidir).

Bu gibi kavramlar, devletler tarafından kullanıldığında, ulusal kanunda tanımlanmış olmalı, ulusal mahkemeler nezdinde yargılanabilir ve uygulanabilir olmalı ve aşağıda belirtilen standartlara uygun olmalıdır.

Anılan usuller aslında uluslararası mülteci koruma ilkelerine aykırı olmamakla beraber, bazı gerekliliklerin sağlanmasını ve bazı usule ilişkin koruyucu tedbirlerin alınmasını gerektirirler. Bilhassa, mültecinin ilk sığınma ülkesine yeniden kabul edilip edilmeyeceğine ve o ülkede, geri göndermeye karşı koruma başta olmak üzere, 1951 Sözleşmesi ve uluslararası insan hakları standartlarına uygun standartlarda muameleye tabi tutulup tutulmayacağına dair bireysel bir değerlendirme yapılmalıdır. Ülkede yasal olarak kalış hakkı tanınması çok önemlidir.

İlgili uluslararası ve bölgesel belgelere katılım, koruma sağlanıp sağlanmadığına ve haklara saygı gösterilip gösterilmediğine dair bir gösterge teşkil edebilir. Ancak, böyle bir korumanın mevcut olup olmadığına karar verirken belirleyici unsur, devletlerin fiili uygulamaları ve yükümlülüklerini yerine getirmedeki tutarlılıkları olmalıdır. UNHCR'nin yetki alanı dâhilinde mülteci statüsü belirleme sürecine katıldığı ülkeler, prensip olarak, ilk sığınma ülkesi olarak görülmemelidir. UNHCR bu görevleri çoğu zaman devletin 1951 Sözleşmesi'ne ve/veya 1697 Protokolüne taraf olmaması ya da mülteci statüsü belirleme işlemlerini yürütmek veya etkin koruma sağlamak için yeterli kapasiteye sahip olmaması nedeniyle üstlenmektedir.

Ayrıca, prosedür dâhilinde bireysel olarak her mülteciye, "ilk sığınma ülkesinde" korunacağı karinesini, kendisinin içinde bulunduğu koşullara dayalı olarak çürütmesi için olanak tanınmalıdır.

Yukarıda belirtilen kriterler sağlansa bile, bir devletin sığınmacıdan sorumlu "ilk sığınma ülkesi" olduğu gerekçesiyle talebin reddedilmesi, örneğin, şu durumlarda uygun olmayabilir: ilk sığınma ülkesindeki güvenlik durumunun, hukukun üstünlüğü durumunun ve/veya insan hakları durumunun güvenli ve onurlu dönüşü olanaksızlaştırdığı hallerde; mültecinin ilgili devletle bağlantılarının bulunduğu hallerde (akrabalık bağlantıları, daha önce orada ikamet etmiş veya uzun süreli ziyarette bulunmuş olması, kültürel bağlar veya diğer türlü bağlar) veya diğer mecburi insani nedenlerin geçerli olduğu hallerde.

Bununla beraber, devletler arasında uluslararası işbirliği, dayanışma ve sorumluluk paylaşımı ilkeleri, bir devletin, büyük baskı altında olan diğer devletlerden, özellikle de mültecileri kabul etme ve koruma bakımından kapasitelerini zorlayan kitlesel akınlarla karşı karşıya olan devletlerden, ileriye hareket etmeye devam eden mültecileri tanımasını ve onlara koruma sağlamasını gerektirebilir. Sığınmacının, koruma talep etmek ve koruma olanaklarından yararlanmak istediği ülke ile ilgili planları, mümkün olduğu ölçüde dikkate alınmalıdır.

Bu tür durumlarda izlenen usullerde ilgili ülkenin güvenli olup olmadığı bireysel olarak değerlendirilmeli, kişinin söz konusu ülkeye dönüşüne sadece ve sadece transferin uygunluğunun prosedür dâhilinde bireysel olarak değerlendirilmiş ve transfer öncesinde gereken usule ilişkin tedbirlerin alınmış olması kaydıyla izin verileceği açıkça belirtilmelidir. Transfer öncesi değerlendirmeler, refakatsiz çocuklar ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar gibi hassas gruplar için özellikle önemlidir. Çocuğun yüksek yararı temel düşünce olmalıdır. Transfer yapılabilmesi için, bu değerlendirmede:

Güvenli üçüncü ülke: Bu ne anlama gelmektedir?

Güvenli üçüncü ülke kavramı, bir sığınmacının sığınma talep ettiği ülkeye gelmeden önce, kendisi için güvenli olan bir ülkede sığınma başvurusu yapmış olabileceği ve yapmış olması gerektiği durumlarda kullanılır. Dolayısıyla, bir devlet, önceki devletin (söz gelimi üçüncü ülkenin), kişiyi yeniden kabul etmeyi ve talebinin esasını adil ve etkin bir sığınma prosedürü aracılığıyla incelemeyi kabul etmesi ve o kişinin, tanınması halinde, mülteci statüsü kazanmasının söz konusu olması halinde, talebi esastan incelememe yönünde karar alabilir.

Devletin güvenli üçüncü ülke kavramını uygulama yoluna gitmesi durumunda, üçüncü ülkenin ilgili sığınmacı için münferiden güvenli olduğunu ispat yükü yetkili kurumlara ait olup, söz konusu kurumlar tarafından, ülkenin mülteci için güvenli olma durumuna ilişkin bireysel bir değerlendirme yapılmalıdır. Sığınmacıya, güvenlik karinesini çürütmek için etkin olanak tanınmalıdır.

- Sığınmacının, muhtemel kabul devletinin topraklarına yeniden kabul edileceğinin ve sığınma prosedürü boyunca orada yasal olarak kalmasına izin verileceğinin,
- Sığınmacının geri göndermeye karşı korunacağının;
- Sığınmacının mülteci statüsü belirleme ve/veya diğer uluslararası koruma biçimleri bakımından adil ve etkin usullere erişebileceğinin,
- Sığınmacıya kabul edilen uluslararası standartlara uygun (örneğin, uygun kabul düzenlemelerinin sağlanması; sağlık hizmetleri, eğitim hizmetleri ve temel hizmetlere erişim imkânı sağlanması; keyfî gözaltına karşı korunması; özel ihtiyaçları bulunan kişilerin tespit edilmesi ve bu kişilere yardım sağlanması gibi yollarla) muamele gösterileceğinin ve
- Sığınmacının, uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişi olarak tanınması halinde, sığınma olanaklarından yararlanabileceğinin ve kalıcı bir çözüme erişme imkânı bulacağının tespit edilmiş olması gerekir.

İlgili uluslararası ve bölgesel belgelere katılım, koruma sağlanıp sağlanmadığına ve haklara saygı gösterilip gösterilmediğine dair bir gösterge teşkil edebilir. Ancak, böyle bir korumanın mevcut olup olmadığına karar verirken belirleyici unsur, devletlerin, adil ve etkin sığınma usulleri oluşturma ve uygulama durumları da dâhil olmak üzere, fiili uygulamaları ve yükümlülüklerini yerine getirmedeki tutarlılıkları olmalıdır.

Mevcut devlet ile bir bağlantı veya yakın bağlar söz konusu ise, bunlar dikkate alınmalıdır. UNHCR, aile ilişkilerini, mevcut devlette önceden edinilmiş hakları (kişinin daha önce orada ikamet etmiş veya uzun süreli ziyarette bulunmuş olması) ve dilsel, kültürel ve diğer benzer bağları bu tür bağlar kapsamında değerlendirmektedir. UNHCR, böyle bağların mevcudiyetine ek olarak, güvenli üçüncü ülke kavramının sadece sığınmacının önceki devlete gitmesinin (mevcut bağa istinaden gitse bile) makul olduğu hallerde uygulanması gerektiği görüşündedir.

Ayrıca, gerekli hallerde prosedür dâhilinde sığınmacıya, güvenlik karinesini ve adil ve etkin sığınma usullerine erişebileceğine ve koruma olanaklarından yararlanabileceğine dair karineyi, kendisinin içinde bulunduğu koşullara dayalı olarak çürütmesi için olanak tanınmalıdır.

Yukarıda belirtilen kriterler sağlansa bile, önceki devletin sığınmacıdan sorumlu "güvenli üçüncü ülke" olduğu gerekçesiyle talebin reddedilmesi, bazı durumlarda uygun olmayabilir. Bu durumlara örnek olarak, önceki devletteki güvenlik durumunun, hukukun üstünlüğü durumunun ve/veya insan hakları durumunun güvenli ve onurlu dönüşü olanaksızlaştırdığı haller veya diğer mecburi insani nedenlerin geçerli olduğu haller gösterilebilir.

Bununla beraber, tıpkı ilk sığınma ülkesi kavramında olduğu gibi, devletler arasında uluslararası işbirliği, dayanışma ve sorumluluk paylaşımı ilkeleri, bir devletin, büyük baskı altında olan diğer devletlerden, özellikle de mültecileri kabul etme ve koruma bakımından kapasitelerini zorlayan kitlesel akınlarla karşı karşıya olan devletlerden, ileri hareket etmeye devam eden mültecileri tanımasını ve onlara koruma sağlamasını gerektirebilir. Sığınmacının, koruma talep etmek ve koruma olanaklarından yararlanmak istediği ülke ile ilgili planları, mümkün olduğu ölçüde dikkate alınmalıdır.

Önceki devletten sadece geçiş yapmış ve orada sığınma başvurusunda bulunmamış olan sığınmacıları sığınma prosedürüne kabul etme ve başvurularını esası bakımından değerlendirme sorumluluğu genellikle mevcut devlete aittir.

İşbirliği yapmayan sığınmacılar ve belgesiz sığınmacılar

İşbirliği yapmayan sığınmacılar, ülkeye düzensiz yollarla veya sahte belge kullanarak giriş yapmış sığınmacılar ve belgelerini imha etmiş olan sığınmacılar gibi diğer sığınmacı kategorilerinin sığınma usullerine erişimi, sadece sayılan bu nedenlerle engellenmemelidir. Bu tür davranışlar, bir talebin kötü niyetli veya hileli olarak nitelendirilmesi için başlı başına yeterli bir neden değildir. Her türlü kötü niyet karinesi incelenerek geçerli olup olmadığı belirlenmelidir.

Başlangıçtaki işbirliği eksikliğinin nedeni iletişim güçlükleri, oryantasyon bozukluğu, sıkıntı, yorgunluk ve/veya korku olabilir. Kişilerin kimlik tespitinde işbirliği yapmayı reddetmeleri ve/veya kendilerinden defalarca talep edilmesine rağmen talepleriyle ilgili bilgi vermeyi reddetmeleri, talebin gerektiği gibi incelenmesini ciddi şekilde baltalayan bir durumdur.

Süre sınırlamaları

Sığınma başvurularının yapılması için belirlenen süre sınırlamaları, talebin esasına ilişkin değerlendirmeye erişimi engelleyecek şekilde uygulanmamalıdır. Sığınmacının sığınma başvurusunu belirli bir zaman dilimi içerisinde yapmamış olması veya diğer resmi gereklilikleri yerine getirmemiş olması, sığınma talebinin değerlendirme dışı bırakılması için başlı başına bir neden olmamalıdır, ancak belirli durumlarda, geç başvuru yapılması başvurunun inanılırlığını etkileyebilir.

Ulusal mevzuatta sığınma başvurularının "hemen" veya "gecikmeden" yapılmasını öngören ifadeler var ise, bu gereklilikler katı bir biçimde yorumlanmamalıdır. Bir başvuru sahibi, uluslararası koruma başvurusunu mümkün olan en kısa sürede yapmamış olsa bile mülteci olabilir. Başvuru sahibinin bir Üye Devlet'e gelişinin ardından neden hemen devletin yetkili kurumlarıyla temas kurmadığını ve hukuki usulleri başlatmadığını açıklayan ve başvuru nedenlerinin inanılırlığıyla ilgisi bulunmayan çok sayıda geçerli neden olabilir. Bu durum, örneğin, kişide öncelikle bir hukuk müşavirine danışılmasının gerekli olduğuna dair bir algı oluşmuş olmasından, travmanın etkilerinden, kültürel veya toplumsal cinsiyetle ilgili nedenlerden kaynaklanıyor olabilir.

Sığınmacıların başvurularını şahsen iletmelerinin gerekli kılınması halinde, örneğin, sığınmacının gözaltında olması gibi nedenlerle bunun uygulanabilir olmadığı durumlarda, talebin bir temsilci aracılığıyla veya yazılı olarak sunulmasına müsaade edilmesi için uygun önlemler alınmalıdır.

Sığınma talebinin ülkeye gelişin ardından herhangi bir zamanda yapılabilmesine imkân tanınması, bireylerin "yerinde" mülteciler olarak tanınmak üzere başvuru yapmalarını sağlamak açısından çok önemlidir. Buna, örneğin, kişinin menşe ülkesindeki koşulların kendisinin yokluğunda veya kendi davranışları sonucunda uluslararası koruma ihtiyacı doğuracak şekilde değiştiği durumlarda ihtiyaç duyulabilir.

- Mültecilerin ve sığınmacıların ikincil hareketleri bağlamında "etkin koruma" kavramı hakkında yuvarlak masa toplantısı, sonuçların özeti (Lizbon yuvarlak masa uzman toplantısı, 9-10 Aralık 2002), UNHCR, 2003

- Sığınmacıların transferine ilişkin ikili ve/veya çok taraflı anlaşmalar hakkında kılavuz notu, UNHCR, 2013

Parlamenterler için kontrol listesi:

Kabul edilebilirlik kararları

- Parlamenterlerin, zulüm karşısında başka ülkelere sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkına saygı gösterilmesini sağlamak amacıyla, aşağıdaki amaçlara yönelik olarak lobi faaliyetlerinde bulunmaları teşvik edilir:
  - Mevzuatın, "ilk sığınma ülkesi" ve "güvenli üçüncü ülke" kavramlarının bu bölümde değinilen uygun koruyucu tedbirlerin alınmış olması kaydıyla uygulandığı durumlar hariç olmak üzere, sığınma başvurularının esastan incelenmesini otomatik olarak engelleyen hükümler içermediğinden emin olmak,
  - Sığınma talebinin yetkili makamlara sunulması için katı bir süre sınırlamasının uygulanmadığından emin olmak,
  - Bir talebin kabul edilebilirlik gerekçeleriyle geri çevrilmesini, talebin "reddedilmesi" olarak değil, "kabul edilemez" olarak nitelendirilmesiyle sonuçlanacağının mevzuatta belirtilmesini sağlamak. Bu ayrım, kabul edilebilirlik gerekçesiyle geri çevirmenin talebin esasına dair bir incelemeye dayalı olarak yapılmadığını yeterince aksettirebilmek için yapılmalıdır.

İlk sığınma ülkesi

- Mevzuatta ilk sığınma ülkesi kavramının uygulanması öngörülen hallerde, aynı zamanda, diğer ülkedeki koruma olanağının halen gerçekten "mevcut" olup olmadığına, diğer bir ifadeyle, ilgili birey tarafından erişilebilir olup olmadığına ve "etkin" olup olmadığına, söz gelimi, 1951 Sözleşmesi'nde yer alan standartlara ve yukarıda verilen kriterlere uygun olup olmadığına dair bireysel bir değerlendirmenin de yapılması gerektiğini savunun.

Güvenli üçüncü ülke

- Mevzuatta, bir başvurunun, üçüncü bir ülkenin (normal olarak bir geçiş ülkesi veya daha önce kalınan bir ülke) başvurudan sorumlu olduğu gerekçesiyle kabul edilemez olarak nitelendirilmesine olanak tanıyan hükümlere yer verilmesinin (güvenli üçüncü ülke kavramı) karşısında durun.

  Bunun yerine, sorumluluk paylaşımı konusunda ikili veya çok taraflı müzakereler yapılmasını destekleyin (aşağıdaki bölüme bakınız).

- Mevzuat taslağında "güvenli üçüncü ülke" kavramına yer verilen hallerde, aşağıdaki hususları savunun:
  - Sığınmacının, taleple ilgili karar verilmesi amacıyla üçüncü bir ülkeye güvenli bir şekilde gönderilmesinin mümkün olup olmadığına dair değerlendirmenin bireysel olarak yapılması gerektiği ve başvuru sahibine güvenlik karinesini çürütmesi için olanak tanınması gerektiği,
  - "Güvenli üçüncü ülkenin " geri göndermeye, zulme ve diğer zarar risklerine karşı sığınmacıyı koruyacak bir ülke olduğunun tespit edilmesi gerektiği,
  - Sığınmacıya, temel haklarına saygı göstermek suretiyle, kabul gören uluslararası standartlarla uyumlu biçimde muamele edilmesi gerektiği,
  - Sığınmacının, öncelikle bir üçüncü ülkeden sığınma talep etmiş olması gerektiği düşüncesinin adil ve makul olabilmesi için, sığınmacının o ülke ile halihazırda bir bağlantısı veya yakın bağlarının olması gerektiği,
  - Üçüncü ülkenin sığınmacıyı topraklarına kabul etmeye açıkça rıza göstermesi ve sığınmacının sığınma prosedürü boyunca orada yasal olarak kalmasına izin vermesi gerektiği,
  - Üçüncü ülkenin sığınma talebinin esasını adil ve etkin bir prosedür aracılığıyla incelemeyi açıkça kabul etmesi ve sığınmacının tanınması halinde, kendisine 1951 Sözleşmesi'nde/1967 Protokolü'nde belirtilen haklara erişim imkânı sağlanması gerektiği ve
  - Üçüncü ülkenin ilgili sığınmacı için münferiden güvenli olduğunu ispat yükünün, sığınmacıyı ülkeden çıkarmak isteyen yetkili kurumlara ait olması gerektiği.

Sığınma talebinin incelenmesinde sorumluluk paylaşımına yönelik düzenlemeler

Sığınma başvuruları, normal şartlarda talep sahiplerinin geldikleri devletin veya bu kişiler üzerinde (durdurma yetkisi dâhil olmak üzere) diğer şekillerde yargı yetkisine sahip olan devletin topraklarında işleme alınmalıdır. Koruma yönünden hassas tüm giriş sistemlerinin en temel unsurları olan kabul düzenlemelerine ve adil ve etkin sığınma usullerine erişim sağlamanın ve bireyin haklarının korunduğundan emin olmanın en kolay yolu genellikle budur.

Sığınmacıların ilk etkin fırsatta sığınma talebinde bulunma yükümlülüğü bulunmamaktadır. Ancak, kişinin sığınma ülkesini özgürce seçme hakkı da yoktur. Diğer taraftan, sığınmacının niyeti, mümkün olduğu ölçüde dikkate alınmalıdır.

Sığınma talebinin incelenmesiyle ilgili sorumluluk dağılımı veya sorumluluk paylaşımı yapılması konusunda, bir devletin sığınma talebinin incelenmesinden üçüncü bir devletin sorumlu olduğuna dair tek taraflı kararlar alması yerine, sığınma başvurusunun değerlendirilmesinden sorumlu ülkenin belirlenmesine ilişkin ikili veya çok taraflı anlaşmalar kapsamında düzenlemeler yapılması tercih edilir. Bu düzenlemelerin etkinliğini ve sürdürülebilirliğini en üst seviyeye çıkarmak amacıyla, düzenlemeler kapsamında sığınmacıların haklarının gözetilmesi, ayrıca, başvurularıyla ilgili kararın verilmesinden ve kendilerine koruma sağlanmasından hangi devletin sorumlu olacağı belirlenirken sığınmacıların niyetinin dikkate alınması sağlanmalıdır.

Uluslararası korumaya ilişkin talepler belirli koşullar altında, standart "ülke içi" usullere alternatif olarak, kişiyi durduran devletin sınırları dışında da incelenebilir. Talebin bilhassa, sorumlulukların daha adil biçimde dağıtılması ve kullanılabilir koruma alanının genişletilmesi amacıyla yapılan bir yük paylaşımı düzenlemesi kapsamında **ülke sınırları dışında incelenmesi** söz konusu olabilir.

Böyle bir inceleme süreci, bir veya birden fazla devletin mülteci statüsü başvurularını sığınmacıların geldiği başka bir devletin toprakları üzerinde incelenmesi sorumluluğunu üstlendiği ve başarılı başvuru sahiplerinin ve ailelerinin, statüleri tanınır tanınmaz kendi topraklarına yerleştirilmelerini sağlayacaklarını taahhüt ettikleri ikili veya çok taraflı düzenlemeler çerçevesinde gerçekleştirilmelidir. Ülke sınırları dışında gerçekleştirilen her türlü inceleme ve kabul düzenlemesi, aşağıdaki belgelerde belirtilen uluslararası mülteci hukuku ve insan hakları hukuku standartları başta olmak üzere, yürürlükteki uluslararası ve bölgesel hukuki standartlara tabidir.

- ▶ Sığınmacıların transferine ilişkin ikili ve/veya çok taraflı anlaşmalar hakkında kılavuz notu, UNHCR, 2013

- ▶ Koruma politikası raporu: Denizde durdurma operasyonları ve uluslararası koruma taleplerinin incelenmesi: Ülke sınırları dışında inceleme ile ilgili hukuki standartlar ve politika hususları, UNHCR, 2010

Sığınma başvurusunun incelenmesinde sorumluluk paylaşımına yönelik düzenlemeler: Bu düzenlemelerin içeriğinde neler bulunmalıdır?

Bir sığınma başvurusunun incelenmesinde sorumluluk dağılımına ilişkin düzenlemelerin hukuki bağlayıcılığı olan bir belgeye tabi olması en uygun seçenek olacaktır. Bu tür düzenlemeler, korumaya ihtiyacı bulunan kişilere, koruma başvurularının incelenmesinde adil usullere erişim imkânı tanırken; taleplerle ilgili kararın verilmesi ve koruma sağlanması sorumluluklarının kime ait olduğu konusunda devletler arasında ortaya çıkması muhtemel belirsizliklerin önüne geçilmesini sağlar.

Söz konusu düzenlemeler, hem devletler, hem de sığınmacılar açısından faydalıdır. Şöyle ki:

- Herhangi bir transferin uygunluğuna dair bireysel olarak transfer öncesi değerlendirme yapılması, kabul edilebilirlik güvenceleri ve geri göndermeye karşı koruma sağlanması ve kabul gören uluslararası standartlarla uyumlu muameleler gösterilmesi dâhil olmak üzere, geçerli mülteci hukuku ve insan hakları hukuku standartlarına uyulmasını sağlar,
- Uluslararası koruma talepleriyle ilgili tespit sorumluluklarının, anlaşma çerçevesinde tanımlanan akılcı kriterlere dayalı olarak dağıtılmasını sağlar,
- Koruma sorumluluklarının, temel koruyucu tedbirler ve standartlar doğrultusunda kabul edildiğine ve yerine getirileceğine dair somut taahhütler içerir,
- Her bir devletin hakları ve yükümlülüklerinin yanı sıra, sığınmacıların haklarını ve ödevlerini de açık bir şekilde ortaya koyar,
- Uygulamada temel haklara ve koruma sorumluluklarına saygı gösterildiğinden emin olmak amacıyla, sığınmacıya transferin hukuka uygunluğuna mahkeme önünde itiraz etme hakkı tanınması gibi koruyucu tedbirler içerir ve yargı denetimine tabidir,
- Mülteci statüsü belirleme ve/veya diğer uluslararası koruma ihtiyaçlarına ilişkin işlemler adil ve etkin biçimde yürütülür,
- Mülteci olduğu tespit edilen kişilere, 1951 Sözleşmesi kapsamındaki haklardan faydalanma dâhil olmak üzere, sığınma olanağına erişim sağlanır,
- Mültecilere ve başka şekillerde uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan olduğu tespit edilen kişilere, makul bir süre içinde korumaya ve kalıcı çözümlere erişim olanağı sağlanır ve
- Düzenlemeler, kabul devletinde, gönderen devlette ve/veya bölgenin bütününde sığınma alanını genişletir.
- Anılan güvenceler üzerinde mutabakata varılamaması veya bu güvencelerin sağlanamaması halinde, transferin yapılması uygun olmayacaktır.
- Benzer şekilde, bu tür düzenlemeler, kısmen veya bütünüyle, 1951 Sözleşmesi'ne taraf bir devletin kendisini sorumluluktan kurtarma girişimi niteliğinde olmaları veya uluslararası mülteci hukuku ve insan hakları hukuku kapsamında yargı yetkisini ve sorumlulukları reddetme veya sınırlandırma gayesiyle bir bahane olarak kullanılmaları halinde de uygun olmayacaktır.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Sığınma talebinin incelenmesinde sorumluluk paylaşımına yönelik düzenlemeler

✔ Eğer hükümetiniz sığınma başvurularını inceleme sorumluluğunu mukayese edilebilir özellikli koruma sistemlerine sahip olan başka devletlere devretmek amacıyla düzenlemeler yapmayı arzu ediyorsa, bu olasılığı değerlendirirken, yukarıda özetlenen ve UNHCR'nin konuya ilişkin 2013 tarihli Kılavuz notunda daha ayrıntılı olarak ele alınan uygun güvencelerin sağlanmasının gerekli olacağını unutmayın.

7.7 İlk değerlendirmede mülakat ve karar verme süreci

İlk değerlendirmede kaliteli sığınma kararlarının verilmesi, sığınma sisteminin temyiz sistemi ile birlikte bir bütün olarak adaleti ve etkinliği bakımından itibarını arttırır. Mülakat ve karar verme sürecinin bazı önemli unsurları aşağıda ele alınmıştır. Bu unsurlar, ulusal bağlama bağlı olarak, mevzuat veya uygulama yönetmelikleri kapsamında düzenlenebilir.

Parlamenterlerin bu unsurlar hakkında bilgi sahibi olmaları, karar verme sürecine ilişkin hükümlerde bu unsurların gözetilmesini sağlayarak, sığınma sisteminin adaletini ve etkinliğini güçlendirebilir. (Özel ihtiyaçları bulunan sığınmacıların durumu hakkında bkz. Bölüm 7.11 Sığınma prosedüründe özel ihtiyaçları bulunan sığınmacılar.)

Sığınmacıya, mümkün olan en erken fırsatta **başvurusunu yapması ve sunması için gereken yardım, süre ve olanak** sağlanmalıdır. Gerekli hallerde bir tercümana erişim, hukuki danışmanlık ve temsil imkânı ile Bölüm 7.3 "Usule ilişkin asgari güvenceler" başlığında değinilen diğer güvenceler de buna dâhildir.

Mülteci statüsü başvurularının incelenmesinde, ilk değerlendirme sürecinde, sığınma başvurularıyla ilgili ilk değerlendirme kararının verilmesinden sorumlu yetkili kurumun karar mercileri önünde, **nitelikli ve tarafsız bir memur ile kişisel bir mülakat** yapılması sağlanmalıdır. Eşlerin veya diğer aile üyelerinin bağımsız nedenlerle statüye uygunluk kriterlerini sağlamaları söz konusu olabileceğinden, sadece asıl başvuru sahibi ile değil, tüm yetişkin sığınmacılarla mülakat yapılmalıdır. İlk mülakatın bir sınır memuru tarafından yapılması halinde, sığınmacının merkezi yetkili kuruma sevk edilmeksizin reddedilemeyeceği veya kabulünün geri çevrilemeyeceği, bu kişiye merkezi yetkili kurum önünde şahsen başvuru yapma olanağı tanınması gerektiği hususları şarta bağlanmalıdır. Açıkça haklı sebeplere dayalı olarak nitelendirilen dosyalarda, olumlu bir karar alınması beklentisi mevcut ise mülakat yapmak her zaman gerekli olmayabilir.

Mülakat sırasında, **sığınmacıya, başvurusunun nedenlerini bütünüyle açıklaması**, kişisel olarak içinde bulunduğu durumlar ve menşe ülkesindeki duruma ilişkin bilgi ve delilleri sunması **için olanak tanınmalıdır**. Mülakat, bireysel, tarafsız ve ayrım gözetmeyen karar verme yetisine sahip nitelikli bir memur tarafından yapılmalıdır. Sığınmacıya bu olanağın tanınması, uluslararası koruma taleplerinin tespitine ilişkin adil ve etkin bir prosedürün çok önemli bir bileşenidir.

Sığınmacı, sığınma ülkesindeki yetkili kurumlarla **işbirliği yapma sorumluluğunu taşımaktadır**. Başvurunun doğruluğunu ispat etme sorumluluğu "prensip olarak" sığınmacıya aittir. Diğer taraftan, **sığınma bağlamında**, sığınmacının içinde bulunduğu hassas durum göz önünde bulundurularak, **ispat yükü ilgili birey ile devlet arasında paylaşılmaktadır**. Dolayısıyla, **karardan sorumlu yetkili kurum**, bilgi toplama sürecinin kolaylaştırılması ve başvurunun esasına ilişkin tüm unsurların aydınlığa kavuşturulmasının sağlanması bakımından, **sığınmacıyla işbirliği yapmakla da yükümlüdür**. Sığınma usulleri her iki faktörü de yansıtmalıdır.

İnandırıcılığın değerlendirilmesi: Önemli ilkeler ve standartlar

Sığınma başvurularının inanılırlığının değerlendirilmesi, sığınma başvurularının karara bağlanmasında en önemli unsurlardan biridir. Mevzuatta ve/veya uygulama yönetmeliklerinde karar alma süreciyle ilgili hükümlere yer verilmiş olması halinde, bu hükümlerde aşağıdaki hususların dikkate alınması önemlidir:

- İnandırıcılık değerlendirmesi, sığınmacının bireysel ve bağlamsal olarak içinde bulunduğu durumlar dikkate alınmak suretiyle, **münferiden** yapılmalıdır. Bu değerlendirme **tarafsız, yansız ve delile dayalı** olmalı, değerlendirmeye konu olan kişinin, talebin uluslararası korumaya uygunluk bakımından maddi unsur olarak nitelendirilen yönleri hakkındaki beyanlarına odaklanmalıdır.
- Sığınmacının bu maddi unsurlardan her biri ile ilgili beyanlarının inanılırlığı, şu **inanılırlık göstergelerine** göre değerlendirilmelidir: verilen ayrıntıların özgüllüğü ve yeterliliği; sığınmacının sözlü ve yazılı beyanları ile talebi desteklemek üzere ibraz edilen belgelerin tutarlılığı; sığınmacının beyanları ile menşei ülkesindeki durum hakkındaki bilgiler ve aile üyelerinden veya tanıklardan elde edilen diğer güvenilir bilgilerin tutarlılığı ve olasılık.
- Sığınmacıya, **inanılırlıkla ilgili olası önemli olumsuz bulguları açıklığa kavuşturma ve/veya bunlarla ilgili açıklama yapma olanağı tanınmalıdır**. Bu, görüşlerini ifade etme hakkından kaynaklanmaktadır.
- İnandırıcılık değerlendirmesi, sığınmacının sunduğu ek açıklamalar, yazılı ve diğer türlü deliller dâhil olmak üzere, sığınmacı tarafından sunulan ve karar merciinin kendi imkânlarıyla topladığı ilgili **mevcut delillerin bütününe dayalı olarak** yapılmalıdır.
- Sığınmacının beyanlarının inanılırlığının değerlendirilmesinde, **yakın ve titiz bir inceleme** yapılmalıdır.
- Şüphenin başvuru sahibi lehine yorumlanması ilkesi, sığınmacıların, başvurularını destekleyici delilleri temin etme ve sunma konusunda önemli güçlüklerle karşı karşıya oldukları ve hatalı bir şekilde uluslararası korumadan mahrum bırakılmalarının çok ağır sonuçlar doğurabileceği kabulünü yansıtmaktadır. Şüphenin başvuru sahibi lehine yorumlanması ilkesinin uygulanması, karar merciinin, uygun koşullar altında, şüphe unsurunun giderilmesinin mümkün olmadığı hallerde, sığınmacının başvurusunun maddi bir unsuru hakkındaki beyanlarının inanılır olarak kabul edileceği yönünde net bir sonuca varmasını sağlar.
- Karar mercii, **sığınmacının başvurusunun maddi unsurları hakkındaki beyanlarının inanılırlığına dair açık ve belirsizliğe mahal vermeyen bulgulara** ulaşmalı ve söz konusu beyanların inanılır olarak kabul edilip edilmediğini açıkça belirtmelidir. İnandırıcılığın değerlendirilmesinde **yapılandırılmış bir yaklaşım** izlemek, yukarıda değinilen standartların gerektiği gibi uygulanmasını kolaylaştıracaktır.

Olası yanlış anlamaların önüne geçmek ve çelişkili noktalara açıklık kazandırmak amacıyla **sığınmacıya, kendisiyle yapılan kişisel mülakata ilişkin rapora erişim olanağı tanınmalı** ve **bu raporun içeriğine dair onayı alınmalıdır**. Olası bariz tutarsızlıkların açıklığa kavuşturulması ve çelişkilerin giderilmesi, var ise gerçeğe aykırı beyanat veya maddi gerçeklerin gizlenmesi durumlarıyla ilgili açıklamaların bulunması amacıyla müteakip mülakatlar gerekli olabilir.

Çoğu vakada, birincil, hatta tek delil kaynağı sığınmacının kendi ifadesidir. Bu nedenle, kişisel mülakat, karar merciinin sığınmacının başvurusuyla ilgili maddi unsurları belirlemesini, söz konusu maddi unsurlarla ilgili gerekli tüm bilgileri, mümkün olduğu ölçüde sığınmacıdan temin etmesini ve sığınmacının başvurusunun maddi unsurlarıyla ilgili beyanlarının inanılırlığının sorgulanmasını sağlama bakımından hayati önem taşımaktadır. Mülteci statüsünün tanınması, herhangi bir resmi delilin gösterilmesine bağlı değildir.

Sadece sığınmacının ifadesine, söz gelimi, sığınmacı tarafından sunulan ve başvuru kararıyla ilgili ve inanılır olduğu değerlendirilen beyanlara dayandırılabilir.

Gerçeklerin tespit edilmesi süreci genellikle ilgili bilgilerin toplanmasını, başvurunun maddi unsurlarının belirlenmesini ve başvuru sahibinin beyanlarının inanılırlığının mevcut tüm deliller ışığında değerlendirilmesini kapsar. Talebin belirli bir yönü hakkındaki beyanlara ilişkin şüphe unsurunun giderilememesi halinde, talebin geneli itibarıyla inanılır olarak nitelendirilmesi kaydıyla, söz konusu beyanlarla ilgili şüphe, sığınmacının lehine yorumlanmalıdır.

Uluslararası koruma başvurularına ilişkin kararlar, belli bir denge gözetilerek seçilen bir dizi kaynaktan temin edilen güvenilir, doğru ve güncel **menşe ülke bilgilerine** dayalı olarak alınmalıdır. UNHCR, seçili ülkelere ait menşe ülke bilgisi belgelerinin günlük olarak güncellendiği bir menşe ülke bilgisi veritabanı tutmaktadır: Refworld (http://www.refworld.org/). Avusturya'nın menşe ülke bilgisi merkezi ACCORD bünyesinde de bir menşe ülke bilgisi veritabanı tutulmaktadır (www.ecoi.net). Karar alıcılara ve karar mercilerine sığınma ülkesinin dilinde hazırlanmış menşe ülkesi bilgileri sunmak amacıyla, çok sayıda sığınma ülkesi tarafından menşe ülke bilgisi alanında uzmanlaşmış merkezler kurulmuştur.

Ayrıca, **karar alan uzmanlar**, uygun kültürlerarası mülakat becerileri konusunda eğitimli, travma belirtilerinin tespit edilmesi ve travma durumlarına gerektiği gibi müdahale edilmesi konusunda bilgili; tercüman kullanımı konusunda deneyimli olmalı; mülteciler ve sığınma ile ilgili konular ve yürürlükteki mevzuat hakkında gereken bilgilere sahip olmalılardır.

Nitelikli ve tarafsız **tercümanlar** ücretsiz olarak sağlanmalıdır. **Hukuki danışmanlığa** erişim imkânı sağlanmalı, bu imkân, eğer benzer durumlarda bulunan ülke vatandaşlarına ücretsiz olarak sağlanıyor ise, ihtiyaç halinde ücretsiz olarak sağlanmalıdır.

Karar alma konusunda yetkili kurum, başvuruya ilişkin (sığınmacının inanılır olarak nitelendirilen beyanları ve ilgili diğer tüm bilgiler temelinde tespit edilen) maddi gerçekleri göz önünde bulundurmak ve mevcut menşe ülke bilgileri ışığında sığınmacının durumunun mülteci statüsüne uygunluk kriterlerini veya sığınma ülkesinde geçerli diğer koruma kriterlerini sağlayıp sağlamadığını değerlendirmek suretiyle bir karara varmalıdır. Kişinin, 1951 Sözleşmesi'nin mülteci tanımına uyması için, zulmün makulen mümkün olduğu kanıtlanmalıdır.

Tüm sığınmacılara gerek kabul edilebilirlik, gerekse talebin kendisiyle ilgili kararın yazılı olarak bildirileceği mevzuatta belirtilmelidir. Talebin reddedilmesi veya kabul edilemez olarak nitelendirilmesi halinde, gerekçeli karar alınmalı ve sığınmacı, itiraz hakkı, izlenmesi gereken usuller ve uyulması gereken takvim hakkında bilgilendirilmelidir. Ayrıca, ret kararı ile birlikte, kararın fiili ve hukuki gerekçelerine ilişkin olarak, sığınmacının karara itiraz edip etmeme konusunda bilinçli bir karar alabilmesini sağlayacak yeterlilikte bilgi verilmelidir. İyi gerekçelendirilmiş kararlar, ister olumlu, ister olumsuz olsun, karar vermede şeffaflığı ve tutarlılığı arttırır.

Parlamenterler için kontrol listesi:

İlk değerlendirmede mülakat ve karar verme süreci

- Mevzuatta ve/veya uygulama yönetmeliklerinde karar verme süreci ile ilgili hükümlere yer verilen hallerde, parlamenterlerin:
  - Her yetişkin sığınmacı ile, sığınma başvurularıyla ilgili ilk değerlendirme kararının verilmesinden sorumlu yetkili kurumun nitelikli ve tarafsız karar mercileri önünde kişisel bir mülakat yapılmasını sağlayan,
  - Sığınmacının bu süreçte karar mercii ile işbirliği yapmakla yükümlü olduğunu açıkça ortaya koyan,
  - İspat yükünün sığınmacı ile karar mercii arasında paylaştırıldığını belirten,
  - İnanılırlık değerlendirmesinde sığınmacının bireysel ve bağlamsal olarak içinde bulunduğu durumların dikkate alınmasının gerektiğini; bu değerlendirmenin, sığınmacının başvurusunun uluslararası korumaya uygunluk bakımından maddi unsur olarak nitelendirilen yönleri hakkındaki beyanlarına odaklı bir değerlendirme olması gerektiğini; başvurunun belirli bir unsuru hakkındaki beyanlara ilişkin şüphe unsurunun giderilememesi halinde, talebin geneli itibarıyla inanılır olarak nitelendirilmesi kaydıyla, söz konusu beyanlarla ilgili şüphenin sığınmacının lehine yorumlanması gerektiğini belirten,
  - Karar mercilerinin, sığınmacının haklı nedenlere dayanan bir zulüm korkusu içinde olup olmadığını değerlendirirken, zulmün makulen mümkün olup olmadığının belirlemesinin gerektiğini ifade eden,
  - Talebin karar mercileri tarafından gerektiği gibi değerlendirilebilmesi için sığınma konusunda yetkili merkezi kurumun güvenilir, doğru ve güncel menşe ülke bilgilerini sağlamasını; ayrıca, karar alıcılara gerek mülakat teknikleri ve karar verme, gerekse sığınma hukuku konusunda bilgi ve uzmanlık kazandırmak için hem başlangıç aşamasında, hem de sürekli olarak eğitim vermesini şart koşan,
  - Tüm sığınmacılara gerek başvurunun kabul edilebilirliği, gerekse esası ile ilgili kararın yazılı olarak bildirilmesini sağlayan,
  - Talebin reddedilmesi veya kabul edilemez olarak nitelendirilmesi halinde, sığınma konusunda yetkili merkezi kurumun, kararın fiili ve hukuki nedenlerinin de belirtildiği yazılı bir karar almasını ve itiraz hakkı, izlenmesi gereken usuller ve uyulması gereken takvim hakkında, sığınmacının itiraz müracaatında bulunabilmesi için yeterli süre tanıyacak şekilde sığınmacıyı bilgilendirmesini şart koşan hükümleri desteklemeleri yararlı olacaktır.

- Mülteci statüsünün belirlenmesi hakkında 8 (XXXVII) Sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 1977
- Sığınma usullerinde inanılırlığın değerlendirilmesine ilişkin müzakerelerin özeti, Yuvarlak masa uzman toplantısı, Budapeşte, Macaristan, UNHCR, 2015
- Kanıttan öte: AB sığınma sistemlerinde inanılırlığın değerlendirilmesi: Özet, UNHCR, 2013
- Meselenin özü – Avrupa Birliği'nde çocukların sığınma başvurusunda bulunduğu durumlarda inanılırlığın değerlendirilmesi, UNHCR, 2014

7.8 Hızlandırılmış usuller

Birçok devlet, "açıkça kötü (suiistimal) niyetli" veya "açıkça mesnetsiz" başvuruların ve geçerli sebeplere dayanarak sığınma talebinde bulunan kişilerin aleyhine olacak şekilde sığınma usullerini meşgul etmesi olası başvuruların belirlenmesi için hızlandırılmış usullere başvurmaktadır. Bu konu, Yürütme Komitesi'nin Mülteci statüsü ya da sığınma konusunda açıkça mesnetsiz veya kötü niyetli başvurular hakkında 30 sayılı Kararında ele alınmıştır. Hızlandırılmış usuller, açıkça haklı başvuruların veya koruma açısından zorlayıcı nedenlerin geçerli olduğu vakaların değerlendirilmesini hızlandırmak amacıyla da kullanılabilir.

"Hızlandırılmış usuller" terimi genellikle mülteci statüsü talebinin esasen ve münferiden değerlendirildiği, ancak sürece ilişkin takvimin bazı bölümlerinin veya tamamının hızlandırıldığı işlemleri ifade eder. Bu uygulamada kayıt, mülakat ve karar aşamaları arasında geçen süreler daha kısa olabilir. Hızlandırılmış usuller, sadeleştirilmiş usuller ile birleştirilebilir. Ancak, hızlandırılmış prosedür uygulanması, talebin esasına ilişkin kararın veya prosedürün kendisinin herhangi bir yönü bakımından sadeleştirme yapıldığı veya usule ilişkin adalet güvencelerinden taviz verildiği anlamına gelmez.

Eğer "açıkça kötü niyetli" veya "açıkça mesnetsiz" olarak nitelendirilebilecek başvuru türleri açık ve net bir şekilde

tanımlanarak sınırlandırılabilir ve uygun koruyucu tedbirler alınırsa, bu yaklaşım, dosya yükünün önemli boyutlara ulaştığı durumlarda karar verme sürecinin hızlandırılması için faydalı bir dosya yönetimi aracı olabilir.

Daha az sayıda başvurunun alındığı durumlarda, tek bir prosedür izleyerek hızlı ve kaliteli kararların verilmesini sağlamak, büyük olasılıkla daha etkin bir seçenek olacaktır.

Hızlandırılmış usuller: Hangi durumlarda kullanılabilir?

Hızlandırılmış usuller:

- Koruma açısından zorlayıcı nedenlerin geçerli olduğu başvurular için, örneğin, açıkça haklı vakalarda ve/veya statüye dâhil olma varsayımının söz konusu olduğu vakalarda kullanılabilir, dolayısıyla, sığınma başvurusu ile ilgili olumlu kararın daha hızlı bir şekilde alınmasını sağlar,
- UNHCR Yürütme Komitesi'nin tanımı uyarınca "açıkça mesnetsiz" veya "açıkça kötü niyetli" olan talepler için, diğer bir ifadeyle, "açıkça hileli olan veya 1951 Sözleşmesi'nde belirtilen mülteci statüsüne uygunluk kriterleri ile ya da sığınma hakkı tanınması bakımından gerekçe teşkil eden diğer herhangi bir kriter ile ilgili olmayan" başvurular için ve
- "Güvenli menşe ülke" olarak adlandırılan ülkelerden gelen kişilerin başvuruları için (**ancak sadece** sığınmacıya, bireysel olarak içinde bulunduğu durumla ilgili olarak güvenlik karinesini çürütmesi için etkili bir olanak tanınmış olması halinde) (bkz. Güvenli menşe ülke: Nasıl belirlenmelidir?)

uygulanabilir.

... **ancak,** UNHCR Yürütme Komitesi'nin 30 sayılı Kararında yer verilen **aşağıdaki usule ilişkin güvencelerin sağlanması şarttır**:

- Tüm sığınma başvurularında olduğu gibi, sığınmacı, tam yetkili bir görevli ve mümkün olduğu takdirde mülteci statüsünü belirleme konusunda yetkili kurumun resmi bir görevlisi tarafından eksiksiz bir kişisel görüşmeye tabi tutulmalıdır (kabul edilebilirlik aşamasında hızlandırılmış usullere başvurmanın uygun olmadığı anlamına gelir),
- Bir başvurunun, açıkça mesnetsiz ya da kötü niyetli olma niteliği, normal olarak mülteci statüsünü belirleme konusunda yetkili kurum tarafından ortaya koyulmalıdır ve
- Başvurusu başarısız olan sığınmacı, sınırdan geri çevrilmeden ya da zorla ülkeden çıkarılmadan önce, alınmış olan olumsuz kararın yeniden gözden geçirilmesini talep edebilmelidir. Söz konusu yeniden gözden geçirme olanağı, açıkça mesnetsiz ya da kötü niyetli olarak nitelendirilmemekle beraber geri çevrilmiş olan başvurular için izlenen yeniden gözden geçirme sürecine göre daha basit olabilir.

… Hangi durumlarda kullanılamaz?

Hızlandırılmış usuller:

- Salt sığınmacının kimlik veya seyahat belgesi bulunmaması veya sahte belge kullanmış olması nedeniyle **uygulanmamalıdır**. Bu durum, talebin kötü niyetli veya hileli olması için tek başına yeterli değildir. Bunun yerine kötü niyet karinesi incelenerek geçerli olup olmadığı belirlenmelidir (aksi takdirde, sığınmacının kimlik belgelerini kasten imha ettiği ve yetkili kurumlarla işbirliği yapmayı reddettiği durumlarda, sığınmacının talebinin inanılırlığı açısından baltalayıcı sonuçlar doğabilir),
- Mülteci statüsü haricinde bırakma ile ilgili sorunların ya da dâhili kaçış veya yer değiştirme alternatifi olasılığının söz konusu olduğu hallerde **uygulanmamalıdır.** Bu dosyalar oldukça karmaşık meseleler barındırdığından esas hakkında eksiksiz bir fiili ve hukuki değerlendirme yapılmasını gerektirir. Bu nedenle de normal prosedüre yönlendirilmelidir,
- Sığınmacının refakatsiz veya ailesinden ayrı düşmüş bir çocuk olması, travmatik durumda olan ya da diğer açılardan özellikle hassas durumda olan bir birey olması halinde **uygulanmamalıdır**. Bu kişilerin başvurularının normal prosedür kapsamında esastan incelenmesine öncelik verilmelidir.

Güvenli menşe ülke: Nasıl belirlenmelidir?

Güvenli menşe ülke kavramı etkin bir karar verme aracı olarak kullanılabilir. Ancak, **bazı menşe ülkelerin güvenli olarak nitelendirilmesine ilişkin genel değerlendirme**:

- Çeşitli kaynaklardan temin edilen güvenilir, doğru, tarafsız ve güncel bilgilere dayalı olmalıdır,
- Ülkede kabul edilen uluslararası belgeleri ve yürürlükte bulunan ilgili mevzuatı, insan haklarına ve hukukun üstünlüğüne saygının gerçek derecesini, ülkenin mülteci üretmeme geçmişini, insan hakları belgelerine uyumunu ve insan haklarıyla ilgili sorunların doğrulanması amacıyla bağımsız ulusal veya uluslararası kuruluşlara erişime imkân sağlayıp sağlamadığını dikkate almalıdır,
- Menşe ülkelerdeki değişen duruma hızla uyum sağlayabilecek yapıda olmalıdır, diğer bir ifadeyle, ülkelerin bu konuda oluşturulacak listeye eklenmesi veya listeden çıkarılması hassas ve şeffaf biçimde yapılmalıdır ve
- Her sığınmacıya, genel anlamda güvenlik karinesini, kendisinin içinde bulunduğu koşullara dayalı olarak çürütmesi ve talebinin normal usullere yönlendirilerek eksiksiz olarak incelenmesini sağlaması için olanak tanımalıdır. Örneğin, bir devletin genel anlamda güvenli olması, belirli bir dine veya etnik kökene sahip erkekler ve/veya kadınlar için, kadın sünneti riski altında bulunan kız çocukları için, lezbiyen, gey, biseksüel, trans veya interseks (LGBTİ) bireyler için, insan ticareti mağdurları için veya diğer kişiler için de güvenli olduğu anlamına gelmeyebilir.

- ▶ Mülteci statüsü ya da sığınma konusunda açıkça mesnetsiz veya kötü niyetli başvuru sorunu hakkında 30 sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 1983
- ▶ Hızlandırılmış usuller bağlamında insan haklarının korunması hakkında kılavuz ilkeler, Avrupa Konseyi, Bakanlar Komitesi, 2009

Parlamenterler için kontrol listesi:

Bir talebin esastan incelenmesine yönelik hızlandırılmış usuller

- Mevzuatta hızlandırılmış usuller ile ilgili hükümlere yer verilen hallerde, parlamenterlerin, aşağıda belirtilen adımları atmaları teşvik edilmektedir:
  - Hangi tür başvuruların bu usuller kapsamında ele alınabileceğine dair açıkça tanımlanmış sınırlamalar getiren, diğer bir ifadeyle, bu usullerin sadece açıkça haklı, açıkça kötü niyetli ve açıkça mesnetsiz başvurular için veya güvenli menşe ülkelerden gelen kişilerin başvuruları için uygulanabileceğini ve diğer kategorilerdeki talepler için uygulanamayacağını açıkça belirten hükümlere mevzuatta yer verilmesini desteklemek,
  - Açıkça kötü niyetli veya açıkça mesnetsiz olarak nitelendirilecek başvuruların sadece Yürütme Komitesi'nin 30 sayılı Kararında belirtilen ve yukarıda değinilen tür başvurularla sınırlandırıldığından emin olmak,
  - Prosedür uyarınca yapılması gereken işlemler için belirlenen süre sınırlarının, sığınmacının talebini etkin biçimde takip etmesine ve karar merciinin başvuruya ilişkin yeterli ve eksiksiz bir inceleme yapabilmesine imkân tanıyacak makul ölçülerde olmasını sağlamak ve
  - Mülteci statüsü haricinde bırakma ya da dâhili kaçış alternatifi olasılığının söz konusu olduğu, esas hakkında eksiksiz bir fiili ve hukuki değerlendirme yapılmasını gerektiren durumlar veya refakatsiz veya ailesinden ayrı düşmüş çocuklar, travmatik durumda olan ya da özellikle hassas durumda olan bireyler tarafından yapılan başvurular ile ilgili karar verilirken hızlandırılmış usullerin kullanılmayacağının mevzuatta belirtilmesini sağlamak.
- Mevzuat taslağında ve/veya uygulama yönetmeliklerinde güvenli menşe ülkelerden gelen sığınmacıların hızlandırılmış usullere yönlendirilmesi ile ilgili hükümlere yer verilen hallerde:
  - Her sığınmacıya, güvenlik karinesini kendisinin içinde bulunduğu koşullara dayalı olarak çürütme ve başvurusunun normal usullere yönlendirilmesini sağlama bakımından etkin olanak tanınması gerektiğinin de hükme bağlanmasını sağlamak,
  - Menşe ülkelerin güvenli olarak nitelendirilmesine ilişkin genel değerlendirmenin sadece o ülkede kabul edilen uluslararası belgeleri ve yürürlükte bulunan kanunları değil, aynı zamanda bunların fiilen uygulanma durumunu da dikkate alan güvenilir, doğru, tarafsız ve güncel bilgilere dayalı olarak yapılmasını ve menşe ülkedeki değişen koşullara uyum sağlayabilecek yapıda olmasını sağlamak ve
  - Güvenli menşe ülke kavramının sığınma prosedürüne erişimi engelleyici bir unsur olarak kullanılmadığından emin olmak.

7.9 Müteakip başvuru, başvurudan vazgeçme veya başvurunun geri çekilmesi

Sığınma sisteminin suiistimal edilmesini önlemek amacıyla, mevzuat kapsamında, talebin esası bakımından kesin olarak reddedilmesinin ardından yapılan **müteakip başvuruların** hızlandırılmış ve/veya sadeleştirilmiş usullere tabi tutulması öngörülebilir.

Bir dosyanın yargı sistemi bünyesinde uygun biçimde ve esastan hükme bağlanmış (ve örneğin, kabul edilebilirlik gerekçeleriyle reddedilmemiş veya daha önceki bir talebin açıkça veya zımnen geri çekilmesi nedeniyle kapatılmamış) olduğu hallerde, başvurunun yeniden gözden geçirilmesi yerine başvurunun yargı açısından değerlendirilmemesine yönelik basit bir idari karar alınması ***kesin hüküm*** (***res judicata***) ilkesine uygun olacaktır. Bu ilke, genel olarak, davanın esasına ilişkin kesin karar verilmiş olan bir meselenin yeniden mahkeme önüne getirilemeyeceğini ifade etmektedir.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Müteakip başvuru, başvurunun geri çekilmesi veya başvurudan vazgeçme

- Mevzuatta müteakip başvuruların hızlandırılmış usullere tabi tutulması öngörülen hallerde, parlamenterlerin, bu uygulamanın sadece esası bakımından eksiksiz olarak incelenmiş olan dosyalar için geçerli olmasını ve bu tür dosyaların, talebin esastan incelenmesini gerektirecek yeni unsurların veya yeni delillerin ortaya çıkıp çıkmadığı yönünden bir ön incelemeye tabi tutulmasını sağlamayı amaçlayan adımlar atmaları teşvik edilir.
- Başvuruların geri çekilmesi veya başvurudan vazgeçme meselelerinin mevzuat kapsamında düzenlendiği hallerde, parlamenterlerin, başvurunun geri çekilmesinin sadece prosedürün sonlandırılması ve dosyanın kapatılmasıyla sonuçlanmasını, süre bakımından herhangi bir sınırlama olmaksızın başvurunun yeniden açılabilmesine olanak tanınmasını desteklemeleri teşvik edilir.

Diğer taraftan, bu gibi durumlarda, gerek kanuni prosedür, gerekse mülteci tanımının açıklayıcı ve ileriye dönük olma niteliği, devletlerin sığınmacının bireysel olarak içinde bulunduğu koşulları değerlendirerek:

- Sığınmacının bireysel olarak içinde bulunduğu durumla ve/veya menşe ülkedeki koşullarla ilgili olarak, ***yerinde*** (***sur place***) bir talep doğurması muhtemel herhangi bir önemli maddi değişikliğin söz konusu olup olmadığını ve
- İlk taleple ilgili ve ilk talebi destekleyici nitelikte olup, yeni talebin esastan incelenmesini veya ilk talebe ilişkin dosyanın yeniden açılmasını gerektirecek yeni bir delil olup olmadığını

tespit etmelerini gerektirmektedir.

Bir sığınmacının ilgili tüm gerçekleri ilk talebinde açıklamamış olmasının geçerli nedenleri olabilir (cinsel şiddet nedeniyle damgalama algısı, travma hali ve/veya yanlış bilgilendirilmiş olma gibi).

Zorla sınırdışı edilme veya sınırdışı edilme durumu ile karşı karşıya olan bir kişinin sığınma başvurusunda bulunduğu ve talebinin uygun biçimde değerlendirilerek karara bağlanmış olduğu hallerde de benzer bir durum söz konusudur.

Bireyin başka bir nedenle zorla sınırdışı edilme veya sınırdışı edilme durumu ile karşı karşıya olduğu ve ilk kez sığınma başvurusunda bulunuyor olduğu hallerde, bu başvuru, talebin niteliğine bağlı olarak ya normal prosedür ya da hızlandırılmış prosedür kapsamında değerlendirilmelidir.

Başvurularını geri çekmiş veya başvurudan vazgeçmiş olduğu mütalaa edilen sığınmacılar açısından bakıldığında, sığınma başvurusu, salt sığınmacının belirli bir zamanda bir kabul merkezine gitme veya yetkililerin önünde hazır bulunma gibi resmi yükümlülüklerini yerine getirmemiş olduğu gerekçesiyle reddedilmemelidir.

Mülteci statüsü talebinin açıkça veya zımni olarak geri çekilmesinin, kişinin koruma ihtiyacının bulunmasıyla ilgili olmayan çeşitli nedenleri bulunabilir. Bir sığınmacı, kendi kontrolü dışındaki nedenlerle usule ilişkin gereklilikleri yerine getirememiş olabileceği gibi, bu durumun başka makul bir açıklaması da olabilir.

Bir talebin yeniden açılması için süre sınırı uygulanması veya bu tür durumlarda talebin reddedilmesi, mevcut koruma ihtiyaçlarının incelenmemesi ve tanınmaması riskini barındırmaktadır.

7.10 İtiraz ve etkili başvuru hakkı

Kanuni prosedür standartları, sığınma usullerinin adil bir şekilde işletilmesini ve ilk değerlendirmede kaliteli kararlar verilmesini sağlayacak bir itiraz veya gözden geçirme mekanizması oluşturulmasını gerektirmektedir. Bu bakımdan, tüm sığınmacılara, kabul edilebilirlik yönünden olumsuz kararlar da dâhil olmak üzere olumsuz kararlar için, ilk kararı alan yetkili kurumdan bağımsız, ayrı bir yetkili makam veya mahkeme nezdinde kararın yeniden gözden geçirilmesini taleple temyiz müracaatında bulunma hakkı tanınmalıdır

Etkili başvuru hakkı: Bu ne anlama gelmektedir?

- Sığınmacıların uluslararası insan hakları standartları doğrultusunda temyiz yoluyla etkili başvuru hakkına sahip olması için aşağıdaki güvenceler sağlanmalıdır:
- İtiraz, ilk kararı alan yetkili kurumdan bağımsız, ayrı bir yetkili makam veya mahkeme tarafından değerlendirilmelidir,
- Sığınmacıya tercüman hizmeti ve usuller hakkında bilgilerin yanı sıra, hukuki danışmanlığa erişim imkânı sağlanmalıdır. Hukuki danışmanlığa erişim imkânı, eğer benzer durumlarda bulunan ülke vatandaşlarına ücretsiz olarak sağlanıyor ise, ihtiyaç halinde ücretsiz olarak sağlanmalıdır,
- Hukuk yolu fiilen ve hukuken erişilebilir olmalı, diğer bir ifadeyle, temyize giden tarafa temyiz müracaatında bulunabilmesi için yeterli süre tanınmalı veya gözaltında olsa bile temyize gidebilmesi sağlanmalıdır,
- Temyiz sürecinde güvenilir, doğru ve güncel bilgilere dayalı olarak hem fiili hem de hukuki değerlendirmelerde bulunulmalıdır,
- Genel olarak, sığınmacının temyiz aşamasında delil sunmasına olanak tanımak ve sunulan deliller hakkında görüşlerine başvurmak amacıyla bir temyiz mülakatı veya duruşması yapılmalıdır. Başvurunun açıkça mesnetsiz veya açıkça kötü niyetli olduğuna dair bir kanaat oluşmuş ve daha önce nitelikli bir memur ile yüz yüze mülakat yapılmış olması halinde mülakat yapılması çok gerekli olmayabilir,
- Diğer taraftan, şu durumlarda temyiz mülakatı yapılması gerekli olacaktır: (i) olumsuz ilk değerlendirme kararının mülakat sırasında veya yazılı değerlendirmede yeteri kadar üzerinde durulmayan inanılırlıkla ilgili bulgulara dayalı olarak verilmiş olması halinde, (ii) talebin karara bağlanmasıyla ilgili olarak sığınmacı tarafından sunulan kanıtların ilk mülakat sırasında veya yazılı değerlendirmede yeteri kadar üzerinde durulmamış olması halinde, (iii) ilk başvuruyu destekleyici nitelikte yeni kanıtlar sunulmuş olması halinde, (iv) ilk değerlendirmede bir usule ilişkin adalet ihlalinin (örneğin, yetersiz tercüme, destekleyici kanıtları sunma olanağının tanınmaması, uygun tarzda olmayan sorgulama, gizlilikle ilgili endişeler, vb.) meydana gelmiş olması halinde,
- Ayrıca, başvuru sahibi, bu olanağın kendiliğinden sağlanmaması halinde, sözlü temyiz duruşması yapılmasını talep edebilmelidir. Temyiz makamının, sığınmacının talebi üzerine veya kendi yetkisine dayanarak duruşma yapma yetkisi olmalıdır,
- Prensip olarak, itirazın "askıya alma / durdurucu" bir etkisi olmalıdır, söz gelimi, itirazı hakkında nihai karar verilinceye kadar sığınmacının ülkede kalmasına izin verilmelidir. İlk değerlendirmede hatalı karar vermenin olası ağır sonuçları dikkate alındığında, itirazın askıya alıcı etkisi geri göndermeme ilkesine saygı gösterilmesini sağlamak bakımından çok büyük önem taşımaktadır ve
- Askıya alıcı etki kendiliğinden oluşmalıdır. Sadece Yürütme Komitesi'nin 30 sayılı Kararında tanımlanan şekliyle açıkça mesnetsiz veya açıkça kötü niyetli başvurular (bkz. Bölüm 7.8 Hızlandırılmış usuller), kesin hükmü ***(res judicata)*** müteakip başvurular (bkz. Bölüm 7.9 Müteakip başvuru, başvurudan vazgeçme veya başvurunun geri çekilmesi) ve sığınma talebinin karara bağlanması konusunda ikili veya çok taraflı anlaşmalar kapsamında sorumluluk dağılımı yapılmasına ilişkin kararlar (bkz. Bölüm 7.6 Kabul edilebilirlik usulleri) için istisnaya izin verilmelidir. Bu durumlarda bile, temyize giden taraf, askıya alıcı etki için etkili başvuru olanağına sahip olmalıdır.

Parlamenterler için kontrol listesi:

İtiraz ve etkili başvuru hakkı

- Parlamenterlerin, uluslararası standartlara saygı gösterilmesini sağlamak için, itiraz konusundaki mevzuatta:
  - İlk değerlendirmede başvuruları reddedilen sığınmacılara etkili başvuru hakkı tanınmasını,
  - Hem fiili, hem de hukuki durumun bir mahkeme veya başka bir yetkili makam tarafından güvenilir, doğru ve güncel bilgiler temelinde gözden geçirilmesi gerektiğinin belirtmesini,
  - Sığınmacıların itiraz usulleri hakkında bilgilendirilmesi, dosyalarının resmi olarak yeniden gözden geçirilmesi yönünde müracaatta bulunabilmeleri için kendilerine yeterli süre tanınması ve itiraz aşamasında yeni delilleri sunmalarının engellenmemesi gerektiğinin belirtilmesini,
  - Sığınmacıların, itiraz hakkında nihai karar verilinceye kadar ülkede kalmasına izin verilmesi gerektiğinin belirtilmesini ve
  - İtirazın kendiliğinden askıya alıcı bir etkisi olmamasının sadece Yürütme Komitesi'nin 30 sayılı Kararında tanımlanan şekliyle açıkça mesnetsiz veya açıkça kötü niyetli başvurular için, kesin hükmü ***(res judicata)*** müteakip başvurular için ve sığınma talebinin karara bağlanması konusunda ikili veya çok taraflı anlaşmalar kapsamında sorumluluk dağılımı yapılmasına ilişkin kararlar için söz konusu olacağının ve bu durumlarda bile, münferit başvuru bazında askıya alıcı etki için etkili başvuru olanağının tanınması gerektiğinin belirtilmesini

sağlamaları teşvik edilir.

Prensip olarak, sığınmacılarla, başvuruyla ilgili nihai karar verilinceye kadar veya başvurunun değerlendirilmesine ilişkin sorumluluk dağılımı yapılmasına ilişkin kesin karar verilinceye kadar ülkede kalma hakkı tanınmalı, bu süreçte ülkeden çıkarılmalarına, sınırdışı edilmelerine veya zorla sınırdışı edilmelerine müsaade edilmemelidir.

İtirazın veya yeniden gözden geçirmenin niteliği, ülkede geçerli idari hukuk standartlarına bağlı olarak önemli farklılıklar gösterebilir. Birçok yargı sisteminde, sadece hukuki meselelerin ele alındığı ve ülkeden ayrılma talebi ile sınırlı tutulması muhtemel ileri düzey bir adli inceleme yapılmasına da müsaade edilmektedir..

7.11 Sığınma prosedürü sırasında özel ihtiyaçları bulunan sığınmacılar

Sığınmacılar, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından özel koruma ihtiyacı bulunan, imkânları kısıtlı olan özellikle hassas bir nüfus grubu olarak tanınmıştır. Bu nüfus grubunda, yaşı, toplumsal cinsiyeti veya diğer özellikleri ve menşe ülkede veya kaçış sırasında yaşadıkları travmatik deneyimlerinden dolayı veya bu etkenlerden birkaçı nedeniyle ayrıca hassasiyetleri bulunan sığınmacılar da yer almaktadır.

Özellikle hassas durumda olması muhtemel sığınmacılar arasında çocuklar, refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar/ergenler, yaşlılar, hamile kadınlar ve kız çocukları, küçük çocuklu tek ebeveynler, insan ticareti mağdurları ve potansiyel insan ticareti mağdurları, farklı cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliklerine sahip bireyler, fiziksel ve ruhsal olarak engelli bireyler, vatansız kişiler, etnik ve dini azınlık mensupları, yerli insanlar, işkence, tecavüz veya diğer ciddi psikolojik, fiziksel ve cinsel şiddet biçimlerinin mağdurları/bunlardan kurtulanlar ve travmatik durumdaki kişiler yer almaktadır.

Sığınma prosedüründe hassas durumdaki sığınmacılar: Ne yapılmalı?

Sığınmacılar, tecrübe etmiş oldukları veya menşe ülkelerine geri dönmeleri halinde maruz kalabilecekleri hangi durumların kendilerine mülteci statüsü tanınması için gerekçe teşkil edebileceğini bilmeyebilirler. Yetkililerden korkabilirler, reddedilme ve/veya aile üyeleri ve/veya toplum tarafından cezalandırılma korkusu içinde olabilirler.

Benzer durumlar diğer sığınmacılar için de geçerli olmakla beraber, yaşı, toplumsal cinsiyeti, toplumdaki konumu, eğitim düzeyi, engelli olma durumu veya diğer durumları nedeniyle dezavantajlı olan sığınmacıları özellikle etkilemektedir. Geleneksel zulüm biçimlerinden farklı deneyimler yaşayan ve/veya travmatik durumda olan sığınmacılar için de aynı husus geçerlidir. Kadın ve çocuk sığınmacılar ile farklı cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliklerine sahip sığınmacılar gibi yaşa ve toplumsal cinsiyete dayalı zulüm biçimlerine maruz kalmaları olası sığınmacılar da, başlarına gelenlerle ilgili utanç duyabilir ve/veya damgalanabilir.

Bütün bu etkenler şu anlama gelmektedir:

- Özel ihtiyaçları bulunan sığınmacılara, **statü belirleme süreci ve usulleri** ve bunlara erişim hakları **ile ilgili bilgiler** ile hukuki danışmanlık hizmeti **anladıkları bir dilde**, yaşları, toplumsal cinsiyetleri, eğitim düzeyleri, kültürel ve sosyal geçmişleri ve anlama yetenekleri gibi unsurlar dikkate alınarak, anlayabilecekleri biçimde **verilmelidir**.
- Sığınmacılara, **başvurularının**(diğer aile üyeleri bakımından da) **kesinlikle gizli tutulacağına dair güven veren şeffaf bir ortam**, toplumsal cinsiyete dayalı sığınma başvuruları bağlamında, örneğin, kadın sığınmacılar veya farklı cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliklerine sahip sığınmacıların başvuruları bağlamında özellikle önemlidir.
- Sığınmacılara, **mülakatın tercih ettikleri cinsiyette personel ve tercümanlar tarafından yapılmasını talep etme olanağı** tanınmalı; yetkili kurumlar bu yöndeki talepleri imkânlar dâhilinde yerine getirmeye gayret etmelidir. Bu tür taleplerin yerine getirilmesi, toplumsal cinsiyete dayalı sığınma başvurularında hassas ve kişisel bazı bilgilerin bütünüyle açıklanmasını kolaylaştıracak, dolayısıyla, adil ve etkin karar verme bakımından faydalı olacaktır. Toplumsal cinsiyet ve kültürel açıdan hassas mülakat teknikleri de en az bu kadar önemlidir.
- Özellikle cinsel şiddet ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet mağdurları, diğer travma biçimlerinin mağdurları ve çocuklara yönelik bir güven ilişkisi tesis ederek, gerekli tüm bilgilerin alınabilmesi için **birden fazla mülakat gerekli olabilir**. Bu açıdan, mülakat memurları başvuru sahiplerinin travmatik ve duygusal durumları karşısında hassasiyet göstermeli, sığınmacının sıkıntılı bir hâl içinde olması halinde mülakatı durdurmalıdır.
- Müteakip sığınma başvurularındaki ilgili bilgiler de dâhil olmak üzere, **eksik veya geç yapılan açıklamalar**ın inanılırlık eksikliğine işaret etmeyebileceği bilinmelidir. Bu durum, daha ziyade, sığınmacının maruz kalmış olduğu veya korku duyduğu zulmün tüm ayrıntılarını hatırlayamaması ve nakledememesinden veya bu konuda çekinmesinden ve/veya yaşadığı deneyimin kendisine mülteci statüsü tanınması için gerekçe teşkil edebileceğini bilmemesinden kaynaklanabilir.
- Tüm sığınmacıların **insanlık onuruna saygı** göstermek, her zaman temel ilke olarak benimsenmelidir.

Bu kişilerin, sığınma prosedürü süresince özel ihtiyaçları olabilir. Sığınma konusunda yetkili kurumun görevlileri söz konusu ihtiyaçların bilincinde olmalı ve başvurunun incelenmesi sırasında bu ihtiyaçları göz önünde bulundurmalıdır.

Mevzuat ve uygulama yönetmelikleri kapsamında söz konusu ihtiyaçlar vurgulanabilir ve bu ihtiyaçların sağlanması için alınması gereken tedbirler belirlenebilir.

Mülakat memurlarının ve tercümanların, sığınmacıların hassasiyetlerine ve özel ihtiyaçları hakkında bilgili ve duyarlı olmalarının yanı sıra, bu konuyla ilgili hukuki ve usule ilişkin meseleler hakkındaki farkındalıklarının arttırılması amacıyla özel eğitimler almaları gereklidir. Söz konusu eğitimlerle özellikle hassas durumlardaki sığınmacıların özel ihtiyaçlarının dikkate alınması, bu kişilerin başvurularının duyarlı ve esnek biçimde ele alınması sağlanabilir. Memurların kültürel veya dini hassasiyetler ve yaş, toplumsal cinsiyet, sosyoekonomik durum ve eğitim düzeyi gibi kişisel etkenler konusunda bilinçli olmalarını ve bu hususlara duyarlı bir şekilde yaklaşmalarını sağlamak da eğitim ve uzmanlık gerektirir. Benzer şekilde, farklı cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliklerine dayalı olan mülteci statüsü başvurularının belirli yönleri hakkında karar uzmanlarına, mülakat memurlarına, tercümanlara, avukatlara ve yasal temsilcilere yönelik özel eğitimler verilmesi de son derece önemlidir.

Bu kişiler tarafından ileri sürülen başvuruların doğru bir şekilde değerlendirilebilmesi amacıyla **menşe ülke bilgileri** de genel olarak yetişkin erkek deneyimlerini yansıtan bilgiler değil, yaş ve toplumsal cinsiyet yönünden duyarlı bilgilerden oluşmalı; hem hukuki hem de fiili durumla ilgili bilgilere ek olarak, kadınlar, çocuklar, farklı cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliklerine sahip kişiler ve diğer kişilerin deneyimlerini de yansıtmalıdır. Bu türden bilgilerin mevcut olmaması zulüm olmadığı anlamına gelmemelidir.

Yukarıda değinilen genel meselelere ek olarak, izleyen bölümlerde aşağıdaki sığınmacı gruplarının özel ihtiyaçları irdelenecektir:

- Refakatsiz çocuklar ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar da dâhil olmak üzere çocuklar,
- Kadınlar,
- Sığınma arayan aileler,
- İşkence mağdurları, travmatik durumda olan kişiler,
- Farklı cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliklerine sahip bireyler ve
- Engelli bireyler.

Parlamenterler, sığınma konusunda yetkili kurumların kuruluş ve faaliyetleri hakkında mevzuat veya yönetmelikleri müzakere ettikleri ve onayladıkları sırada, hassas durumdaki sığınmacıların özel ihtiyaçlarının dikkate alındığından ve yetkili kurumların sorumluluklarını yerine getirebilmesi için yeterli kaynak tahsisatı yapıldığından özellikle emin olmalıdırlar.

Refakatsiz çocuklar ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar da dâhil olmak üzere çocuklar

Çocuk Hakları Sözleşmesi Madde 22 uyarınca, devletler, mülteci statüsü talep eden bir çocuğa, refakatli, refakatsiz veya ailesinden ayrı düşmüş olup olmadığına bakılmaksızın, uygun koruma sağlamakla yükümlüdür.

Bu yükümlülük, çocuk sığınmacıların özel durumunun hem usul hem de esası yönünden dikkate alınmasını sağlayan bir sığınma sistemi inşa edilmesini de kapsamakta; bilhassa, refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklara yönelik uygun muamelelerin belirlendiği, bu muamelelerin gerek Çocuk Hakları Sözleşmesi gerekse insan hakları, mültecilerin korunması ve insani şartlara ilişkin uluslararası belgelerle uyumlu biçimde uygulanması amacıyla kapasite oluşturma ve kaynak temini konularının ele alındığı bir mevzuatın hayata geçirilmesini gerektirmektedir.

Sığınma prosedüründe çocuklar: Ne yapılmalı?

Küçük yaşları, bağımlı olma durumları ve olgunluk dereceleri nedeniyle, çocuklar, başvurularıyla ilgili mülteci statüsü belirleme kararlarının adil bir şekilde verilebilmesini sağlamaya yönelik özel usule ilişkin ve kanıta dayalı koruyucu tedbirlerden yararlanmalıdır.

Sığınma prosedüründe çocuklara uygulanacak muameleye ilişkin asgari standartlar şöyledir:

- Çocuk sığınmacıların çoğu durumda özel koruma ve yardım ihtiyaçları olacağı dikkate alınarak, normal şartlarda çocuk sığınmacıların başvuruları, refakatsiz olup olmadıklarına bakılmaksızın **normal prosedürde öncelikli olarak işleme koyulmalı**, sığınma prosedürünün her aşamasında bekleme süreleri kısaltılmalı, hızlı ve adil bir karar verilmesi için her türlü çaba gösterilmelidir.
- Prosedür başlatılmadan önce, çocuk, prosedür konusunda çocuk dostu bir yaklaşımla bilgilendirilmeli, deneyimlerini anlatmak için hazırlanmasını ve bu konuda derinlemesine düşünmesini, vasisi veya diğer meslek personeliyle güvene dayalı bir ilişki kurmasını ve kendisini güvende hissetmesini sağlamak için y**eterli süre tanınmalıdır**.
- Sığınma prosedüründe asıl başvuru sahibi olan çocuklar, prosedür boyunca çocuğa destek olabilecek, uygun eğitimi almış bir **yasal temsilci** tarafından temsil edilme hakkına sahiptir.
- Çocuklar, **görüşlerini ifade etme** ve sürece anlamlı bir biçimde katılma hakkına sahiptir: çocuğun deneyimlerine dair anlatımı, bireysel olarak koruma ihtiyaçlarının belirlenmesi bakımından büyük önem taşır.

Çoğu vakada, bu bilginin temin edilebileceği tek kaynak çocuğun kendisidir.

- Sığınma sürecinin tüm aşamalarında güven veren, çocuk için uygun ve güvenli **usuller ve ortamlar** yaratılmalı; çocuk sığınmacılara mevcut seçenekler ve bu seçeneklerin doğuracağı sonuçlarla ilgili gerekli tüm bilgiler anlayabilecekleri bir dilde ve anlayabilecekleri biçimde verilmelidir.
- Prosedürün farklı aşamalarında çocuğun yaşı, toplumsal cinsiyeti, kültürel geçmişi, olgunluk derecesi ve gelişim düzeyi ile kaçış koşulları ve ülkeye geliş şeklinin dikkate alındığı **uygun iletişim yöntemleri ve mülakat teknikleri** kullanılmalıdır.
- **Mülakat memurları**, çocukla mülakat yapmak ve çocuğun anlatımının güvenilirliğini ve anlamlılığını doğru bir şekilde değerlendirebilmek için **gereken eğitime ve becerilere sahip olmalıdır**.
- **Karar, çocuğa anlayabildiği bir dilde ve anlayabileceği bir şekilde bildirilmelidir**. Karar, çocuğun bizzat kendisine, vasisinin, yasal temsilcisinin ve/veya kendisini destekleyen diğer kişilerin de bulunduğu, tehditkâr olmayan, destekleyici bir ortamda bildirilmelidir.

Olumsuz karar alınan hallerde, kararın çocuğa bildirilmesinde ve müteakiben atılabilecek adımların açıklanmasında, psikolojik baskı veya zararı önlemek ya da en azından azaltmak amacıyla özellikle dikkatli olunmalıdır.

En önemli husus, çocuğun yüksek yararıdır. Çocuğun ülkeye girişi reddedilmemeli, çocuk giriş noktasına geri gönderilmemeli ve giriş noktasında göç idareleri tarafından ayrıntılı mülakata tabi tutulmamalıdır.

Refakatsiz veya ailesinden ayrı düşmüş bir çocuk tespit edilir edilmez, tüm aşamalarda kendisine destek olacak bağımsız ve nitelikli bir temsilci veya **vasi** ücretsiz olarak tayin edilmelidir. Çocuğun ebeveynlerini veya diğer aile üyelerini tehlike altında bırakmadığı ve çocuğun yüksek yararı ilkesine aykırı olmadığı müddetçe, mümkün olan en kısa sürede ebeveynlerin veya diğer aile üyelerinin izini sürme ve aile birleşimini sağlama yönünde girişimler başlatılmalıdır.

Çocuğun yaşı konusunda şüphe duyulması halinde, **yaş değerlendirmesi** insanlık onuruna gereken saygının gösterildiği, çocuğa ve toplumsal cinsiyete duyarlı ve güvenli bir şekilde yapılmalı, bu amaçla, çocuğun hem fiziksel görünümünü, hem de psikolojik olgunluğunun dikkate alındığı bütüncül bir değerlendirme yaklaşımı izlenmelidir. Belirsizlik halinde, birey, çocuk sayılmalıdır. Çocuk olduğunu ileri süren bireylere, yaş değerlendirmesi yapılıncaya kadar çocuk olarak muamele edilmelidir.

> **"Devletlerin, UNHCR'nin ve diğer kuruluşların … çocuğa ve toplumsal cinsiyete duyarlı ulusal sığınma usulleri oluşturulması, uygulanabilir hallerde … ilgili kanıtsal gereklilikleri, refakatsiz ve ailesinden ayrı düşmüş çocuk sığınmacıların başvurularının öncelikli olarak işleme koyulması, refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar için ücretsiz, nitelikli yasal veya diğer türlü temsilcilik imkânı sağlanmasını içeren uyarlanmış usuller izlenmesi konusunda yakın bir işbirliği içinde çalışmaları; ayrıca reşit olmayanların askere alınması, çocukların insan ticaretine konu edilmesi ve kadın sünneti gibi çocuğa özgü zulüm belirtileri ve biçimlerinin tanınması suretiyle 1951 Sözleşmesi'nin yaşa ve toplumsal cinsiyete duyarlı bir şekilde uygulanmasını değerlendirmeleri hususlarında tavsiyede bulunmaktadır"**
>
> UNHCR Yürütme Komitesi'nin Risk Altında Bulunan Çocuklara ilişkin 107 (LVIII) Sayılı Kararı, 2007

- Genel Yorum No. 6 (2005): Refakatsiz ve Ailelerinden Ayrı Düşmüş Çocuklarla İlgili Olarak Menşe Ülkeleri Dışında Gözetilecek Hususlar, BM Çocuk Hakları Komitesi (CRC), 2005

- Çocuğun Yüksek Yararının Birinci Planda Dikkate Alınması Hakkına ilişkin 14 Sayılı Genel Yorum (2013) (Madde 3, paragraf 1)BM Çocuk Hakları Komitesi (CRC), 2013

- Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 8: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) ve 1(F) ve/veya 1967 Protokolü çerçevesinde çocuk sığınma başvuruları, UNHCR, 2009, özellikle 65-77. paragraflar

- Meselenin özü – Avrupa Birliği'nde çocukların sığınma başvurusunda bulunduğu durumlarda inanılırlığın değerlendirilmesi, UNHCR, 2014

Kadınlar

Erkek ve kadın sığınmacıların sığınma usullerine eşit şartlarda erişebilmelerini ve devletlerin uluslararası koruma ihtiyaçlarını doğru bir şekilde tespit edebilmelerini sağlamak için, sığınma usullerinin toplumsal cinsiyete duyarlı olduğundan emin olunmalıdır. Ayrıca, toplumsal cinsiyete dayalı zulüm biçimlerinin kişiye mülteci statüsü tanınması bakımından gerekçe teşkil edebileceğinin kabul görmesi de sağlanmalıdır. (bkz. Bölüm 6.4 Mülteci tanımı: Kimleri kapsar? Mülteci statüsünün belirlenmesinde yaşa, toplumsal cinsiyete ve çeşitliliğe duyarlı bir yaklaşım benimsenmesi), kadın sığınmacıların başvurularını etkin biçimde sunabilmelerini sağlamak amacıyla, sığınma usulleri toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşımla oluşturulmalı ve uygulanmalıdır.

Erkek akrabalarının kadın sığınmacılara eşlik ettiği durumlarda, kadın sığınmacı, kendi başına geçerli bir talep ileri sürebileceği ve herhangi bir aşamada bağımsız olarak sığınma başvurusunda bulunma hakkına sahip olduğu konusunda özel olarak (yanında başkaları

yokken) ve anlayabileceği ifadeler kullanılarak bilgilendirilmelidir. Bu kadınlara, başvuruda bulunmadan önce adli yardım alma olanağı tanınmalıdır.

Sığınma konusunda yetkili kurum, kadın sığınmacıların başvurularını sunma olanağı bulduklarından emin olmak amacıyla, onlarla erkek aile üyelerinin bulunmadığı bir ortamda ayrı olarak mülakat yapılmasını temin etmelidir. Toplumsal cinsiyete ve kültüre duyarlı mülakat tekniklerinin kullanılması, kişinin gerekli açıklamaları yapmasını, zulüm unsurunun tespit edilmesini ve başvuruların doğru bir şekilde değerlendirilmesini sağlamak bakımından çok önemlidir.

" Yürütme Komitesi, Devletleri, "gerektiği zaman, mültecilerin statüsünün belirlenmesine yönelik usullerde beceri sahibi kadın görüşmecileri temin etmeye ve sığınma arayan kadınların, yanlarında erkek aile üyeleri olduğu zaman bile bu usullere gerektiği gibi erişmelerini sağlamaya" davet etmiştir."

UNHCR Yürütme Komitesi, Karar No. 64 (XLI), 1990

▶ Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 1: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) ve/veya 1967 Protokolü bağlamında toplumsal cinsiyete dayalı zulüm, UNHCR, 2002, özellikle 35-36. paragraflar

Sığınma talebinde bulunan aileler

Bir ailenin sığınma aradığı durumlarda, baba, anne veya çocuk ya da bunlara eşlik eden diğer akrabalar veya bakmakla yükümlü olunan kişiler gibi birden fazla aile üyesinin dâhil olduğu geçerli ve bağımsız bir mülteci statüsü talebi söz konusu olabilir. Bu bakımdan, genel kural olarak, aile üyelerinin ve bakmakla yükümlü olunan diğer kişilerin başvuruları, asıl başvuru sahibinin mülteci olarak tanınıp tanınmadığına bakılmaksızın, kendi içinde değerlendirilmelidir. Asıl başvuru sahibine mülteci koruması sağlanması halinde, prensip olarak, mülteci statüsü tanınmış olan kişinin aile birliğini korumak adına çekirdek ailenin diğer üyelerine ve bakmakla yükümlü olunan kişilere de aynı statü tanınmalıdır. Asıl başvuru sahibinin mülteci statüsü haricinde bırakılması, aile üyelerinin kendi başvurularının kendi içinde bağımsız olarak değerlendirilmesi hakkına etki etmez.

Şiddet ve işkence mağdurları, travmatik durumda olan kişiler

Yukarıda değinilen genel hususlara ek olarak, şiddet, işkence ve diğer travmatik olayların mağdurlarının/bunlardan kurtulan kişilerin psikolojik danışmanlık hizmetlerine ve diğer destekleyici hizmetlere yönlendirilmesini sağlayan mekanizmalar oluşturulmalıdır. Bu durumdaki sığınmacılara süreç boyunca yardımcı olacak eğitimli psikolojik danışmanların tayin edilmesi en iyi uygulamadır.

" Yürütme Komitesi ...cinsel şiddete maruz kalan mülteciler ile bu kişilerin ailelerine yeterli tıbbi ve psiko-sosyal bakımın sağlanmasını ve bununla birlikte, doğru kültürel olanakların temin edilmesini ve bu kişilerin, alınacak yardım ve bulunacak kalıcı çözümler konusunda devletlerden ve UNHCR'den özel ilgili gerektiren kişiler olarak ele alınmalarını teklif etmektedir."

UNHCR Yürütme Komitesi, Karar No. 73 (XLIV)(f), 1993

Farklı cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliklerine sahip bireyler

Mülakat memurları ve karar mercileri, farklı cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliklerine sahip sığınmacılar konusunda, yukarıda değinilen hususlara ek olarak farklı cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliklerine sahip bireyler hakkındaki basmakalıp, hatalı veya uygun olmayan algılara dayalı bir sonuca varmalarını önleyecek tarafsız bir yaklaşım izlemelidir.

Mülakat memuru ve tercüman, gerek sözlü olarak gerekse vücut diliyle, sığınmacının cinsel yönelimi, cinsel davranışları veya ilişki düzeni hakkında herhangi bir yargı ifade etmekten kaçınmalıdır. Cinsel yönelim ve toplumsal cinsiyet kimliği bakımından farklılıklara olumlu yaklaşıldığını gösteren, incitici olmayan bir dil kullanılmalıdır. Uygun olmayan terimlerin kullanılması, sığınmacının, duyduğu korkunun gerçek niteliğini ortaya koymasını engelleyebilir.

Kişinin, aynı cinsiyetten kişiler arasındaki cinsel ilişkinin suç sayıldığı bir ülkede sığınma talep etmesi halinde, bu yöndeki kanunlar o kişinin sığınma usullerine erişimini engelleyebilir veya kişiyi statü belirleme mülakatları sırasında cinsel yönelimi veya toplumsal cinsiyet kimliği ile ilgili bilgi vermekten caydırabilir. Bu tür durumlarda, UNHCR'nin vakaya doğrudan müdahil olması, hatta mülteci statüsü belirleme işlemlerini kendi yetki alanı dâhilinde yürütmesi gerekli olabilir.

▶ Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 9: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2) ve/veya 1967 Protokolü bağlamında askerlik hizmeti ile ilgili mülteci statüsü başvuruları, UNHCR, 2012, özellikle 58-61. paragraflar

Engelli bireyler

Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme kapsamında belirtilen şekilde engelli bireylerin onuruna ve bireysel özerkliğine saygı gösterme, ayrımcılık yapmama ve katılım ilkeleri, engelli bireylerin sığınma başvurularının yetkili kurumlar tarafından ele alınmasında yol gösterici unsurlar olmalıdır.

Bu da, sığınma usulleri kapsamında, sığınma talep eden engelli bireylerin uygun adli yardım ve destekten, ayrıca, başvurularını etkin biçimde sunmaları için gereken şekilde kolaylaştırılmış fiziksel erişim imkânlarından yararlanmalarının sağlanması gerektiği anlamına gelmektedir. Ruhsal engelli bireylere ve ruh sağlığı sorunları bulunan bireylere tayin edilecek bir vasi veya temsilci (yasal temsilciliğe ek olarak) tarafından eşlik edilmesi ve bu kişilere tıbbi veya psikolojik destek sağlanması gerekli olabilir. Çocuk sığınmacılar gibi engelli bireylerin başvuruları da, genel kural olarak eğitimli ve uzman karar alıcılar tarafından öncelikli olarak incelenmelidir.

" Yürütme Komitesi... duruma göre devletlerin ve UNHCR'nin, mülteci statüsü belirleme prosedürünün ve ilgili diğer tüm usullerin engelli bireyler tarafından erişilebilir olmasını ve bu bireylere, gerekli destekten yararlanarak başvurularını eksiksiz ve adil bir şekilde sunma imkânı tanıyacak şekilde tasarlanmış olmasını sağlamalarını tavsiye eder."

UNHCR Yürütme Komitesi'nin Engelli Mülteciler Hakkında 110 Sayılı Kararı (j), 20110

Parlamenterler için kontrol listesi:

Sığınma prosedüründe özel ihtiyaçları bulunan sığınmacılar

- Parlamenterlerin, kadın sığınmacılar, şiddet ve işkence mağdurları, travmatik durumda olan kişiler, LGBTİ sığınmacılar ve diğerleri de dâhil olmak üzere özellikle hassas durumda olan sığınmacıların özel ihtiyaçlarının ele alınmasına yönelik tedbirlerin açık bir şekilde mevzuata dâhil edilmesini desteklemeleri teşvik edilir. Bu tedbirler arasında: sığınma süreci ve usulleri ve bunlara erişim hakları ile ilgili bilgilerin ve hukuki danışmanlık hizmetinin sığınmacılara anladıkları bir dilde ve yaşları, eğitim düzeyleri, engellilik durumları gibi unsurlar dikkate alınarak anlayabilecekleri biçimde bilgi sağlanmasının şart koşulması; kadın sığınmacılara mülakatın nitelikli kadın mülakat memurları ve tercümanlar tarafından yapılmasını talep etme olanağı tanınması ve asıl başvuru sahibinin aile üyelerine ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere bağımsız olarak sığınma talebinde bulunma hakkı tanınarak uygun olması halinde bağımsız birer mülteci olarak tanınmalarının sağlanması sayılabilir.
- Parlamenterlerin, Çocuk Hakları Sözleşmesi Madde 22 doğrultusunda, mevzuatın:
  - Ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar ve refakatsiz çocuklar da dâhil olmak üzere sığınma arayan çocukların durumunu göz önünde bulundurmasını, çocuğa duyarlı usule ilişkin tedbirler alınmasını öngörerek "çocuğun yüksek yararı" ilkesine açıkça atıfta bulunmasını,
  - Refakatsiz veya ailesinden ayrı düşmüş bir çocuk tespit edilir edilmez, çocuğa destek olacak bağımsız ve nitelikli bir vasi veya danışmanın ücretsiz olarak tayin edilmesini sağlamasını,
  - Refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocukların, herhangi bir ücret ödemelerini gerektirmeksizin, sığınma sürecinin tüm aşamalarında, sığınma başvurularını sunmalarında kendilerine yardımcı olacak, gereken niteliklere sahip bir yasal temsilciye sahip olmalarını sağlamasını ve
  - Yaş değerlendirmesi usulleriyle ilgili hükümlere yer verilen hallerde, bu değerlendirmenin sadece çocuğun yaşı konusunda şüphe duyulması halinde, çocuğun hem fiziksel görünümünü hem de psikolojik olgunluğunun dikkate alındığı kapsamlı bir değerlendirme bünyesinde, çocuğa ve toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşımla gönüllülük esası temelinde, gereken uzmanlığa sahip bağımsız kişilerce yapılması gerektiğini ve belirsizlik halinde bireyin çocuk sayılması gerektiğini ortaya koymasınısağlamak üzere adımlar atmaları teşvik edilir.
- Asıl başvuru sahibinin mülteci tanımı kriterlerini sağlaması halinde, normal olarak, mülteci statüsü tanınmış olan kişinin aile birliği hakkı doğrultusunda, o asıl başvuru sahibinin çekirdek ailesinin üyelerine ve bakmakla yükümlü olduğu diğer kişilere de, söz konusu kişilerin kişisel hukuki statülerinin kendilerine mülteci statüsü tanınması bakımından engel teşkil etmemesi kaydıyla (örneğin, kişinin eşinin sığınma ülkesinin vatandaşı olması gibi) mülteci statüsü tanınmasını sağlayan bir hükme mevzuat kapsamında yer verilmesini destekleyin.
- Mevzuat kapsamında, asıl başvuru sahibinin talebi ile ilgili olumsuz karar alınan hallerde diğer bir aile üyesinin veya bakmakla yükümlü olduğu diğer bir kişinin bağımsız ve ayrı olarak sığınma talebinde bulunmasının engellenmediğinden, toplumsal cinsiyete dayalı zulüm ve çocuğa özgü zarar biçimleri hakkında bilinçli olma gerekliliğine işaret edildiğinden emin olun.
- Karar alma sürecini hassas durumdaki sığınmacıların özel ihtiyaçlarını bilhassa dikkate alarak, yaşa, toplumsal cinsiyete ve çeşitliliğe duyarlı bir yaklaşımla yürütebilmeleri için sığınma konusunda yetkili kurumlara; ihtiyaç duydukları özel eğitim, doğru menşe ülke bilgilerinin ve diğer hizmetlerin sağlanabilmesine uygun ve yeterli kaynak tahsisatı yapılmasını destekleyin.
- Sığınma konusunda yetkili kurumu, usule ilişkin koruyucu tedbirler, mülakat teknikleri, çocuklar, kadınlar, işkence mağdurları, travmatik durumda olan kişiler, LGBTİ sığınmacılar ve hassas durumdaki diğer kişilerce ileri sürülen başvuruların değerlendirilmesi gibi konularla ilgili temel ilkeleri belirlemeye davet edin.

7.12 Mültecilik statüsünün tanınması

Bir sığınmacı mülteci olarak tanındığında, kendisine güvence altına alınmış, yasal ikamet statüsü tanınmalıdır. Sığınmacılar gibi mülteciler de, kimlik belgesi alma hakkına sahiptir. Mülteci statüsü tanınmış olan kişiler, bu haklara ek olarak, seyahat belgesi alma hakkına da sahiptir.

Güvence altına alınmış, daimi yasal ikamet statüsü

Mültecilere, daimi ikamet statüsü değilse bile en azından ülkede yasal kalış hakkı tanınması, devletin 1951 Sözleşmesi uyarınca mültecilerin Sözleşme kapsamında kendilerine tanınan haklardan faydalanmalarını sağlama yükümlülüğünü yerine getirmesini sağlayan meşru ve gerekli bir tedbirdir. Güvence altına alınmış ikamet statüsü, mültecilerin toplumla bütünleşmelerini ve toplumun tam ve eşit bir üyesi olarak rollerini üstlenmelerini kolaylaştırarak kesin ve daimi olarak bir yuva kurma şanslarını arttırmak amacıyla devletlerin alabileceği en etkili tedbirlerden biridir.

Mültecilere, devletler tarafından, mevzuat kapsamında zaman sınırlı ve yenilenebilir özellikli bir statünün tanınmasının öngörülmesi halinde; söz konusu kişilere tanınmalarının ardından verilen yasal ikamet, nihayetinde vatandaşlığa kabul şartı olarak aranan ikamet biçimi ile uyumlu olmalıdır. Bu durum şu anlama gelmektedir: Mülteci olarak statüsü tanınmış kişilere daimi ikamet verilmemesi durumunda; söz konusu kişilere, vatandaşlık başvurusunda bulunmalarından önce, en azından daimi ikamet izni almak için başvurmalarına olanak sağlayan bir statü verilmelidir.

Parlamenterler tarafından akılda tutulması gereken diğer bir konu da, mülteci statüsünün bir kaç yıl ile sınırlı olacak şekilde tanınması ve bilahare gözden geçirilmesinin sadece mülteciyi belirsiz bir duruma iterek toplumla bütünleşmesini yavaşlatan bir uygulama olmakla kalmayıp aynı zamanda önemli miktarda idari ve mali kaynak ayrılmasını gerektiren bir uygulama olduğudur.

Kimlik belgesi

1951 Sözleşmesi'ne taraf olan devletler, ülkelerinde bulunan her mülteciye kimlik kartı çıkartmakla yükümlüdür (Madde 27). Mültecilerin statülerinin ispatı niteliğinde olan kimlik belgelerinin düzenlenmesi, onların diğer hizmetlere ve haklara erişebilmelerini sağlar, suiistimal ve geri göndermeye karşı korunmalarını destekler. Sağladığı koruma ve haklara erişim imkânları nedeniyle, tüm yetişkin mülteciler ile ailelerinden ayrı düşmüş ve refakatsiz çocuk mülteciler için kimlik belgesi düzenlenmelidir. (Mülteciler gibi kimlik belgesi alma hakkına sahip olan sığınmacılar hakkında bilgi için bkz. Bölüm 5.2 Sığınmacıların kabulü ve sığınmacılara yönelik muameleler, sığınmacıların ve mültecilerin kaydedilmesi ve kimliklerinin tespiti.)

Seyahat belgeleri

Taraf Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, ulusal güvenlikleri veya kamu düzenleri ile ilgili engelleyici ciddi sebepler bulunmadıkça, kendi toprakları dışında seyahatlerine olanak sağlayacak seyahat belgeleri vermekle yükümlüdür (Madde 28). Sözleşme ekindeki Cetvelde seyahat belgeleri ile ilgili ayrıntılar belirtilmekte, Sözleşme ekinde ayrıca, Sözleşme Seyahat Belgesi Örneği verilmektedir.

Mülteciler için sözleşme seyahat belgesi düzenlenmesi, onların temel haklarından biri olan, ev sahibi ülke dâhil olmak üzere herhangi bir ülkeden ayrılma hakkını kullanabilmelerini sağlar. Bu belge, bir mülteciye vatandaşlık hakkı tanındığı anlamına gelmez. Diğer taraftan, diğer ülkeler tarafından geniş ölçüde kabul gören bir belge olduğu için, mültecinin eğitim görmek, iş bulmak, tedavi olmak veya yerleşmek amacıyla başka ülkelere seyahat edebilmesini sağlar.

Modern uluslararası standartlar çerçevesinde, Uluslararası Sivil Havacılık Teşkilatı (ICAO) tarafından Uluslararası Sivil Havacılık Sözleşmesi (Chicago Sözleşmesi) Ek 9'da belirtilen şekilde, makinede okunabilir seyahat belgelerinin düzenlenmesi tercih edilmektedir. Makinede okunabilir seyahat belgeleri mültecilerin uluslararası seyahatini kolaylaştırır. Daha güvenli olan bu belgeler üzerinde değişiklik veya sahtecilik yapmak daha zordur. Elektronik ortamda düzenlenen veya biyometrik seyahat belgeleri daha da yüksek güvenlik standartları sunar.

2016 yılında tüm seyahat belgelerinin yeni ICAO standartlarına uygun olması mecburi kılınmıştır. UNHCR ve ICAO ortak bir çalışma yaparak mülteciler ve vatansız kişiler için makinede okunabilir seyahat belgelerinin düzenlenmesine ilişkin rehber başlıklı belgeyi yayınlamıştır.

UNHCR ve ICAO, devletlerin, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilerin münferiden sahip olduğu makinede okunabilir seyahat belgesi alma hakkını ulusal sığınma hukuku, mülteci hukuku, göç hukuku ve/veya vatandaşlık hukuku kapsamında tanımalarını tavsiye etmektedir. Çok sayıda devlet halihazırda bu adımı atmıştır. Bu yönde bir hakkın ulusal parlamentonun çıkaracağı bir yasayla tanınması ideal olmakla beraber, daha ayrıntılı hükümler, standartlar ve usule ilişkin meseleler idari yönetmelikler kapsamında ele alınabilir. UNHCR/ICAO ortak çalışmasıyla hazırlanan belgede, düzenlenmesi gereken hususlar belirtilmektedir.

Taraf Devletler, ayrıca, mültecilerin statüleri nedeniyle kendi ülkelerinin ulusal makamlarından sağlayamadıkları **belgeleri ya da sertifikaları** mültecilere sağlamakla yükümlü kılınmıştır (Madde 25). Bu hizmet karşılığında alınacak ücretlerin makul ölçüde ve benzer hizmetler için vatandaşlardan alınan harçlarla orantılı olması şartı getirilmiştir. Doğum, evlilik ve boşanma kayıtlarının zamanında yapılması ve bunlara ilişkin belgelerin düzenlenmesi, kadın ve çocuk mültecilerin hakları bakımından özellikle önemlidir.

- ▶ Mültecilerin Kimlik Belgeleri Hakkında 35 (XXXV) Sayılı Karar, Mültecilerin Seyahat Belgeleri Hakkında 49 (XXXVIII) Sayılı Karar ve 114 (LXVIII) Sayılı Karar UNHCR Yürütme Komitesi, 1984, 1987 ve 2017

- ▶ Mülteciler ve Vatansız Kişiler için Makinede Okunabilir Sözleşme Seyahat Belgelerinin Düzenlenmesi Hakkında Kılavuz, UNHCR ve Uluslararası Sivil Havacılık Teşkilatı (ICAO), 201

Parlamenterler için kontrol listesi:

Mülteci statüsü tanınması

Mülteci statüsü tanınmış olan kişilere ülkede yasal olarak kalma hakkı verilmesi ve kimlik belgesi (sığınmacılar gibi) ve seyahat belgesi çıkarılması mevzuat kapsamında güvence altına alınmalıdır. Bu amaçla, parlamenterlerin aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Yasal ikamet statüsü ile ilgili olarak:
  - Bir sığınmacı, mülteci olarak tanındığında, kendisine güvence altına alınmış, yasal ikamet statüsü tanınması gerektiğine; mülteci olarak tanınan kişilere daimi ikamet statüsü verilmemesi halinde, bu kişilere, en azından vatandaşlık başvurusunda bulunmadan önce daimi ikamet izni almak için başvurmalarına olanak sağlayan bir statü verilmesi gerektiğine dair bir hükme mevzuatta yer verilmesini sağlamak.
- Kimlik belgesi ile ilgili olarak:
  - Hem sığınmacılar, hem de mülteciler için bireysel olarak, statülerinin ispatı niteliğinde kimlik belgesi düzenlenmesini gerektiğine dair bir hükme mevzuatta yer verilmesini sağlamak. Mülteci statüsü tanınmış olan kişiler için, tüm mültecilere 1951 Sözleşmesi Madde 27 uyarınca bir seyahat belgesi çıkarılabilir,
  - Bu kimlik belgesinin, türev statü esasına göre mülteci olarak tanınan aile üyelerine de (veya sığınmacılar için, asıl başvuru sahibinin aile üyelerine de) verildiğinden emin olmak,
  - Kullanılan formatın, suiistimali önleyecek ve ilgili yetkili kurumların belgeyi kullanan kişinin gerçekten de adına belge düzenlenmiş olan kişi olduğu konusunda tatmin olmalarını sağlayacak bir yapıda olduğundan emin olmak. Mülteciler için düzenlenen belgelerin formatı ve geçerli olduğu süre bakımından daimi mukimler için düzenlenen belgelere benzemesi iyi bir uygulama olup, genellikle hizmetlere ve haklara erişimi kolaylaştırır,
- Seyahat belgeleriyle ile ilgili olarak:
  - Mülteci olarak tanınan kişiler (türev statü esasına göre mülteci olarak tanınanlar dâhil) için 1951 Sözleşmesi Madde 28 ile Sözleşme Seyahat Belgelerinin düzenlenmesi, süre ve yenilenmeleri konusunda 1951 Sözleşmesi ekinde yer alan Cetvelde belirtilen kurallar uyarınca seyahat belgesi düzenlenmesinin gerektiğine dair hükümlere mevzuatta yer verilmesini sağlamak,
  - Belgenin verilmesi için alınacak harçların, ulusal pasaportlara uygulanan en düşük harçtan fazla olmadığından (bkz. 1951 Sözleşmesi Cetveli, paragraf 3) emin olmak (seyahat belgelerinin düzenlenmesiyle ilgili idari usulleri azaltmanın ve maliyetleri düşük tutmanın yollarından biri, daha uzun sürelerle geçerli olacak belgeler düzenlemektir) ve
  - Halihazırda yapılmamış ise, ulusal sığınma hukuku, mülteci hukuku, göç hukuku ve/veya vatandaşlık hukukunda, ülkede yasal olarak ikamet eden mülteciler için, evrensel düzeyde kabul gören standartlarla uyumlu olan ve mültecilerin seyahat özgürlüğü haklarından yararlanarak yurt dışına seyahat etmelerini mümkün kılan, makinede okunabilir seyahat belgelerinin düzenlenmesine ilişkin düzenlemelere yer vermek.

7.13 Mülteci statüsünün iptal edilmesi, geri alınması ve sona erdirilmesi

1951 Sözleşmesi kapsamında mülteci statüsü tanınan kişi (bir devlet tarafından ve/veya "UNHCR tarafından tanınan mülteci" sıfatıyla UNHCR tarafından mülteciler), mülteci statüsünü ancak belli bazı koşullar altında kaybedebilir. Mülteci statüsü, sadece bir iptal veya geri alma kararına dayanarak veya mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin şartların mevcut olması halinde geri alınabilir.

Mülteci statüsünün iptal edilmesi ve geri alınması

Bireyin, o tarihte mülteci statüsüne uygunluk kriterlerini sağlamadığı halde mülteci olarak tanındığının anlaşılması halinde, **mülteci statüsünün iptal edilmesi** gerekir. Bu durum, mülteci statüsüne dâhil etme kriterlerinin sağlanmamış olması veya mülteci statüsü haricinde bırakma kriterlerinin tatbik edilmiş olması gerektiği halde tatbik edilmemiş olmasından kaynaklanabilir. Kişinin mülteci statüsü elde edebilmek amacıyla maddi gerçekleri kasıtlı olarak çarpıtmış veya gizlemiş olması nedeniyle, rüşvet de dâhil olmak üzere bir suiistimal nedeniyle, ya da karar merciinin hata yapmış olması nedeniyle, kişiye mülteci statüsü tanınmasına dair hatalı bir karar alınmış olabilir.

Birçok medeni hukuk sistemi ve teamül hukuku sisteminde, genel idare hukuku kuralları çerçevesinde nihai iptal kararı verilen bir dosyanın yeniden açılmasına müsaade edilmektedir. Bu müsaade, hatalı kararın nedenlerine bağlı olarak, zaman sınırlamasına tabi tutulabilmektedir. Ayrıca, tedbirlerin orantılılığının göz önünde bulundurulmasını ve "kazanılmış haklara" saygı gösterilmesini şart koşan genel hukuki ilkeler de sıklıkla uygulanmaktadır. 1951 Sözleşmesi'nde açıkça belirtilmemiş olmakla beraber, statünün iptal edilmesi, ilgili kişinin ilk kararın verildiği tarihte mülteci statüsüne uygunluk kriterlerini sağlamadığının uygun koruyucu tedbirlerin sunulduğu usuller çerçevesinde ortaya koyulmuş olması kaydıyla, uluslararası mülteci hukukuyla uyumludur.

Bu hâlde, ilk kez mülteci olarak tanındığı tarih itibarıyla uygunluk kriterlerini sağlamaması nedeniyle mülteci statüsü iptal edilen kişinin, iptal işlemleri sürecinde 1951 Sözleşmesi gerekçelerinden biri ile bağlantılı olarak haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu duyması mümkündür. Dolayısıyla, yürürlükteki hukuk sistemine bağlı olarak ya iptal prosedürü kapsamında, ya da ayrı bir prosedür biçiminde, kişiye, halihazırda mülteci statüsüne uygunluk kriterlerini sağlayıp sağlamadığının belirlenmesine yönelik bir prosedüre erişim olanağı tanınmalıdır.

Mülteci statüsü tanınmış olan bir kişinin 1951 Sözleşmesi Madde 1F(a) veya 1F(c) kapsamına giren davranışlarda bulunması halinde, mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin bu iki hükümden birinin veya her ikisinin birden uygulanmasına ilişkin kriterlerin sağlanması kaydıyla, **mülteci statüsünün geri alınması** uygundur.

İptal ve geri alma: Aralarındaki fark nedir?

İptal terimi, kişiye en baştan tanınmamış olması gereken mülteci statüsünün geçersiz kılınmasına ilişkin kararı ifade etmek için UNHCR tarafından kullanılan terimdir. İptal, nihai hale gelen, söz gelimi artık itiraza veya gözden geçirmeye tabi olmayan kararları etkiler. Mülteci statüsünün ilk tanındığı tarihten itibaren (ab initio veya ex tunc – başlangıçtan itibaren) geçersiz kılınmasıyla sonuçlanır.

Geri alma, kişinin, mülteci olarak tanındıktan sonra 1951 Sözleşmesi Madde 1F(a) veya 1F(c) kapsamına giren davranışlarda bulunması halinde, mülteci statüsünün geri alınmasını ifade eder. Geri alma, ileriye dönük olarak (ex nunc – şu andan itibaren) etkilidir.

İptal ve geri alma: Usule ilişkin ne tür tedbirler alınmalıdır?

İptal ve geri alma kararları ancak bireysel bazda verilebilir. Statüsünün iptal edilmesi veya geri alınması söz konusu olan bir mülteci:

- Olası iptal veya geri alma işlemlerinin niteliğini ve kararın hangi delillere dayalı olduğunu bilmelidir,
- Yetkili kurum tarafından ileri sürülen her türlü hile veya diğer suiistimal iddialarını çürütme olanağına sahip olmalıdır,
- Gerekli hallerde tercüman yardımına erişebilmeli, hukuki danışmanlık hizmetinden yararlanmasına izin verilmelidir ve
- Kararın, ilk kararın verilme sürecinde yer alanlardan farklı bir kimse veya jüri heyeti tarafından yeniden gözden geçirilmesini taleple temyize gitme hakkına sahip olmalıdır – temyiz veya yeniden gözden geçirme sürecinde hukuki ve fiili meseleler değerlendirilmeli, sürecin askıya alıcı etkisi olmalıdır.

Kişinin mülteci statüsünün iptal edilmesi veya geri alınması konusunda nihai bir karara varılıncaya kadar, mülteci statüsü geçerli olmaya devam eder.

Mülteci statüsünün iptal edilmesi ve geri alınması, kişinin 1951 Sözleşmesi Madde 32 uyarınca sınırdışı edilmesi veya "Bölüm 4.2 Ülke topraklarına kabul ve geri göndermeme yükümlülüğünün kapsamı" başlığı altında ele alınan, Madde 33(2) uyarınca geri göndermemeye karşı korumadan yararlanamaması ile karıştırılmamalıdır. Sayılan bu iki durumun ikisi de, ilk kez mülteci olarak tanındığı tarih itibarıyla 1951 Sözleşmesi'nin uygunluk kriterlerini sağlayan bir kişinin mülteci statüsünü kaybetmesine neden olmaz.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Mülteci statüsünün iptal edilmesi ve geri alınması

- Mevzuatta mülteci statüsünün yetkili kurumlarca iptal edilmesine izin verilen hallerde, parlamenterlerin aşağıda belirtilen adımları atmaları teşvik edilir:
  - İptale ilişkin maddi gerekçelerin uluslararası mülteci hukuku ile tutarlı olmasını, izlenecek prosedürde yukarıda özetlenen usule ilişkin koruyucu tedbirlerin alınmasını ve hem orantılılıkla ilgili hususların, hem de ilgili mültecinin, ülkede kurmuş olduğu her türlü bağlantı da dâhil olmak üzere, kazanılmış haklarının üzerinde düşünülerek dikkate alınmasını sağlamak ve
  - Mülteci statüsü iptal edilen kişiye, yürürlükteki hukuk sistemine bağlı olarak, ya iptal prosedürü kapsamında, ya da ayrı bir prosedür biçiminde, halihazırda mülteci statüsüne uygunluk kriterlerini sağlayıp sağlamadığının belirlenmesine yönelik bir prosedüre erişim olanağı tanınmasını sağlamak.
- Mülteci olarak tanındıktan sonra belirli davranışlarda bulunan kişilerin mülteci statülerinin geri alınmasına dair hükümlere mevzuat kapsamında yer verilen hallerde, mülteci statüsünün bu hükümler uyarınca geri alınmasının sadece kişinin 1951 Sözleşmesi Madde 1F(a) veya 1F(c) kapsamına giren davranışlarda bulunması halinde mümkün olmasını, 1951 Sözleşmesi Madde 1F(b) veya Madde 33(2) kapsamına giren davranışlar için uygulanmamasını ve geri alma işleminin aile üyelerinin mülteci statüsü bakımından bir etkisi olmamasını sağlamak.
- İlgili bireyin statünün iptal edilmesi veya geri alınmasının nedenleri konusunda bilgilendirilmesini, tercihen mülteci statüsünün belirlenmesinden sorumlu yetkili kurum nezdinde karara itiraz etmesine olanak sağlanmasını, bir üst mercii nezdinde askıya alıcı nitelikte temyiz talebinde bulunmasına imkân tanınmasını sağlamak.

▶ *Mülteci Statüsünün İptal Edilmesi Hakkında Not*, UNHCR, 2004

Mülteci statüsünün sona erdirilmesi

Kişiye tanınan mülteci statüsü, süre bakımından sınırlamaya tabi değildir. Mülteci statüsü sadece "mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin hükümlerin" (1951 Sözleşmesi Madde 1C ve 1969 ABÖ Mülteciler Sözleşmesi Madde 1, paragraf 4 (a) - (e)) sağlanması halinde sona erer. Bir mültecinin hangi koşullar altında artık mülteci sayılmayacağını belirten söz konusu hükümler, kişiye sağlanmakta olan uluslararası korumanın artık gerekli veya gerekçelendirilebilir olmadığı durumlarda sürdürülmemesi gerektiği düşüncesine dayalıdır.

Dolayısıyla, kişi, mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin hükümlerden birinin kapsamına girmediği müddetçe, mülteci statüsü devam etmelidir. Bunun nedeni, mültecilere, menşe ülkelerindeki hâkim koşullarda meydana gelen –temel nitelikli olmayan– güncel değişimler ışığında statülerinin sürekli olarak incelemeye tabi tutulmayacağına dair güvence verilmesine ihtiyaç duyulmasıdır.

Devletin "koşulların sona ermesine ilişkin hükümleri" uygulamayı arzu ettiği durumlarda, menşe ülkede temel, istikrarlı ve kalıcı bir değişim meydana geldiğini ve Madde 1C(5) veya Madde 1C(6)'nın işleme koyulmasının uygun olduğunu ispat yükü sığınma ülkesine aittir. Belirli grupların, zulüm riski altında olmaya devam etmeleri nedeniyle, "genel sona erme" hükümlerinin uygulama kapsamı dışında bırakılması gereken durumlar da söz konusu olabilir

Mülteci Statüsü: Hangi durumlarda sona erdirilir?

1951 Sözleşmesi Madde 1C uyarınca, mülteci statüsü, mültecinin (1-4. fıkralarda belirtilen) kendi eylemleri nedeniyle veya menşe ülkede, mülteci statüsünün tanınmasında temel oluşturan nesnel koşullarda (5. ve 6. fıkralarda belirtilen) büyük bir değişim yaşanması nedeniyle sona erdirilebilir.

Mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin altı hükümden ilk dördü, mültecinin kendi eylemlerinin mültecinin koşullarında meydana getirdiği değişikliklerle ilgilidir:

1. Kişinin, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteği ile tekrar yararlanması,
2. Kişinin, vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi arzusu ile tekrar kazanması,
3. Kişinin, yeni bir vatandaşlık kazanması ve
4. Kişinin, zulüm korkusu nedeniyle dışında bulunduğu ülkeye kendi arzusu ile tekrar yerleşmek üzere dönmesi.

Mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin son iki hükmün yer aldığı Madde 1C(5) ve Madde 1C(6), kişinin, mülteci olarak tanınmasını sağlayan koşulların zulüm korkusu duyduğu ülkede yaşanan değişimler sonucunda ortadan kalkması nedeniyle, uluslararası korumadan yararlanması için bir gerekçenin artık mevcut olmadığı düşüncesine dayalıdır. Bu hükümler "koşulların sona ermesine ilişkin hükümler" olarak bilinir.

" Devletler, zulüm korkusuna neden olan belirli unsurların yanı sıra genel insan hakları koşulları da dâhil olmak üzere, mülteci statüsünün verilmesine gerekçe teşkil eden durumun nesnel ve kanıtlanabilir bir biçimde ortadan kalkmış olduğundan emin olmak için, tabiiyet ya da menşe ülkedeki değişikliklerin temel niteliğini dikkatle değerlendirmelidir... devletler tarafından yapılacak bu değerlendirmelerin temel unsurlarından biri, diğerlerinin yanı sıra, ilgili uzman kurumlardan, özellikle de UNHCR'den elde edilen uygun bilgilerin kullanılması suretiyle söz konusu değişikliklerin temel, istikrarlı ve kalıcı niteliği hakkında varılacak sonuçtur."

Mülteci statüsünün sona erdirilmesi hakkında 69 (XLIII) sayılı UNHCR Yürütme Komitesi Kararı (a), 1992

Koşullarda, mülteci statüsünü artık gerekli olmaktan çıkaracak boyuta varan genel bir değişiklik meydana gelmiş olan durumlarda bile, bireysel vakalara özgü koşullar, kişiye sağlanan uluslararası korumanın devamını gerekli kılabilir.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Mülteci statüsünün sona erdirilmesi

- Mülteci statüsünün sona erdirilme sebeplerine ilişin 1951 Sözleşmesi Madde 1C ve 1969 ABÖ Mülteciler Sözleşmesi Madde 1, paragraf 4 (a) - (e) kapsamında maddeler halinde verilen liste nihai nitelikte olduğundan, mülteci statüsünün sona erdirilmesinde uluslararası hukuki standartlara uygun biçimde hareket edilmesini temin etmek için, parlamenterlerin, 1951 Sözleşmesi'nin ve uygulanabilir hallerde 1969 ABÖ Sözleşmesi'nin mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin hükümlerinin ulusal mevzuata harfi harfine yansıtılmasını sağlamaları ve mevzuatta statünün sona erdirilmesine ilişkin ilave gerekçelere yer verilmediğinden emin olmaları teşvik edilir.
- ABÖ Sözleşmesi Madde I(4)(g) kapsamında mülteci statüsünün sona erdirilmesi öngörülen hallerde, kişinin Madde III(2) anlamında yıkıcı/bölücü faaliyetler içinde yer almış olması durumunda, parlamenterlerin, ilgili hükümlerin 1951 Sözleşmesi Madde 1F çerçevesinde okunmasını ve aynı standartlara tabi olmasını sağlama konusunda adım atmaları teşvik edilir.

Parlamenterlerin, uluslararası hukuki standartlar doğrultusunda, aşağıdaki adımları atmaları teşvik edilir:

- Mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin hükümlerin, vatandaşı oldukları ülkeye veya önceden yaşadıkları ikamet ülkesine dönmeyi reddetmek için önceden geçerli zulümden kaynaklanan mücbir sebepler ileri sürebilen mülteciler için uygulanmayacağının mevzuatta belirtilmesini sağlamak.
- Madde 1C(5)'in "mücbir sebeplere" atıfta bulunulan ikinci paragrafının ve Madde 1C(6)'nın, günümüzde devlet uygulamalarında geniş kabul gören genel insani ilke doğrultusunda Madde 1A(2) kapsamına giren mülteciler için de geçerli olmasını sağlamak.
- İlgili bireyin statünün sona erdirilmesinin nedenleri konusunda bilgilendirilmesini, tercihen mülteci statüsünün belirlenmesinden sorumlu yetkili kurum nezdinde karara itiraz etmesine olanak sağlanmasını, bir üst mercii nezdinde askıya alıcı nitelikte temyiz talebinde bulunmasına imkân tanınmasını sağlamak.
- Tamamlayıcı koruma biçimlerinin sona erdirilmesine ilişkin nedenlerin iç hukukta belirtilmiş olduğu hallerde, ilgili hükümlerin, 1951 Sözleşmesi Madde 1C(5) ve (6)'nın tamamlayıcı korumanın sona erdirilmesi bakımından da eşit şekilde geçerli olan "mücbir sebep" istisnası ile ilgili hususlar da dâhil olmak üzere, esası itibarıyla 1951 Sözleşmesi Madde 1C'nin parametreleri ile uyumlu olmasını sağlamak.
- Yetkili kurumların, mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin hükümleri uygulamayı düşündükleri hallerde, UNHCR ile istişarelerde bulunmalarını gerekli kılan hükümlere mevzuatta yer verilmesini desteklemek.

Bu nedenle, genel sona erdirme hükümlerinden etkilenen tüm mültecilerin, talep etmeleri halinde, dosyalarının bu hükümlerin uygulanmasına tabi tutulmasının, bireysel olarak içinde bulundukları durumla ilgili uluslararası koruma gerekçeleri temelinde yeniden değerlendirilmesini sağlamalarına olanak tanınmalıdır.

Koşulların sona ermesine ilişkin hükümlerin her ikisi de, mültecinin, menşe ülkesinin korumasından yeniden yararlanmayı reddetmek için "önceden geçerli zulümden kaynaklanan mücbir sebepler" ileri sürmesine imkân tanımaktadır. Bu istisna, mültecilerin veya aile üyelerinin, maruz kalmış oldukları zalimane biçimlerdeki zulüm nedeniyle, menşe ülkelerine veya önceden yaşadıkları ikamet ülkesine dönmelerinin beklenemeyeceği vakaların ele alınmasını amaçlamaktadır.

Ayrıca, UNHCR Yürütme Komitesi'nin 69 sayılı Kararında, devletlerin, "söz konusu ülkede uzun süre kalmanın sonucunda ortaya çıkan güçlü ailevi, sosyal ve ekonomik bağlar nedeniyle sığınma ülkesinden ayrılması beklenemeyen" kişilerle yönelik "uygun düzenlemeler" uygulamaya koyma üzerinde düşünmeleri tavsiye edilmektedir.

- Mülteci Statüsünün Sona Erdirilmesi Hakkında 69 (XLIII) Sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 1992

- Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler No. 3: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Madde 1C(5) ve (6) ("Koşulların Sona Ermesine ilişkin Hükümler") Kapsamında Mülteci Statüsünün Sona Erdirilmesi), UNHCR, 2003

7.14 Uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmadığı tespit edilen kişiler

Bir sığınmacının uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmadığı adil bir prosedür izlenerek tespit edilip nihai olarak karara bağlanmış olduğu ve kişinin ülkede kalması için zorlayıcı insani nedenlerin bulunmadığı hallerde, bu kişinin iki seçeneği olacaktır: menşe ülkesine dönmek veya düzenlileştirme gibi alternatif yasal göç kanallarına yönelmek. Bu seçeneklerden ikincisi genellikle sadece belirli bir profile sahip olan veya belirli durumlar içinde bulunan bireyler için uygulandığından, bu bölümde ağırlıklı olarak geri dönüş konusu ele alınacaktır.

Gönüllü geri dönüşün desteklenmesi: Ne yapılmalı?

Ev sahibi ülkede kalma hakkına sahip olmayan bireylerin gönüllü olarak kendi ülkelerine dönmelerinin mümkün olması, dönüşün sürdürülebilirliğinin güvence altına alınmasını kolaylaştırır. Gönüllülük esası, dönüşün güvenli ve onurlu biçimde gerçekleştirilmesini sağlar ve gönderen devlete maliyet etkinliği sunar.

Kişiye dönüş seçenekleri ve menşe ülkedeki koşullar hakkında bilgi ve danışmanlık hizmeti sağlanması; ulaşım desteği, yeniden bütünleşme desteği ve/veya dönüş sonrası destekler sağlanması ve dönüş sonrası izleme uygulamaları gönüllü ve sürdürülebilir dönüşün teşvik edilmesine yönelik iyi uygulamalar arasındadır.

Her koşulda, dönüş bağlamında, geri göndermeme ilkesine saygı gösterilmelidir. Bu nedenle, örneğin, dönüş prosedürüne tabi tutulan kişinin sığınma prosedürüne erişme imkânı bulamamış olduğu veya sığınma prosedürüne erişmiş olsa bile bu süreçte menşe ülkede yeni risklerin meydana gelmiş olduğu durumlarda, yeni veya daha önce incelenmemiş olan risklerin değerlendirilmesine yönelik koruyucu tedbirler alınmış olmalıdır. Devletler, bu amaçla; sığınma prosedürüne yeniden yönlendirme veya **Kanada** örneğindeki ülkeden çıkarma öncesi risk değerlendirmesi uygulaması gibi, risklerin dönüş prosedürünün bir parçası olarak inceleneceği ayrı bir süreç izleme şeklinde iki farklı yaklaşım benimsemektedir (aşağıya bakınız). Dönüş yapan kişilerden bazılarının ülkede kalış sürelerini uzatmak amacıyla bu süreci suiistimal etmeleri konusundaki endişeleri ele almanın yolu, usule ilişkin mekanizmalar ve dosya yönetimi mekanizmalarının etkinliğinin sağlanmasından geçmektedir.

Özel ihtiyaçları bulunan kişilerin dönüş ve yeniden bütünleşme süreçlerinde, bu kişiler için uygun biçimde yapılandırılmış yardımların sunulup sunulmadığı belirlenmelidir. Bu tür düzenlemelerin sunulamaması, kişinin menşe ülkesine dönüşü bakımından engel teşkil edebilir. İnsan ticaretine konu olmuş kişilerden uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmadığı tespit edilenlerin, örneğin, devamlılık arz eden tıbbi ve psikolojik bakım ihtiyaçları olabilir ve bu kişilerin yeniden insan ticaretine konu edilmelerini önlemek için özel yeniden bütünleşme destekleri sağlanması gerekebilir. Vatansız kişilerin mutat/olağan ikamet ülkelerine dönmelerine izin verilen hallerde, yeniden bütünleşme desteğine ihtiyaç duyulabilir.

Hükümetler, destekli gönüllü geri dönüş ve yeniden bütünleşme programlarında **Uluslararası Göç Örgütü** (IOM) ile ortak çalışmalar yürütebilirler.

Zorla geri gönderme hakkında yirmi temel ilke

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, yabancı kişilerin dönüşünden sorumlu yetkili kurumlar için yol gösterici olması bakımından, 2005 yılında Zorla geri gönderme hakkında yirmi temel ilke yayınlamıştır. Bu ilkeler, özetle, yetkili kurumlara aşağıda belirtilen hususlarda çağrıda bulunmaktadır:

1. Zorla geri gönderme yerine **gönüllü dönüşü** tercih etmek ve **desteklemek**.
2. **Ülkeden sınırdışı emrinin** sadece, mevcut ilgili bilgilerin tamamının dikkate alınması suretiyle kanunlar çerçevesinde alınmış olan ve dönüşün geri göndermeme ilkesini ihlal etmeyeceğini; dönüşün orantılı ve meşru bir amaç doğrultusunda gerçekleştirildiğini; çocuğun söz konusu olduğu durumlarda çocuğun yüksek yararının belirlendiğini ve ev sahibi devletin yetkili kurumlarının çocuğun dönüş ülkesinde aile üyelerinden birinin veya tayin edilen bir vasinin yanına ya da yeterli imkânlara sahip kabul tesislerine döneceği hususunda ikna olduğunu; dönüş ülkesinin dönüş yapan kişiyi yeniden kabul edeceğini ve kişinin geri dönüş ülkesine kabulünün yapılmaması halinde ev sahibi devletin kendisini geri alacağını tespit eden bir karar doğrultusunda verilmesini sağlamak.
3. Ülkeden sınırdışı emirlerinin sadece her bireyin dosyası üzerinde, vakaya özgü koşulların dikkate alınması suretiyle yapılacak makul ve tarafsız bir incelemenin ardından verilmesini sağlayarak **toplu sınırdışı** yapılmadığından emin olmak.
4. **Ülkeden sınırdışı emrini** ilgili bireye, doğrudan veya yetkili yasal temsilcisi aracılığıyla yazılı olarak **tebliğ etmek** ve bu emirle ilgili olarak anladığı bir dilde açıklama yapmak. Ülkeden çıkarma emrinde, emrin hangi hukuki ve fiili nedenlere dayalı olduğu, başvurulabilecek hukuk yolları, bu hukuk yollarının askıya alıcı etkisi olup olmadığı ve bu hukuk yollarına en son hangi tarihe kadar başvurulabileceği belirtilmelidir.
5. **Ülkeden sınırdışı emriyle ilgili** olarak, kişiye, yetkili, tarafsız ve bağımsız bir kurum ya da ülkeden sınırdışı emrini inceleme yetkisine sahip bir mercii nezdinde, emrin uygulanmasının geçici olarak askıya alınmasının sağlanmasını olasılığının da sunulduğu **etkili başvuru hakkı tanımak** ve uygun usule ilişkin güvenceler sağlamak.
6. Kişinin **sınırdışı edilmek üzere gözaltına alınması emrini** sadece kanunlar çerçevesinde belirlenen prosedüre uygun biçimde ve sınırdışı emrinin uygulanmasını temin etmek amacıyla; kişinin özgürlüğünden yoksun bırakılmasının gerekli olup olmadığına dair münferit vaka bazında yapılacak dikkatli bir incelemenin ardından ev sahibi devletin yetkili kurumlarının hürriyeti bağlayıcı olmayan tedbirlere başvurulması halinde sınırdışı emrine gereken şekilde uyulmasının sağlanamayacağına kanaat getirdiği hallerde vermek.
7. **Sınırdışı düzenlemelerinin durdurulması** veya gereken özen gösterilerek yürütülmemesi **halinde dönüş yapan kişiyi serbest bırakmak**.
8. Kişinin **sınırdışı edilmek üzere gözaltına alınmasını mümkün olan en kısa süre ile sınırlı tutmak** ve gözaltı uygulamasına gerek olup olmadığını makul zaman aralıklarıyla gözden geçirmek.
9. **Kişinin, gözaltı uygulaması konusunda**, adli yardımdan yararlanarak, gözaltında tutulmasının hukuka uygunluğunun mahkeme tarafından süratle tespit edilmesini, temyiz aşamasında gözaltı uygulamasının hukuka aykırı olduğunun tespiti halinde derhal serbest bırakılmasını sağlayacak **erişilebilir bir yargı yoluna başvurmasına olanak sağlamak.**
10. Kişinin **sınırdışı edilmek üzere gözaltına alınma koşulları** bakımından, gözaltının bu amaç için özel olarak tasarlanmış olan, uygun fiziksel koşullara sahip, gereken niteliklere sahip personelin görev yaptığı merkezlerde uygulanmasını, kişinin avukatlara, doktorlara, sivil toplum kuruluşlarına, aile üyelerine ve UNHCR'ye erişimine imkân tanınmasını sağlamak.

11. **Çocukların gözaltına alınmasına sadece son çare olarak başvurmak ve bu yöndeki uygulamaları mümkün olan en kısa süre ile sınırlı tutmak**.

12. Ev sahibi devlette yasadışı olarak kalmakta olduğu tespit edilen yabancıların dönüşünü kolaylaştırmak amacıyla **geri kabul konusunda devletler arasında işbirliği yapmak**. Bu kapsamda, ev sahibi devletin yetkili kurumları ile dönüş ülkesinin yetkili kurumları arasındaki bilgi alış verişinin dönüş yapan kişiyi veya yakınlarını dönüşünde tehlike altında bırakmayacağından emin olmak için, özellikle, sığınma başvurusu ile ilgili bilgilerin paylaşılmamasını sağlamak. (Bu bağlamda gizlilik standartları ve ilkelerine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 7.4 İlgili veri koruma ilkeleri ve standartları doğrultusunda gizliliğin sağlanması.)

13. Menşe ülkenin uluslararası hukuk kapsamında kendi vatandaşlarını herhangi bir formalite, gecikme veya engel olmaksızın geri kabul etme yükümlülüğü de dâhil olmak üzere, **Devletlerin yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamak**.

14. İlgili kişiyi, özellikle de **vatansız kişi** durumuna düşmesi ile sonuçlanmasının söz konusu olması halinde, keyfî olarak tabiiyetten yoksun bırakmamak.

15. Dönüş yapan kişinin ülkeyi terk etme yükümlülüğünü yerine getirmesinde güç kullanımını sınırlamak amacıyla, ülkeden sınırdışı sürecinin tüm aşamalarında, sınırdışı düzenlemeleri ve dönüş ülkesinin yetkili kurumlarına hangi bilgilerin verildiği konusunda kişinin önceden bilgilendirilmesi ve kişinin ev sahibi devlette ve dönüş ülkesinde gereken temaslarda bulunarak dönüş için hazırlık yapmasına ve gerekli hallerde onurlu bir şekilde dönmesini kolaylaştıracak kişisel eşyalarını almasına olanak tanınması suretiyle, **dönüş yapan kişi ile işbirliği içinde hareket etmek**.

16. Dönüş yapan kişiler arasında bilinen tıbbi rahatsızlıkları veya tıbbi tedavi ihtiyacı bulunanların veya kısıtlayıcı teknikler kullanılması öngörülenlerin **seyahate uygunluğundan** emin olmak ve bu kişileri ülkeden çıkarılmadan önce **tıbbi muayeneden** geçirmek. Tıbbi açıdan seyahat etmeye uygun olmayan kişiler, bu durumları devam ettiği müddetçe ülkeden sınırdışı edilmemelidir.

17. Dönüş yapan kişinin **onuruna** saygı göstermek, aynı zamanda, diğer yolcuların, mürettebatın ve dönüş yapan kişinin kendisinin **emniyetini** sağlamak. Dönüş yapan kişinin sınırdışı edilmesine devam edilmesinin bu hususları tehlikeye attığı durumlarda, dönüşün durdurulması gerekebilir.

18. Kullanılan **refakatçi personelin** dikkatle seçilmesini sağlamak, kısıtlayıcı tekniklerin doğru şekilde kullanımı da dâhil olmak üzere, gerekli konularda yeterli düzeyde eğitim almış olduğundan emin olmak.

19. Dönüş yapan kişinin kontrol altında tutulması amacıyla, sadece makul olarak göstermesi beklenebilecek direnç ile mutlak şekilde orantılı olan **kısıtlayıcı araçlar** kullanmak. Solunum yollarını kısmen veya bütünüyle kapatması muhtemel kısıtlayıcı teknikler ve zorlayıcı tedbirler kullanılmadığından, dönüş yapan kişinin boğulma tehlikesi altında olacağı pozisyonlar almaya zorlanmadığından emin olmak.

20. **Zorla geri gönderme uygulamalarının izlenmesine yönelik etkin bir sistem** uygulamak ve zorla geri gönderme operasyonunun, süreç boyunca meydana gelen önemli olaylar ve kullanılan kısıtlayıcı yöntemler özellikle belirtilmek suretiyle, baştan sona belgelenmesini sağlamak. Dönüş yapan kişinin süreç boyunca kötü muamele gördüğünü ileri sürerek şikayette bulunması halinde, makul bir süre içinde etkili ve bağımsız bir soruşturma başlatmak.

Mülteci olmayan ve diğer şekillerde uluslararası korumadan yararlanma hakkına sahip olmayan kişilere yönelik etkin ve verimli çözümler üretmek, ulusal sığınma sistemlerinin en önemli unsurlarındandır. Bu husus, düzensiz göçün kontrol altına alınması, göçmen kaçakçılığının ve insan ticaretinin önlenmesi, sığınma sistemine yönelik kamu güveninin temin edilmesi bakımından da önemlidir.

Devletler tarafından akdedilen **geri kabul anlaşmaları**, devletlerin uluslararası mülteci hukuku ve uluslararası insan hakları hukuku kapsamındaki yükümlülükleriyle uyumlu bir şekilde kaleme alınmalı ve uygulanmalıdır. Bu bağlamda, örneğin, söz konusu anlaşmaların uygulama bakımından geri göndermeme ilkesine saygı gösterme şartına tabi olduğu ve sığınmacılar için geçerli olmadığı, anlaşmalarda açık bir şekilde belirtilmelidir. Anılan anlaşmalarda, dönüşü öngörülen her bireyin, geri kabulünün yasallığı ve uygunluğu bakımından aile birliği ilkesi, bireylerin özel ihtiyaçları ve çocuğun yüksek yararının ön planda tutulması ilkesi gözetilmek suretiyle bireysel olarak yapılacak bir değerlendirmeye tabi tutulması gerektiği de belirtilmelidir. Geri kabul anlaşmalarında, ayrıca, sınır muhafızlarına yönelik açık talimatlar verilmesi ve sınırlarda tercüman hizmetine erişim sağlanması dâhil olmak üzere, usule ilişkin koruyucu tedbirlere ilişkin hükümler de yer almalıdır.

“Sığınma başvuruları tam ve adil bir duruşma neticesinde reddedilen kişilerin ve düzensiz göçmenlerin dönüşü, geri göndermeme ilkesi ile işkence ve zalimane, insanlık dışı veya onur kırıcı muamele ve cezanın önlenmesi ilkesine gereken saygı gösterilmek ve çocuğun yüksek yararı ile özel hayata ve aile hayatına saygı hakkı gözetilmek suretiyle, güvenli ve insani bir şekilde gerçekleştirilmelidir.”

Daha Adil, Daha Akılcı ve Daha İnsani Göç Konusunda Genel Müzakerelere ilişkin Bildiri, Parlamentolararası Birlik 133. Asamblesi, Cenevre, 2015

“Yürütme Komitesi, uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmadığı tespit edilen kişilerin dönüşlerinin insani bir biçimde, insan haklarına ve insanlık onuruna tam saygı gösterilmek suretiyle gerçekleştirilmesi gerektiğini, gerekli olması halinde, güç kullanımının orantılı ve insan hakları hukuku ile tutarlı olması gerektiğini hatırlatır ve çocukları ilgilendiren bütün faaliyetlerde çocuğun yüksek yararının temel düşünce olması gerektiğinin altını çizer.”

UNHCR Yürütme Komitesi, *Uluslararası Korumaya ihtiyacı Bulunmadığı Tespit Edilen Kişilerin Dönüşü Hakkında 96 (LIV) Sayılı Karar,* (c), 2003

Devlet uygulaması

Ülkeden sınırdışı öncesi risk değerlendirmesi: Kanada’da, belirli kategorilerdeki kişiler ülkeden sınırdışı edilmeden önce, ülkenin geri göndermeme yükümlülüklerine uygun biçimde hareket ettiğinden emin olmak amacıyla, yetkili kurumlar tarafından ülkeden sınırdışı edilmeden önce risk değerlendirmesi yapılmaktadır. Başvurusu başarısız olan ve dönüşün ardından zulüm göreceğine dair korku duyan sığınmacılar da dâhil olmak üzere, hakkında ülkeden sınırdışı emri verilmiş olan herkes, sınırdışı edilmeden önce risk değerlendirmesi yapılması için başvuruda bulunabilmektedir. Sınırdışı öncesi risk değerlendirmesi kapsamında zulüm riski, işkence riski, ölüm riski, zalimane ve olağandışı muamele veya cezaya tabi tutulma riski değerlendirilmektedir.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmadığı tespit edilen kişilerin dönüşü

Parlamenterlerin, uluslararası hukuk kurallarına ve mülteci sayılmayan kişilerin insan hakları standartlarına sürekli olarak saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmadığı adil bir prosedür izlenerek tespit edilip nihai olarak karara bağlanmış olan bir kişinin, ülkede kalması için zorlayıcı insani nedenlerin bulunmadığı hallerde, zorla geri gönderilmesi yerine gönüllü dönüşünün tercih edilmesini desteklemek. Bu bağlamda, kişiye dönüş seçenekleri ve menşe ülkedeki koşullar hakkında bilgi ve danışmanlık hizmeti sağlanması, ulaşım desteği, yeniden bütünleşme desteği ve/veya dönüş sonrası destekler sağlanması ve dönüş sonrası izleme için finansman tahsisi sağlamak.
- Dönüş uygulamalarında geri göndermeme ilkesine saygı gösterilmesini sağlamak amacıyla, mevzuat kapsamında, yeni veya daha önce incelenmemiş olan risklerin sığınma prosedürüne yeniden yönlendirme yapılması veya risklerin dönüş prosedürünün bir parçası olarak inceleneceği ayrı bir süreç izlenmesi suretiyle değerlendirilmesine yönelik uygun koruyucu tedbirler alınmasını sağlamak.
- Dönüş yapacak kişilerin özel ihtiyaçlarının gerektiği gibi dikkate alındığından emin olmak için, mevzuatta, söz konusu ihtiyaçların değerlendirilmesini ve bu ihtiyaçlar için uygun biçimde yapılandırılmış yardımların sunulamaması halinde dönüş işlemlerine devam edilmemesini şart koşan hükümlere yer vermek.
- Geri kabul anlaşmalarında, bu anlaşmaların uluslararası mülteci hukuku ve uluslararası insan hakları hukuku kuralları doğrultusunda uygulanacağına dair hükümlere yer verilmesini, söz konusu anlaşmaların uygulama bakımından geri göndermeme ilkesine saygı gösterme şartına tabi olduğunun ve sığınmacılar için geçerli olmadığının anlaşmalarda açık bir şekilde belirtilmesini desteklemek. Anılan anlaşmalarda, dönüşü öngörülen her bireyin, geri kabulünün yasallığı ve uygunluğu bakımından aile birliği ilkesi, bireyin özel ihtiyaçları ve çocuğun yüksek yararının ön planda tutulması ilkesi gözetilmek suretiyle bireysel olarak yapılacak bir değerlendirmeye tabi tutulması gerektiğinin belirtilmesini sağlamak. Ayrıca, geri kabul anlaşmalarının, sınır muhafızlarına yönelik açık talimatlar verilmesi ve sınırlarda tercüman hizmetine erişim sağlanması dâhil olmak üzere, usule ilişkin koruyucu tedbirlere ilişkin hükümler içermesini sağlamak.
- Uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmadığı adil bir prosedür izlenerek tespit edilip nihai olarak karara bağlanmış olan bir kişinin gönüllü dönüşünün mümkün olmadığı ve bu kişinin zorla geri gönderilmesinin planlandığı hallerde, yukarıda belirtilen koruyucu tedbirlerin alınmasını ve uygulanmasını sağlamak.
- Dönüş sürecinin insani, onurlu ve düzenli bir şekilde yürütüldüğünden emin olmak amacıyla, dönüş yapan kişilerin geri kabulünün izlenmesini teşvik etmek.

- Uluslararası Korumaya İhtiyacı bulunmadığı Tespit Edilen Kişilerin Dönüşü Hakkında 96 (LIV) Sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 2003
- Zorla geri gönderme hakkında yirmi temel ilke, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, 2005

Bölüm 8
Mültecilerin hak ve onurlarına saygı gösterilmesi

© UNHCR / Adam Dean

8.1 Giriş

Mültecilerin sahip olduğu haklar, geri göndermeye karşı korunma hakkı ile sınırlı değildir. Mültecilerin, 1951 Sözleşmesi kapsamında ve daha genel anlamda uluslararası insan hakları hukuku kapsamında diğer bazı hakları da bulunmaktadır.

Mülteci haklarının, mültecilerin yaşamlarını sürdürdükleri bağlamlardan soyutlanmış bir şekilde irdelenmesi de mümkün değildir. Bazı mültecilere resmi olarak sığınma hakkı almış ya da ev sahibi ülkede yerleştirilmiş ve haklara erişim açısından o ülkenin vatandaşlarıyla eşit düzeyde bir erişime sahip olabilirler. Diğer taraftan bazı mülteciler ise hem kırsal, hem de kentsel alanlarda mülteci kamplarında ya da gayri resmi yerleşkelerde, sadece kısıtlı haklarla, hukuki statülerine ilişkin resmi bir tanıma olmaksızın ve kaçışlarına ilişkin gelecekte kalıcı bir çözüm olacağına dair az bir umutla yıllar hatta on yıllar geçirmektedir.

Mültecilere ev sahipliği yapmak, özellikle de ekonomik ve sosyal açıdan kendi sıkıntılarıyla mücadele etmekte olan toplumlar üzerinde, hiç şüphesiz önemli boyutta bir baskı oluşturabilir. Bu baskı çoğu zaman mültecilerin haklarına erişiminin kısıtlanmasını öngören siyasi kararlar alınmasına neden olmakta, dolayısıyla da mültecilere yönelik ırkçılığı ve yabancı düşmanlığını besleyen tutumları, hatta doğrudan mültecileri hedef alan fiziksel saldırıları körükleyebilmektedir. Çözüm mültecileri ötekileştirmekte değil, yaşamlarını sürdürdükleri toplumun üretken birer üyesi haline gelmelerini sağlamakta yatmaktadır.

Bu bölümde, mültecilerin ve tamamlayıcı korumadan yararlanan kişilerin haklarına gösterilen saygının arttırılmasına yönelik tedbirler ve politikalar irdelenmekte, özellikle şu noktalar üzerinde durulmaktadır:

- Her türlü girişimde yol gösterici ilke olması gereken ayrımcılık yapmama ilkesi
- Mültecilerin hakları ve tüm mültecilerin ev sahibi ülkenin kanunlarına saygı gösterme yükümlülüğü
- Tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişilerin hakları
- Irkçılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadele
- Mültecileri korumak amacıyla BM insan hakları mekanizmalarının kullanılması

8.2 Ayrımcılık yapmama ilkesi

Ayrımcılık yapmama, uluslararası hukukun temel ilkesi ve tüm insan hakları anlaşmalarının özüdür. Irk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi görüş veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum veya başka bir duruma dayalı olarak ayrımcılık yapmak yasaktır. 1951 Sözleşmesi Madde 3, Taraf Devletlere, Sözleşme hükümlerini ırk, din veya menşe ülke bakımından ayırım yapmadan uygulama yükümlülüğü getirmektedir. Afrika Birliği Örgütü Mülteciler Sözleşmesi Madde II de aynı ifadelere yer vermekte, ayrıca, belli bir toplumsal gruba mensubiyet nedeniyle ayrımcılık yapılmayacağını eklemektedir.

Parlamenterler, mültecilerle ilgili mevzuat hükümlerinde ayrımcılığa hiç bir şekilde yer verilmemesini sağlamak amacıyla her türlü gayreti göstermelidir.

8.3 Mültecilerin yükümlülükleri ve hakları

Mülteciler; ev sahibi ülkeye karşı, 1951 Sözleşmesi Madde 2 kapsamında belirtildiği üzere, belli bazı yükümlülükler taşımaktadır. Mültecilerin hakları, Sözleşmenin 3 - 34. Maddelerinde düzenlenmektedir. Bu haklardan bazıları, mülteci veya sığınmacının devlet topraklarına girmesiyle ya da diğer şekillerde devletin yetki alanına girmesiyle kazanılmaktadır. Bazı haklar ise kişinin sığınma başvurusunda bulunması üzerine, kişiye mülteci statüsü tanınması halinde veya kişi ülkede belirli bir süre ikamet ettikten sonra geçerlilik kazanmaktadır. Kuşkusuz, genel insan hakları hukuku mülteciler için de geçerlidir.

1951 Sözleşmesi mültecilere hangi yükümlülükleri getirmektedir?

Her mülteci, sığınma ülkesine karşı belli yükümlülükler taşımaktadır. Mülteciler, mevcut kanun ve yönetmeliklerin yanı sıra, kamu düzeninin sağlanması amacıyla yetkili kurumlar tarafından alınan tedbirlere de uygun davranmalıdır (Madde 2).

... ve mültecilere hangi hakları tanımaktadır?

1951 Sözleşmesi, Madde 31 – 33 kapsamında (yasadışı giriş nedeniyle cezalandırılmaya, sınırdışı edilmeye ve geri göndermeye karşı) sağlanan ve önceki bölümlerde ele alınan korumalara ek olarak, mültecilerin, sığınma ülkesine bağlılık düzeylerine göre değişen başka haklar kazanmalarına imkân tanınmaktadır. Buradaki temel düşünce, bir mültecinin sığınma ülkesindeki kalış süresi ne kadar uzun olursa, o kadar fazla hak elde etmesidir.

Kalış sürelerinden bağımsız olarak tüm sığınmacılara ve mültecilere tanınan haklar

- İbadet ve din eğitimi hakkı (Madde 4, çekince koyulamaz, vatandaşlarla eşit muamele),
- Menkul ve gayrimenkul mülkiyet edinme hakkı (Madde 13, mümkün olduğu kadar lehte ve her durumda genel olarak yabancılara uygulanandan daha az lehte olmayacak şekilde muamele edilmesi),
- Mahkemelere ve hukuki yardıma erişim hakkı (Madde 16, çekince koyulamaz, vatandaşlarla eşit muamele),
- Temel eğitim hakkı (Madde 22(1), vatandaşlarla eşit muamele),
- Orta öğretim ve yüksek öğretim hakkı (Madde 22(2), mümkün olduğu kadar lehte ve her durumda genel olarak yabancılara uygulanandan daha az lehte olmayacak şekilde muamele edilmesi) ve
- Kimlik belgesi hakkı (Madde 27).

Ülkede yasal olarak bulunan sığınmacıların ve mültecilerin (mülteci statüsü almak için başvuru yaptıkları andan itibaren) sahip oldukları haklar

- Kendi işyerini açma/kendi işini kurma hakkı (Madde 18, mümkün olduğu kadar lehte ve her durumda genel olarak yabancılara uygulanandan daha az lehte olmayacak şekilde muamele) ve
- Ülke toprakları üzerinde ikamet edeceği yeri seçme ve özgürce seyahat etme hakkı (Madde 26, genel olarak yabancılara uygulanan düzenlemelere tabi olacak şekilde)

Ülkede yasal olarak ikamet eden mültecilerin hakları

- Dernek kurma hakkı (Madde 15, yabancılara yönelik tanınan azami düzeyde lehte muamele),
- Ücretli çalışma hakkı (Madde 17, yabancılara tanınan azami düzeyde lehte muamele),
- Serbest meslek icra etme hakkı (Madde 19, mümkün olduğu kadar lehte ve her durumda genel olarak yabancılara uygulanandan daha az lehte olmayacak şekilde muamele),
- Konut edinme hakkı (Madde 21, mümkün olduğu kadar lehte ve her durumda genel olarak yabancılara uygulanandan daha az lehte olmayacak şekilde muamele),
- Sosyal yardım ve sosyal güvenlik hakkı (Madde 23, Madde 24, vatandaşlarla eşit muamele) ve
- Seyahat belgesi hakkı (Madde 28).

Mutat mukim mültecilerin hakları

- Sanatsal haklar ve patent hakları (Madde 14, vatandaşlarla eşit muamele).

Parlamenterler için kontrol listesi:

Mültecilerin yükümlülükleri

✔ Parlamenterlerin, 1951 Sözleşmesi Madde 2'de belirtilen şekilde, her mültecinin ev sahibi ülkenin kanunlarına ve yönetmeliklerine uymasını şart koşan bir hükme mevzuatta yer verilmesini desteklemeleri teşvik edilir.

Mülteci haklarına ilişkin tavsiyeler, izleyen bölümlerde alt başlıklar halinde verilmiştir.

İzleyen bölümlerde, aşağıdaki mülteci hakları daha ayrıntılı olarak ele alınmaktadır:

- Seyahat özgürlüğü hakkı,
- Aile birliği dâhil olmak üzere, aile hayatı hakkı,
- Çalışma hakkı,
- Eğitim hakkı,
- Mahkemelere erişim hakkı,
- Sosyal yardım hakkı ve sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkı,
- Diğer haklar.

Bu bölümün odak noktası mülteci haklarıdır. Sığınmacılar (mülteci olarak tanınmak üzere başvuruda bulunmuş olan, ancak başvuruları henüz nihai olarak karara bağlanmamış olan kişiler), ülkede yasal olarak bulunan mültecilere tanınan aşağıdaki haklara sahiptirler. Kabul bağlamında sığınmacıların hakları ile ilgili daha ayrıntılı bilgiler "Bölüm 5.2 – Sığınmacıların kabulü ve sığınmacılara yönelik muameleler" başlığı altında verilmiştir.

Seyahat özgürlüğü hakkı

1951 Sözleşmesi Madde 26, Taraf Devletlere, ülkesinde yasal olarak bulunan mültecilere, genel olarak yabancılara uygulanan koşullara tabi olarak, toprakları üzerinde ikamet edeceği yeri seçme ve özgürce seyahat etme hakkı tanıma yükümlülüğü getirmektedir. Bu da, devletlerin sadece mülteciler için geçerli olan kısıtlamalar uygulayamayacağı, ayrımcılık yapmama ilkesine saygı göstermesi gerektiği anlamına gelmektedir. (Gözaltı anlamına gelen seyahat özgürlüğü kısıtlamaları hakkında daha fazla bilgi için 5.3. Bölüme bakınız.)

Ülkede yasal olarak bulunan kişilerin ikamet edeceği yeri seçme ve özgürce seyahat etme hakkı uluslararası insan hakları hukuku kapsamında da güvence altına alınmaktadır (Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Madde 12). Mülteciler de buna dâhildir.

Kentsel bölgelerdeki mülteciler: Çoğunluk olan mülteciler

İnsanlar mülteciler hakkında düşündüklerinde akıllarına gelen genellikle uzak yerlerdeki kırsal bölgelerde kurulu kamplarda insani yardıma bağımlı olarak yaşayan kişiler olur. Gerçekten de, ev sahibi hükümetler, kamu düzeni ve kamu güvenliği ile ilgili kaygılar nedeniyle veya mülteciler ile ülke vatandaşları arasında rekabeti önlemek gayesiyle, mülteci kamplarının kurulmasında çoğu zaman ısrarcı olurlar. Buna rağmen, kentsel bölgelerde yaşayan mültecilerin sayısı son yıllarda sürekli olarak artış göstermiştir. Bugün, ortalama her on mülteciden altısı, ağırlıklı olarak gelişmekte olan ve orta gelir düzeyine sahip ülkelerde kentsel bölgelerde yaşamlarını sürdürmektedir.

Mültecilerin tercihlerini, kamp dışında yaşamanın getirdiği göreceli kişisel özgürlükten yana kullanmaları şaşırtıcı olmamalıdır. Mülteci kamplarının çok çeşitli biçimlerde tasarlanması mümkün olmakla beraber, bu kampların tanımlayıcı özelliği, mültecilerin hak ve özgürlüklerine ve yaşamları ile ilgili anlamlı seçimler yapabilme yeteneklerine belirli düzeyde bir kısıtlama getiriyor olmasıdır. Mülteciler, fiziksel ve maddi güvenliklerinin tehlike altında olması nedeniyle veya aile üyeleriyle birleşme, tıbbi tedavi görme amacıyla ya da orta ve yüksek öğretim imkânlarının yokluğu nedeniyle, bazen de, geçim kaynaklarına erişim sağlayamadıkları için kamplardan ayrılmak isteyebilirler.

Mültecilerin kentsel veya kırsal bölgelerde ev sahibi toplumla birlikte özgürce ve hukuka uygun şekilde yaşamalarının sağlanması kendi kendine yeterliliği ve kişisel sorumluluğu desteklerken bağımlılığı azaltır, mültecileri güçlendirir ve çözüme hazırlar. UNHCR'nin 2014 tarihinde yayınlanan Kamp alternatiflerine ilişkin politikasının temel felsefesi de budur.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Seyahat özgürlüğü hakkı

Parlamenterlerin, mültecilerin uluslararası hukuk kuralları ve standartları çerçevesinde sahip oldukları haklara saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Mültecilerin ülke içinde ikamet edecekleri yeri seçmelerine ve özgürce seyahat etmelerine olanak tanıyan bir yaklaşımı desteklemek.
- Mülteci kamplarının veya bu amaç için belirlenmiş yerlerin veya yerleşim alanlarının kurulmasının planlandığı durumlarda, bu yönde bir yaklaşımın mültecilerin güvenliğini arttıran ve haklarından yararlanmalarını kolaylaştıran sonuçları olup olmayacağını dikkate almak.
- Mültecilerin **kamplara veya yerleşim alanlarına** yerleştirildiği durumlarda,
  - Söz konusu kampların ve yerleşim alanlarının sınıra makul bir uzaklıktaki yerlerde konumlandırılmasını, buralarda kanun ve düzenin korunmasını, mülteci kamplarına ve yerleşim alanlarına her türlü silah girişinin önlenmesini, mülteci kamplarının ve yerleşim alanlarının savaş esirlerinin tutulması amacıyla kullanılmamasını, silahlı unsurların silahsızlandırılmasını ve savaşçıların tespit edilmesini, diğer kişilerden ayrılmasını ve enterne edilmesini sağlamak (ayrıca bkz. Bölüm 5.5 – Acil durumlara müdahale, Sığınmanın sivil ve insani özelliği),
  - Mültecilerin fiziksel ve maddi güvenliğinin güvence altına alınmasına yönelik tedbirleri, mülteci ailelerin birleştirilmesini, mültecilerin sağlık hizmetlerinden, orta ve yüksek eğitim ve öğretim imkânlarından yararlanabilmesini ve geçim kaynaklarına erişim olanaklarının geliştirilmesini amaçlayan tedbirleri desteklemek ve
  - Mültecilerin seyahat özgürlüğünü, özellikle haklara ve hizmetlere erişebilmelerini sağlamak bakımından desteklemek ve seyahat özgürlüğünü kısıtlayıcı kamp politikalarının sonlandırılması için çalışmak.
- Mültecilerin **kamplar dışında** yaşadığı durumlarda,
  - Mültecilerin etkin ve doğru bir şekilde kaydedilmeleri ve belgelendirilmeleri için yeterli kaynak tahsis edilmesini sağlamak,
  - Mültecilerin ihtiyaçları ve haklarına ilişkin farkındalığın arttırılması, mültecilere ev sahipliği yapan kentsel toplumlarda herkesin emniyetinin ve güvenliğinin korunmasına yönelik girişimlerin koordine edilmesi, hem ev sahibi topluluklara hem de mültecilere gereken desteğin sağlanması için gerek ulusal düzeyde, gerekse belediye ve mahalle düzeyinde yetkili kurumlar ile sağlık, eğitim, sosyal yardım gibi önemli alanlardan sorumlu bakanlıkların bir araya getirilmesini amaçlayan girişimleri desteklemek ve
  - Anılan yetkili kurumlar ile ticaret odaları, esnaf birlikleri ve mahalle grupları gibi geçim kaynaklarıyla ilgili konularda uzmanlık sahibi sivil toplum örgütlerinin mülteciler ve ev sahibi toplulukların geçim kaynaklarının ve kendi kendine yeterlilik olanaklarının geliştirilmesine yönelik işbirliklerini ve girişimlerini desteklemek.

Her türlü kısıtlama, mevzuat çerçevesinde yasal bir dayanağa sahip olmalı ve kamu güvenliği, kamu düzeni, kamu sağlığı gibi meşru bir faydaya hizmet ediyor olmalıdır.

Bahse konu insan hakları standartlarına rağmen, birçok ülke, mültecilerin seyahat özgürlüğünü kısıtlamaktadır. Bununla beraber, mültecileri kamplara hapsederek veya ikamet olanaklarını başka şekillerde kısıtlayarak tutmak, mültecilerin yaşamları üzerinde iş imkânlarına, eğitim olanaklarına ve sağlık hizmetlerine erişim dâhil pek çok yönden olumsuz etkiler yaratabilir. (Mültecilerin seyahat belgesi alma hakkı için bkz. Bölüm 7.12 Mülteci statüsü tanınması, Seyahat belgeleri.)

Devlet uygulaması

Seyahat özgürlüğü: Uganda'da 2006 Mülteci Kanunu ve bu kanuna ilişkin yönetmeliklerle, mültecilerin yardım alan kişiler olmaktan ziyade, kendi kaderini kendileri belirleyen ekonomik aktörler olarak görülmesine doğru geçişin sinyalleri verilmiştir. Anılan kanun, mülteci statüsü tanınmış olan kişilere göreceli seyahat özgürlüğü hakkı, çalışma hakkı, kendi işini kurma hakkı ve Uganda sosyal hizmetlerine erişim hakkı tanımaktadır. Belirli yerleşim alanlarında mültecilere kullanmaları için arazi (mülkiyet değil) tahsis edilmektedir. Arazi, yarı kalıcı nitelikte bir ev inşa etmek ve toprağı işlemek veya hayvan otlatmak için kullanılabilmektedir. Sosyal kaynaşma ve bütünleşmeyi destekleyen bu öncü yaklaşım, mültecilerin ve ev sahibi toplulukların bir arada, barış içinde bir yaşam sürmelerini sağlamaktadır.

- ▶ Kentsel Bölgelerde Mültecilerin Korunması ve Çözümlere ilişkin UNHCR Politikası, UNHCR, 2009
- ▶ Kamp Alternatiflerine ilişkin UNHCR Politikası, UNHCR, 2014
- ▶ Kentsel Mültecilere Yönelik İyi Uygulamalar, Kentsel Mültecilerle Çalışan Profesyoneller için Veritabanı

Aile birliği dâhil olmak üzere, aile hayatı hakkı

Çoğu mülteci, zulüm nedeniyle veya çatışma ve kaçış karmaşası içinde aile üyelerinden ayrı düşmektedir. Aile üyelerinin birbirinden ayrı düşmesi tüm aile üyelerini daha büyük tehlikeler altına sokmakta, bu durum en fazla şiddete ve istismara maruz kalma ve ihtiyaç duyduğu koruma ve yardıma ulaşamama riski taşımasına rağmen evine ya da küçük kardeşlerine bakma sorumluluğunu üstlenmesi gereken kadınlar ve çocukları etkilemektedir. Aile üyelerinin birbirinden ayrı düşmesi

Aile birliği: Bu hakka saygı nasıl gösterilmelidir?

UNHCR Yürütme Komitesi, mülteci ailelerin aile birliğini korumanın ve bu amaçla:

- Aile üyelerinin birbirinden ayrı düşmesini önlemeye yönelik usuller uygulanmasının ve kabul düzenlemeleri kapsamında, ülke topraklarında bulunan ailelerin bir arada olmalarına müsaade edilmesinin,
- Aile birleşimi taleplerini olumlu ve insani bir ruh ile, gecikmeksizin ve mültecinin aile üyelerinden hangilerinin kabul edilebileceğine dair geniş kriterlere dayalı olarak değerlendirmenin,
- Asıl başvuru sahibinin mülteci olarak tanındığı hallerde tüm aile üyelerine de mülteci statüsü tanımanın ve her bir aile üyesinin kendisi için ayrı olarak sığınma talebinde bulunmasına izin vermenin,
- Mültecilerle ilgili tüm faaliyetlerde, ilk aşamalardan itibaren aile birliğini öncelikli olarak ele almanın ve akrabaların izinin sürülmesi konusunda mümkün olan her türlü yardımın sağlanmasının,
- Refakatsiz çocuklar ve ailelerinden ayrı düşmüş çocukların tespit edilmesine, aile üyelerinin izinin sürülmesine ve çocuğun yüksek yararı doğrultusunda aile birleşiminin sağlanmasına öncelik vermenin,
- Yetişkin aile üyelerinin kendi kendilerine yeterliliklerini desteklemek suretiyle, bakmakla yükümlü oldukları kişileri geçindirme kapasitelerini arttırmanın ve böylelikle mülteci ailelerin daha sorunsuz ve daha hızlı bir şekilde toplumla bütünleşmelerini sağlamanın ve
- Tabiiyetleri farklı olan eş ve aile üyelerinin gönüllü geri dönüş sırasında ve sonrasında aile olarak bir arada kalmalarına yardımcı olmanın önemini vurgulamaktadır.

Aile: Kimleri kapsar?

Yakın aile üyelerinin (genellikle çekirdek aile olarak tanımlanır) genellikle şu kişileri kapsadığı değerlendirilir:

- Eşler – sadece hukuki olarak tanınan eşler (hemcins eşler dâhil) değil, aynı zamanda evlenmek üzere nişanlanmış olan veya örf ve adet (veya "teamül") hukukuna göre bir evlilik içinde yaşayan bireyler (hemcins partnerler dâhil),
- Küçük veya bakıma muhtaç evlenmemiş çocuklar ve küçük kardeşler - üvey çocuklar ve yasal olarak veya örfi olarak evlat edinilmiş olanlar da dâhil olmak üzere, evlat edinilmiş çocuklar,
- 18 yaşından küçük mülteciler için "yakın aile üyeleri", kişinin ebeveynlerini veya yasal veya geleneksel birincil bakıcısı konumunda olan kişileri, yetişkin ebeveyn ya da bakıcının bakmakla yükümlü olduğu diğer herkesi ve kişinin küçük kardeşlerini içerir.

Aile birleşimi ile ilgili kararlar alınırken, **bakmakla yükümlü olma/olunma haline** gereken ağırlık verilmelidir.

- bakmakla yükümlü olma/olunma hali kişiler arasında sosyal, ekonomik ve/veya duygusal bir ilişki bulunması anlamına gelmektedir. Normal şartlarda, ilgili bireyler arasında güçlü, devamlı ve makul süreli bir bağ olması beklenir.
- Söz konusu bireylerin aynı evde yaşamış olup olmadığı bir bakmakla yükümlü olma/olunma durumunun mevcut olup olmadığının tespitinde ilgili bir etken olmakla beraber, belirleyici bir etken değildir.

mülteci bir ailenin tüm üyelerinin refahı ve yaşamlarını yeniden inşa etme yetenekleri üzerinde yıkıcı sonuçlar doğurabilir.

Uluslararası insan hakları hukuku, aileyi, toplumun temel unsuru olarak tanımlamakta, toplum ve devlet tarafından korunduğunu belirtmektedir. 1951 Sözleşmesini kabul eden Tam Yetkili Temsilciler Konferansı, mültecilerin aile birliği hakkının "temel bir hak" olduğunu teyit etmiştir.

> **" Konferans, toplumun doğal ve temel unsuru olan ailenin birliğinin mülteciler için temel bir hak olduğunu ve bu birliğin sürekli olarak tehdit altında olduğunu göz önünde bulundurarak..."**
>
> 1951 Birleşmiş Milletler Mültecilerin ve Vatansız Kişilerin Statüsüne ilişkin Tam Yetkili Temsilciler Konferansı Nihai Senedi

Hemen hemen tüm devletler tarafından kabul edilen Çocuk Hakları Sözleşmesi, "çocuk veya ana–babası tarafından, ailenin birleşimi amacıyla bir taraf devlete girme ya da onu terk etme konusunda yapılan her başvuru, Taraf Devletlerce olumlu, insani ve ivedi bir tutumla ele alınacaktır" hükmünü içermektedir. (Madde 10) Bu yükümlülük, ülkenin 1951 Sözleşmesi'ne taraf olup olmadığına bakılmaksızın geçerlidir.

Mültecinin menşe ülkesine veya mutat/olağan ikamet ülkesine dönemeyeceği göz önünde bulundurulduğunda, bir mültecinin aile birliği hakkını korumanın tek yolu sığınma ülkesinde aile birleşimini sağlamak olabilir.

Ailenin hangi unsurlardan oluştuğuna dair evrensel olarak kabul gören tek bir tanım bulunmamaktadır. Geleneksel "çekirdek" ailenin ötesine geçen, kültürel açıdan duyarlı bir yaklaşım benimsemek önemlidir. Çoğu toplumda, "aile" kavramı, yakın bağımlılık (bakmakla yükümlü olma/olunma hali) ilişkileri içerisinde bulunulan geniş aile üyelerini de kapsamaktadır.

> **" Sığınma ülkelerinin, kapsamlı aile birleşimlerinin desteklenmesi amacıyla, kabul edilecek olan aile üyelerinin belirlenmesi sırasında liberal ölçütler kullanacağı umulmaktadır."**
>
> UNHCR Yürütme Komitesi, Aile Birleşimi Hakkında 24 (XXXII) sayılı Karar, 1981

Parlamenterler için kontrol listesi:

Aile birliği hakkı

Kanun yapıcılar, mülteci ailelerin aile birliğinin korunmasına yönelik aşağıda belirtilen adımları atabilirler:

- Ülkeye geçici olarak kabul edilen mültecilerin de aile birliği hakları dâhil olmak üzere; aile birliği hakkının mevzuatta kabul edilmesini sağlamak,
- Ailenin hangi unsurlardan oluştuğu konusunda, sadece yasal olarak evli eşler ve bunların küçük çocuklarını değil, aynı zamanda örf ve adet hukukuna göre gerçek ve istikrarlı bir aile birimi oluşturan çiftleri ve sosyal, ekonomik veya duygusal bir bağımlılık (bakmakla yükümlü olma/olunma hali) ilişkisi içerisinde bulunulan diğer kişileri de kapsayacak bir yorumun benimsenmesini desteklemek,
- Aile statüsündeki değişikliklerin veya evlilik, boşanma ya da bir aile üyesinden yasal olarak ayrılma, aile reisinin ölümü veya reşit olma yaşına erişme durumlarının, mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin hükümlerden biri uygulanabilir olmadığı müddetçe, mülteci statüsüne etki etmemesini sağlamak (bkz. Bölüm 7.13 – Mülteci statüsünün iptal edilmesi, geri alınması ve sona erdirilmesi),
- Mülteci statüsü tanınmış olan kişilerin sığınma ülkesinde (asıl başvuru sahibine sunulan ikamet haklarının aynen tanınacağı) aile üyeleriyle bir araya gelmesine mevzuat kapsamında olanak tanınmasını sağlamak. Mevzuatta, aile birleşimi başvurularının reddine ilişkin kararlar aleyhinde etkili başvuru olanağı tanınmasını sağlamak,
- Mevzuatta veya uygulamada aile birleşimi usullerinin başlatılması için mültecilerin menşe ülkelerine dönmelerinin gerekli kılınmadığından emin olmak,
- Ayrı düşmüş mülteci ailelerin hızlı bir şekilde birleştirilmesini sağlamak. Bu amaçla, bir mültecinin ailesini ev sahibi ülkeye getirebilmesi için o ülkede belirli bir süre ikamet etmiş olması şartının aranmaması, aile birleşimi başvurularının olumlu ve ivedi bir tutumla ele alınması gerektiğini savunmak (Çocuk Hakları Sözleşmesi Madde 10),
- Mültecileri, aile üyelerinin geçimini sağlama yeteneklerini kanıtlamaları için örneğin, yeterli barınma olanaklarına, yeterli ekonomik kaynaklara ve hastalık sigortasına sahip olunduğuna dair kanıtların sunulması gibi şartlardan muaf tutmak,
- Aile ilişkisinin kanıtlanmasına yönelik esnek yöntemler benimsemek, yazılı delillerin temin edilemediği hallerde alternatif yöntemlerin kullanılmasını sağlamak ve ilişkilerin kanıtlanması amacıyla sistematik biçimde DNA testi yöntemine başvurulmasının önüne geçmek,
- Kan bağının kanıtlanması için DNA testinin kullanıldığı hallerde, UNHCR, Mülteci Bağlamında Aile İlişkilerinin Kanıtlanmasında DNA Testinin Kullanılması Hakkında Bilgi Notu çerçevesinde belirlenen yönlendirici ilkelere uymak ve
- Özellikle refakatsiz ve ailesinden ayrı düşmüş çocuklar için, çocuğun yüksek yararına olması halinde, aile üyelerinin izinin sürülmesini sağlamak.

- UNHCR, Mülteci Bağlamında Aile İlişkilerinin Kanıtlanmasında DNA Testinin Kullanılması Hakkında Bilgi Notu, UNHCR, 2008

- Aile Birleşimi hakkında 24 sayılı Karar, Uluslararası Koruma hakkında 85 sayılı Karar ve Mülteci Ailelerin Korunması hakkında 88 sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 1981, 1998 ve 1999

- Mültecilere ve Göçmenlere ilişkin New York Bildirisi, paragraf 57 ve paragraf 79, Ek 1(Kapsamlı Mülteci Müdahale Çerçevesi), paragraf 5(a) ve paragraf 14(c)

İş imkânlarına erişim: Ne kazandırır?

İş imkânlarına erişim, bir mültecinin normal bir yaşam sürme ve ev sahibi topluma katkı sağlama yeteneği bakımından çok önemlidir. Kalıcı çözümün öncesindeki önemli adımlardan biridir. Mültecilerin iş imkânlarına erişebilmelerini, becerilerini geliştirebilmelerini ve bu becerileri verimli bir şekilde kullanabilmelerini sağlamak:

- Mültecilerin diğer insan haklarından faydalanmalarını temin etmek ve insanlık onurunu korumak için gereklidir. Yeniden normal bir hayat kurma ve aidiyet duygusu kazanma sürecinde temel bir adımdır. Olumsuz baş etme stratejilerinin (hayatta kalmak amacıyla seks işçiliği yapmak gibi) önlenmesine yardımcı olur,
- Bireylerin ve ailelerin bir gelire sahip olmalarını sağlar. Yeterli düzeyde bir yaşam standardının temin edilmesi için son derece önemlidir ve devletin sosyal güvenlik ve destekleme için yapacağı harcamaları azaltır,
- Mültecilerin direncini arttırır, insani yardıma bağımlı yaşamak halinde olmalarını azaltır ve ileride karşılaşacakları güçlüklerin üstesinden gelmelerini kolaylaştırır,
- Mültecilerin, yarattıkları endüstri ve işgücü ile ödedikleri vergiler yoluyla, toplumun kalkınmasına katkıda bulunmalarını sağlar,
- Mülteciler ile ev sahibi topluluklar arasında kurulan ilişkiler sayesinde toplumda kaynaşmayı arttırır ve
- Mültecilerin kalıcı çözümlere daha hazırlıklı olmalarını sağlar.

Çalışma hakkı

1951 Sözleşmesi, mültecilerin sosyoekonomik haklarının önemini açıkça kabul etmektedir. Sözleşme, iş imkânlarına erişim ve çalışma haklarıyla ilgili dört hüküm içermektedir: ücretli çalışma hakkı (Madde 17), kendi işyerini açma/kendi işini kurma hakkı (Madde 18), serbest meslek icra etme hakkı (Madde 19) ve çalışma mevzuatından yararlanma hakkı (Madde 24).

Mülteci statüsü tanınmış olan kişilerin işgücü piyasasına girmesine, ücretli olarak çalışmasına, kendi adına çalışmasına veya diğer şekillerde serbest meslek icra etmesine izin verilmelidir. (Sığınmacılar için bkz. Bölüm 5.2 – Sığınmacıların kabulü ve sığınmacılara yönelik muameleler, Sığınmacıların iş imkânlarına erişimi.)

Ayrıca, "herkesin serbestçe seçtiği ya da kabul ettiği bir işte çalışarak geçimini sağlama imkânına sahip olma hakkını da kapsayan çalışma hakkı" uluslararası insan hakları hukuku kapsamında da tanınmaktadır (Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Madde 6). Mültecilerin istihdam ve girişimcilik yoluyla yaşadıkları topluma katkı sunmalarını sağlamak, dönüş veya üçüncü ülkeye yerleştirme durumunda da kullanabilecekleri beceriler kazanmalarını, geliştirmelerini ve sergilemelerini mümkün kılar.

Çalışmalarına izin verilmeyen veya uygulamada önlerine yüksek maliyetli çalışma izinleri alınması gerekliliği, yabancı dil bilgisi şartı aranması ya da vasıflarının tanınmaması gibi engeller çıkartılan mültecilerin genellikle kayıt dışı sektörde çalışmaya yönelmekten başka şansı olmamaktadır. Bu bağlamda, mülteciler suiistimal, ayrımcılık ve istismar riski altında, çoğu zaman ülke vatandaşlarına göre daha az ücret karşılığında daha fazla süreyle veya daha tehlikeli koşullarda çalışmak durumunda kalmaktadırlar.

" Sığınmacıların çalışmasına izin vermek ve mültecilere işgücü piyasasına erişim imkânı tanımak ekonomik ve sosyal açıdan son derece mantıklıdır. Sığınmacıların ve mültecilerin devlet desteğine bağımlı olmak yerine istihdam edilmelerinin devletin maliyetlerini düşüreceği aşikârdır. Bu durum, ayrıca, mülteciler ve sığınmacılar ile yerel toplum arasındaki ilişkiyi güçlendirerek toplumda kaynaşmayı arttıracaktır."

Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, Mülteciler ve Çalışma Hakkına ilişkin 1994 (2014) sayılı Karar, 2014

Mülteci öyküsü:
Yaşamları değiştiren adam

Bir adam, tek başına yaşamları değiştirebilir. İzmir yakınlarındaki bir ilçede yaşayan Suriyeli mültecilere Levent Topçu'yu sorun, onlar anlatacaktır. Onların Levent diye hitap ettiği Topçu, deri ürünler üreten ve 60 kişiyi istihdam eden bir Türk şirketinin genel müdürü.

Aralarında Türkiye'de yaşayan 2,7 milyon Suriyeli mültecinin de bulunduğu, ihtiyaç sahibi insanlara yardım etmek amacıyla arkadaşlarıyla birlikte bir Facebook grubu kurmuş ve UNHCR'nin de yardımıyla, 100'den fazla insanın hayatını değiştirmiş.

Grubuyla beraber terk edilmiş bir binayı yenileyerek çok sayıda ailenin yaşayabileceği bir yer haline getirmişler. Ardından, Levent, çalıştığı yerin yakınlarında kurulan son derece kötü durumdaki mülteci barınaklarını ve çadırlarını ziyarete gitmiş. Yaklaşık bir yıl kadar önce Halep yakınlarındaki köyünden kaçan 32 yaşında, 10 çocuklu Abeer "Levent bizi buldu" diyor. "Ne hissettiğimi kelimelerle anlatamam. Sonunda bizimle ilgilenecek biri çıkıp gelmişti."

Levent ve Birlik Dayanışma Grubu, o tarihe kadar savaştan kaçan Suriyeliler ve yüz binlerce diğer mülteciye yasal olarak çalışma hakkı tanınmayan Türkiye'de 2016 yılında mültecilere çalışma izni alma hakkı tanıyan yeni bir kanunun yürürlüğe girmesi üzerine hemen harekete geçmiş.

İki Suriyeli için UNHCR'nin de yardımıyla evrak işlerini hallettikten sonra altı hafta içinde bürokratik işlemleri tamamlamasının ardından mültecilerin çalışmaya başladığı fabrikası, bölgedeki ilk örnek olmuş. Her iki Suriyeli de şu anda fabrikada çalışmaya devam ediyor. Türk meslektaşlarıyla eşit ücret alıyorlar. Yakında altı Suriyeli daha şirkette işe başlayacak.

Fabrikada işe başlayan ilk iki Suriyeliden biri olan Muhammed, minnettarlığını şöyle dile getiriyor: "Çalışmak güzel, bunun için Allah'a şükrediyorum. Hedefim ailemle birlikte ülkeme dönebilmek. Avrupa'ya gitmeyi hiç düşünmedim. Bu yüzden burada kaldım ve şimdi bir işim var."

Levent, motivasyonunun son derece basit olduğunu söylüyor. "Bu insanlar benim kardeşim. Dünyaya bir kere geliyoruz, başkalarına yardım etmek görevimiz. ...Kur'an, insanlara yardım etmenin yolunun onlara sevdiğimiz bir şeyi vermekten geçtiğini buyurmaktadır."

"Yaşamları değiştiren adam", UNHCR, 2016

Devlet uygulaması

Ulusal mevzuatta çalışma hakkının tanınması: Çok sayıda devlet, mültecilerin çalışma hakkına sahip olduğunu mevzuatlarında belirtmektedir. 2008 tarihli Ekvator anayasası, vatandaşların ve vatandaş olmayan kişilerin işgücü piyasalarına erişim hakkı, çalışma hakkı ve sosyal güvenliğe tam erişim hakkı dâhil olmak üzere, eşit haklardan yararlanmalarını güvence altına almaktadır. 2012 yılından bu yana mültecilerin çalışma iznine sahip olması şartı aranmamaktadır. Diğer Latin Amerika ülkelerinin ulusal mevzuatlarında, mültecilere ücretli olarak çalışma hakkı tanınmaktadır. **Uganda'da**, 2010 tarihli Mültecilere ilişkin Yönetmelikleri, mülteci statüsü tanınmış olan kişilerin, yabancı mukimlere tanınan azami düzeyde lehte muameleye tabi olarak gelir getirici veya ücretli işlerde çalışmasına izin vermektedir. **Avrupa Birliği'nde** tadil edilmiş Vasıf Yönergesi; uluslararası korumadan yararlanan kişilere; kendilerine Üye Devletler tarafından koruma statüsü tanınır tanınmaz, ücretli çalışma veya kendi adlarına çalışma izni verilmesini gerekli kılmaktadır.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Çalışma hakkı

Parlamenterlerin, çalışma hakkına ilişkin uluslararası hukuki standartlar doğrultusunda, aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Mülteci statüsü tanınmış olan kişilere ücretli olarak çalışma, kendi adına çalışma ve serbest meslek icra etme konusunda vatandaşlarla eşit şekilde muamele edilmesini güvence altına alan mevzuat hükümlerini desteklemek. Bunun mümkün olmaması halinde, en azından, 1951 Sözleşmesi Madde 17 ve Madde 18 uyarınca ücretli olarak çalışma ve kendi adına çalışma bakımından eşit muamele sağlanmasını desteklemek.
- Yurt dışında düzenlenmiş olan akademik, profesyonel ve mesleki durumu/deneyimi gösterir belgelerinin tanınmasını, bu belgelerin kabul görmemesi halinde mesleki yeterliliklerin tanınmasına yönelik testlerde ücret muafiyeti uygulanmasını ve diğer türlü yardımlar sağlanmasını öngören tedbirleri desteklemek.
- Mültecilerin ilgili çalışma şartlarını sağlayıp sağlamadığının adil ve hızlı bir şekilde değerlendirilebilmesi için esnek tedbirler alınmasını teşvik etmek (kişinin ilgili vasıflara sahip olduğunun yeminli bir ifade temelinde nihai olmayan biçimde kabul edilmesi, mültecinin sahip olduğunu ileri sürdüğü vasıfların kontrol edilmesi için özel incelemeler yapılması gibi).
- Mültecilerin iş imkânlarına erişimini kolaylaştırmak için, mesleki eğitim ve dil eğitimi programlarına erişimlerini desteklemek.

Devlet uygulaması

İşgücü piyasasına erişimin kolaylaştırılması: Bu amaçla, çeşitli ülkelerde çok sayıda proje uygulanmaktadır. **İsveç** kamu istihdam kurumu (***Arbetsförmedlingen***), mültecilere, bireysel olarak içinde bulundukları duruma, deneyimlerine ve ihtiyaçlarına göre şekillendirilen bütünleşme programları sunmaktadır. Bu kapsamda, yabancı dil kursları, çalışma hayatına hazırlık (iş deneyimi, eğitim geçmişinin ve mesleki deneyimin doğrulanması gibi) çalışmaları ve İsveç toplumu ile ilgili temel bilgilerin verildiği yurttaşlık davranışları oryantasyon eğitimleri düzenlenmektedir. Adı geçen kurum, mültecileri işe almak isteyen işverenleri tespit ederek beceri geliştirme alanına yatırım yapmaları konusunda işverenlerle müzakerelerde bulunmaktadır.

- ▶ Çalışma Hakkına ilişkin Michigan Esasları, Michigan Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 2010
- ▶ Geçim Kaynakları ve Kendi Kendine Yeterlilik, UNHCR, 2016

Eğitim hakkı

Her bireyin eğitim hakkına ayrımcı olmayan bir anlayış içerisinde erişebilmesi temel bir insan hakkı olup, bireyin diğer haklarından faydalanmasını temin etmek için hayati önem taşımaktadır. Eğitim, çocuk mültecilerin cehalete, tacize, istismara, çocuk işçiliğine, erken yaşta evlendirmeye ve silahlı gruplar tarafından askere/silah altına alınmaya karşı korunmasını sağlar.

Dünyadaki tüm mültecilerin yarıdan fazlası çocuktur. Bununla beraber, her iki çocuk mülteciden sadece biri ilkokula gitmekte, her dört çocuk mülteciden sadece biri ortaokula devam edebilmektedir. Toplumsal cinsiyet eşitliği, güvenli eğitim ortamları ve acil durumlarda eğitim hizmeti sağlanması gibi konularda da güçlükler yaşanmaktadır. Eğitim konusunda daha fazla desteklenmemeleri halinde, mültecilerin yaşamlarını ve ülkelerini yeniden inşa etmek için gereken becerileri geliştirmeleri mümkün olmayacaktır.

UNHCR Yürütme Komitesi, devletleri, tüm çocuk mülteciler için tatminkâr düzeyde kaliteli temel eğitim sağlamaları, mültecilerin orta eğitime, mesleki eğitime ve yüksek eğitime, okuma yazma ve beceri kurslarına erişmelerini sağlamaları konusunda teşvik etmektedir. UNHCR Yürütme Komitesi, eğitim ve kalıcı çözümlerin birbiriyle bağlantılı olduğunu da kabul etmektedir.

Mülteci öyküsü:

Mülteci bir genç kızın eğitim seferberliği

Muzon'un ailesi 2013 yılının başlarında Suriye'deki savaştan kaçmış. Anne ve babası, teyzesi ve amcası öğretmen olan Muzon'un yaşamında eğitim her zaman büyük bir rol oynamış. "Onların bana okumam gerektiğini söylemesine gerek yoktu. Her zaman biliyordum zaten" diyor. "Evimiz bir mühendis tarafından inşa edilmişti. Hasta olduğum zaman doktora gidiyordum. Eğitim hayatta her şeydir."

Şimdi 17 yaşında olan Muzon'un eğitimin önemine olan derin inancı, onun yurdundan uzaktaki hayatı için belirleyici bir unsur haline gelmiş. Ürdün'de bir yandan okurken, bir yandan da Suriyeli mültecilerin, özellikle de genç kadınların ve kız çocuklarının eğitim haklarını güçlü bir şekilde savunmaya devam etmiş.

Muzon, Ürdün'deki Za'atari mülteci kampına gelir gelmez en büyük korkusunun –söz gelimi, kampta okul olmadığı korkusunun– yersiz olduğunu görmüş. Ürdün'ün yeni müfredatına hâkim olmak için, dokuzuncu sınıfa geçme sınavlarına girmeden önce yaz okuluna kayıt olmuş.

Okula devam ettiği dönemde, akranlarından çoğunun bir süre sonra okulu bıraktığını görmüş. Bir kız arkadaşının okulu bıraktığını ve okul kitaplarını satmaya çalıştığını duymuş. Onunla konuşarak fikrini değiştirmeye ikna etmiş. Bu, bir kampanyanın doğuşu olmuş.

"Daha sonra her zaman ve her yerde eğitimin gerekliliğini savunmaya başladım. Arkadaşlarıma, onların anne-babalarına, komşulara, hatta sokakta tanıştığım kız çocuklarına bile bunu anlattım" diyor. Bir yandan da, kamplardaki genç yaştaki kadın mültecilerin geleceğini güvence altına almanın en iyi yolunun onları erken yaşta evlendirmek olduğuna dair yaygın inanışla mücadele etmiş.

"Kızlarının okula gitmesine izin vermeyen veya onları küçük yaşta evlendirmek isteyen anne babalar olduğunu düşünmek beni üzüyor. Eğitim bizi hayatta koruyacak silahımızdır. Eğer okulu bitirmeden evlenirsek kendi sorunlarımızı çözemeyeceğimiz gibi, çocuklarımızı da eğitemeyiz."

Muzon, küçük yaşına ve içinde bulunduğu zor şartlara rağmen hatırı sayılır bir başarı elde etmiş. "Bunu olumlu bir deneyime çevirmek istedim. Mülteci olmamız hayatımızı mahvetmemiz gerektiği anlamına gelmez. Başarılı insanlar arasında geçmişinde zor zamanlar geçirmiş olanlar da var."

Eğitim, Muzon'un evinden uzaktaki hayatına yeni bir amaç kazandırmış. Dünyaya vermek istediği mesaj ise, her genç mültecinin de bunu başarabileceği ve başarması gerektiği.

"Mülteci bir genç kızın eğitim seferberliği", UNHCR, 2015

" Yürütme Komitesi ... devletlerin, UNHCR'nin ve ilgili diğer kuruluş ve ortakların aşağıda belirtilen tedbirleri almalarını tavsiye etmektedir: ...Tüm çocukların eğitim programlarına katılmasını teşvik etmek ve kız ve erkek çocukların yerinden edilme döngüsünün her aşamasında ve vatansızlık durumlarında kaliteli eğitime eşit şartlarda erişebilmelerini sağlamak; şiddet unsuru barındırmayan, barış ve diyalog kültürünü yaşatan güvenli öğrenme ve okul ortamları oluşturmak; kamplarda ve kentlerde çocuk dostu alanlar tasarlamak; mümkün ve uygun olduğu takdirde ergenlere yönelik temel eğitim sonrası eğitim, yaşam becerileri kazandırma eğitimi ve mesleki eğitim imkânlarına erişimi desteklemek; rekreatif faaliyetleri, spor ve oyun etkinliklerini ve kültürel faaliyetleri desteklemek suretiyle çocukların kapasitelerini güçlendirmek. "

UNHCR Yürütme Komitesi'nin Risk Altında Bulunan Çocuklara ilişkin 107 (LVIII) Sayılı Kararı (h), 2007

Parlamenterler için kontrol listesi:

Eğitim hakkı

Parlamenterlerin, eğitim konusunda uluslararası standartlar doğrultusunda, aşağıdaki adımları atmaları teşvik edilir:

- Çocuk Hakları Sözleşmesi Madde 28 uyarınca, temel eğitimin ülkede yasal olarak ikamet etmekte olup olmadığına bakılmaksızın çocuk mülteciler de dâhil olmak üzere tüm çocuklar için ücretsiz ve mecburi olmasını sağlamak.
- Güvenli okul ortamları yaratmaya, daha fazla sayıda mülteci kız ve erkek çocuğun okula kaydolmasını ve okula devam etmesini sağlamaya yönelik girişimleri desteklemek.
- Orta öğretim ve yüksek öğretim konusunda, özellikle de eğitim ücretleri bakımından, mültecilere ülke vatandaşlarıyla eşit şekilde muamele edilmesi gerektiğini savunmak. Asgari olarak, 1951 Sözleşmesi Madde 22'de belirtildiği üzere, mülteciler, ülkede yasal olarak ikamet eden diğer yabancılarla eşit şekilde muameleye tabi tutulmalıdır.
- Mültecilerin yüksek öğrenim programlarına kabul şartlarını sağlayıp sağlamadıklarının adil ve hızlı bir şekilde değerlendirilebilmesi için esnek tedbirler alınmasını desteklemek (kişinin eğitim durumunu gösterir belgelerin yeminli bir ifade veya yapılacak özel incelemeler temelinde nihai olmayan biçimde tanınması gibi).

"Günümüzde, okula devam etmeyen nüfusun çok büyük bir kısmının çatışmadan etkilenen bölgelerde yaşıyor olmasından; dünya genelinde yaşanan krizler, şiddet olayları, eğitim kurumlarına yöneltilen saldırılar, doğal afetler ve salgın hastalıkların eğitimi ve kalkınmayı sekteye uğratmaya devam etmesinden duyduğumuz ciddi endişeyi vurgulamak istiyoruz. Bu bağlamlarda, ülkesinde yerinden edilmiş kişiler ve mülteciler de dâhil olmak üzere, çocukların, gençlerin ve yetişkinlerin ihtiyaçlarına cevap verecek daha kapsayıcı, daha duyarlı ve daha sağlam eğitim sistemleri inşa etmeye yönelik çabalarımız devam etmektedir. Eğitimin her türlü şiddetten arındırılmış güvenli, destekleyici ve güvenilir öğrenme ortamlarında verilmesi gerektiğini bir kez daha vurgulamak isteriz. Çatışma, acil durum, çatışma sonrası ve ilk toparlanma dönemlerinde eğitimin sürdürülmesini sağlamak amacıyla, acil müdahaleden toparlanmaya ve yeniden yapılandırmaya kadar her aşamada yeterli olacak kriz müdahalelerinin, daha iyi koordine edilmiş ulusal, bölgesel ve küresel müdahalelerin uygulanmasını ve risklerin kapsamlı bir şekilde azaltılmasına ve hafifletilmesine yönelik kapasite geliştirme çalışmalarında bulunulmasını tavsiye ederiz."

UNESCO, "Incheon Bildirisi", Eğitim 2030: Herkes için kapsayıcı, eşit ve kaliteli eğitim ve hayat boyu öğrenmeye doğru, Dünya Eğitim Forumu 2015, Incheon, Kore Cumhuriyeti, 2015.

▶ Eğitim olanaklarına erişimin çocuk mülteciler için önemi hakkında bkz.: Mültecilere ve Göçmenlere ilişkin New York Bildirisi, paragraf 81 ve paragraf 83, Ek 1 (Kapsamlı Mülteci Müdahale Çerçevesi), paragraf 6(b), 13(b) ve 14(a)

Mahkemelere erişim

1951 Sözleşmesi Madde 16, mültecilerin mahkemelere erişim hakkını ve hukuki yardım bakımından ülke vatandaşlarına uygulanan muamelelerden eşit şekilde yararlanmalarını güvence altına almaktadır. Uygulamada, mülteciler sıklıkla yoksulluk, ötekileştirme ve ayrımcılıktan kaynaklanan engellerle karşılaşmaktadır. Mültecilerin adalete etkin bir şekilde erişebilmelerini sağlamak, hukukun üstünlüğünü temel alan mülteci koruma sistemlerinin en önemli unsurları arasındadır (ayrıca bkz. Mültecilere ve Göçmenlere ilişkin New York Bildirisi, paragraf 39).

Parlamenterler için kontrol listesi:

Mahkemelere erişim

Parlamenterlerin, usule ilişkin adalet ve adalete erişim konusunda uluslararası standartlara saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıdaki adımları atmaları teşvik edilir:

- Mevzuat kapsamında, mültecilerin mahkemelere erişim hakkının güvence altına alındığından (1951 Sözleşmesi Madde 16); tercüman hizmeti, harç ve ücretlerin ödenmesi veya bunlardan muafiyet sağlanması gibi gereken desteklerin sunulduğundan; ülke vatandaşlarına ücretsiz adli yardım sağlanan hallerde, mültecilerin de bu imkândan yararlanabildiklerinden emin olmak.
- Mülteci nüfusa yönelik cinsel şiddet ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet olayları ve mültecilerin, kadın ve çocuk haklarının diğer biçimlerde ihlal edildiği durumlar da dâhil olmak üzere, haklarının ihlal edilmesi halinde başvurabilecekleri hukuk yollarına ilişkin farkındalıklarının arttırılmasını amaçlayan girişimleri desteklemek.
- Hukuk uygulamalarının ve resmi ve gayri resmi veya örfî adalet mekanizmalarının ayrımcı olmayan biçimde işletilmesini destekleyen girişimleri savunmak.

Sosyal yardım hakkı ve sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkı

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi Madde 25, herkesin beslenme, giyim, konut, tıbbi bakım, gerekli sosyal hizmetler dâhil olmak üzere **sağlığını ve refahını temin edecek yeterli yaşam standartlarına** hakkı olduğunu teyit etmektedir. Bu hak, güvenli içme suyuna ve yeterli düzeyde sıhhi temizlik olanağına, cinsel sağlık ve üreme sağlığı dâhil olmak üzere, sağlıkla ilgili eğitim ve bilgilere erişim gibi, benzer şekilde herhangi bir ayrım gözetilmeksizin erişim olanağı tanınması gereken ve sağlık açısından temel belirleyiciler arasında olan bir dizi diğer hak ile ilgilidir. (Ayrıca bkz. Bölüm 5.2 – Sığınmacıların kabulü ve sığınmacılara yönelik muameleler, Sığınmacıların sağlık hizmetlerine erişimi.)

Mülteciler sosyal yardım ve sosyal güvenlik hakkına sahiptirler. 1951 Sözleşmesi Madde 24 (çalışma mevzuatı ve sosyal güvenlik), Madde 23 (sosyal yardım) ile birlikte okunduğunda, ülkede yasal olarak ikamet eden mültecilerin sosyal sigorta (primli sosyal güvenlik programları) ve sosyal yardım (primsiz sosyal yardım ve hizmetler) imkânlarından yararlanmasına ilişkin bir çerçeve ortaya koymaktadır. Bu hükümlerde, mültecilerin geçimlerini sağlayamadıkları durumlar açıkça göz önünde bulundurulmaktadır.

Birçok devlet, sosyal güvenlik gelirlerinin temel kaynağı olarak primli sistemlere bel bağlamaktadır. Ancak, mültecilerin kayıt dışı ekonomide çalışma, sigortasız olarak düşük ücretli işlerde çalışma veya işsiz kalma olasılıklarının daha yüksek olduğu durumlar söz konusudur. Bu koşullar altında mültecilerin sosyal sigorta programlarına prim ödemeleri, işsizlik ve hastalık yardımlarından veya sigortalarından yararlanmaları mümkün olmayabilir. Bu sorun, çocuklarına bakma sorumluluğu nedeniyle evinin dışında çalışmamış veya çalışma hayatı kesintiye uğramış olan ya da erkeklere göre daha düşük ücretle çalışan kadınları orantısız biçimde etkileyebilir.

Dolayısıyla, mültecilerin ev sahibi ülkenin sosyal yardım sistemine erişebilmeleri de önemlidir. 1951 Sözleşmesi Madde 23, mültecilerin, sosyal yardım konusunda vatandaşlara uygulanan muameleyle eşit şekilde yararlanmasını sağlamayı amaçlamaktadır (Ayrıca bkz. Mültecilere ve Göçmenlere ilişkin New York Bildirisi, paragraf 39 ve Ek 1 (Kapsamlı Mülteci Müdahale Çerçevesi), paragraf 7(b)).

Parlamenterler için kontrol listesi:

Sosyal yardım hakkı ve sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkı

Parlamenterlerin, mültecilerin sosyal haklarına saygı gösterilmesini sağlamak için, aşağıda belirtilen adımları atmaları teşvik edilir:

- Halihazırda sağlanmamış olması halinde, ülkede yasal olarak ikamet eden mültecilere, hastalık izni, doğum, engellilik, işsizlik ve sosyal güvenlik programları dâhil olmak üzere **sosyal güvenlik** konularında vatandaşlara uygulanan muamelenin aynısının uygulanmasını sağlayan mevzuat hükümlerini savunmak (1951 Sözleşmesi Madde 24 (1)).
- Halihazırda sağlanmamış olması halinde, ülkede yasal olarak ikamet eden mültecilerin, sağlık sigortası dâhil olmak üzere, **sosyal yardım ve iaşe** olanaklarına vatandaşlarla eşit şekilde erişebilmelerini sağlayan mevzuat hükümlerini savunmak (1951 Sözleşmesi Madde 23).

Diğer haklar

Siyasi haklar konusunda, mültecilerin, sığınma ülkesindeki seçimlerde oy kullanmalarına veya aday olmalarına o ülkenin vatandaşlığını kazanmadıkları müddetçe genellikle izin verilmemektedir. Ancak yine de, mültecilere, siyasi amaç ve kâr amacı taşımayan dernekler ile meslek sendikalarına üye olma ve bu oluşumların faaliyetlerine katılma bakımından yabancılara tanınan azami düzeyde lehte muamelenin uygulanması sağlanmalıdır (1951 Sözleşmesi Madde 15). Herkesin başkalarıyla bir araya gelip dernek kurma hakkı, uluslararası insan hakları hukukunda da tanınmaktadır (Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (ICCPR), Madde 22).

Mültecilerin menşe ülkelerindeki seçimlere katılmaları konusunda, ICCPR Madde 25, her yurttaşın serbest seçimlerde "makul olmayan kısıtlamalara bağlı olmaksızın" oy kullanma ve seçilme hakkına sahip olduğunu belirtmektedir. Afrika ve Amerika kıtalarında geçerli bölgesel insan hakları belgelerinde de benzer hükümlere yer verilmektedir. Mültecilerin seçimlere katılması barış ve güven ortamı inşa etmeye yönelik tedbirlere ve sürdürülebilir gönüllü dönüş için uygun koşulların sağlanmasına önemli ölçüde katkı sağlayabilir. Mültecilerin, tabiiyet ülkelerinde yapılan seçimlere katılmak istemeleri halinde, hem menşe ülke hem de sığınma ülkesi bu katılımın, herhangi bir zorlama olmaksızın, gizlilik bakımından mültecinin özgür ve bilgilendirilmiş rızasına dayalı olduğundan; seçimlere kayıt ve katılım bakımından tüm engellerin ortadan kaldırılmış olduğundan; seçimlere katılan mültecilerin ulusal korumadan yeniden yararlanıyor olması anlamında değerlendirilmediğinden ve mülteci statüsünü kaybetme riski doğurmadığından emin olmak için girişimlerde bulunmalıdır.

1951 Sözleşmesi Madde 13 ve Madde 21, mültecilere, **menkul ve gayrimenkul mülkiyet edinme** ve **konut edinme** bakımından mümkün olduğu kadar lehte ve her durumda genel olarak yabancılara uygulanandan daha az lehte olmayan muamele uygulanacağını belirtmektedir. Buna rağmen, mülteciler, çoğu zaman, yeterli konut imkânına erişim haklarını kullanmada ayrımcılık nedeniyle sorunlar yaşamaktadır. Gönüllü geri dönüş bağlamında ev onarımı, arazi ve mülkiyet konularında ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 9.3 – Gönüllü geri dönüş.)

Parlamenterler için kontrol listesi:

Diğer haklar

- Mevzuat kapsamında **mültecilerin siyasi haklarına** bazı kısıtlamalar getirilmesi mümkün olmakla beraber, parlamenterlerin, mültecilere, siyasi amaç ve kâr amacı taşımayan dernekler ile meslek sendikalarına üye olma bakımından yabancılara tanınan azami düzeyde lehte muamelenin uygulanmasını sağlamaları teşvik edilir (1951 Sözleşmesi Madde 15). Parlamenterlerin, ayrıca, aşağıdaki adımları atmaları teşvik edilir:
- Mültecilerin, tabiiyet ülkelerinde yapılan **seçimlere katılmak** istemeleri halinde, bu katılımın, herhangi bir zorlama olmaksızın, gizlilik bakımından mültecinin özgür ve bilgilendirilmiş rızasına dayalı olduğundan; seçimlere kayıt ve katılım bakımından tüm engellerin ortadan kaldırılmış olduğundan; seçimlere katılımın mültecinin ulusal korumadan yeniden yararlanması anlamına gelmediğinden ve mülteci statüsünü kaybetmesine neden olmayacağından emin olunmasını sağlayacak tedbirler alınmasını desteklemek.
- Mültecilerin, yabancılarla aynı şartlarda **menkul ve gayrimenkul mülkiyet edinme**lerine izin veren (1951 Sözleşmesi Madde 13) ve mümkün olduğu takdirde bu konuda vatandaşlara uygulanan muameleye eşit, daha lehte bir muameleye tabi tutulmalarını öngören mevzuat hükümlerini desteklemek.
- **Ulusal çocuk koruma mevzuat**ının kapsamı belirlenirken, tüm çocuk mültecilerin ulusal çocuk koruma sistemlerine erişimini desteklemek.

Çocuklar açısından bakıldığında, Çocuk Hakları Sözleşmesi, devletlere "sığınma arayan ya da mülteci sayılan çocukların, uygun koruma ve insani yardımdan yararlanmasını" ve "herhangi bir nedenle kendi aile çevresinden sürekli ya da geçici olarak ayrı düşmüş bir çocuğa tanınan korumanın "aynı esaslar içinde" refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklara da uygulanmasını sağlama yükümlülüğü getirmektedir (Madde 22). Benzer şekilde, UNHCR Yürütme Komitesi de devletlere, sığınmacı ve mülteci çocuklar da dâhil olmak üzere, yetki alanları dâhilinde bulunan bütün çocukların ayrımcılık gözetilmeksizin erişebileceği **çocuk koruma sistemleri** inşa etmeleri ve uygulamaları konusunda çağrıda bulunmaktadır (107 sayılı Karar, paragraf (b)(ii)).

8.4 Tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişilerin hakları

Tamamlayıcı koruma biçimleri kapsamında sağlanan haklar, mültecilere tanınan haklar kadar geniş olmamakta, bazı durumlarda geri göndermeye karşı koruma ile sınırlı kalmaktadır.

Buna rağmen, tamamlayıcı koruma biçimlerine duyulan ihtiyacın, 1951 Sözleşmesi kapsamında sağlanan korumaya duyulan ihtiyaçtan daha kısa süreli olmasını beklemek veya bu iki grubun insani ihtiyaçları arasında önemli farklılıklar olduğunu düşünmek çok gerçekçi olmayacaktır. Bu bakımdan, UNHCR, devletlere, tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişilerin hak ve sosyal yardımlarını , mültecilere sağlanan hak ve sosyal yardımlarla uyumlu hale getirmelerini tavsiye etmektedir.

Tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişilerin hakları: Neleri kapsamalıdır?

- Tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişiler ve bunların aile üyeleri için **kimlik belgesi** düzenlenmelidir. Aksi takdirde, bu kişiler, sahip oldukları haklara ve sosyal yardımlara erişimde güçlük yaşayabilirler.
- Tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişiler ve bunların aile üyeleri için, şayet ulusal pasaport alma imkânları yok ise, seyahat belgesi düzenlenmelidir. Ulusal pasaport alma imkânı olmadığını ispat yükü çok ağır şartlara bağlanmamalıdır.
- Tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişiler de, diğer herkes gibi **aile hayatı hakkı**na sahip olup, tıpkı mülteciler gibi, menşe ülkelerinde veya mutat/olağan ikamet ülkelerinde bu haktan yararlanmaları mümkün olmayan kişilerdir. Dolayısıyla, bu kişilere aile birleşimi hakkı bakımından 1951 Sözleşmesi mültecilerine uygulanan muameleden farklı biçimlerde muamele edilmesi gerekçelendirilebilir bir durum değildir.
- Tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişilerin mültecilerle aynı koşullara tabi olarak çalışmasına ve yine mültecilerle aynı koşullarda mesleki eğitim ve çalışma hayatıyla ilgili diğer eğitim imkânlarından yararlanmasına izin verilmelidir. Bu kişilerin işgücü piyasasına erişmelerine olanak tanınması kamu yardımı ve sosyal yardım yükünü hafifletirken, tamamlayıcı korumadan yararlanan kişilerin ev sahibi toplumla daha kolay bütünleşmesini, yerel ekonomiye daha çok katkıda bulunmasını sağlar.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişilerin hakları ve sosyal yardımları

- ✔ Parlamenterlerin, tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişilerin, şayet ulusal pasaport almaları mümkün değil ise kendileri ve aile üyeleri için seyahat belgeleri düzenlenmesi, işgücü piyasasına, bütünleşme desteklerine ve sosyal yardımlara erişim ile aile birleşimi gibi konulardaki haklarının ve sosyal yardımlarının, mültecilere sağlanan haklar ve sosyal yardımlarla uyumlu hale getirilmesini öngören mevzuat hükümlerini desteklemeleri teşvik edilir.

"*Yürütme Komitesi* ... devletleri, ihtiyacı olan kişilere tamamlayıcı biçimlerde koruma sağlarken, bu kişilerin insan haklarının ve temel özgürlüklerinin ayrımcılık gözetilmeksizin korunmasını sağlamak, ilgili uluslararası belgeleri göz önünde bulundurmak, çocuğun yüksek yararı ve aile birliği ilkelerine gereken saygıyı göstermek suretiyle en yüksek düzeyde kararlılık ve kesinlik sunmaları konusunda teşvik etmektedir."

UNHCR Yürütme Komitesi, Tamamlayıcı Koruma Biçimleri Dâhil Olmak Üzere, Uluslararası Koruma Sağlanması Hakkında 103 (LVI) Sayılı Karar, 2005

Bölgesel uygulama

Avrupa Birliği'nde tamamlayıcı koruma biçimlerinden yararlanan kişilerin hakları: tadil edilmiş Vasıf Yönergesi kapsamında aile birleşimi, çalışma, eğitim, vasıfların tanınmasına ilişkin usuller, sağlık hizmetleri, barınma ve seyahat özgürlüğü konularında mülteciler ile ikincil/tamamlayıcı korumadan yararlanan kişilere genel anlamda aynı haklar tanınmaktadır. İkincil korumadan yararlanan refakatsiz çocuklara, mülteci emsalleri ile aynı sosyal haklar sunulmaktadır. Aradaki fark, ikincil korumadan yararlanan kişilere en az bir yıl süreyle geçerli olan ve iki yıl süreyle yenilenebilen ikamet izni verilmesi (mülteciler için en az üç yıl süreyle yenilenebilir ikamet izni verilmektedir); ikincil korumadan yararlanan kişiler için seyahat belgesi (mülteci seyahat belgesi değil) düzenlenmesi ve bazı durumlarda, ikincil korumadan yararlanan kişilerin sosyal yardım imkânlarına erişimlerinin ülke vatandaşları için aranan uygunluk kriterlerine tabi olarak ülke vatandaşları ile aynı düzeyde temel sosyal haklardan yararlanma ile sınırlandırılmasıdır.

8.5 Irkçılık, ayrımcılık ve yabancı düşmanlığıyla mücadele

Kaçışın nedenleri arasında yer alan ırkçı, ayrımcı ve yabancı düşmanlığı içeren tutumlar ve popülist politikalar, aynı zamanda sığınmanın niteliğini de etkilemektedir. Irkçılık ve yabancı düşmanlığı mültecilerin ev sahibi toplumla bütünleşmelerini engellemekte, barış ortamının kırılgan olduğu, ırkçı ve etnik gerilimlerin tırmanmaya devam ettiği ülkelere dönüşü uygulanabilir olmaktan çıkarmaktadır.

Irkçılık ve ayrımcılığın altında yatan unsur çoğu zaman bilinmeyenden –"ötekinden"– duyulan korkudur. Diğer etkenler arasında göç akımlarındaki ani artış, ekonomik gerileme, işsizliğin artması ve kentleşme sayılabilir. Mültecilerin son derece hatalı bir şekilde birer suçlu, yasadışı göçmen, "kuyruğa kaynak yapan kişi", hatta terörist olarak nitelendirilmesi sorunu daha da derinleştirmektedir. Bu durum mültecilere yönelik tutumlarda kutuplaşmaya neden olarak ırkçılık ve hoşgörüsüzlükle ilgili riskleri arttırmaktadır.

Bir sorunun ne şekilde nitelendirildiği, o sorunun nasıl yönetileceği bakımından belirleyici olabilir. **Mülteci sorununun insani bir mesele ve temel insan haklarıyla ilgili bir sorun olarak görülmesi, koruma alanları yaratılmasını kolaylaştıracaktır.** Mülteci sorununa esası itibarıyla bir göç sorunu olarak bakılması ise, büyük olasılıkla, ihtiyacı olanlara gereken korumanın sağlanamamasıyla sonuçlanacaktır. Ev sahibi nüfusların tüm korkularının ve kaygılarının giderilmesi için her türlü çabanın gösterilmesi ve bu süreçte şeffaflığın korunması gereklidir. Bu meseleyi bir insan hakları sorunu olarak ele almak, herkes için geçerli evrensel değerler temelinde daha anlayışlı ve daha hoşgörülü bir dünya yaratılmasını kolaylaştıracaktır.

Irkçılık, ayrımcılık ve mülteciler

Irkçılık ve ayrımcılık, yerinden edilme döngüsünün her aşamasında mültecileri etkileyebilir.

- Etnik, ırkçı ve dini gerilimler çoğu zaman **mülteci akınlarına** neden olur. Etnik veya dini gruplara karşı ayrımcılık, siyasi bir strateji sonucunda ortaya çıkabileceği gibi, siyasi bir stratejinin ayrılmaz bir parçası da olabilir. Bir ülkenin tanımlayıcı özelliğine dayalı etnik bir kimlik oluşturulması, azınlık grupların sosyal kaynaşma veya uluslaşmanın önünde birer engel olarak görülmesine neden olabilir. Bir devletin, etnik bir çatışmada arabulucu rolünü yerine getirmeye istekli olmaması veya bu çatışmaya taraf olması, "etnik temizlik" veya zulmün diğer biçimleri ile sonuçlanabilir. Gerçekten de, belirli bir grubun kasıtlı olarak dışlanması bir çatışma konusu olabilir.
- Mülteciler, güvenli bir ortam arayışıyla ülkelerine sığındıkları kişilerin yaşamlarında hoş karşılanmayan bir aksaklık olarak görülebilirler. Sığınma ülkesine gelişleri, özellikle de büyük gruplar halinde geldiklerinde, ülke üzerinde çok büyük bir etki yaratabilir. Bazı ev sahibi topluluklar, mültecileri, sınırlı kaynaklar açısından birer rakip, yaşam biçimlerine veya kültürlerine, hatta ulusal güvenlik ve istikrara yönelik bir tehdit olarak görebilir. Bu durum, aleni şiddet olaylarını veya üstü kapalı biçimlerde ayrımcılığı tetikler.
- Ayrımcılık, kendi ülkelerine **geri dönmek** isteyen mültecilerin yeniden normal bir yaşam sürebilme umutlarını yok edebilir. Geri dönüş, çoğu zaman ideal olmaktan uzak, bazen de çatışma ve güvensizlik ortamının hüküm sürdüğü koşullar altında gerçekleştirilir. Çok sayıda mültecinin geri dönmesi, özellikle de kitlesel dönüşlerin güç dengesinde, gücün bir etnik gruptan diğerine geçmesiyle sonuçlanan bir değişikliğe neden olduğu hallerde, yerel kaynaklar üzerinde baskı oluşturarak yeniden yapılanma sürecini ve barış tesis edilmesi çabalarını olumsuz yönde etkileyebilir. Bu da, ülkelerine geri dönüş yapan ve arzu edilmeyen ekonomik, askeri veya siyasi sonuçların "nedeni" olarak görülen mültecilere karşı ayrımcılık uygulanmasına yol açabilir.

Mülteci öyküsü:
Mültecilere karşı ön yargıyla mücadele

"Mültecilere Yardım Etmek İstiyorum" Letonya'nın başkenti Riga'da oyuncak dükkanı işleten bir çiftin kurduğu Facebook grubunun adı. Gönüllülerden oluşan bu grup, Avrupa'daki göç krizine uyum sağlamaya çalışan bir ülkede mülteci hakları için sesini yükseltiyor. Aslında Letonya'da bir mülteci krizi olduğu pek söylenemez – ülkede yaşanan durum, daha ziyade mültecilerle ilgili bir siyasi kriz olarak tanımlanabilir.

Bu noktadan hareketle, duruma insani açıdan bir çözüm bulmayı amaçlayan grup, meselenin soyut olarak mültecileri değil, tüm insanları ilgilendirdiğini anlatmak için Irak, Suriye, Afganistan ve diğer ülkelerden insanların bir kültür merkezinde bir araya geldiği yiyecek festivalleri ve eğlence etkinlikleri düzenliyor. Gönüllülerden birinin ifadeleri şu şekilde: "İnsanlar birçok nedenle korkuyor. Bilinmeyenden korkuyorlar. Bu hepimiz için çok yeni bir olay."

Yerel halk yiyecek ve giysi bağışında bulunarak cömertçe yardım eli uzatıyor. Kabul merkezindeki sığınmacılar gayretlerinden dolayı gruba müteşekkir. Partiler özellikle çocukların favorisi.

Suriye'den bir öğrenciye kulak veriyoruz: "Bu riski sadece daha iyi bir hayatımız olsun ya da buraya gelip biraz para kazanalım diye almadık. Bu doğru değil. Suriye'de güzel bir hayatımız vardı, ancak savaş her şeyi değiştirdi. Ülkemizden para için kaçmadık. Tek istediğimiz huzur içinde yaşamak. Hepsi bu."

Grubun kurucusu mülteci sorununun birlik olmanın bölünmekten daha önemli olduğunu göstererek Letonyalıların bir araya gelmesine katkı sağlayacağını umuyor. "Ülke olarak birleşirsek, tüm etnik gruplarla birlikte çok daha güçlü, çok daha güvenli bir ülke olabilir ve başkalarına da yardım edebiliriz" diyor.

Grup, artık tescilli bir sivil toplum kuruluşu. Sığınmacılara ve mültecilere yönelik yardımlara devam ederken, mülteci sorunuyla ilgili farkındalığın arttırılması amacıyla Letonya medyasından yararlanıyor.

"Letonyalı Gönüllülerin Mültecilere Karşı Ön Yargıyla Mücadelesi", UNHCR, 2016

Mülteciler, çoğu zaman hem kendileri, hem de aile üyeleri için ölüm korkusuyla yaşarlar. Birçoğu, sığınma talep edebilecekleri bir ülkeye ulaşana kadar korkunç boyutlara varan acılara maruz kalırlar. Bununla beraber, yüksek motivasyonları sayesinde, risk almaktan korkmayan girişimci ve yenilikçiler olarak sığınma ülkesine önemli katkılarda da bulunabilirler.

En önemlisi, mülteciler de nihayetinde insandır. Onları memnuniyetle karşılamak sadece toplumun yararına değil, aynı zamanda insan olma yolunda en temel adımlardan biridir. **Ortak bir insanlık algısı, farklı toplumlarda yaşayan insanları birleştirici bir unsur olabilir.**

Irkçılık ve yabancı düşmanlığı: Ne yapılmalı?

Mültecileri ırkçılık, ayrımcılık, yabancı düşmanlığı ve hoşgörüsüzlüğe karşı korumak siyasi irade ve liderlik gerektirir. Yerel halk tehdit altında olduğunu hissettiğinde, bu korku, sorumsuz medya kanalları tarafından kolaylıkla körüklenebilir veya siyasi çıkar sağlamak amacıyla manipüle edilebilir. Bölücü söylemler mültecileri hedef haline getirerek yaşamları üzerinde yıkıcı etkilere neden olabilir. Bu tür söylemler ev sahibi toplum için de zararlıdır.

Parlamenterler, esası itibarıyla insani bir güçlük olan mültecilerin korunması meselesinin daha az dramatize edilerek siyaset dışına çıkarılmasını, mültecilerin ve zulümden kaçarak sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkının halk tarafından daha iyi bir şekilde anlaşılmasını sağlamakla sorumludur.

Hiçbir grup, kişi veya din, bir diğerinden üstün değildir. Tüm devletler ayrımcılığa karşı koruma sağlamak ve bütün uluslar, ırksal ve dini gruplar arasında anlayış, hoşgörü ve dostluğu özendiren eğitimi desteklemekle sorumludur (İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Madde 26(2)). Bu sorumluluğun yerine getirilmesi, insanların kendilerini güvende hissedebileceği, görüşlerini ifade edebileceği ve katkı sağlayabileceği saygılı, çeşitli ve hoşgörülü toplumlar yaratılmasını sağlar.

Mültecilere yönelik olanlar da dâhil olmak üzere, ırkçılığın ve ayrımcılığın sonlandırılması için bazı tedbirler alınmalıdır:

- Devletler, toplumun tüm kesimlerini, "yabancı" olarak algılanan kişilere yönelik ırkçılık da dâhil olmak üzere, ırkçı bölünme ve çatışmalara karşı somut adımlar atmaya teşvik etmelidir,
- Ulusal ve yerel hükümetler, ırkçılık ve yabancı düşmanlığının temelinde yatan nedenlerin ortadan kaldırılması, kültürlerarası faaliyetlerin sivil toplum kuruluşları, dini örgütlenmeler ve diğerlerinin katılımıyla desteklenmesi için kaynak ayırarak çaba sarf etmelidir,
- Toplumun her düzeyinden kurumlar –aile, okul, iş yerleri, ibadet yerleri– hoşgörüyü arttırma çabalarına katılmalıdır ve
- Devletler, sivil toplum kuruluşları ve BM kuruluşları, medya ile birlikte olumlu bir sosyal değişimi desteklemek amacıyla ırkçılık ve ayrımcılık konusunda bilinç düzeyini arttırmak, saygı ve hoşgörüyü özendirmek için her türlü çabayı göstermelidir.

Irkçılık ve yabancı düşmanlığı: Parlamenterlerin önemli rolü

Aynı zamanda birer kanaat önderi olan parlamenterler:

- Mültecilere karşı saygıyı ve hoşgörüyü arttırmayı amaçlayan adımlara öncülük edebilirler,
- Mülteciler ile göçmenleri birbirinden ayıran ve mülteci kavramına ilişkin basmakalıplaştırma veya yanlış niteleme içermeyen doğru terminolojiyi kullanabilirler,
- Mülteci sorunlarını, sığınma ülkesinin çatışmadan ve zulümden kaçan insanlara kapılarını açarak insan haklarına gösterdiği saygıyı gururla ortaya koyabileceği insani bir mesele olarak sunabilirler ve
- Mülteciler, göçmenler ve diğer kişiler de dâhil olmak üzere, vatandaş olmayan kişilerle ilgili olarak ulusal düzeyde yürütülen müzakerelerde duygulara göre değil, bilgiye dayalı, rasyonel savlar temelinde hareket edilmesini sağlayabilirler.

" Mültecileri ve göçmenleri hedef alan ırkçılık, ırkçı ayrımcılık, yabancı düşmanlığı ve buna bağlı hoşgörüsüzlük eylemlerini ve imalarını; din veya inanç temelinde olanlar da dâhil olmak üzere bu kişilere sıklıkla uygulanan basmakalıplaştırmayı şiddetle kınıyoruz. Çeşitlilik her toplumu zenginleştirir ve sosyal kaynaşmaya katkı sunar. Mültecileri veya göçmenleri şeytan gibi kötülemek, kendimizi adadığımız herkes için onur ve eşitlik değerlerini derinden sarsmaktadır. "

BM Genel Kurulu, Mültecilere ve Göçmenlere ilişkin New York Bildirisi, 71/1 sayılı Karar, 2016

Mültecilerin onurlarının korunması: Nasıl korunur?

Parlamenterler, mültecilerin onurlarının korunmasına çeşitli şekillerde katkı sunabilir:

Mültecilere daha fazla saygı gösterilmesini sağlamak

- Mültecilerin, ayrımcılığa tabi tutulmaksızın 1951 Sözleşmesi'nde belirtilen haklardan yararlanma hakkına sahip olduğunu açıkça ortaya koymak. Mülteciler, ayrıca, uluslararası ve bölgesel insan hakları hukuku ve uygulanabilir olduğu hallerde, uluslararası insani hukuk kapsamında da korunmaktadır.
- Ulusal mevzuat kapsamında, mülteci statüsü belirleme usulleri, kabul ve sosyal ve ekonomik haklara erişimleri de dâhil olmak üzere, bu haklara dair korumaların sağlandığından emin olmak.
- "Mülteci" teriminin 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi ve Cartagena Bildirisinde yer verilen şekilde, silahlı çatışma ve şiddet olaylarından kaçan kişileri de kapsayacak şekilde yorumlanmasını desteklemek. Uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan ancak 1951 Sözleşmesi'nde yer alan tanımın kapsamına girmeyen kişilerin, asgari olarak, açıkça tanımlanmış bir hukuki statü ve mümkün olduğunca kapsamlı hakların tanındığı tamamlayıcı bir koruma biçiminden yararlanmalarının sağlanmasını desteklemek.
- Mültecilerin haklarının bilincinde olmalarını sağlayacak tedbirlerin uygulanmasını desteklemek.
- Okullarda ve halk arasında mülteciler hakkında toplum bilinci oluşturmayı amaçlayan kampanyaları ve eğitim programlarını desteklemek, mültecilerin ekonomiye ve topluma sağladığı olumlu katkıları daha geniş kesimlere duyurmak.

Mültecileri ırkçı ve yabancı düşmanlığı içeren eylemlere ve tutumlara karşı korumak

- Irkçı ve yabancı düşmanlığı güden eylemlerin diğer hedefleri gibi mülteciler de, bu tür eylemlere karşı korunmalı, söz konusu suçların failleri açıkça kınanarak etkin olarak cezalandırılmalıdır.
- Ceza adaleti kapsamına giren meseleleri ele alma sorumluluğu yargı sistemine ait olmakla beraber, parlamenterler, ırkçı saiklerle gerçekleştirilen saldırıların ve diğer nefret suçlarının suç sayılmasını temin ederek cezasız kalma hâlinin yaygınlaşmasını önlemek amacıyla hukuki bir çerçeve oluşturabilirler.
- Sınır muhafızları, göç memurları ve polis memurları gibi sınırlarda görev yapan yetkililerin eğitimi için kaynak ayrılması, bu kişilerin ırkçılık, ırk ayrımcılığı, yabancı düşmanlığı ve bunlarla ilintili hoşgörüsüzlüğe karşı duyarlı hale getirilerek, görevlerini ayrımcılık gözetmeden yapmalarının sağlanması önemlidir.
- Benzer şekilde, kolluk kuvvetleri, tercümanlar, avukatlar, hizmet sağlayıcılar ve karar mercileri gibi mülteciler ve sığınmacılarla etkileşim halinde olan diğer kişilerin eğitimi için kaynak ayırılması, bu kişilerin ırkçılık, ırk ayrımcılığı, yabancı düşmanlığı ve bunlarla ilintili hoşgörüsüzlüğe karşı duyarlı hale getirilmeleri ve sorumluluklarının bilincinde olmalarının sağlanması da önemlidir.

Mültecilerin sesi olmak ve onları dinlemek

- İnsan haklarına ve hukukun üstünlüğüne saygı gösterilmesinin ve mültecilerin uluslararası korumadan ve içinde bulundukları zor durumla ilgili çözümlerden yararlanmalarının sağlanması, kanun yapıcı ve halkın hükümetteki sesi konumundaki parlamenterleri özellikle ilgilendiren konulardır.
- Parlamenterler, ülkelerinin topraklarına gelen mültecilere uygun biçimde müdahalede bulunulması için koruma ihtiyacı olanlara koruma sağlaması ve akabinde gönüllü dönüş, yerel bütünleşme veya başka bir sığınma ülkesine yerleştirme süreçlerinin kolaylaştırması amacına yönelik kanun ve usullerin uygulamaya koyulması konusunda öncülük yapmalılardır.
- Parlamenterler, mültecilerin kaygılarını daha iyi anlayabilmek için, temsil ettikleri bölgede bulunan mültecilerle konuşabilir, onları dinleyebilir, kabul merkezlerini ve mülteci yerleşim alanlarını, mülteci çocukların gittiği okulları ziyaret edebilirler. Ülkeye yerleştirilen mültecilerle tanışabilir, mülteci olarak ülkeye gelip vatandaşlık kazanan kişiler için düzenlenen vatandaşlığa kabul törenlerine katılabilirler.

Liderlik sergilemek

- Parlamenterler, ellerindeki olanakları kullanarak mültecilerin tehdit unsuru değil, tehdit altında bulunan kişiler oldukları konusunda kamu bilincini arttırmak suretiyle mülteciler ve sığınmacılarla ilgili meselelerde liderlik sergileyebilirler.
- Parlamenterler, uluslararası mülteci hukuku konusunda kamuoyu farkındalığının arttırılmasını sağlayarak hükümetlerinin ve temsil ettikleri seçmenlerinin cömert, kararlı ve tutarlı bir uluslararası koruma sisteminin ülkeye sağlayacağı yararları anlamalarına yardımcı olabilirler.
- Parlamenterler, göç konusundaki endişeler ile mültecilerin korunması meselesini birbirinden net bir şekilde ayırarak, ırkçılık ve yabancı düşmanlığını kınayarak ve basmakalıplaştırmanın karşısında durarak mülteci meselesinin dengeli bir şekilde müzakere edilmesini destekleyebilirler. İnsanların, olayların ve geçmişin tarafsız ve dengeli bir şekilde yansıtılmasını teşvik edebilirler. Birçok ülkenin geçmişte mülteci üreten ülke konumunda olduğunu hatırlatabilirler.

Bölgesel ve uluslararası girişimleri desteklemek

- Son olarak, parlamenterler, diğer ülkelerdeki mevkidaşlarıyla temas kurarak mültecilere saygı gösterilmesi ve haklarının korunmasını amaçlayan bölgesel ve uluslararası girişimlere destek olabilirler.

" Yürütme Komitesi ... devletleri, basın açıklamaları, uygun mevzuat ve sosyal politikalar yoluyla bilhassa mültecilerin ve sığınmacıların özel durumlarıyla ilgili ortaya çıkan hoşgörüsüzlük, ırkçılık ve yabancı düşmanlığına karşı savaşarak duygudaşlık ve ortak bir anlayış yaratmaya davet etmektedir."

UNHCR Yürütme Komitesi, Karar No. 77 (XLVI) (h), 1995

" Irkçılık, Irk Ayrımcılığı ve Yabancı Düşmanlığı ve Buna Bağlı Hoşgörüsüzlüğe karşı Dünya Konferansına ilişkin Gözden Geçirme Konferansı, devletleri ;"siyasetçiler, kanun uygulayıcılar ve göç memurları ile medya da dâhil olmak üzere çeşitli kesimler tarafından vatandaş olmayan kişilere yönelik; göçmen, mülteci ve sığınmacıları hedef alan yabancı düşmanlığına dayalı şiddet eylem ve cinayetlerine maruz kalmalarına neden olan, yabancı düşmanlığı içeren ısrarlı tutumlar ve olumsuz basmakalıplaştırma uygulamalarıyla mücadele etmeye yönelik tedbir almaya davet etmektedir."

Irkçılık, Irk Ayrımcılığı ve Yabancı Düşmanlığı ve Buna Bağlı Hoşgörüsüzlüğe karşı Dünya Konferansına ilişkin Gözden Geçirme Konferansı, Sonuç Bildirisi, Cenevre, 2009

Parlamenterler için kontrol listesi:

Irkçılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadele

Parlamenterler, ırkçılık, ırkçı ayrımcılık, yabancı düşmanlığı ve bununla bağlantılı hoşgörüsüzlükle mücadele etmek için, mültecilerin onurlarının korunması konusunda ana hatlarıyla yukarıda değinilen genel nitelikli eylemlere ek olarak aşağıdaki adımları atabilirler:

- Mültecilere yöneltilenler de dâhil olmak üzere, ırkçılık, ırkçı ayrımcılık, yabancı düşmanlığı ve bununla bağlantılı hoşgörüsüzlük ile mücadele etme amacını taşıyan mevzuatın kabul edilmesini ve uygulanmasını sağlamak. Söz konusu mevzuat kapsamında ırkçı ve yabancı düşmanlığı içeren eylemlerin yanı sıra, nefret söylemi dâhil olmak üzere her türlü nefret biçimine teşvik, suç sayılmalıdır.
- Irk Ayrımcılığının Önlenmesi Komitesinin 30 sayılı Genel Tavsiye Kararı'nı incelemek, bu kararda, devletlerin vatandaşlık veya göçmenlik statüsüne dayalı ayrımcılığı önlemek amacıyla alması tavsiye edilen hangi tedbirlerin ulusal bağlamda özellikle uygulanabilir olduğunu değerlendirmek ve söz konusu tedbirlerin uygulanması için lobi çalışmaları yürütmek.
- Çeşitlilik içeren toplumların pozitif yönlerinin vurgulanmasını, mülteciler ile yerel halk ve sivil toplum arasındaki etkileşimin geliştirilmesini amaçlayan politikalar benimsenmesini ve uygulanmasını desteklemek.
- Irkçılık, ırkçı ayrımcılık, yabancı düşmanlığı ve bununla bağlantılı hoşgörüsüzlükle mücadele etmek için ulusal bir eylem planının hazırlanmasını desteklemek, ilgili paydaşlarla işbirliği içinde bu planın uygulanmasını izlemek ve ayrımcılık olmaksızın herkesin temel sosyal hizmetlere erişebilmesini sağlayacak ulusal programlar oluşturmak.
- Irkçı ve yabancı düşmanlığı içeren şiddet eylemlerinin faillerinin hukuk mahkemeleri, insan hakları komisyonları, kamu denetçiliği kurumları aracılığıyla ve parlamentoda yapılan konuşmalarda etkin bir şekilde ve açıkça kınanmasını sağlamak.

Devlet uygulaması

Yabancı düşmanlığıyla mücadele girişimleri: **Güney Afrika'da** 2015 yılında yabancı düşmanlığı içeren olaylarda ani bir artış görülmüş, mültecilere yöneltilen saldırılar ölümlere, ağır yaralanmalara ve yeniden yerinden edilme durumlarına yol açmıştır. Bu sorunun ele alınması için, Güney Afrika Polis Teşkilatı (SAPS), Güney Afrika Yerel Hükümet Birliği (SALGA), UNHCR, sivil toplum kuruluşları, inanç temelli örgütler ve üniversiteler arasında kurulan ortaklıklarla, toplumsal diyalog ve sosyal kaynaşmanın desteklenmesine yönelik faaliyetler yürütülmüştür. İçişleri Bakanlığı, Uluslararası İlişkiler ve Koruma Bakanlığı ile UNHCR işbirliğinde, mültecilerin hakları konusundaki farkındalığın arttırılmasına, mülteciler, göçmenler ve yerel topluluklar arasındaki sosyal söylemin güçlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmıştır. Ayrıca, UNHCR ile SAPS arasında kurulan yakın işbirliği çerçevesinde, ülkede bulunan mültecilere yöneltilen şiddet içerikli saldırıların artmasını önlemeyi amaçlayan hızlı ve kararlı polis müdahalelerini desteklemek için bir "yabancı düşmanlığı ihbar hattı" tesis edilmiştir.

▶ Vatandaş Olmayan Kişilere Karşı Ayrımcılık Hakkında 30 sayılı Genel Tavsiye Kararı, BM Irk Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi (CERD), 2002

8.6 BM insan hakları mekanizmalarının sığınmacı ve mültecilere yönelik kullanılması

Uluslararası mülteci koruma rejimi için temel teşkil eden uluslararası insan hakları hukuku, ulusal mülteci koruma sistemlerinin tasarlanmasında önemli bir referans noktasıdır. Bu bağlamda, UNHCR Yürütme Komitesi "insan haklarının korunması ve mülteci sorunlarının önlenmesinin yakinen bağlantılı olduğunu" ve insan hakları standartlarının kabulden çözümlere kadar her türlü politikanın belirlenmesi açısından taşıdığı değeri kabul etmektedir.

Tüm insanların insan haklarını korumak amacıyla uygulamaya koyulan BM insan hakları mekanizmaları, mültecilerin daha iyi bir şekilde korunmalarını sağlamak bakımından da önemli araçlardır. Bu bölümde, mülteci haklarına daha fazla saygı gösterilmesini sağlamak amacıyla söz konusu mekanizmaların ne şekilde kullanılabileceği üzerinde durulmakta, özellikle, aşağıda belirtilen süreçler ve usuller ele alınmaktadır:

- Evrensel periyodik inceleme,
- BM özel usulleri ve
- BM insan hakları anlaşması izleme organları.

BM insan hakları anlaşması izleme organları ile çalışmak

Her biri izlemekle sorumlu olduğu insan hakları anlaşmasının hükümleri uyarınca kurulmuş olan on ayrı insan hakları anlaşma organı bulunmaktadır. Bu organlar, Bağımsız Uzmanlardan oluşan komiteler şeklinde yapılandırılmıştır.

On anlaşma organından dokuzu temel insan hakları anlaşmalarının uygulanmasını denetlerken, onuncu anlaşma organı, söz gelimi, İşkenceye Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İhtiyari Protokol kapsamında kurulan İşkenceyi Önlenme Alt Komitesi, İhtiyari Protokol'e Taraf Devletlerde gözaltı merkezlerini izlemektedir. Anlaşma organları, sığınmacı ve mülteci hakları dâhil olmak üzere insan haklarının ulusal düzeyde korunmasına yönelik çabaların desteklenmesinde önemli bir rol üstlenmektedir. Devletler, temel uluslararası insan hakları anlaşmaları kapsamındaki yükümlülüklerine ve ödevlerine ilişkin uygulamalar konusunda bu anlaşma organlarına rapor verirler. Anlaşma organları da, devletlere, anlaşmaların en iyi nasıl uygulanabileceği konusunda, uluslararası korumayla ilgili tavsiyeleri de içeren uygulama önerileri sunar. Anlaşma organlarından bazıları sığınmacılar ve mültecilerle ilgili konularda Genel Yorumlar veya Tavsiyeler yayınlamıştır.

BM anlaşma organları: Bunlar nelerdir?

Temel uluslararası insan hakları anlaşmalarının uygulanmasını izleyen on ayrı anlaşma organı bulunmaktadır:

- İnsan Hakları Komitesi (CCPR),
- Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi (CESCR),
- Irk Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi (CERD),
- Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi (CEDAW),
- İşkenceye Karşı Komite (CAT),
- İşkenceyi Önlenme Alt Komitesi (SPT),
- Çocuk Hakları Komitesi (CRC),
- Göçmen İşçiler Komitesi (CMW),
- Engelli Hakları Komitesi (CRPD) ve
- Zorla Ortadan Kaybolma Komitesi (CED).

Belli koşullar altında, anlaşma organları hak ihlallerine dair bireysel şikayetleri de değerlendirmektedir. Devletin ilgili anlaşmaya taraf olması ve komitenin bireysel şikayetleri inceleme yetkisini tanıması kaydıyla, bir devlet aleyhinde komite nezdinde herkes şikayette bulunabilmektedir. Üçüncü taraflar, yazılı rızasını almış olmaları kaydıyla, bireyler adına şikayette bulunabilmektedir. Cezaevinde bulunan ve dış dünyaya erişim imkânına sahip olmayan veya bir zorla ortadan kaybolma olayının mağduru olan kişiler için bu şart aranmamaktadır.

Sığınmacılar ve mülteciler bireysel şikayet usullerini kullanabilmektedir. **Bu usuller, 1951 Sözleşmesi'ne veya 1967 Protokolü'ne taraf olmayan ülkelerde bulunan sığınmacılar ve mülteciler açısından özellikle ilgilidir.** Söz konusu usuller, ICCPR, CAT, CEDAW, ICERD veya CRPD kapsamındaki hakları ihlal edilen sığınmacılar ve mülteciler tarafından –örneğin, geri göndermeyi önlemek amacıyla (CAT Madde 3 veya ICCPR Madde 7); cinsel sömürü amaçlı insan ticaretine konu edilme korkusuna dayalı bir sığınma talebinin reddedilmesi halinde (CEDAW Madde 6); etnik köken nedeniyle vatandaşlığa alınma anlamında ayrımcılığa maruz kalma durumunda (ICERD Madde 5)– kullanılmıştır.

" Yürütme Komitesi ... uluslararası mülteci hukuku ve insan hakları hukukunun tamamlayıcı niteliğini ve Birleşmiş Milletlerin insan hakları mekanizmalarının bu alanda üstlenmesi muhtemel rolünü dikkate alarak, devletleri, uygun hallerde, Birleşmiş Milletler Anlaşma İzleme Organlarına ilettikleri raporlarda zorla yerinden edilmiş kişilerin durumlarına değinmeleri konusunda teşvik etmekte ve bu organların kendi görev yetkileri dâhilinde, zorla yerinden edilmenin insan hakları boyutunu derinlemesine ele almaları hususunda tavsiyede bulunmaktadır."

UNHCR Yürütme Komitesi, Uluslararası Koruma Hakkında 95 (LIV) Sayılı Karar, 2003

▶ Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Anlaşması Sistemi, Bilgi Formu No. 30/Rev.1, OHCHR, 2012

▶ Refworld'ün insan hakları ile ilgili sayfası: http://www.refworld.org/humanrights.html

BM özel usulleri ile çalışmak

"Özel usuller" belli ülkelerdeki durumların ya da bazı tematik sorunların İnsan Hakları Konseyi himayesinde incelenmesini sağlayan mekanizmaların genel adıdır. Özel usuller bir birey –Özel Raportör veya Bağımsız Uzman– olabileceği gibi, bir Çalışma Grubu şeklinde de olabilir. Yetkililer tespitlerini ve tavsiyelerini Konsey'e bildirirler. Birçoğu Genel Kurul'a da rapor verir. Ağustos 2017 tarihi itibarıyla 56 özel prosedür (44 tematik görev ve 12 ülke veya bölge bazlı görev) bulunmakta olup, büyük bir kısmı mülteci sorunları ile özellikle ilgilidir.

Özel usuller çerçevesinde yetki verilenler, düzenli olarak yaptıkları **ülke ziyaretlerinde**, görev yetkilerinin kapsamına bağlı olarak, sınır bölgelerini, mülteci kamplarını, kabul merkezlerini, gözaltı merkezlerini veya sığınmacıların idari gözetim altında tutulduğu yerleri ziyaret ederler. Bu ziyaretler sırasında bakanlıklar, parlamenterler, yargı teşkilatları, göç memurları, sınır muhafızları, ulusal insan hakları kuruluşları, UNHCR dâhil olmak üzere BM kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve diğer aktörlerle istişarelerde bulunarak görev alanlarına giren konularda sığınmacıları ve mültecileri etkilemesi olası meseleler hakkında bilgi alırlar.

Mültecilerle ilgili tematik konularda görevlendirilen Özel Raportörler

- Tematik konularda görevlendirilen **Özel Raportörler**den, sığınmacıların ve mültecilerin korunması ile özellikle ilgili olanlar şunlardır: yeterli yaşam standardı hakkının bir unsuru olarak yeterli konut imkânı ve bu bağlamda ayrımcılık görmeme hakkı konusunda çalışan Özel Raportör; engelli bireylerin hakları konusunda çalışan Özel Raportör; eğitim hakkı konusunda çalışan Özel Raportör; güvenli, temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir bir çevreden yararlanma hakkına ilişkin insan hakları yükümlülükleri konusunda çalışan Özel Raportör; on aşırı yoksulluk ve insan hakları konusunda çalışan Özel Raportör; gıda hakkı konusunda çalışan Özel Raportör; düşünce ve ifade özgürlüğü hakkının desteklenmesi ve korunması konusunda çalışan Özel Raportör; din ve inanç özgürlüğü konusunda çalışan Özel Raportör; herkesin erişilebilecek en yüksek ruhsal ve fiziksel sağlık standardına ulaşma hakkı konusunda çalışan Özel Raportör; insan hakları savunucularının durumu konusunda çalışan Özel Raportör; yerli insanların hakları konusunda çalışan Özel Raportör; ülkesinde yerinden edilmiş kişilerin insan hakları konusunda çalışan Özel Raportör; göçmenlerin insan hakları konusunda çalışan Özel Raportör; azınlık sorunları konusunda çalışan Özel Raportör; ırkçılığın, ırk ayrımcılığının, yabancı düşmanlığının ve bununla bağlantılı hoşgörüsüzlüğün çağdaş biçimleri konusunda çalışan Özel Raportör; çocukların satılması, çocuk fuhuşu ve çocuk pornografisi konusunda çalışan Özel Raportör; nedenleri ve sonuçları dâhil olmak üzere, köleliğin çağdaş biçimleri konusunda çalışan Özel Raportör; terörle mücadele sırasında insan haklarının korunması konusunda çalışan Özel Raportör; işkence ve diğer zalimane, insanlık dışı veya onur kırıcı muamele ve ceza konusunda çalışan Özel Raportör; insan ticareti, özellikle kadın ve çocuk ticareti konusunda çalışan Özel Raportör; güvenli içme suyu ve hıfzıssıhha hakkı konusunda çalışan Özel Raportör ve kadına yönelik şiddet, nedenleri ve sonuçları konusunda çalışan Özel Raportör.
- **Çalışma Grupları** arasında, sığınmacılar ve mülteciler ile özellikle ilgili olanlar arasında şunlar yer almaktadır: Afrika kökenli insanlar üzerine Çalışma Grubu; keyfi gözaltı üzerine Çalışma Grubu; zorla veya gönüllü ortadan kaybolmalar üzerine Çalışma Grubu; kadınlara yönelik hukuki ve fiili ayrımcılık sorunu üzerine Çalışma Grubu; insan hakları sorunu ve sınıraşan işbirlikleri ile diğer ticari teşebbüsler üzerine Çalışma Grubu (yerinden edilme durumunun kök nedenleri ile bağlantılı olması nedeniyle).
- Ayrıca, çok sayıda **Bağımsız Uzman** görevlendirilmektedir. Bağımsız Uzmanlar arasında sığınmacılar ve mültecilerle özellikle ilgili olanlar şunlardır: albino bireylerin insan haklarından yararlanması konusunda çalışan Bağımsız Uzman; yaşlı bireylerin insan haklarından tam olarak yararlanması konusunda çalışan Bağımsız Uzman; insan hakları ve uluslararası dayanışma konusunda çalışan Bağımsız Uzman; cinsel yönelim ve toplumsal cinsiyet kimliğine dayalı şiddet ve ayrımcılığa karşı koruma konusunda çalışan Bağımsız Uzman.

Mültecilerin yararlanabileceği veya mültecilerin yararına çalışan BM özel usulleri

Mutlaka insani nedenlerle olmak kaydıyla, özel usullerin birçoğunda, ivedi itiraz başvurularında bulunmak mümkündür. Özel Raportörler veya Çalışma Grupları, sığınmacıların veya mültecilerin i**nsan hakları ihlalleri**ne maruz bırakılmalarını önlemek veya bu tür ihlallerin mevcut olduğuna dair iddiaları ele almak amacıyla hükümetlere müdahalede bulunabilmektedir.

Geri göndermeme ilkesine ilişkin bir **ihlal** ile ilgili durumlarda, işkence Özel Raportörü ve Yargısız İnfazlar Özel Raportörü ya da Zorla ortadan kaybolmalar üzerine BM Çalışma Grubu özellikle ilgili olabilir.

Özel usuller çerçevesinde görevlendirilenler ayrıca, terörle mücadele önlemlerinin mültecilerin korunması bakımından yol açtığı güçlükler üzerine çalışmalar veya aşırı yoksulluk ve insan haklarına ilişkin taslak yol gösterici ilkeler gibi, mültecilerin korunması ile ilgili **tematik çalışmalar** da yayınlamaktadır. Görevliler, ihlal iddialarını devletlerin dikkatine sunmak amacıyla devletlere bildirimlerde bulunarak, hem **münferit davalar**, hem de yapısal özellikli, daha kapsamlı **kaygılar** konusunda çalışmalar yürütebilmektedir.

Evrensel periyodik inceleme (EPİ): Parlamentoların önemli rolü

Parlamentolar, evrensel periyodik inceleme sürecinde önemli bir rol üstlenmektedir. Parlamentoların sürece daha aktif olarak katılmalarını sağlamak amacıyla Parlamentolararası Birlik ve İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi (OHCHR) arasında uluslararası ve bölgesel düzeyde işbirlikleri gerçekleştirilmiştir. Ulusal parlamentolar:

- Ulusal raporun hazırlanması ve onaylanması öncesinde ulusal düzeyde yapılacak istişarelere katılmalıdır,
- Tavsiyelerin kabul edilmesi konusunda danışmanlık yapmalıdır
- Tavsiyelerin, özellikle de mevzuatla ilgili eylem gerektirenlerin uygulanmasında önemli bir rol üstlenir.

Özel usuller; ülkelerin belirli bir insan hakları belgesini onamış olması ya da belirli bir anlaşma organının yargı yetkisini kabul etmiş olması şartı aranmaksızın, dünyanın her yerindeki durumları ele alabilme yetenekleri sayesinde, bazı durumlarda, uluslararası toplumu belirli bir insan hakları sorunu konusunda uyarmak amacıyla kullanılabilecek bazen tek mekanizmadır.

Evrensel periyodik inceleme sürecinin kullanılması

Evrensel periyodik inceleme (EPİ), BM İnsan Hakları Konseyi'nin tüm devletlerin insan hakları performansını izlemesini sağlayacak devletlerarası bir mekanizma olarak BM Genel Kurulu tarafından 2006 yılında kurulmuştur.

Bu mekanizma, incelemeye konu olan devletin ulusal raporunu sunmasının ardından, o devlet ile İnsan Hakları Konseyi'nin üye ve gözlemci devletleri arasında etkileşimli bir diyalog ortamını temel almaktadır.

EPİ, her devlete; mülteciler de dâhil olmak üzere yargı yetkisi kapsamına giren bütün insanlara yönelik insan hakları yükümlülüklerini yerine getirmek için hangi adımları attığını açıklama olanağı tanımaktadır.

Süreç, incelemeye temel teşkil eden belgelerin hazırlanması, incelemenin yapılması ve tavsiyelerin takibi gibi farklı aşamalardan oluşmaktadır. EPİ, ilk döneminde (2008–2011), 193 BM üyesi devletin insan hakları kayıtlarını incelemiştir. İkinci dönemde (2012–2016) ve izleyen dönemlerde odak noktası, devletlere sunulan tavsiyelere ilişkin uygulamalar ve bu ülkelerdeki insan hakları durumunun iyileştirilmesi olacaktır. Sivil toplum örgütleri, ulusal insan hakları kuruluşları ve UNHCR dâhil olmak üzere BM kuruluşları sürece aktif katılım sağlamaktadır.

Yerinden edilme ve vatansızlıkla ilgili çeşitli sorunların insan hakları çerçevesinin kapsamına girdiği ve dolayısıyla da, bu mekanizmanın yetkisi dâhilinde olduğu EPİ sürecine katılan devletlerce kabul edilmiştir. EPİ süreci soncunda devletlere şu konularda tavsiyeler sunulmuştur: geri göndermeme ilkesine saygı, 1951 Sözleşmesi'ne/1967 Protokolü'ne katılım, mülteci statüsü belirleme usulleri, insan ticareti mağdurlarına uygulanan sığınma usulleri, cinsel ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet mağdurlarını desteklemeye yönelik eylemler, sığınmacıların gözaltına alınması ve sığınmacılara ve mültecilere karşı ayrımcılık dâhil olmak üzere ayrımcılığın ortadan kaldırılması için alınması gereken tedbirler.

Parlamenterler için kontrol listesi:

İnsan hakları mekanizmalarının kullanılması

Parlamenterler, uluslararası standartlara daha fazla saygı gösterilmesini desteklemeyi amaçlayan insan hakları mekanizmalarını kullanmak için aşağıda belirtilen adımları atabilirler:

- Parlamentonun EPİ sürecine aktif olarak katılmasını; EPİ veya BM insan hakları anlaşma izleme organlarının Nihai Gözlemler ve Tavsiyeleri gibi diğer mekanizmalara sunulacak ulusal raporların hazırlanması, onaylanması ve takip edilmesinde sığınmacıların ve mültecilerin korunmasıyla ilgili sorunlara yer verilmesini sağlamak; ilgili uygulamanın yasama inisiyatifleri yoluyla kolaylaştırılmasını sağlamak için çalışmalar yürütmek. Bu kapsamda yer verilebilecek sorunlar arasında 1951 Sözleşmesi'ne/1967 Protokolü'ne katılım; ulusal sığınma mevzuatında reform yapılması; kabul koşulları; nitelikli mülteci statüsü belirleme usullerine erişim; hukuki yardıma erişim; belgelere erişim ve diğer haklar; gözaltı uygulamaları; seyahat özgürlüğü; özel ihtiyaçları bulunan kişilerin durumu ve ırkçı ayrımcılık yer almaktadır.
- Mültecilerin ve sığınmacıların durumları ve bu kesimleri etkileyen sorunlar üzerinde çalışan Özel Raportörlere veya Çalışma Gruplarına bilgi vermek. Parlamento eylemi gerektiren her türlü tavsiyeyi takip etmek.
- Ülkeyi ziyaret eden Özel Raportörler veya Çalışma Grupları tarafından brifing verilmesini talep etmek.
- Hükümeti, özel usuller kapsamında yapılan ivedi itiraz başvurularıyla ilgili bilgi taleplerini takip etmeye teşvik etmek.
- Sığınmacılar ve mültecilerle ilgili konulardaki EPİ tavsiyeleri ile anlaşma izleme organlarının Nihai Gözlemler ve Tavsiyelerini dikkate almak ve bu tavsiyeler doğrultusunda uygulamaya koyulacak olan eylemleri desteklemek.

Bölüm 9
Kalıcı çözümlerin sağlanması

© UNHCR / Annie Sakkab

9.1 Giriş

TKalıcı çözüm arayışları, tüm mülteci sorunlarının en önemli noktası, bireysel olarak her mültecinin de en büyük kaygısıdır. Mülteci sorununa "daimi çözümler" getirme görevi, kuruluşu sırasında UNHCR'ye verilmiştir. Günümüzde daha çok "kalıcı çözümler" ifadesi kullanılmaktadır.

Mültecilerin, haklarına süreklilik arz eden bir şekilde erişebilmelerini temin eden, güvence altına alınmış hukuki bir statüden yararlanabilmelerinin sağlanması halinde kalıcı bir çözüme ulaşıldığından söz edilebilir. Bu, mültecinin menşe ülkesine gönüllü olarak geri dönmesi, mültecinin kendiliğinden ulaştığı bir sığınma ülkesine yerleşmesi ve bütünleşmesi ("yerel bütünleşme") veya düzenli yerleştirme yoluyla sağlanabilir. UNHCR Tüzüğü, mültecilerin gönüllü geri dönüşü ve yeni ulusal toplumlarında "asimile olmaları" konularını ele alırken, söz konusu çözüm yollarına geniş şekilde atıfta bulunmaktadır.

UNHCR, bazı durumlarda mülteci gruplarının, bazı vakalarda ise bireysel olarak tek bir mültecinin çözüm konusunda karşı karşıya kaldığı engelleri tespit etmek ve ortadan kaldırmak amacıyla devletlerle ve sivil toplumla birlikte çalışmaktadır. Mülteci sorununun başlangıcından itibaren çözümlere dair iyi bir planlama yapılması ve mültecilerin pasif bir şekilde insani yardımdan faydalanan kişiler olmalarından ziyade, kendi kendilerine yeterli, aktif bireyler olmalarının sağlanması ve özendirilmesi bu görevi kolaylaştıracaktır.

Mülteci sorunlarının çözüme kavuşturulması amacıyla ortaya koyulan tüm çabalara rağmen, dünya genelindeki mültecilerin çoğu, yaşamları boyunca kalıcı bir çözüme ulaşamamaktadır. Dünyanın her yerinde uzun süren mülteci krizlerinin sayısı ve büyüklüğü, uluslararası toplumun mülteci akınlarının altında yatan nedenleri ele alırken karşılaşılan güçlükleri yansıtmaktadır. Parlamenterler, mülteciler için, özellikle de uzun vadeli, çoğu zaman kuşaklararası yerinden edilme sorunları bağlamında, kalıcı çözümler bulma konusundaki elzem ihtiyaçlarla ilgili bilinç düzeyinin arttırılmasına katkı sağlayabilirler.

Bu bölümde, aşağıda belirtilen çözüm yolları ve bunlarla bağlantılı meseleler irdelenmektedir:

- Çözümlerle ilgili altyapının hazırlanması: Sistematik bir yaklaşım
- Gönüllü geri dönüş
- Yerel bütünleşme: Ev sahibi toplumla yaşam
- Üçüncü ülkeye yerleştirme
- Üçüncü ülkeye yerleştirme ve diğer göç kanallarında yenilikçi yaklaşımlar
- Vatandaşlığa alınma
- Uzun süren mülteci krizlerinin çözümüne yönelik kapsamlı yaklaşımlar..

9.2 Çözümlere yönelik bir altyapının hazırlanması: Bir sistemler yaklaşımı

Bütün kalıcı çözümlerin temelinde, mültecilerin ulusal sistemlerin ve hizmetlerin kapsamına dâhil edilmeleri bulunmaktadır. İhtiyaç halinde, uluslararası toplumun desteği, bu anlamda tamamlayıcı unsur olabilir. Yetkili yerel kurumların ve sivil toplumun, hizmetleri ve sistemleri ülkeye yeni gelen kişileri ve bu kişilerin olası özel ihtiyaçlarını da kapsayacak şekilde genişleterek uyarlamasını sağlamak, ulusal koordinasyon ve eğitim kurumlarının önemli görevleri arasındadır. Böyle bir hazırlık yapılması (ve olası uluslararası destek ihtiyacının önceden belirlenmiş olması), büyük gruplar halinde gelişlerin dahi kabulünü mümkün hale getirecektir. Hizmet kalitesi başlangıçta sınırlı olsa bile, paralel sistemler inşa etmek yerine ev sahibi devletin sistemlerine yatırım yapmanın hem mülteciler, hem de ev sahibi topluluklar açısından yatırım yapılmasıyla elde edilmesi muhtemel kazanç önemli boyutlara varabilir.

Gerek sığınma ülkelerinde, gerekse dönüşü müteakiben menşe ülkelerinde daha fazla insana hizmet sağlamak için, örneğin, sağlık ve eğitim gibi alanlarda yapısal değişiklikler yapılması gerekebilir.

Ülkeye yeni gelen kişilerin idari sistemlerin, adalet ve yönetim sistemlerinin kapsamına dâhil edilmesi karmaşık bir süreçtir. Bununla beraber, mültecilerin (veya dönüş yapan kişilerin) yaşadıkları toplumun birer parçası olduklarını hissetmelerini sağlamak, her türlü kalıcı çözümün özünü oluşturur.

Mülteciler dirençlerini, uyum yeteneklerini ve kendi kendine yeterliliklerini ne kadar çok gösterebilirlerse, karşılarına fırsat çıktıkça çözümlerden başarılı bir şekilde yararlanma şansları o kadar yüksek olacaktır.

Ulusal ve yerel yetkili kurum ve kuruluşlar, ulusal sistemlerini yeni gelen kişileri veya dönüş yapan kişileri kapsayacak şekilde genişletmek için mali veya teknik yardıma ihtiyaç duymaları halinde, bu yönde talepte bulunmalıdır. UNHCR Yürütme Komitesi, koruma ve çözümler perspektifinden uluslararası işbirliği hakkında 112 (LXVII) sayılı Kararında bu kabule yer verilmiştir.

9.3 Gönüllü geri dönüş

Dünyanın her yerinde milyonlarca mültecinin tek isteği kendi ülkelerine geri dönebilmektir. Güvenli ve onurlu geri dönüş, menşe ülkenin kendi insanlarının yeniden bütünleşmesini ve ulusal korumadan etkin bir şekilde yeniden yararlanmasını sağlama konusunda tam bir bağlılık ortaya koymasını gerektirir. Ülkelerine geri dönme kararı alan kişilerin istikrarlı bir ortamda hayatlarını yeniden inşa edebilmelerini sağlamak için, uluslararası toplumun desteğine de ihtiyaç duyulur. Bu husus, mültecilerin, çatışma ortamından çıkmakta olan, hukukun üstünlüğünün kırılganlığını koruduğu ülkelere dönüşü söz konusu olduğunda özellikle önemlidir.

Dönüş kararı, zor bir karar olabilir. Bu kararın verilmesine yol açan etken, sığınma ülkesindeki koruma ve yardım imkânlarının zayıflaması olmamalıdır. Ancak gerçekte, çoğu zaman durum tam da böyle olmakta, mülteciler, yeniden yapılanma ve uzlaşma alanlarındaki çalışmaların henüz yeni yeni başlatılmış olduğu yerlerde, zayıf bir barış ortamına geri dönmekte, kendi ülkelerinde ekonomik, hukuki ve sosyal sorunlarla karşılaşmakta, mülkiyetlerini geri alma veya kaybettikleri mülkiyetleri için zararlarının karşılanmasını sağlama konusunda sıklıkla güçlükler yaşamaktadırlar.

Son yıllarda, geri dönen mültecilerin sayısında azalma görülmektedir. Bu durum, mülteci üreten birçok ülkede uzun süreli ve tekrarlayan çatışma ortamlarının ulaştığı boyutun, siyasi, ekonomik ve sosyal alanlarda yaşanan güçlüklerin bir yansımasıdır. Bu nedenle, geçmişe göre çok daha fazla sayıda mülteci, uzun süreyle sürgünde kalmaktadır.

Geri dönüşün hem gönüllülük esası temelinde, hem de geri dönüş süreci boyunca ve dönüşün ardından yeterli düzeyde koruma ve yardımın sağlandığı güvenli ve onurlu bir şekilde gerçekleştirilmesini temin etmek, devletlerin ve uluslararası toplumun faydasınadır. Dönüş sürecinin yeniden bütünleşmenin sağlanmasından ve hukukun üstünlüğünün yeniden tesis edilmesinden sorumlu ulusal kurumların desteklenmesine yönelik rehabilitasyon ve geliştirme tedbirleri ile desteklenmesi halinde, sürdürülebilir dönüş şansı daha yüksek olacaktır.

UNHCR Yürütme Komitesi, dönüş yapan mültecilerin karşılaşması muhtemel güçlükleri kabul etmektedir. Yürütme Komitesi'nin Mültecilerin Gönüllü Geri Dönüşü Bağlamında Hukuki Güvenlik Sorunları Hakkında 101 (LV) Sayılı Kararında, gönüllü, **güvenli, onurlu**

Güvenli ve onurlu gönüllü geri dönüş: Ne yapılmalı?

Mülteci geri dönüşlerinin gönüllülük esasına dayalı olarak, güvenli ve onurlu biçimde gerçekleştirilmesi için:

- Her mülteci, dönüş konusunda bireysel olarak, **özgür ve bilgilendirilmiş bir seçim** yapabilmelidir. Mülteciler, bu amaçla, menşe ülkelerindeki durum hakkında, fiziksel, maddi ve hukuki güvenlik sorunlarıyla ilgili bilgilendirme de içeren doğru bilgilere ihtiyaç duyarlar. İdeal olarak, mülteci toplumu temsilcilerinin, dönüş yerine "git ve gör" ziyaretlerinde bulunmasına olanak tanınmalıdır,
- **Sığınma ülkeleri, mültecileri,** menşe ülkesindeki duruma ilişkin bilgilere erişmelerini veya özgür iradeleriyle dönüş haklarını kullanmalarını engellemeye çalışan gruplar veya bireylerden kaynaklananlar da dâhil olmak üzere, **tehditlere ve tacizlere karşı korumalıdır**,
- Prensip olarak **mülteciler**, sadece uluslararası insan hakları hukuku kapsamında tayin edilen kısıtlamalara tabi olmak kaydıyla, **menşe ülkelerine veya kendi seçtikleri bir ülkeye dönebilmelidir**.

Mültecilerin, dönüşü müteakiben ülkelerinde yerinden edilmiş kişi durumuna düşme olasılıklarını azaltmak için her türlü çaba gösterilmelidir,

- Dönüş sürecinde ve dönüşün ardından, gerekli hallerde, tabiiyeteri farklı olan aile üyelerinin aile olarak bir arada kalmalarının sağlanması suretiyle **aile birliğine saygı gösterilmelidir**,
- **Dönüş yapan mültecilerin özel ihtiyaçları** (aile reisinin kadın olduğu haneler, çocuklar, yaşlılar, engelliler ve diğerleri gibi), dönüş yapacakları toplumlar ve mültecilerin kendileriyle istişarede bulunmak suretiyle tespit edilmeli ve ele alınmalıdır,
- Dönüş yapma isteğini ifade eden **refakatsiz çocuklar ve ailesinden ayrı düşmüş çocuklar** söz konusu olduğunda, dönüşün çocuğun yüksek yararına olduğundan emin olmak için özellikle dikkat edilmelidir. Aile üyelerinin izini sürme çalışmaları dönüşten önce tamamlanmalı, dönüş sadece yeterli düzeyde kabul ve bakım düzenlemelerinin temin edilmiş olması halinde gerçekleştirilmelidir,
- Af düzenlemelerinin yerine getirilmesi veya mültecilerin dönüşüne temel teşkil etmesi muhtemel diğer güvencelerin sağlanması dâhil olmak üzere, muamelelerin uluslararası standartlar doğrultusunda uygulanıp uygulanmadığının izlemesi için, **devletler, UNHCR'nin dönüş yapan mültecilere hiçbir engelleme olmaksızın erişmesine imkân tanımalıdır**,
- Dönüş yapan tüm mültecilere, sürgün öncesinde veya sürgün döneminde yasadışı, ayrımcı ya da keyfi biçimde ellerinden alınmış olan **konut, arazi veya mülkiyetlerin kendilerine iade edilmesi veya bunlar için tazmin hakkı** tanınmalıdır. Bu konularla ilgili yol gösterici bilgiler için bkz. "Pinheiro İlkeleri" ve Mültecilerin ve Yerinden Edilmiş Kişilerin Konut ve Mülkiyetlerinin Yeniden Tesisi Hakkında El Kitabı,
- Menşe ülkeler, **dönüşün önündeki hukuki, idari ve diğer türlü engellerin ortadan kaldırılması** amacıyla UNHCR ve diğer BM kuruluşlarıyla, uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla, özellikle de hukukun üstünlüğü, kalkınma ve barış inşası alanlarında uzmanlaşmış olanlarla işbirliği yapmalıdır ve
- Uluslararası toplum, bir bütün olarak, mültecilerin dönüş yapmakta olduğu ülkelere, özellikle de çatışma ortamından çıkmakta olan ülkelere yönelik **yeterli düzeyde ve sürdürülebilir destek** sağlamalı; bu ülkelerin vatandaşlarına ve ülkelerine dönmek isteyen eski mutat/olağan mukimlerine ulusal koruma sağlama kabiliyetlerini yeniden kazanmalarına yardımcı olmalıdır.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Gönüllü geri dönüş

Parlamenterlerin, güvenli ve onurlu geri dönüş biçimindeki kalıcı çözümü desteklemek amacıyla, aşağıdaki adımları atmaları teşvik edilir:

Hem sığınma ülkesinde, hem de menşe ülkede

- Gönüllü geri dönüşün ve dönüş yapan kişilerin haklarından geniş biçimde yararlanmalarının önündeki hukuki ve idari engelleri erken bir aşamada tespit etmek.
- Gönüllülük esasına dayalı olan, güvenli ve onurlu bir şekilde gerçekleştirilebilen ve sürdürülebilirliği temin edilen geri dönüş uygulamalarına ilişkin bir çerçeve oluşturmak amacıyla sığınma ülkesi, menşe ülke ve UNHCR arasında, gönüllü geri dönüş yöntemlerinin, ilgili aktörlerin rolleri ve sorumluluklarının ve devletlerin dönüş yapan mültecilerle ilgili yükümlülüklerinin belirlendiği üç taraflı bir anlaşma imzalanmasını desteklemek.
- Dönüş sürecinde ve dönüşün ardından, gerekli hallerde, tabiiyetleri farklı olan eşlerin ve aile üyelerinin aile olarak bir arada kalmalarının sağlanması suretiyle geri dönüş düzenlemeleri kapsamında aile birliğine saygı gösterilmesini sağlamak.
- Geri dönüş düzenlemeleri kapsamında, dönüş yapan mültecilerin (kadınlar, çocuklar, yaşlılar, engelliler ve özel durumları olan diğer bireyler dâhil) özel ihtiyaçlarının tespit edilmesini ve ele alınmasını sağlamak.
- Refakatsiz çocukların ve ailelerinden ayrı düşmüş çocukların dönüşüne sadece aile üyelerinin yanına dönüyor olmaları halinde veya yeterli düzeyde diğer özel kabul ve bakım düzenlemelerinin temin edilmiş olması halinde izin verildiğinden emin olmak. Aile üyelerinin izinin sürülmesine ilişkin çalışmaların dönüş öncesinde tamamlanmış olduğundan emin olmak.
- Çatışma sonrası ortamlarda uzlaşma konusunda yaşanması olası güçlüklerin bilincinde olarak, gerekli hallerde, gönüllü geri dönüş ve sürdürülebilir yeniden bütünleşme için uygun koşulların yaratılmasına yardımcı olmak amacıyla geçici adalet mekanizmalarının kullanılmasını desteklemek.

Sığınma ülkesinde

- Her mültecinin, dönüş konusunda bireysel olarak, özgür ve bilgilendirilmiş bir karar vermesini sağlamak, bu amaçla, mültecilerin, menşe ülkelerindeki durum hakkında fiziksel, maddi ve hukuki güvenlik sorunlarıyla ilgili bilgilendirme de içeren doğru, eksiksiz ve güvenilir bilgilere sahip olduğundan emin olmak. Yetkili kurumları, mülteci temsilcilerinin dönüş yerlerine "git ve gör" ziyaretlerinde bulunmasına imkân tanımaları konusunda teşvik etmek.
- Mültecilerin, dönüş haklarını kullanmalarını engellemeye çalışan kesimler tarafından kendilerine yöneltilen tehditlere ve tacizlere karşı korunmasını sağlamak.

Menşe ülkede

- Hükümetin vatandaşlarını yeniden kabul etme yükümlülüğünü kabul ettiğinden ve gerekli seyahat belgelerinin düzenlenmesi dâhil olmak üzere, dönüşü kolaylaştıran adımlar attığından emin olmak. Vatansız kişiler dâhil olmak üzere ülkenin vatandaşı olmayan, ancak geçmişte ülkede mutat mukim olan mültecilerin de yeniden kabul edildiğinden emin olmak.
- Dönüş yapan mültecilerin ülkeden ayrılmış olmaları nedeniyle zulme tabi tutulmayacağına dair güvence verilmesini de içeren, gönüllü geri dönüşü teşvik edici tedbirler alınmasını desteklemek. Diğer taraftan, dönüş yapan mülteciler arasında, ister sürgünden önce, ister sürgün sırasında işlenmiş olsun, ağır bir uluslararası insani hukuk veya uluslararası insan hakları hukuku ihlali ile ya da ölüme veya ağır yaralamaya yol açan adi bir suçla suçlananlar bu tür af uygulamalarının kapsamı dışında tutulmalıdır.
- Dönüş yapan mültecilerin, sürgünde iken meydana gelen değişiklikler de (doğum, ölüm, evlat edinme, evlenme ve boşanma olayları) dâhil olmak üzere medeni halinin ve sığınma ülkesinde veya başka bir yerde yetkili makamlarca düzenlenen medeni hal belgelerin ulusal mevzuatta tanınmasını sağlamak. Mevzuatta, medeni hali gösterir belgeye sahip olmama ihtimali bulunan, dönüş yapan kadın mültecilerin özel durumunun dikkate alınmasını sağlamak.

- Dönüş yapan mültecilerin, sürgün öncesinde veya sürgün döneminde yasadışı, ayrımcı ya da keyfi biçimde ellerinden alınmış olan konut, arazi veya mülkiyetlerini geri almalarına veya bunlar için tazmin edilmelerine yönelik mekanizmaların oluşturulmasını desteklemek. Dönüş yapan kadınların mülkiyet haklarının güvence altına alınmasının engellenmediğinden emin olmak. Mülkiyetin yeniden tesis edilememesi halinde adil ve yeterli tazminat sağlanması, mültecilere ait mülkleri işgal etmekte olan kişilerin içinde bulundukları durumun dikkate alınması gerektiğini savunmak.
- Geri dönüş düzenlemeleri kapsamında, uygulanabilir hallerde, evsiz mültecilere mukayese edilebilir yerel standartlarda arazi ve/veya yeterli konut imkânına erişim olanağı sağlamak.
- Geri dönüş düzenlemeleri kapsamında yurt dışında alınan temel eğitim ve orta öğretimin denkliğinin tanındığından ve dönüş yapan mültecilerin yurt dışında alınan akademik ve mesleki yeterliliklerin denkliğinin tanınmasına ilişkin usullere erişimi konusunda ayrımcılık uygulanmadığından emin olmak.
- Muamelelerin uluslararası standartlar doğrultusunda uygulanıp uygulanmadığının izlemesi için, UNHCR'nin dönüş yapan mültecilere hiçbir engelleme olmaksızın serbestçe erişebilmesini sağlamak.

Bağış yapan (donör) ülkelerde

- Mültecilerin dönüş yaptığı ülkelere, özellikle de çatışma ortamından çıkmakta olan ülkelere mali ve teknik yardımlarda bulunulmasını teşvik etmek. Mayın temizleme programlarından gelir getirici projelere ve uzun vadeli kalkınma faaliyetlerine kadar, başarılı geri dönüş için ihtiyaç duyulan birçok girişim için destek sağlanabilir.

ve sürdürülebilir geri dönüş için ele alınması gereken konular belirtilmektedir. Parlamenterler için aşağıda verilen kontrol listesi, bu kararın önemli tavsiyelerini içermektedir.

> **"Yürütme Komitesi .... mülteci geri dönüşlerinin gönüllülük esasına dayalı olma özelliğini ve mültecilerin kendi ülkelerine dönme hakkına sahip olduğunu hatırlatarak, mülteciler için gönüllü, güvenli ve onurlu dönüş ile sürdürülebilir yeniden bütünleşmeyi desteklemeye yönelik rehabilitasyon ve kalkınma yardımları ile ulusal korumanın yeniden sağlanmasını temin etmeye yönelik çalışmalar dâhil olmak üzere gönüllü geri dönüş bağlamında menşe ülkede ortaya koyulacak kararlı çabaların önemini vurgulamaktadır."**
>
> UNHCR Yürütme Komitesi, Koruma ve çözümler perspektifinden uluslararası işbirliği hakkında 112 (LXVII) sayılı karar, 2016

- ▶ Mültecilerin gönüllü geri dönüşü bağlamında hukuki güvenlik sorunları hakkında 101 (LV) sayılı Karar, UNHCR Yürütme Komitesi, 2004
- ▶ Mültecilerin ve yerinden edilmiş kişilerin konut ve mülkiyetlerinin yeniden tesisine ilişkin ilkeler, BM İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunmasına Dair Alt Komisyon, 2005
- ▶ Mültecilerin ve Yerinden Edilmiş Kişilerin Konut ve Mülkiyetlerinin Yeniden Tesisi Hakkında El Kitabı. "Pinheiro İlkelerinin Uygulanması", UNHCR, Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Norveç Mülteciler Konseyi (NRC), Kuruluşlararası Ülkesinde Yerinden Edilme Ofisi (IDD), BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi (OHCHR), UN-HABITAT, 2007

Bütünleşme: Çok boyutlu, iki yönlü bir süreç

UNHCR Yürütme Komitesi 104 sayılı Kararında bütünleşmenin hem mültecileri hem de ev sahibi toplumu ilgilendiren ve çeşitlilik, ayrımcılık yapmama ve hoşgörü gibi değerlerle desteklenmesi gereken dinamik bir süreç olduğunu kabul etmiştir. Bütünleşme:

- Mülteciler açısından, kendi kültürel kimliklerinden vazgeçmeksizin yerel ortama ve kültürel normlara uyum sağlamaya ve ev sahibi toplumun değerlerine saygı göstermeye hazır olmayı gerektirir,
- Ev sahibi topluluklar ve kamu kurumları açısından ise, mültecileri memnuniyetle karşılamaya, onları sosyokültürel dokunun bir parçası olarak kabul etmeye ve çeşitlilik içeren bir nüfusun ihtiyaçlarını karşılamaya hazır olmayı gerektirir.

Bütünleşme, hukuki, ekonomik, sosyal ve kültürel boyutları olan bir süreçtir. Bu boyutların her biri, mültecilerin toplumla başarılı bir şekilde bütünleşme yeteneği bakımından önemlidir.

- Bütünleşmenin **hukuki boyutu** ev sahibi devletin mültecilere güvence altına alınmış hukuki bir statü tanıyarak vatandaşlara sunulanlarla büyük ölçüde orantılı olan ve kademeli olarak genişleyen haklar ve sosyal haklar sağlamasını ve zaman içinde vatandaşlık kazanma imkânını tanımasını gerektirir.
- Yerel bütünleşmenin **ekonomik boyutu**, giderek artan oranda mültecinin kendi kendine yeterli, yerel ekonomiye katkı sağlayan bireyler haline gelmesi ile ilgilidir. Bunun için sadece iş imkânlarına erişim değil, aynı zamanda çeşitli idari ve hukuki süreçlere de erişim hakkı sağlanmalıdır.
- **Sosyal ve kültürel boyutu**, ev sahibi toplulukların ve mültecilerin birbirlerinin farklı kültürlerini, inançlarını ve sosyal normlarını belli bir denge içinde kabul etmelerini gerektirir.

9.4 Yerel bütünleşme: Ev sahibi ülkede yerleşmek

Gönüllü geri dönüşün uygulanabilir bir seçenek olmadığı hallerde, sığınma ülkesindeki yerel toplumla bütünleşme kalıcı bir çözüm olabilir. Bireysel bir sığınma prosedürü izlenerek veya grup olarak varışta mülteci statüsü tanıma yöntemi izlenerek mülteci statüsünün tanınmasının ardından yerel bütünleşme sağlanabilir. Mültecilerin üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesi, bütünleşmeye giden yollardan bir diğeridir. Bu konu aşağıda daha ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

Bütünleşme, hukuki, ekonomik, sosyal ve kültürel olmak üzere birbirinden ayrı, ancak kendi içinde bağlantılı boyutları olan karmaşık ve kademeli ilerleyen bir süreçtir. Bütünleşme kendiliğinden oluşan bir süreç değil, hem mültecilerin, hem de ev sahibi toplulukların birbiriyle uyumlu çabaları ile gelişen bir süreçtir. Mültecilerin ulusal hizmetlerden ve sistemlerden yararlanabilmeleri, onların yerel normları anlayıp kabul etmelerine yardımcı olarak sosyal ve kültürel bağları güçlendirir ve bütünleşmeyi kolaylaştırır. Mültecilerin ev sahibi toplumla etnik, kültürel veya dilsel bağları olması bütünleşmeyi kolaylaştıran unsurlar olmakla beraber, bunlar bir şart olarak aranmamalıdır.

1951 Sözleşmesi'ne taraf olan devletler, mültecilere, ülkede kalış sürelerine paralel olarak genişleyen kapsamda haklar tanımayı ve ayrıca, Madde 34 kapsamında, bütünleşme ve vatandaşlığa alınma süreçlerini kolaylaştırmayı taahhüt etmektedir.

Mültecilerin toplumun tam katılımcı bir üyesi haline gelmelerini destekleme konusunda karşılaşılan güçlükler, tüm düzeylerde (merkezi, bölgesel, yerel) yetkili kurumların yanı sıra, konut edindirme ve iş bulma kurumları, okullar, sağlık hizmeti sağlayıcıları, medya, sivil toplum kuruluşları, işverenler, işçi sendikaları, spor kulüpleri, dini kuruluşlar, komşular, sınıf arkadaşları ve toplumun diğer kesimleri gibi çok sayıda aktörün çabalarıyla çözüme kavuşturulabilir.

Mülteci öyküsü:

Yeni bir yuva ve bir yardım eli

Güney Çad'da çiftçilikle geçinen küçük bir köy olan Dilingala'da zaman sanki durmuş gibi. Ancak 40 yaşındaki Nicolas gibi burada yaşayan yerel mukimlerin çoğu için, hayat sürekli değişiyor.

50 kilometre ötede Orta Afrika Cumhuriyeti'ni yerle bir eden şiddet olayları bir yıl önce Dilingala'ya kadar ulaşmış. Nicolas evleri yakılan, hayvanları ve eşyaları çalınan bir mülteci aileye ev sahipliği yapıyor. "Orta Afrikalılar bizim kardeşimiz" diyor. "Ülkemiz savaştayken bize başımızı sokacak bir yer verdiler. Bu misafirperverliği karşılıksız bırakamayız."

Nicolas, sahibi olduğu sekiz barakadan birini mülteci ailenin kalabileceği bir eve dönüştürmüş: Jacob, iki karısı, beş çocukları ve Jacob'un annesi burada kalıyor. Aile, Nicolas ve diğer köylülerin, UNHCR'nin ve ortaklarının yardımıyla yeni bir hayat kurmaya çalışıyor: "Bize iki öküz, bir pulluk ve at arabası ile birkaç balta ve orak verdiler. Yağmur mevsiminde tarlalarımızı sürmek için öküzleri sırayla kullanıyoruz."

Hayvanlar ve araç-gereç borç olarak verilmiş. Jacob ve arkadaşları, para kazanmaya başladıklarında borçlarını taksitler halinde geri ödeyecekler.

Gelir getirici faaliyetlerin mültecilerin kendi kendilerine yeterli bireyler haline gelmelerine yardımcı olacağını umuyorlar. Memleketlerinde devam eden çatışma nedeniyle dönüşün imkânsız olduğu bu dönemde bu şart.

Hem mültecilere, hem de ev sahibi topluluklara yönelik desteklerin sunulduğu bir program, iki grup arasında olası kıskançlıkların ve dargınlıkların önlenmesinde işe yarıyor. Mültecilerin ve yerel halkın küçük işletmeler kurmaları için kredi kullanmaları sağlanmış, ayrıca, barakalarını onarabilmeleri için saz ve saman balyaları gibi inşaat malzemeleri de verilmiş. UNHCR ve birlikte çalıştığı sivil toplum kuruluşları tarafından su kuyuları, tuvaletler, depo odaları ve okullar inşa edilmiş.

UNHCR, sosyal uyumu gözetmek amacıyla, mültecilerin sayıca Çad nüfusunun üçte birini aşmayacak şekilde köylere yerleştirilmesine özen gösteriyor. Her toplumdaki mülteci sayısının sınırlı tutulması, yakacak odun başta olmak üzere doğal kaynaklar üzerindeki etkilerin hafifletilmesi açısından da faydalı. Çok eski bir geçmişe dayanan kültürel benzerliklerin bütünleşmenin başarısına katkı sağladığı belli oluyor.

Dilingala köy meydanında, mango ağaçlarının gölgesinde kurulan pazar oldukça kalabalık görünüyor. Yaşlı bir adama kulak veriyoruz: "Orta Afrikalılar geldikten sonra buralar artık çok daha canlı.".

"Yeni Bir Yuva ve Bir Yardım Eli", UNHCR, 2015

Bütün bu aktörlerin küçük ya da büyük her türlü katkısı birleştiğinde, aidiyet duygularını kaybetmiş bir şekilde yeni bir ülkede hayata yeniden başlamaya çalışan mülteciler için fark yaratabilir.

Devlet uygulaması

Ülkede uzun süreyle kalan mültecilere daimi ikamet izni verilmesi: **Zambiya** hükümeti 2012 yılında yaklaşık 10.000 Angolalı eski mülteciye daimi ikamet izni verilmesi için bir program uygulamaya koymuştur. Yerel bütünleşme kriterlerini sağlayan Angolalılar, ikamet izni türüne göre değişmekle beraber, ortalama 10 yıl olan bir sürenin ardından vatandaşlık kazanma hakkına sahip olmaktadır. Hükümet, ayrıca, genel anlamda ekonomik ve sosyal açıdan iyi bir bütünleşme sağlayan eski mültecilere kullanmaları için araziler tahsis etmiş, Zambiya'da Eski Mültecilerin Yerel Bütünleşmesine ilişkin Stratejik Çerçeve 2014 yılında uygulamaya koyulmuştur. Zambiya ve Angola hükümetleri arasındaki iyi işbirliği ilişkilerinin yanı sıra, UNHCR ve bağışçı hükümetler tarafından sağlanan destekler de bu programın başarısına katkı sağlamıştır.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Yerel bütünleşme

Parlamenterlerin, uygulanabilir hallerde, uluslararası hukuki standartlarla uyumlu bütünleşmeyi desteklemek için aşağıdaki şekilde hareket etmeleri teşvik edilir:

- Mülteci statüsü tanınmış olan kişilere, güvence altına alınmış hukuki bir statünün uygun bir zamanda tanınmasına ilişkin hükümlere mevzuatta yer verilmesini sağlamak. Hemen veya en geç ilk ikamet izninin geçerlilik süresi dolduğunda daimi ikamet izni verilmesi ideal olacaktır.
- 1951 Sözleşmesi Madde 34 uyarınca, mültecilerin ev sahibi devlette bütünleşme ve nihayetinde vatandaşlığa alınma süreçlerinin kolaylaştırılmasına yönelik diğer tedbirlerin alınmasını desteklemek.
- Bütünleşmenin **hukuki boyutunu** desteklemek. Bu amaçla:
  - 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün ve ilgili insan hakları belgelerinin bütünleşme sürecinde yönlendirici çerçeve olarak kullanılmasını özendirmek,
  - Gerekli hallerde ulusal hukuki ve idari çerçevenin mültecilerin haklardan ve hizmetlerden eşit bir şekilde yararlanabilmelerini sağlayacak şekilde uyarlanması ve revize edilmesi gerektiğini savunmak,
  - Mevzuatta ve politikalarda mültecilerin, seyahat özgürlüğü ve gelir getirici faaliyetlerde bulunma hakkı dâhil olmak üzere temel medeni, ekonomik ve sosyal haklarına saygı gösterildiğinden emin olmak,
  - Yabancılarla ilgili ulusal mevzuatta bütünleşme yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi durumunda yaptırımlar uygulanması öngörülmesi halinde (örneğin yabancı dil sınavından geçemeyenlerin ikamet izinlerinin geri alınması gibi), bu yaptırımların, mültecilerin haklarını ihlal edici olası durumlara neden olduğu için, mültecilere uygulanmadığından emin olmak.
- Bütünleşmenin **ekonomik boyutunu** geliştirmek. Bu amaçla:
  - İlgili tarafları, mültecilerin ülkedeki ekonomik hayata aktif olarak katılmasını kolaylaştırmak için izlenebilecek eğitim ve beceri geliştirme programları gibi yöntemler üzerinde düşünmeye özendirmek,
  - Mültecilerin çalışmaları bakımından engel teşkil eden unsurların ortadan kaldırılması amacıyla, mevcut kanun ve uygulamaları gözden geçirmek,
  - Uygulanabilir hallerde mültecilerin tarım arazilerine erişimlerini kolaylaştırmak, kendi kendilerine yeterlilik kabiliyetlerini geliştirme olanaklarını genişletmek ve hem mültecilerin hem de yerel halkın gıda güvenliğini arttırmak için kullanılabilecek yöntemleri incelemek,
  - Mültecilerin menşe ülkelerinde almış oldukları akademik, profesyonel ve mesleki diplomaların ve sertifikaların tanınmasına yönelik düzenlemeleri desteklemek,
  - Mültecilere ev sahipliği yapan bölgelerin ulusal kalkınma planlarının kapsamına dâhil edildiğinden emin olmak
- Bütünleşmenin **sosyal ve kültürel** boyutunu desteklemek. Bu amaçla:
  - Ayrımcılıkla mücadele edilmesini ve çeşitlilik içeren toplumların pozitif yönlerinin geliştirilmesini amaçlayan ayrımcılık karşıtı politikaların benimsenmesini desteklemek,
  - Mültecilerin ev sahibi ülkede medeni, ekonomik, sosyal ve kültürel hayata tam katılımını destekleyen mevzuat ve politikaları savunmak,
  - Mültecilerin, yetişkinlere yönelik eğitimler ve mesleki eğitim dâhil olmak üzere eğitim imkânlarına erişimini özendirmek,
  - Aile üyelerinin ülkede bulunmasının mültecilere yönelik sosyal yardım sistemini güçlendirici bir unsur olabileceği gerçeğinden hareketle, mülteci ailelerin aile birleşiminin kolaylaştırılmasını teşvik etmek ve mülteci ailelerin bütünleşme süreçlerini desteklemek.

Bölgesel uygulama

Orta ve Latin Amerika'da dayanışma kentleri: "Dayanışma Kentleri" girişimi, Cartagena Bildirisinin 20. yıldönümünde kabul edilen 2004 Meksika Bildirisi ve Eylem Planının bir parçasıdır. Bu girişim kapsamında **Arjantin, Brezilya, Şili, Kosta Rika, Ekvator, Uruguay** ve **Venezuela**'daki şehirler, mültecilerin yerel bütünleşme sürecini kolaylaştırmayı taahhüt etmişlerdir. Hem mültecilerin, hem de ev sahibi toplulukların yaşam koşullarının ve olanaklarının iyileştirilmesinin amaçlanması, girişimin başarısında önemli rol oynamıştır. Yerel hükümet yetkililerinin ve belediyelerin ihtiyaçların değerlendirilmesi ve bu ihtiyaçlara cevap verecek eylem planlarının oluşturulması rolünü üstlenmeleri ve bu konuda bağlılık sergilemeleri önemli olmuştur. Bu kapsamda, konut edindirme, eğitim, çalışma, mesleki eğitim imkânlarından, sağlık ve sosyal yardım hizmetlerinden, iş kurma desteklerinden veya kredi kooperatiflerinden yararlanmaya yönelik programlar düzenlenmiştir. Somut örnekler arasında ilkokullarda yeni derslikler, yeni umumi tuvaletler, yeni bir çocuk oyun alanı inşa edilmesi ve aile içi şiddet mağduru kadınlara yönelik bir merkezin desteklenmesi yer almaktadır.

Devlet uygulaması

Mültecilerin bütünleşme süreçlerinin desteklenmesi: Mültecilerin bütünleşme süreçlerinin desteklenmesine yönelik projelere diğer bir örnek **Avusturya'nın** "Viyana Bağlantısı" adlı projesidir. AB ve hükümet tarafından finanse edilen bu hizmet kapsamında, konut edinme, çocuk bakımı, çalışma, eğitim ve yabancı dil kursları gibi konularda, ilk aşamada istikrarın sağlanmasını ve bağımsızlığın güçlendirilmesini hedef alan bireysel danışmanlık hizmetleri sunulmaktadır. Projede 2008 yılından bu yana yaklaşık 10.000 kadar mülteciye ve ikincil korumadan faydalanan kişiye yardım sağlanmıştır.

▶ Yerel Bütünleşme hakkında 104 (LVI) Sayılı Karar, BMMYK Yürütme Komitesi, 2005

▶ Yeni bir başlangıç: Avrupa'da mülteci entegrasyonu, UNHCR, 2013

9.5 Üçüncü ülkeye yerleştirme

Üçüncü ülkeye yerleştirme, mültecilerin sığınma aradıkları bir ülkeden, onları mülteci olarak kabul ederek daimi ikamet izni vermeyi ve nihai olarak vatandaşlık kazanma olanağı tanımayı taahhüt eden başka bir devlete transfer edilmelerini ifade etmektedir. Üçüncü ülkeye yerleştirme bir hak değildir. Devletlerin mültecileri yerleştirme amaçlı olarak kabul etme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Diğer taraftan, güçlü bir koruma aracı olan üçüncü ülkeye yerleştirme, uluslararası dayanışmanın çok önemli bir işaretidir. Üçüncü bir ülkeye yerleştirilen mülteciler, kendilerini kabul eden ülkeye vardıkları andan itibaren bütünleşme yolunda adım atmış olurlar.

Mültecilerin üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesi uygulamalarına göreceli olarak az sayıda devlet katılmaktadır. Üçüncü bir ülkeye yerleştirilen mültecilerin sayısına bakıldığında, Amerika Birleşik Devletleri'nin ikinci dünya savaşının ardından kısa bir süre sonra dünyanın bir numaralı yerleştirme ülkesi konumuna geldiği görülmektedir. Ancak kişi başına rakamlar incelendiğinde, Avustralya, Kanada ve Kuzey Ülkeleri de dâhil olmak üzere çok sayıda diğer ülkenin de bu anlamda önemli katkılar sağladığı söylenebilir. 2016 yılında toplam 189.300 mülteci 37 ülkeye yerleştirilmiştir. Bu rakam, tüm dünyadaki mülteci nüfusun tamamının yüzde birinden de azdır.

Üçüncü ülkeye yerleştirme: Nedir?

Üçüncü ülkeye yerleştirme birbirine paralel üç işlev görür:

- Üçüncü ülkeye yerleştirme, sığınma talebinde bulundukları ülkede hayatı, özgürlüğü, emniyeti, sağlığı veya diğer temel hakları risk altında bulunan **mültecilere uluslararası koruma sağlamak** ve bu mültecilerin özel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kullanılan bir araçtır.
- Üçüncü ülkeye yerleştirme, aynı zamanda, mülteciler için gönüllü geri dönüş ve sığınma ülkesinde yerel bütünleşme ile beraber uygulanan **kalıcı bir çözümdür**.
- Üçüncü ülkeye yerleştirme, **uluslararası dayanışmanın somut bir ifadesidir** ve devletlerin durumdan en çok etkilenen sığınma ülkeleriyle **mültecilerin korunması konusunda sorumluluk paylaşımı**nda bulunmasını sağlayan bir yöntemdir.

Üçüncü ülkeye yerleştirme, yerleştirilen mültecilere sağladığı sosyal hakların da ötesinde faydalar elde etmek amacıyla bazen **stratejik olarak** da kullanılabilmektedir. Örneğin, üçüncü ülkeye yerleştirme, diğer çözümlerin "kilidinin açılması" veya ev sahibi ülkelerin ülkede kalmaya devam eden mülteci nüfusun içinde bulunduğu koşulların iyileştirilmesini teşvik etmek amacıyla kullanılabilmektedir.

Yerleştirme programları uygulanan ülkeler

2017 itibarıyla, şu ülkelerde mültecilerin yerleştirilmesine yönelik programlar uygulanmaktadır: Almanya, Amerika Birleşik Devletleri, Arjantin, Avustralya, Avusturya, Belarus, Belçika, Birleşik Krallık, Brezilya, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Kanada, Kore Cumhuriyeti, Letonya, Lihtenştayn, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Norveç, Portekiz, Romanya, Şili, Uruguay, Yeni Zelanda.

Yerleştirme ülkelerinin birçoğu, yerleştirilecek mültecilerin teklif edilmesi konusunda UNHCR'ye bağlıdır. UNHCR, yetki alanı dâhilinde mülteci statüsü tanınmış olan kişilerin üçüncü ülkelere yerleştirilmesini desteklemektedir. Acil hukuki ve fiziksel koruma ihtiyaçları bulunan mültecilerin, işkence ve şiddet mağdurlarının, tıbbi ihtiyaçları olan mültecilerin, risk altında bulunan kadın ve çocukların yerleştirilmesine ve aile birleşimi amacıyla yapılacak yerleştirmelere olan öncelik verilmektedir. UNHCR, üçüncü ülkeye yerleştirme için belirlenen kontenjanın elverdiği ölçüde, , başka bir kalıcı çözüme ulaşma şansı bulunmayan mültecilerin de üçüncü ülkeye yerleştirme imkânından yararlanabilmelerini sağlamaya gayret etmektedir.

UNHCR, yerleştirme yapılacak devletler tarafından hangi mültecilerin yerleştirileceğine karar verilirken yaş, aile büyüklüğü, sağlık durumu, eğitim düzeyi gibi bütünleşme potansiyeline dayalı kriterler veya diğer şekillerde ayrımcı nitelikte kriterler kullanılmasını değil, kişilerin koruma ihtiyaçlarına odaklı davranılmasını arzu etmektedir.

> **"Henüz yerleştirme programları oluşturmamış olan devletlerin mümkün olan ilk fırsatta bu konuyu değerlendirmelerini arzu ediyoruz. Halihazırda yerleştirme programları oluşturmuş olan devletleri ise, programlarını genişletme üzerinde düşünmeleri konusunda teşvik ediyoruz. Amacımız, yerleştirme yerlerinin ve diğer yasal kabul yollarının Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından belirlenen yıllık yerleştirme ihtiyacını karşılamaya yetecek seviyeye getirilmesini sağlamaktır."**
>
> BM Genel Kurulu, Mültecilere ve Göçmenlere ilişkin New York Bildirisi, 71/1 sayılı Karar, 2016

Devlet uygulaması

100.000 uzun süreli Butanlı mültecinin Nepal'den üçüncü ülkeye yerleştirilmesi: Sekiz yılda 100.000 Butanlı mülteci Nepal'deki kamplardan üçüncü ülkelere yerleştirilmiştir.

Mülteci Öyküsü:
Aynı Çatı altında güvende olmak

Ameen Al Dayoub ve karısı Izdihar, dokuz çocuklarıyla birlikte, Viyana yakınlarındaki küçük bir Avusturya kasabasında dünyalarını paramparça eden bombalardan ve kurşunlardan uzakta yeni yaşamlarına, yeni bir ev ve sıcak bir karşılama ile başlamış.

38 yaşındaki Ameen "Savaştan önce Suriye'de Humus'taki evimizde, üç katlı bir Arap evinde, 40 kişilik geniş ailemizin tamamı hep beraber oturuyorduk" diyor. Okul servisi şoförü olarak çalıştığını, ama o mutlu zamanların maalesef artık çok geride kaldığını anlatıyor. "Humus harika bir yerdi. Aleviler, Şiiler, Sünniler veya Hristiyanlar arasında hiçbir zaman ayrım yapmadık. Ama Suriye'de artık öyle bir yaşamı bir daha geri gelmemek üzere yok ettiler."

2011 yılında savaşın korkunç etkilerini yaşarken, üç yaşındaki küçük kızları Thuraya'nın hayati risk oluşturan bir kalp hastalığı olduğunu öğrendiklerinde dünya başlarına yıkılmış. Mahalleleri yerle bir edilmiş, bir akrabaları vurularak öldürülmüş.

Ameen ve Izdihar, dokuz çocuklarıyla birlikte birkaç eşyayı bir taksiye yükleyerek kaçmışlar. Savaşın yıkıp geçtiği Suriye'de yürek parçalayıcı yolculukları böyle başlamış. Aile ilk önce Humus'taki bir mülteci kampına sığınmış, ama kısa bir süre sonra yoğun çatışmalar orayı da hedef almış.

Zar zor sınırı aşarak Ürdün'e ulaşmışlar. Orada, Thuraya'nın kalp rahatsızlığı nedeniyle Avusturya'ya yerleştirilmek üzere seçilmişler. 2014 yılı ortalarında Viyana havaalanına inmişler. Altı hafta sonra Thuraya başarılı bir şekilde ameliyat edilmiş. Aile önceleri üç odalı bir apartman dairesinde yaşıyormuş. Ardından, bahçeli bir aile evine taşınmışlar. Gönüllüler tarafından nasıl sıcak bir şekilde karşılandıklarını hatırladıklarında aile üyelerinin yüzünde bir gülümseme beliriyor. Izdihar duygularını şöyle anlatıyor: "Suriye'de kendi memleketimizde bile böyle bir yardım ve konukseverlik görmedik."

İlk andan itibaren hoş karşılanmak gerçekten bir fark yaratıyor. Kendilerine sunulan desteklerle günlük yaşam işlerini halledebilir hale geliyorlar, Almanca öğrenmelerine yardım ediliyor, en önemlisi de, konuşacak birilerini bulabiliyorlar.

Ailenin şu anda önceliği Almanca öğrenmek. En küçük altı çocukları okula devam ediyor. En büyük üç çocukları baba ile birlikte Avusturya kamu istihdam kurumunun kurslarına gitmiş. Yerel gönüllüler eve gelerek çocukların ödevlerine yardım ediyor, ek Almanca dersleri veriyorlar.

Komşuları aileden son derece memnun. "Onlar hakkında olumsuz tek bir kelime bile söylemem mümkün değil" diyor bir komşuları.

Ameen Avusturya'ya olan minnet borcunu ödemeye kararlı. Daha iyi Almanca konuşabildiğinde, Kızılhaç veya Caritas için, hatta belki de yerel gönüllü itfaiye teşkilatı için çalışmayı umuyor. "Avusturya artık evimiz" derken mutlu bir yüz ifadesi var.

"Aynı Çatı altında güvende olmak", UNHCR, 2016

1990'lı yılların başlarında Nepal'e kaçan Butanlı mültecilerin sürüncemeli durumunu çözüme kavuşturmak amacıyla 2007'de varılan uzlaşmanın ardından uygulamaya koyulan ve **Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya, Birleşik Krallık, Danimarka, Hollanda, Kanada, Norveç** ve **Yeni Zelanda** olmak üzere sekiz yerleştirme ülkesinin katıldığı bu program, türünün en büyük ve en başarılı örneklerinden biri olarak gösterilmektedir. Bugün söz konusu mülteci nüfusun sadece onda biri halen Nepal'de kalmakta olup, onlar için de kalıcı çözümler bulma çabaları devam etmektedir.

.

- ▶ UNHCR Üçüncü Ülkeye Yerleştirme El Kitabı, UNHCR, 2011
- ▶ Zemin hazırlamak: Üçüncü ülkeye yerleştirilen mültecilerin kabulü ve entegrasyonu hakkında el kitabı, International Catholic Migration Commission (ICMC), 2011

Parlamenterler için kontrol listesi:

Üçüncü ülkeye yerleştirme

Ülkeleri halihazırda üçüncü ülkeye yerleştirme programlarına katılmakta olan parlamenterlerin aşağıdaki adımları atmaları teşvik edilir:

- Yerleştirme ülkelerinde, ülkeye yerleştirilen mültecilerin kendi kendine yeterli, toplumla bütünleşmiş bireyler olmalarının ve istikrarlı bir refah çizgisine ulaşmalarının desteklenmesi için etkin bir çerçeve sağlayan politikaların ve programların geliştirildiğinden ve uygulandığından emin olmak.
- En yüksek risk altında bulunan kişilerin emniyetli ve güvenli bir ortama ulaşabilmeleri için, üçüncü ülkeye yerleştirme kriterlerinin bütünleşme potansiyeline dayalı olarak değil, koruma ihtiyaçlarına odaklı olarak belirlenmesi gerektiğini savunmak. Irk, din, eğitim düzeyi, dil bilgisi veya diğer beceriler gibi ayrımcı olarak algılanabilecek seçim kriterlerinin kullanılmasından vazgeçilmesini sağlamak.
- Üçüncü ülkeye yerleştirmenin koruma, kalıcı çözümler ve sorumluluk paylaşımı bakımından taşıdığı öneme binaen, üçüncü ülkeye yerleştirme kontenjanlarının güncel ihtiyaçlarla orantılı olarak arttırılmasını desteklemek.
- Sığınmış olduğu ülkede geri gönderme ile tehdit edilen veya fiziksel güvenliği başka nedenlerle ciddi tehlike altında bulunan mülteciler için acil yerleştirme kontenjanları sağlanmasını teşvik etmek.

Ülkeleri halihazırda mültecilerin üçüncü ülkelere yerleştirilmesine yönelik programlara katılmayan parlamenterler, aşağıdaki girişimlerde bulunabilir:

- Yerleştirme programı oluşturma konusunun müzakere edilmesini, başlangıç olarak bir pilot program uygulanması üzerinde düşünülmesini desteklemek.
- Oturmuş yerleştirme programları olan ülkelerle bilgi ve deneyim alışverişini teşvik etmek.

9.6 Üçüncü ülkeye yerleştirme ve diğer göç kanallarında yenilikçi yaklaşımlar

Yerinden edilme durumlarının giderek arttığı ve üçüncü ülkeye yerleştirme olanaklarının sınırlı olduğu göz önünde bulundurulduğunda, üçüncü ülkeye yerleştirme imkânlarının nasıl genişletilebileceği ve geleneksel yerleştirme programlarının hangi hareketlilik biçimleriyle tamamlanarak mültecilerin riskli ve düzensiz hareketlerine bir alternatif sunulabileceği konusunda yeni fikirlere ihtiyaç duyulmaktadır..

> **"Mevcut insani kabul programlarının, tıbbi nedenlerle tahliyeyi de kapsayan olası geçici tahliye programlarının, aile birleşimini kolaylaştıran esnek düzenlemelerin, özel sektör ortaklıkları yoluyla sağlanacak olanlar da dâhil olmak üzere, bireysel mülteciler için özel sponsorluk ve mülteci işgücü hareketliliği imkânlarının ve burslar, öğrenci vizeleri gibi eğitim imkânlarının kapsamının genişletilmesini değerlendireceğiz."**

BM Genel Kurulu, Mültecilere ve Göçmenlere ilişkin New York Bildirisi, 71/1 sayılı Karar, 2016

Geleneksel yerleştirme programları hangi yeni yaklaşımlarla tamamlanabilir?

Mevcut üçüncü ülkeye yerleştirme ve insani kabul programlarını tamamlayıcı görev görmesi ve kapsamlarını genişletmesi amacıyla başvurulabilecek kanun yolları şunları içermektedir:

- **Özel sponsorluk** mekanizmaları sivil vatandaşlar, sivil toplum kuruluşları, inanç temelli örgütler, üniversiteler, ticari işletmeler ve diğer kesimlerin desteğiyle mültecilerin başka bir ülkeye yerleştirilmesini sağlar. Örneğin, Kanada'da uzun bir süredir uygulanmakta olan özel sponsorluk programları gibi programlar, bir ülkenin yerleştirme amacıyla daha fazla sayıda mülteci kabul edebilmesini, mülteciler ile onları kabul eden topluluklar arasında bütünleşmeyi kolaylaştırıcı bağlar kurulmasını sağlar. Özel sponsorluk, aile birleşimi konusunda, ev sahibi devletlerin çoğu zaman dar kapsamlı olan kriterlerinin ötesine geçebilen bir çerçeve oluşturabilir.
- Son yıllarda, özellikle de Suriye'deki kriz karşısında, çok sayıda ülke tarafından mültecilerin geçici veya daimi olarak ülkede kalışlarını düzenlemek amacıyla hızlı bir şekilde kabul edilmesini sağlamak üzere **insani kabul programları** uygulamaya koyulmuştur. İnsani kabul programları kapsamında özel sponsorluk programlarının bazı yönleri yansıtılabilir, örneğin insani yardım programlarında mültecilerin ve yerleşme ülkesine önceden yerleşmiş olan diğer kişilerin, belli bir düzeyde destekleyebilecekleri yakınlarını söz konusu ülkeye getirmek için dilekçeyle talepte bulunmalarına izin verilmesi sağlanabilir.
- **İnsani vizeler**, uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilerin sığınma talep edebilecekleri üçüncü bir ülkeye yasal olarak seyahat edebilmelerini sağlar. **Arjantin** ve **Brezilya** gibi insani vize programları uygulayan ülkeler (aşağıda verilen mülteci öyküsüne bakınız) bu kişilerin seyahat etmelerine ve ülkeye kabul edilmelerine imkân tanımaktadır. Bu durumdaki kişilerin statüleri ülkeye geldiklerinde mülteci statüsüne çevrilmekte veya bu kişilere, sığınmacı olarak sığınma usullerine erişim hakkı tanınmaktadır. İnsani vizeler, ayrıca, mülteciler ve tamamlayıcı korumadan yararlanan kişiler için de kullanılabilir. Böylece, örneğin, normal aile birleşimi usulleri çerçevesinde geniş ailelerin üyelerinin bir araya getirilmesinin sağlanamadığı durumlarda, ailelerin birleşmesi mümkün olabilir.
- **Geniş aile birleşimi:** Aile teriminin tanımına yönelik daha esnek bir yaklaşım benimsemek ve mülteci ailelerin birleştirilme süreçlerini hızlandırmak kalıcı çözümler anlamında çok önemli katkılar sunarak insanları düzensiz hareketlerden vazgeçirebilir.
- **Akademik burslar**, mültecilerin eğitimlerine devam edebilmelerini sağlar. Bu alandaki girişimler kapsamında sivil toplum, üniversiteler ve hükümet aktörleri işbirliğinde akademik burslar oluşturulabilir ve finanse edilebilir, seyahat, barınma, iaşe ve okul harcı için destek sağlanabilir. Eğitimleri süresince geçerli uygun seyahat belgelerinin ve vizelerin düzenlenmesi sağlanan öğrenciler için dil eğitimi, kültürel oryantasyon ve psikolojik destek sunulabilir. Eğitimini tamamlayan öğrencilerin ikamet izinlerinin süresini uzatma talebinde bulunmalarına veya statülerini daha kapsamlı güvenceler sunan bir statüye çevirmek için müracaat etmelerine ya da sığınma talep etmelerine izin verilmesi ideal uygulama olacaktır.
- **İşgücü hareketliliği**: Mültecilerin korunması, ekonomik açıdan göç olgusundan farklıdır. Diğer taraftan, emek göçü, mültecilere yönelik kalıcı çözümleri kolaylaştırıcı bir potansiyel sunmaktadır. Bunun için izlenebilecek iki somut yoldan birincisi, mültecilerin Batı Afrika Devletleri Ekonomik Topluluğu (ECOWAS) veya Mercosur ülkeleri arasında imzalanan protokoller gibi bölgesel seyahat özgürlüğü protokollerinden yararlanmalarını sağlamak, ikincisi ise, mevcut emek göçü programlarını mültecilerin katılımına açmaktır.

Yeni yaklaşımlar: Hangi unsurları barındırmalıdır?

Uluslararası koruma ilkeleriyle tutarlı yeni yaklaşımlar:

- İhtiyaç duyulan yerde sığınma talebinde bulunma hakkını güvence altına almalıdır,
- Geri göndermeye karşı korumayı güvence altına almalıdır,
- Uygun hukuki statü tanınmasını ve gerekli belgelerin düzenlenmesini sağlamalıdır,
- Kanun önünde kişi olarak tanınma hakkını, temel medeni hakları ve insanlık onurunu korumalıdır,
- Temel hizmetlere ve gerekli hallerde psikolojik ve tıbbi desteğe erişim imkânı sağlamalıdır,
- Kendi kendine yeterliliği temin etmelidir ve
- Mültecinin refahının korunduğu yerlerde, yeterli düzeyde barınma imkânı sağlamalıdır.

Mülteci öyküsü:

Brezilya'da hayata yeniden başlayan Suriyeliler

On iki yaşındaki Hanan Dacka'nın ailesi Suriye'deki savaştan kaçmış. Mutluluk ve umutla yeniden buluşma noktaları okyanus aşırı bir yerde, São Paulo, Brezilya'da olmuş. "Brezilya'yı çok seviyorum" diyor Hannan. "Burada çok mutluyum. Arkadaşlarım var, öğretmenim de harika biri."

Dört yıl boyunca savaştan kaçan Hanan, babası Khaled, annesi Yusra, erkek kardeşi ve henüz bir bebek olan kız kardeşi, Brezilya'nın Suriye'deki çatışma ortamından kaçan kişilere ikinci bir şans tanıyan insani vize programından yararlanarak Ürdün'deki Za'atari mülteci kampından Brezilya'ya gelmişler.

Brezilya'nın Orta Doğu'daki konsoloslukları 2013 yılından bu yana, savaştan kaçan kişilerin Brezilya'ya giderek sığınma talebinde bulunmalarına olanak tanımak için sadeleştirilmiş usuller kapsamında özel insani vizeler vermekte.

Brezilya, coğrafi olarak oldukça uzak bir yer olmasına rağmen, savaştan kaçan daha fazla sayıda insana yeni bir yaşama başlama şansı tanımak amacıyla kısa bir süre önce "açık kapı" politikasını iki yıl daha uzattı.

Adalet Bakanı ve Brezilya Ulusal Mülteciler Komisyonu Başkanı Beto Vasconcelos, özel vize programının Savaşın tahrip ettiği Suriye'de yaşanan "ciddi insan hakları ihlalleri" nedeniyle gerekli olduğunu ifade ederek bu programın "insani nedenlerle koruma sağlama mantığına uygun olduğunu ve çatışma bölgelerindeki özel güçlükleri dikkate aldığını" kaydediyor.

Bütün aile Brezilya'yı çok sevdiklerini söylüyor. Suriye'deki savaşın yakın bir gelecekte biteceğinden ümitli olmadıkları için buraya temelli yerleşmeyi planlıyorlar: "Brezilya'ya gelince insan olduğumuzu yeniden hatırladık. Kendimi hiç bu kadar iyi hissetmemiştim".

"Brezilya'da hayata yeniden başlayan Suriyeliler", UNHCR, 2016

Not: 2013 yılında yayınlanan 17 sayılı Normatif Karar, "Suriye Arap Cumhuriyeti'ndeki silahlı çatışmadan etkilenen ve Brezilya'dan sığınma talep etmek isteyen bireylere ... insani nedenlere dayalı" vize verilmesine imkân tanımaktadır. Bu program 2015 yılında iki yıl ek süreyle uzatılmıştır. Mart 2016 itibarıyla yaklaşık 8.500 özel insani vize için onay verilmiş ve 2.250 Suriyeliye sığınma hakkı tanınmıştır.

Devlet uygulaması

Kanada'da özel sponsorluk: Kanada Hükümeti 2015 yılı sonlarında bir kaç ay içerisinde 25.000 Suriyeli mülteciyi ülkeye yerleştirmeyi planladığını duyurduğunda, Kanada vatandaşlarından yardım istedi. Özel sponsorluk Kanada'da ilk olarak 1978 yılında Vietnam'dan teknelerle kaçan kişilerin neden olduğu krize müdahale etmek amacıyla uygulanmış ve o tarihten bu yana Kanada'nın mülteci yerleştirme programının bir parçası. Program, Kanada'ya yeni gelen kişilere ülkede geçirdikleri ilk yıl boyunca yardım etme sorumluluğunun ağırlıklı olarak vatandaşlar, sivil toplum kuruluşları, toplumsal gruplar ve diğer özel gruplar arasında paylaşılmasını sağlıyor. Kanada'ya yerleşen ilk 25.000 Suriyelinin hemen hemen yarısı özel sponsorluk uygulamasından yararlanmış. Yapılan araştırmalar, ülkeye yeni gelen kişilerin ilk andan itibaren toplum tarafından desteklenmesini sağlayan özel sponsorluk uygulamasının bütünleşme sürecini kolaylaştırdığını gösteriyor.

Devlet uygulaması

Mercosur Taraf Devletleri'nin ve ilişkili devletlerin vatandaşlarına ikamet izni verilmesi hakkında anlaşma: Bu anlaşma kapsamında, söz konusu devletin vatandaşları 2009 yılından bu yana ikamet izni başvurularında sadeleştirilmiş usullerden yararlanabilmektedir. Anlaşmadan yararlananlar arasında diğer Güney Amerika ülkelerine yerleşen ve/veya başka Mercosur ülkelerine göç etmek isteyen Kolombiyalı mülteciler de yer almaktadır.

Düzenlenen ikamet izinleri bu kişilere, çalışma hakkı, aile birleşimi hakkı, sosyal güvenlik ve yardımlara erişim hakkı dâhil olmak üzere kültürel ve ekonomik haklar bakımından kabul ülkesinin vatandaşlarıyla eşit haklar tanımaktadır.

- Çözüm stratejileri, UNHCR, 2015
- Diğer kabul biçimleri aracılığıyla güvenlik ve koruma konusunda yasal çözüm yolları, UNHCR, 2014
- Geçim kaynaklarına ilişkin küresel strateji: Bir UNHCR stratejisi, 2014-2018, UNHCR, 2014
- Mülteciler için işgücü hareketliliği: Cenevre Çalıştayı 11-12 Eylül 2012– Sonuçların özeti, UNHCR, 2012

Parlamenterler için kontrol listesi:

Üçüncü ülkeye yerleştirme ve diğer göç kanallarında yenilikçi yaklaşımlar

Parlamenterler, kalıcı çözüm imkânlarının genişletilmesini desteklemek amacıyla aşağıdaki adımları atabilirler:

- Mültecilerin üçüncü ülkeye yerleştirilmesine yönelik özel sponsorluk mekanizmalarının oluşturulmasını teşvik etmek.
- Kitlesel yerinden edilme olayları gibi belirli durumlarda ortaya çıkan acil ihtiyaçlara cevap vermek amacıyla esnek bir yöntem olarak (mevcut yerleştirme programlarını etkilememesini temin etmek kaydıyla), insani kabul programlarının uygulanmasını değerlendirmek.
- İnsani vize, aile birleşimi ve eğitim imkânları gibi diğer kabul ve yerleştirme biçimlerin mülteciler için kullanılmasını desteklemek,
- Emek göçü programları uygulanan yerlerde, bu programları mültecilerin katılımına açmaya çalışmak,
- Bölgesel çerçeve kapsamında devletler arasında işgücü hareketliliğine izin verilen hallerde, mültecilerin bu tür girişimlerden yararlanabildiğinden emin olmak.

9.7 Vatandaşlığa alınma

Bütünleşme sürecinin ulaştığı en üst nokta, bir mültecinin yeni sığınma ülkesinin vatandaşlığını kazanmasıdır. 1951 Sözleşmesi Madde 34 uyarınca, Taraf Devletler mültecileri vatandaşlığa almayı her türlü imkân ölçüsünde kolaylaştırmakla, özellikle de "vatandaşlığa alma işlemlerini çabuklaştırmaya ve bu işlemlerin masraf ve resimlerini her türlü imkân ölçüsünde azaltmaya çaba göstermekle" yükümlüdür.

Ulusal bağlama göre değişmekle beraber, belirli bir süre daimi ikametin ardından, yabancı dil ve diğer bütünleşme gerekliliklerinin sağlanması halinde vatandaşlık verilebilmektedir. **Amerika Birleşik Devletleri, Belçika** ve **Kanada** gibi bazı ülkelerde, göreceli olarak kısa bir daimi ikamet süresinin ardından vatandaşlığa kabul edilen mültecilerin oranı oldukça yüksektir. Diğer ülkelerde ise, mülteciler tarafından sağlanması zor şartlar (belirli bir süre sosyal güvenliğe bağımlı olmadan yaşayabilme şartı gibi), vatandaşlığa alınma sürecinde gecikmelere neden olabilmektedir.

Oldukça az ülkede, vatandaşlığa geçiş istatistikleri kapsamında mülteciler ile diğer yeni vatandaşlar arasında ayrım yapılmaktadır. Bu nedenle, vatandaşlığa alınan mültecilerin sayısıyla ilgili bilgiler oldukça sınırlıdır.

Parlamenterler için kontrol listesi:

Vatandaşlığa alınma

Parlamenterlerin, mültecilere yönelik uzun vadeli çözümleri desteklemek amacıyla aşağıdaki adımları atmaları teşvik edilir:

- Mültecilerin vatandaşlığa alınmasını kolaylaştırıcı düzenlemelerin kanunlaştırılmasını desteklemek. Örneğin:
  - Mültecilerin sağlaması gereken ikamet süresi koşulunun hafifletilmesi, vatandaşlığa alma işlemlerinin ücret ve harçlarının düşürülmesi,
  - Yabancı dil ve yurttaşlık bilgisi hususlarında aranan şartların hafifletilmesi,
  - Mülteci tarafından sağlanması mümkün olmayan hallerde, diğer tabiiyetten feragat edilmesi şartının aranmaması,
  - Mültecinin, içinde bulunduğu özel durum nedeniyle vatandaşlığa alınma bakımından karşı karşıya olduğu diğer engellerin dikkate alınması.

Devlet uygulaması

Tanzanya'da vatandaşlığa alınma: 2014 yılında Tanzanya Birleşik Cumhuriyeti 1972'de ülkelerinden kaçan Burundili eski mültecilere vatandaşlık hakkı tanımıştır. On yıllar içinde toplumun büyük oranda kendi kendine yeterli, vergi ödeyen birer üyesi haline gelen Burundili eski mültecilerden 151.000'i 2016 yılında vatandaşlığa alınmıştır. Birçoğu halihazırda yüksek bir kendi kendine yeterlilik düzeyi yakalamış olan bu yeni vatandaşların tam bütünleşmesini sağlamak amacıyla, hem mültecilerin, hem de ev sahibi toplulukların yararına sosyoekonomik girişimler içeren yeni bir strateji benimsenmiştir. Daha önce 1982 yılında yaklaşık 32.000 Ruandalı mülteciyi vatandaşlığa alan Tanzanya Birleşik Cumhuriyeti, 1991'de Somali'den kaçan 3.000 civarında Somali Bantu mültecinin vatandaşlığa kabul işlemlerini 2014 yılında tamamlamıştır.

9.8 Uzun süren mülteci krizlerinin çözümüne yönelik kapsamlı yaklaşımlar

Çok sayıda mülteci yıllarca belirsizlik içinde bir yaşam sürmekte, sığınma ülkelerinde bütünleşmelerine, hatta bu ülkelerde özgürce seyahat etmelerine olanak sağlanmadığı gibi, güvenli bir şekilde kendi ülkelerine dönmeleri de mümkün olmamaktadır. Bu durum, mültecilerin fiziksel ve psikolojik sağlıklarını son derece olumsuz etkilemektedir. Uzun süren mülteci krizleri, sınırlı kaynaklara sahip olan ülkeler başta olmak üzere ev sahibi ülkeler üzerinde de büyük bir yük oluşturmaktadır.

Uzun süren mülteci krizlerinin çözüme kavuşturulması, tüm tarafların siyasi iradelerini açık ve net bir şekilde ortaya koymalarını gerektiren karmaşık bir süreçtir. Her kriz birbirinden farklıdır. Bazılarında kaçışın nedenlerinin ele alınmasına ve mültecilerin menşe ülkesinde adaletin ve barışın tesis edilmesi için ihtiyaç duyulan normatif ve kurumsal bir çerçevenin oluşturulmasına odaklanılır. Bu tür durumlarda, gönüllü geri dönüş öncelikli çözüm olarak görülebilir. Bazı krizlerde ise, kaçışa neden olan durumların çözümlenme ihtimalinin düşük olması nedeniyle, çözüm arayışlarının yerel bütünleşme ve üçüncü ülkelere yerleştirme alanlarına kaydırılması gerekir. Ancak çoğu durumda, menşe ülkeleri, sığınma ülkeleri ve yerleştirme ülkelerinin işbirliği ve mültecilerin, kalkınma aktörlerinin, ev sahibi toplulukların ve diğer aktörlerin de katkılarıyla, sayılan bu üç kalıcı çözümün bir arada kullanılması öngörülen kapsamlı yaklaşımlar sergilenmesine ihtiyaç duyulur.

> ***Yürütme Komitesi*... devletlere ve ilgili diğer aktörlere uzun süren mülteci krizlerinin temelinde yatan nedenlerin ele alınması, insanların ilk etapta menşe ülkelerinden kaçmak ve başka yerde güvenlik aramak zorunda kalmalarının önlenmesi ve uzun süren mülteci krizlerinin, etkilenen kişilerin haklarına tam olarak saygı gösterilen bir şekilde çözüme kavuşturulmasına yönelik kapsamlı, çok taraflı ve çok sektörlü işbirliği ve eylemlere, uluslararası dayanışma ve yük paylaşımı ruhu içerisinde kendilerini adamaları hususunda çağrıda bulunmaktadır."**

UNHCR Yürütme Komitesi, Uzun Süren Mülteci Krizleri Hakkında 109 (LXI) sayılı Kararı, 2009

Uzun süren mülteci krizleri: Nelerdir?

Uzun süren mülteci krizi, mültecilerin, yaşamlarını en iyimser bakışla "süresiz bir belirsizlik" olarak tanımlanabilecek bir durum içinde sürdürmeleri anlamına gelir. Bu gibi durumlarda mültecilerin hayatları risk altında olmamakla beraber, temel hakları ve hayati önem taşıyan ekonomik, sosyal ve psikolojik ihtiyaçları karşılanamaz. Böyle bir durum içinde olan mültecilerin kendi kendilerine yeterli bireyler haline gelmeleri çoğu zaman mümkün olmadığından, insani yardıma bağımlı olarak kalma olasılıkları yüksektir

UNHCR, uzun süren mülteci krizi ifadesini istatistik amaçlı olarak 25.000 veya daha fazla mültecinin belirli bir sığınma ülkesinde beş yıl ve daha uzun süreyle sürgünde kalması olarak tanımlamaktadır.

Bu tanıma göre, UNHCR, 2016 yılı sonu itibarıyla uzun süren mülteci krizleri içinde bulunan mültecilerin sayısının 11,6 milyon civarında olduğunu (UNHCR'nin ilgi alanına giren mültecilerin neredeyse %70'i) tahmin etmektedir. Bu mülteciler, toplam 32 ayrı uzun süren kriz durumu içerisinde, 27 ev sahibi ülkede yaşamlarını sürdürmektedirler.

Devlet uygulaması

Bölge bazlı kendine yeterlilik ve toparlanma programları Uganda'daki uzun süren mülteci krizlerine müdahale etmek amacıyla Hükümet, BM Mukim Koordinatörü, UNHCR ve diğer paydaşlar arasında kurulan işbirliği ile, mültecilerin ev sahibi topluluklara olumlu katkılar sunmasını sağlamaya yönelik bölge bazlı kendi kendine yeterlilik ve toparlanma programları yürütülmektedir.

Bu strateji, mültecilerin gıda açısından kendi kendilerine yeterliliklerinin geliştirilmesini, mesleki eğitim almalarının sağlanmasını, sosyal hizmetlerin sunuluş biçimlerinin uyumlaştırılmasını ve yetkili yerel kurumların hayati hizmetleri sunma kapasitelerinin arttırılmasını amaçlamaktadır. Mülteci yönetimi ve mültecilerin korunmasıyla ilgili programlar, Uganda Ulusal Kalkınma Planı kapsamında ve ayrıca Birleşmiş Milletler Kalkınma Yardımları Çerçevesi kapsamında yer bulmaktadır. Böylesine kapsayıcı bir planlama, çözüm yolunda atılan çok önemli bir adımdır.

- UNHCR Yürütme Komitesi, Uzun Süren Mülteci Krizleri Hakkında 109 sayılı Karar, (2009
- Geçim Kaynakları ve Kendi Kendine Yeterlilik, UNHCR, 2016

Parlamenterler için kontrol listesi:

Uzun süren mülteci krizleri

Parlamenterlerin, hükümetlerini, uzun süren yerinden edilme durumları için kapsamlı çözümlerin güvence altına alınmasına katkıda bulunmaları, bu amaçla, uzun süren mülteci krizlerinin sona erdirilmesi ve çözüm yolunda ilerleme kaydedilmesi için her türlü gayreti göstermeleri konusunda teşvik edici bazı adımlar atmaları önerilir. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse:

Menşe ülkelerde

- Vatandaşların içinde bulunduğu uzun süren yerinden edilme durumlarının sonlandırılması yönünde açık bir siyasi irade ortaya koyulması hususunda hükümete çağrıda bulunmak.
- Mültecilerin, misillemeye tabi tutulma veya zarar görme korkusu duymadan memleketlerine dönebilmelerini ve yeniden vatandaşlığa alınmalarını sağlayacak tedbirleri incelemek ve desteklemek.
- Mülteci geri dönüşlerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması ve mültecilerin yeniden bütünleşme sürecinin kolaylaştırılmasına yönelik sosyal ve ekonomik tedbirleri desteklemek.

Sığınma ülkelerinde

- Mültecilerin kendi kendilerine yeterliliklerinin arttırılmasına yönelik tedbirleri desteklemek, bu bağlamda, ileri tarihli kalıcı çözümlere yatırım yapmak.
- Yerel bütünleşme sürecini desteklemek, mümkün olması halinde ev sahibi toplulukların ve mültecilerin bu anlamdaki ihtiyaçlarını ve görüşlerini dikkate almak.

Yerleştirme ülkelerinde ve donör ülkelerde

- Üçüncü ülkeye yerleştirmenin bir yük ve sorumluluk paylaşımı aracı olarak kullanılmasını desteklemek; ulusal yerleştirme kriterleri ile uzun süren kriz durumundaki mültecilerin özel ihtiyaçları arasında oluşması muhtemel boşlukların giderilmesi için ulusal mevzuat ve düzenlemelerle tutarlı, daha esnek yaklaşımlar benimsenmesi konusunda çalışmalar yürütmek.
- Halihazırda gönüllü geri dönüş programları uygulayan veya öngörülebilir gelecekte bu yönde programlar uygulaması söz konusu olan ülkelere insani yardım, kalkınma yardımı ve diğer türlü yardımlar sağlanmasını desteklemek.
- Yerel bütünleşmenin uygun ve uygulanabilir olduğu hallerde, hem mültecilerin, hem de onlara ev sahipliği yapan toplulukların yararına olacak kalkınma yardımları da dâhil olmak üzere, mali yardım ve diğer türlü destekler sağlamak. Mültecilerin dönüşünü müteakiben, ev sahibi ülkede mültecilerden etkilenen bölgelerin rehabilitasyonu için gereken desteği seferber etmek.

Ekler

Ek 1
Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi'ne Katılım Belgesi Örneği

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi'ne Katılım Belgesi Örneği

Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme, Birleşmiş Milletler Mültecilerin ve Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Tam Yetkili Temsilciler Konferansı tarafından bin dokuz yüz elli bir yılının Temmuz ayının 25. günü kabul edilmiş olup, Sözleşmenin 39. maddesi uyarınca katılıma açıktır;

Anılan 39. maddenin 3. paragrafında belirtildiği üzere, Sözleşmeye katılım Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne bir belgenin sunulması ile yürürlüğe girer;

Bu bakımdan, aşağıda imzası bulunan [Devlet Başkanı, Hükümet Başkanı veya Dışişleri Bakanı'nın unvanı], [ilgili Devletin] anılan Sözleşmeye katılımını beyan ve [ilgili Devletin] Madde 1B (1) (b)'de belirtilen "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar" ile bağlı olacağını teyit eder

İki bin _____yılının _____ ayının _____ günü teslim alınmıştır.

[Gerekli görüldüğü takdirde yetkili kişinin resmi mühür ve imzası]

[Devlet başkanı, hükümet başkanı veya dışişleri bakanının imzası]

Ek 2
Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü'ne Katılım Belgesi Örneği

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü'ne Katılım Belgesi Örneği

Mültecilerin Statüsüne İlişkin Protokol, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından bin dokuz yüz altmış altı yılının Aralık ayının 16. günü kabul edilmiş olup, Protokolün V. maddesi uyarınca katılıma açıktır;

Anılan V. maddede belirtildiği üzere, Protokole katılım Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne bir belgenin sunulması ile yürürlüğe girer;

Bu bakımdan, aşağıda imzası bulunan [Devlet Başkanı veya Dışişleri Bakanı'nın unvanı], [ilgili Devletin] anılan Protokole katılımını beyan eder.

İki bin _____yılının _____ ayının _____ günü teslim alınmıştır.

[Gerekli görüldüğü takdirde yetkili kişinin resmi mühür ve imzası]

[Devlet başkanı, hükümet başkanı veya dışişleri bakanının imzası]

Ek 3
Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi'ne Halefiyet Belgesi Örneği

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi'ne Halefiyet Belgesi Örneği

25 Temmuz 1951 tarihinde Cenevre'de imzalanan Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme [eski taraf devlet] tarafından onaylamıştır;

[Halef Devletin] hükümeti anılan Sözleşmeyi incelemiştir;

[Halef Devletin] hükümeti, anılan Sözleşmenin [Halef Devlet] için yürürlükte bulunduğunu kabul ve Sözleşmenin halefi olduğunu beyan eder;

Bu bakımdan, aşağıda imzası bulunan [Devlet Başkanı, Hükümet Başkanı veya Dışişleri Bakanı'nın unvanı], [Halef Devletin] anılan Sözleşme'ye halefiyetini beyan ve [Halef Devletin] Madde 1B (1) (b)'de belirtilen "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar" ile bağlı olacağını teyit eder.

İki bin _____yılının _____ ayının _____ günü teslim alınmıştır.

[Gerekli görüldüğü takdirde yetkili kişinin resmi mühür ve imzası]

[Devlet başkanı, hükümet başkanı veya dışişleri bakanının imzası]

Ek 4
Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1967 Protokolü'ne Halefiyet Belgesi Örneği

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolüne Halefiyet Belgesi Örneği

Mültecilerin Statüsüne İlişkin Protokol, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından bin dokuz yüz altmış altı yılının Aralık ayının 16. günü kabul edilmiş olup, [Eski Taraf Devlet] tarafından onaylamıştır;

[Halef Devletin] hükümeti anılan Protokolü incelemiştir;

[Halef Devletin] hükümeti, anılan Protokolün [Halef Devlet] için yürürlükte bulunduğunu kabul ve Protokolün halefi olduğunu beyan eder;

Bu bakımdan, aşağıda imzası bulunan [Devlet Başkanı veya Dışişleri Bakanı'nın unvanı], [Halef Hevletin] anılan Protokole halefiyetini beyan eder.

İki bin _____yılının _____ ayının _____ günü teslim alınmıştır.

[Gerekli görüldüğü takdirde yetkili kişinin resmi mühür ve imzası]

[Devlet başkanı, hükümet başkanı veya dışişleri bakanının imzası]

Ek 5
Mülteci korumasına ilişkin temel terimler sözlüğü

Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Sözleşmesi 1969 yılında kabul edilen, 1951 Sözleşmesini tamamlayıcı nitelikteki bölgesel belge. ABÖ Sözleşmesi, 1951 Sözleşmesi'nde yer verilen mülteci tanımını aynen yansıtmakla beraber, bu tanımı "kendi menşe ülkesi ya da vatandaşı olduğu ülkenin bir bölümünde ya da tümünde dış saldırı, işgal, yabancı egemenliği ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan olaylar nedeniyle" ülkesini terk etmek zorunda kalan herkesi kapsayacak şekilde genişletmektedir. ABÖ'nün şimdiki adı Afrika Birliği'dir.

Aile birleşimi Çocuklar ve bakmakla yükümlü olunan yaşlılar başta olmak üzere, aile üyelerinin, uzun vadede bakımlarının sağlanması veya yeniden sağlanması amacıyla, aileleriyle veya önceden bakıcıları konumunda olan kişilerle bir araya getirilmesi süreci.

Aile birliği Aile hayatı ve aile birliği hakkı ailenin toplumun temel birimi olduğuna dair evrensel kabulün bir parçasıdır. Devletler, aile birliği hakkına saygı göstermek için ailelerin ayrı düşmesiyle sonuçlanması olası eylemlerden kaçınmalı, aile birliğinin korunmasına ve birbirinden ayrı düşen aile üyelerinin yeniden bir araya getirilmesine yönelik tedbirler almalıdır.

Aile üyelerinin izinin sürülmesi Mülteci bağlamında, UNHCR'nin ilgi alanına giren kişilerin aile üyelerinin ya da yakın akrabalarının nerede olduklarının tespit edilmesine yönelik çabalar. İz sürme, kalıcı çözümler bağlamında aile birleşimini sağlamak amacıyla veya sadece aile üyeleri arasındaki irtibatı kolaylaştırmak için yapılabilir. Uluslararası Kızılhaç Komitesi (ICRC) bu alanda oldukça deneyimli bir Merkezi İz Sürme Ajansına sahiptir.

Ailesinden ayrı düşmüş çocuk Ana babasından ya da daha önceki yasal veya geleneksel birincil bakıcısından ayrı düşmüş, ancak diğer akrabalarından ayrılmamış olabilecek çocuk. Dolayısıyla, diğer yetişkin aile üyelerinin eşlik ettiği çocuklar da ailesinden ayrılmış çocuk tanımının kapsamına girebilir. Bkz. *Refakatsiz çocuk.*

Anlaşma Tek bir belgede veya iki veya daha fazla ilgili belgede somutlaşmasına ve özel adının ne olduğuna bakılmaksızın, devletler veya anlaşma imzalama yetkisine sahip uluslararası kuruluşlar arasında yazılı olarak akdedilmiş ve uluslararası hukuk kurallarına tabi olan, bağlayıcı uluslararası anlaşma. Buna göre, sözleşmeler, anlaşmalar, protokoller, mektup/nota teatileri birer anlaşma teşkil edebilir. Böyle bir anlaşmanın yazılı şekilde olmaması hukuki gücünü etkilemez. Bkz. *Katılım, Uluslararası teamül hukuku, Onaylama, Çekince* ve *Halefiyet.*

Avrupa Ortak Sığınma Sistemi Avrupa Birliğine Üye Devletler tarafından, sığınma politikaları ve uygulamalarının "Cenevre Sözleşmesi'nin eksiksiz ve kapsayıcı biçimde uygulanması" ilkesine dayalı bir temelde uyumlaştırılması amacıyla kabul edilen standartlar. Kabul edilen başlıca yönergeler arasında geçici koruma yönergesi, mülteci statüsü veya "ikincil koruma" uygunluk kriterlerini sağlayan sığınmacıların kabulüne ilişkin yönerge, sığınma usulleri standartları yönergesi ve Dublin III Yönetmeliği yer almaktadır.

Ayrımcılık bkz. *Ayrımcılık yapmama.*

Ayrımcılık yapmama Herkesin hukuk önünde eşit sayılmasını ve ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi görüş veya diğer görüşler, ulusal veya toplumsal köken, mülkiyet, doğum veya başka bir duruma dayalı olarak ayrım yapılmaksızın hukukun sağladığı korumadan eşit olarak yararlanma hakkına sahip olmasını sağlamayı amaçlayan yaklaşım. "Ayrımcılık karşıtı" ifadesi, ayrımcılığın nedenlerinin ve

etkilerinin ele alınmasına yönelik daha proaktif bir yaklaşıma atıfta bulunmaktadır.

Belirli bir toplumsal grup (belirli bir toplumsal gruba mensubiyet) Bir sığınmacının mülteci olarak tanınması için aranan haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu içinde olma şartına temel teşkil eden durumlar olarak 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2)'de sayılan beş nedenden biridir. "Belirli bir toplumsal grup" ifadesi, zulme tabi tutulma riski dışında ortak bir özelliği paylaşan veya toplum tarafından grup olarak algılanan kişilerin oluşturduğu bir gruba atıfta bulunmaktadır. Bu ortak özellik çoğu zaman doğuştan gelen ve değiştirilmesi olanaksız olan ya da diğer şekillerde kişinin kimliği, vicdanı veya insan hakların kullanabilmesi açısından temel teşkil eden bir özelliktir. Bkz. *Zulüm* ve *Haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu*.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü (UNHCR Tüzüğü) Genel Kurul tarafından 1950 yılında kabul edilen, UNHCR'nin yetkisini ve yapısını tanımlayan ve kişilerin UNHCR'nin yetki alanı kapsamında değerlendirilebilmeleri için yerine getirilmesi gereken kriterleri belirleyen belge. UNHCR'nin yetki alanı daha sonra Mültecilerin Statüsüne ilişkin Sözleşme ile Genel Kurul ve Ekonomik ve Sosyal Konsey kararları uyarınca genişletilmiştir. Bkz. *UNHCR'nin yetki alanı*.

BM insan hakları anlaşması izleme organları Temel insan hakları anlaşmalarının uygulanmasını denetleme konusunda görevlendirilen, Bağımsız Uzmanlardan oluşan komiteler. Her biri, denetlemekle görevlendirildiği anlaşmanın hükümleri uyarınca kurulduğu için, "anlaşma organları" olarak da adlandırılırlar. Pek çok önemli yönüyle BM sisteminden bağımsız olmakla beraber, BM Sekreterliğinden destek alır ve Genel Kurula rapor verirler.

BM Özel Usulleri Belirli ülkelerdeki durumların veya dünya genelindeki tematik sorunların ele alınması amacıyla İnsan Hakları Komisyonu tarafından kurulan ve İnsan Hakları Konseyi tarafından işletilen mekanizmaların genel adı. Özel usuller bireysel olarak görev yapan kişiler (Özel Raportör veya Bağımsız Uzman) olabileceği gibi, bir Çalışma Grubu da olabilir. İnsan Hakları Konseyi tarafından görevlendirilen ve gönüllülük esası temelinde çalışan, önde gelen, Bağımsız Uzmanlardan oluşur.

Bölgesel mülteci belgeleri Devletler ya da hükümetlerarası kuruluşlar tarafından mülteciler konusunda coğrafi ya da yöresel olarak kabul edilen uluslararası hukuki belgeler. Bu belgeler, normal olarak Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşmeyi tamamlar ve belli bir coğrafi bölgedeki mülteci sorunlarının özel karakterini belirtir. Bkz. *Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Sözleşmesi* ve *Mültecilere ilişkin Cartagena Bildirisi.*

Çekince Devletin bir anlaşmayı imzalarken, onaylarken, kabul ederken, tasvip ederken veya anlaşmaya katılırken, bazı anlaşma hükümlerinin hukuki etkisini kendisi bakımından ihraç etmek veya değiştirmek için yaptığı beyan. Çekinceler, anlaşmanın kapsamına ve amacına aykırı olamaz. Anlaşmada aksi belirtilmedikçe, devlet, çekincesini veya bir çekinceye itirazını dilediği zaman tamamen veya kısmen geri alabilir. Bkz. *Katılım, Uluslararası teamül hukuku, Onaylama, Halefiyet* ve *Anlaşma.*

Çeşitlilik Farklı değerler, tutumlar, kültürel bakış açıları; inanç, etnik köken, tabiiyet, cinsel yönelim, toplumsal cinsiyet kimliği, kabiliyet, sağlık durumu, sosyal statü, beceri ve diğer özel kişisel özellikler yönünden farklılıklar. Mültecilerin korunmasını sağlamayı amaçlayan girişimlerde, ilgili nüfusun çeşitliliği ve genellikle sosyal dışlanmaya maruz kalan grupların farklı tecrübeleri ile karşı karşıya oldukları farklı güçlükler dikkate alınmalıdır. Ayrıca bkz.: *Toplumsal cinsiyet kimliği,*

Engelli bireyler, Özel ihtiyaçları bulunan bireyler ve *Cinsel yönelim*.

Cinsel şiddet ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet Kamusal veya özel yaşamda bir kişinin cinsiyetine veya toplumsal cinsiyetine dayalı olarak o kişiye yöneltilen ve o kişide fiziksel, cinsel, psikolojik yönden zarara veya acıya neden olan ya da olması muhtemel olan her türlü şiddet eylemi ile bu eylemlerle ilgili tehditler, zorla veya keyfi olarak özgürlükten yoksun bırakma. Şu eylemleri kapsar, ancak bunlarla sınırlı değildir: (i) dayak, evdeki kız çocuklarının cinsel istismarı, çeyiz konusunda uygulanan şiddet, evlilik içi tecavüz, kadın sünneti ve kadınlar için zararlı diğer geleneksel uygulamalar, eş dışında kişilerce uygulanan şiddet ve istismarla ilgili şiddet dâhil aile içinde meydana gelen şiddet; (ii) tecavüz, cinsel istismar, işyerinde, eğitim kurumlarında ve başka yerlerde cinsel taciz ve tehdit, kadın ticareti ve fuhuşa zorlama dâhil toplum içinde meydana gelen şiddet; (iii) nerede meydana gelirse gelsin, devlet tarafından uygulanan veya göz yumulan şiddet.

Cinsel yönelim Kişinin karşı cins, aynı cins veya her iki cinse duyduğu duygusal, cinsel ve duygulanıma bağlı çekim ve bu kişilerle girdiği mahrem ilişki kapasitesi. Bkz. *Toplumsal cinsiyet kimliği, Toplumsal cinsiyete dayalı zulüm, Lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks (LGBTİ)*.

Çocuk asker Savaşçı, aşçı, hamal, haberci veya casus olarak veya cinsel amaçlı olarak kullanılan erkek ve kız çocukları dâhil, ancak bunlarla sınırlı olmamak kaydıyla, 18 yaşından küçük olup silahlı kuvvetler veya silahlı gruplar tarafından herhangi bir sıfatla askere veya silah altına alınan veya alınmış olan herkes. Bu terim, sadece hasmane davranışlara doğrudan doğruya katılan veya katılmış olan çocukları ifade etmez.

Çocuk, Çocuk Hakları Sözleşmesi Madde 1'de tanımlandığı üzere, "çocuğa uygulanabilecek olan kanuna göre daha erken yaşta reşit olma durumu hariç, on sekiz yaşın altındaki her insan çocuktur." Bu terim ergenleri de kapsamakta olup "küçük" ifadesi yerine kullanılması tercih edilmelidir. Ayrıca bkz.: *Yüksek yarar ilkesi*.

Çocuk Hakları Sözleşmesi (CRC) Çocuk haklarının korunması için kapsamlı standartlar belirleyen 1989 tarihli sözleşme. Bu sözleşme, hiçbir ayrım gözetmeksizin her çocuk için geçerlidir (Madde 2). Bu bakımdan, çocuk mülteciler de Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin standartlarına tabidir.

Dâhili kaçış alternatifi (veya "dâhili yer değiştirme ilkesi") Menşe ülkesinin bir yerinde, Sözleşme gerekçelerinden birinden ötürü haklı nedenlere dayanan bir zulüm korkusunun söz konusu olduğu tespit edilen hallerde, o ülkede haklı nedenlere dayanan bir zulüm korkusu riskinin söz konusu olmadığı ve başvuru sahibinin durumuna özgü koşullar göz önünde bulundurulduğunda, başvuru sahibinin kendisine normal bir hayat kurmasının ve normal bir hayat sürmesinin makulen beklenebileceği başka bir yer olabileceğine atıfta bulunan kavram. Bir devlet, mülteci statüsü talebinin bütüncül bir yaklaşım izlenerek değerlendirilmesi kapsamında bu yönde bir uygulamaya başvurmayı düşünmesi halinde, mültecinin yaşamak için o ülkenin başka bir yerine gitmesinin hem ilgili olup olmadığını, hem de makul olup olmadığını değerlendirmelidir.

Dayanışma bkz.: *Uluslararası işbirliği ve dayanışma.*

Durdurma Bazı devletlerin, izinsiz gelişleri önlemek amacıyla sınır kontrolü tedbirlerinin kapsamını ulusal sınırları veya karasuları dışına genişletmesi. Ancak, devletler, yargı yetkilerini kullandıkları her yerde ve her şekilde, uluslararası hukuk kapsamındaki yükümlülükleri ile, özellikle de geri göndermeme ilkesine saygı gösterme yükümlülüğü ile bağlıdır.

Engelli bireyler Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmede yer verilen tanıma göre, "diğer

bireylerle eşit koşullar altında topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarının önünde engel teşkil eden uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel ya da algısal bozukluğu bulunan kişiler".

Engellilik bkz. *Engelli bireyler.*

Etkili başvuru Sığınma bağlamında, ilk kararı alan yetkili kurumdan bağımsız, ayrı bir yetkili makam nezdinde temyiz veya yeniden gözden geçirme talebinde bulunulmasını sağlayan, bu süreçte sığınmacıya adli yardım ve tercüman hizmeti olanaklarına erişim hakkı tanınan itiraz veya inceleme mekanizması. Hukuk yolu fiilen ve hukuken erişilebilir olmalı, genellikle, bir temyiz mülakatı veya duruşması yoluyla hem fiili hem de hukuki değerlendirmelerde bulunulmasına imkân sağlamalıdır. Prensip olarak, itirazın kendiliğinden "askıya alıcı" bir etkisi olmalıdır, söz gelimi, itirazı hakkında nihai karar verilinceye kadar başvuru sahibinin ülkede kalmasına izin verilmelidir.

Evrensel periyodik inceleme BM İnsan Hakları Konseyinin tüm devletlerin insan hakları performansını izlemesini sağlayamaya yönelik bir prosedür olarak BM Genel Kurulu tarafından 2006 yılında kurulan devletlerarası işbirliği mekanizması. Bu mekanizma, incelemeye konu olan devlet ile (2006 yılında BM İnsan Hakları Komisyonunun yerini alan) İnsan Hakları Konseyinin üye ve gözlemci devletleri arasında etkileşimli bir diyalog ortamını temel almaktadır.

Geçici koruma Silahlı şiddet veya çatışma ortamından kaçarak kitleler halinde gelen kişilere, bireysel statü belirleme işlemi yapılmadan devletler tarafından geçici nitelikli koruma sağlanması için geliştirilen düzenleme veya araç. Geçici koruma, ağırlıklı olarak sanayileşmiş devletler tarafından uygulanmıştır.

Geçim kaynakları Kişinin yaşamak için kullandığı kaynakların ve yaptığı faaliyetlerin bütünü. Bu kaynaklar bireysel beceri ve kabiliyetleri (beşeri sermaye), arazi, tasarruflar ve donanımı (doğal sermaye, mali sermaye ve fiziki sermaye) ve yapılan faaliyetlere yardım eden resmi destek grupları ya da gayri resmi ağları (sosyal sermaye) kapsar. Bkz. ***Kendi kendine yeterlilik*** ve ***Yeniden bütünleşme***.

Geri dönüş bkz. *Gönüllü geri dönüş*.

Geri gönderme bkz. *Geri göndermeme*.

Geri göndermeme Devletlerin bireyleri herhangi bir şekilde zulüm, işkence veya diğer biçimlerde ciddi ve telafi edilmesi mümkün olmayan zarar görme riski altında olabileceği ülkelere geri göndermesini yasaklayan uluslararası insan hakları ve mülteci hukuku ilkesi. Uluslararası mülteci hukuku kapsamında geri göndermeme ilkesinin en bilinen ifadesi 1951 Sözleşmesi Madde 33(1)'de yer almaktadır. Bu ilke, aynı zamanda, uluslararası teamül hukukunun da bir parçasıdır. Bkz. ***Mültecilerin Statüsüne ilişkin Sözleşme*** ve ***Uluslararası teamül hukuku***

Gizlilik Bir güven ilişkisine dayalı olarak birey hakkında sağlanan bilgileri, bu bilgilerin sağlanmasına ilişkin mutabakat ile tutarlı olmayan şekillerde veya önceden yazılı izin almaksızın yetkisiz kişilere veya kurumlara ifşa etmeme yükümlülüğü.

Göçmen "Göçmen" teriminin evrensel olarak kabul gören bir tanımı bulunmamaktadır. Bu terim genellikle doğrudan bir zulüm veya ölüm tehlikesi nedeniyle değil de, iş bulmak, eğitim görmek, aile birleşimini sağlamak gibi nedenlerle veya başka nedenlerle, içinde bulundukları koşulları iyileştirmek amacıyla kendi isteğiyle yer değiştiren kişileri tanımlamak için kullanılır. Mültecilerin aksine, göçmenler, kendi ülkelerinin dışında oldukları zamanlarda ve ülkelerine geri dönmeleri halinde, dönüşün ardından, kendi hükümetleri tarafından sağlanan korumadan yararlanmaya devam ederler. Göçmenler, 1951 Sözleşmesi'nde veya bölgesel mülteci tanımlarında belirtilen nedenlerle zulüm korkusu duyduklarını ifade etmedikleri müddetçe, mülteci

olarak korumadan yararlanma hakkına sahip değillerdir. Mülteciler gibi göçmenler de uluslararası insan hakları hukukunun koruması altındadır.

Göçmen kaçakçılığı Doğrudan veya dolaylı olarak, mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya daimi ikametgah sahibi olmadığı bir devletin topraklarına yasadışı girişinin temini. Bkz. *İnsan ticareti*.

Gönüllü geri dönüş Mültecilerin, özgür ve bilgilendirilmiş seçimleri doğrultusunda, güvenli ve onurlu biçimde menşe ülkesine dönmesi. Gönüllü geri dönüş (ilgili devletlerin ve/veya UNHCR'nin himayesinde gerçekleştirildiğinde) organize edilen bir süreç olabileceği gibi, (hükümet yetkililerinin veya UNHCR'nin çok az katkısıyla ya da doğrudan katkısı olmaksızın, mültecilerin kendi imkânlarıyla geri dönmesi halinde) kendiliğinden gelişebilir. Bkz. *Kalıcı çözümler* ve *Yeniden bütünleşme*.

Gözaltı alternatifleri Sığınmacıların, statüleri ile ilgili karar sürecinde belirli bazı koşullara veya seyahat özgürlüğü kısıtlamalarına tabi olmak kaydıyla toplum içinde ikamet etmelerine izin veren her türlü mevzuat, politika veya uygulama. Ayrıca bkz.: *Gözaltı*.

Gözaltı Genellikle zorla kapatılma yoluyla hareket özgürlüğünün kısıtlanması. Uluslararası mülteci ve insan hakları hukuku ve standartları uyarınca, sığınmacıların gözaltına alınması normal olarak kaçınılması ve sadece son çare olarak başvurulması gereken bir uygulamadır. Ayrıca bkz.: *Gözaltı alternatifleri*.

Grup olarak mülteci statüsü belirleme bkz. V*arışta (*prima facie*) tanıma yaklaşımı* ve *Varışta (*prima facie*) mülteci*.

Güvenli menşe ülke Mülteci statüsü belirleme sürecinde, bir sığınmacının başvurusuyla ilgili kararın, sığınmacının güvenli bir menşe ülkeden geliyor olduğu gerekçesiyle, hızlandırılmış usuller kapsamında verilebileceğine dair tespit. Bir ülkenin güvenli olarak nitelendirilmesine ilişkin değerlendirme çeşitli kaynaklardan temin edilen kesin, güvenilir, doğru, tarafsız ve güncel bilgilere dayalı olarak yapılmalı; sadece o ülkede kabul edilen belgeleri ve kanunlaştırılan mevzuatı değil, aynı zamanda ülkede insan haklarına ve hukukun üstünlüğüne gösterilen saygının uygulamadaki durumunu da dikkate alan ve değişen koşullara uyum sağlayabilecek yapıda bir değerlendirme olmalıdır. Bkz. *Hızlandırılmış usuller*.

Güvenli üçüncü ülke Kabul edilebilirlik prosedürü sırasında bir sığınmacının, sığınma talep ettiği ülkeye gelmeden önce, kendisi için güvenli olan bir ülkede sığınma başvurusu yapmış olabileceği ve yapmış olması gerektiğine dair yapılan tespiti ifade eder. Bu tür durumlarda, devlet, üçüncü bir ülkenin kişiyi yeniden kabul etmeyi ve talebinin esasını adil ve etkin bir sığınma prosedürü aracılığıyla incelemeyi kabul etmesi ve o kişinin, tanınması halinde, mülteci statüsü kazanmasının söz konusu olması halinde, talebi esastan incelememeyi tercih edebilir. Bkz. *Kabul edilebilirlik prosedürü* ve *İlk sığınma ülkesi*.

Haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu 1951 Sözleşmesi'nde yer alan mülteci tanımının ana unsurlarındandır. Neyin "haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu" teşkil edeceği, vakaya özel koşullara bağlıdır. "Haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu", 1951 Sözleşmesi'nde belirtilen beş nedenden (ırk, din, tabiiyet, belirli bir toplumsal gruba mensubiyet ve siyasi görüş) biri veya bir kaçı ile bağlantılı olmalıdır. Bkz. *Zulüm* ve *Belirli bir toplumsal grup (belirli bir toplumsal gruba mensubiyet)*.

Halefiyet Prensip olarak, başka devletlerden ayrılarak ya da başka devletlerin dağılması sonucunda kurulan yeni devlet(ler), selef devletin taraf olduğu anlaşmalarla bağlı olmaktadır. Bu yeni devlet(ler), Genel Sekretere, ilgili anlaşmalara halefiyetini bildirmelidir. Bkz.

Katılım, Uluslararası teamül hukuku, Onaylama, Çekince ve Anlaşma.

Hızlandırılmış usuller Başvuruların kayıt, mülakat ve karar aşamaları arasında daha kısa bekleme süreleriyle, bazen de sadeleştirilmiş bir şekilde incelenerek, öncelikli olarak işlenmesi. Bazı ülkeler hızlandırılmış usulleri açıkça kötü niyetli, açıkça mesnetsiz ve açıkça haklı başvuruları belirlemek için kullanmaktadır. Ayrıca bkz.: *Güvenli menşe ülke*.

Hükümetlerarası kuruluş Üye devletlerden oluşan örgütlenme. Örnekler arasında Birleşmiş Milletler Örgütü (BM), Afrika Birliği (AU), Amerikan Devletleri Örgütü (OAS), Avrupa Birliği (AB) ve Arap Birliği (LAS) yer almaktadır.

İkincil koruma Sözleşmedeki mülteci tanımına uygun olmadığı tespit edilmekle beraber, ciddi zarar görebileceğine dair gerçek bir risk (ölüm cezasına mahkum edilme veya ölüm cezası infaz edilme, işkence veya onur kırıcı muameleye maruz kalma, silahlı çatışma durumlarında ayrım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle hayatına ya da şahsına yönelik ciddi ve bireysel bir tehditle karşılaşma riski dâhil) taşıyan kişilere sağlanan bir uluslararası koruma biçimi. Bkz. *Tamamlayıcı koruma.*

İklim değişikliği nedeniyle yerinden edilme Taşkınlar, deniz seviyesinin yükselmesi, kuraklık veya diğer doğal afetler gibi iklim değişikliği etkilerinden kaynaklanan yerinden edimle durumları.

İlk sığınma ülkesi Kabul edilebilirlik usulleri çerçevesinde, bir sığınmacının, halihazırda başka bir ülkede koruma imkânı bulmuş olduğu, o ülkeye dönmesinin ve bu korumadan yararlanmasının mümkün olduğu gerekçesiyle, sığınma başvurusunun esasen incelenmesinin reddine karar verilmesi. Bkz. *Kabul edilebilirlik prosedürü* ve *Güvenli üçüncü ülke*.

İnsan hakları Irk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi görüş veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum veya başka bir duruma dayalı olarak herhangi bir ayrım olmaksızın tüm bireylerin doğuştan gelen bir onura ve eşit ve vazgeçilemez haklara sahip olduğunu kabul eden ve bu hakları koruyan uluslararası standartlar. İnsan hakları, uluslararası teamül hukukunun bir parçası olan ve/veya çeşitli ulusal, bölgesel ve uluslararası hukuki belgeler kapsamında belirlenen haklar olabilir. Bkz. *Uluslararası teamül hukuku* ve *Uluslararası insan hakları hukuku*.

İnsan ticareti Kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma, kişinin çaresizliğinden yararlanma veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması. İstismar terimi, asgari olarak, başkalarının fuhuşunun istismar edilmesini veya cinsel istismarın başka biçimlerini, zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, esareti veya esaret benzeri uygulamaları, köleliği veya organların alınmasını içerir. Bkz. *Göçmen kaçakçılığı.*

İnsani kabul Acil ihtiyaçları bulunan mültecilere üçüncü bir ülkede koruma sağlanmasına yönelik hızlandırılmış süreç. İnsani kabul kapsamında, devletin mevzuatına bağlı olarak daimi veya geçici ikamet izni tanınabilir. İnsani kabul, hassas durumdaki kişiler, geniş aile üyeleri veya tıbbi bakım ihtiyacı bulunan bireyler gibi belirli mülteci kategorileri için kullanılabilir.

Irk ayrımcılığı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmede yer verilen tanıma göre, siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel veya toplumsal yaşamın herhangi bir alanında, eşit koşullarda insan hakları ve temel özgürlükler tanınmasını, uygulanmasını, bu hak ve özgürlüklerden eşit koşullarda yararlanılmasını ortadan kaldırmak veya zayıflatmak amacına ya da etkisine yönelik,

ırk, renk, soy ya da ulusal veya etnik kökene dayalı her türlü ayrım, dışlama, kısıtlama ya da tercih.

İşkenceye karşı Sözleşme 1984 yılında kabul edilen İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele ve Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi. Bu sözleşme, geri göndermeye veya esaslı bir işkence riskinin söz konusu olduğu durumlara zorla geri gönderilmeye karşı mutlak koruma sağladığı için, uluslararası mülteci hukuku açısından özellikle önemlidir.

Kabul edilebilirlik prosedürü Bir sığınma talebinin esasına ilişkin incelemenin talebin yapıldığı ülke tarafından mı yoksa bu incelemeden sorumlu olan başka bir devlet tarafından mı yapılması gerektiğini belirlemek amacıyla bazı devletlerde kullanılan prosedür. Kabul edilebilirlik usulleri çerçevesinde, başvuru sahibinin halihazırda başka bir ülkede etkin koruma imkânı bulmuş olup olmadığı ve söz konusu sığınma başvurusunu esasen inceleme sorumluluğunun, sığınmacının geri göndermeye karşı korunacağı ve kabul edilen uluslararası standartlara göre sığınma talebinde bulunup sığınma olanaklarından yararlanabileceği üçün bir ülkeye ait olup olmadığı değerlendirilir. Ayrıca bkz.: ***İlk sığınma ülkesi*** ve ***Güvenli üçüncü ülke***.

Kabul merkezi Ülkeye yeni gelen sığınmacıların ve mültecilerin kabulü, işleme alınması ve bu kişilerin acil ihtiyaçlarıyla ilgilenilmesi için tesisler bulunan yer.

Kadın sünneti Kadının dış genital organının, tıbbi olmayan nedenlerle kısmen veya tamamen çıkarılması, ya da dış genital organlara başka bir biçimde zarar verilmesi. Dört tipi tanımlanmış olan kadın sünneti "kadın genital mutilasyonu" olarak da adlandırılmaktadır.

Kalıcı çözümler UNHCR'nin ilgili alanına giren kişilerin durumuna, normal hayatlarına devam etmelerine imkân tanıyacak şekilde, tatminkâr ve kalıcı çözüm getiren her tür araç. Mülteci bağlamında genellikle menşe ülkeye gönüllü geri dönüş, sığınma ülkesinde yerel bütünleşme veya başka bir ülkeye yerleştirmeyi kapsar. Bu çözümlerden son ikisinde, vatandaşlığa alınma ile sonuçlanır. Ayrıca bkz.: ***Yerel bütünleşme, Vatandaşlığa alınma, Üçüncü ülkeye yerleştirme*** ve ***Gönüllü geri dönüş***.

Katılım Bir anlaşmayı henüz imzalamamış olan bir devletin, Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine bir "katılım belgesi" sunmak suretiyle o anlaşmaya taraf olmayı kabul ettiğini beyan etmesi. Katılım eyleminin hukuki sonucu onay, kabul veya tasdik ile aynıdır. Katılım, öncelikle uluslararası hukuk kapsamında bağlayıcı hukuki yükümlülüklerin üstlenildiğine dair imza atılmasını gerektiren onaylamadan farklı olarak, katılım belgesinin sunulması şeklindeki tek bir adımda gerçekleştirilir. Depoziter sıfatıyla Genel Sekreter, önceden imzalanmamış olan onay belgelerine katılım belgesi olarak muamele etme eğiliminde olup, ilgili devletler bu konuda bilgilendirilmiştir. Ayrıca bkz.: ***Uluslararası Teamül Hukuku, Onaylama, Çekince, Halefiyet*** ve ***Anlaşma***.

Kendi kendine yeterlilik Birey, hane veya toplumun hayati ihtiyaçlarını karşılama ve sosyal ve ekonomik haklarından sürdürülebilir ve onurlu biçimde yararlanma yeteneği. Mültecilerin ve yerinden edilmiş kişilerin kendi kendine yeterli birer birey haline gelmeleri, onların aktif ve üretken bir yaşam sürmelerini, ev sahibi topluluklarla güçlü sosyal, ekonomik ve kültürel ilişkiler kurmalarını sağlar. Kendi kendine yeterlilik, ilgili kişilerin medeni, kültürel, ekonomik, siyasi ve sosyal haklarından yararlanma kapasitelerini arttırarak, daha iyi bir şekilde korunmalarına yardımcı olabilir. Bkz. ***Geçim kaynakları.***

Kitlesel akın Diğerlerinin yanı sıra, aşağıdaki özelliklerden birinin veya tamamının görülebileceği durum: (i) uluslararası bir sınıra ulaşan çok sayıda insan olması, (ii) bu varışın hızlı bir şekilde

gerçekleşmesi, (iii) özellikle olağanüstü halin devam ettiği süre boyunca ev sahibi devletin bu sayıda kişiyi barındırma veya duruma müdahale etme kapasitesinin yetersiz kalması ve (iv) eğer uygulanıyor ise, bireysel sığınma usullerinin bu kadar çok sayıda değerlendirmeyi işleme koymakta yetersiz kalması.

Koruma Birey haklarının insan hakları hukuku, mülteci hukuku ve uluslararası insani hukukunun ruhu ve lafzına uygun olarak tamamen gözetilmesini sağlamayı amaçlayan tüm faaliyetleri kapsayan bir kavramdır. Koruma, onarım, zararı karşılama ve rehabilitasyon yoluyla belirli bir istismar biçiminin ani etkilerinin önlenmesine ve/veya hafifletilmesine ve insan onurunun korunmasına olanak tanıyan bir ortamın oluşturulmasını kapsar. Bkz. ***Uluslararası koruma***.

Küçük bkz. *Çocuk*.

Lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks (LGBTİ) erkek ve kadın toplumsal cinsiyet rolleri ile ilgili olarak çoğu toplumda yerleşmiş geleneksel kavramlarına uymayan çeşitli insanlardan oluşan grupları veya toplulukları tanımlamak için kullanılan genel bir terim. Bkz. *Toplumsal cinsiyet kimliği, Toplumsal cinsiyete dayalı zulüm, Cinsel yönelim*.

Mültecilerin yükümlülükleri 1951 Sözleşmesi Madde 2'de belirtilen şekilde, her mültecinin bulunduğu ülkenin kanunlarına ve yönetmeliklerine uyma yükümlülüğü. Mülteciler, bilhassa, sığınma ülkesinin veya halkının emniyetini, güvenliğini veya kamu düzenini tehlikeye atacak her türlü davranıştan kaçınmalıdır.

Mülteci 1951 Sözleşmesi Madde 1A(2)'deki tanıma göre "ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için menşe ülkesinin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden daimi olarak ikamet ettiği ülkenin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen" ve başka nedenlerle mülteci statüsü haricinde bırakılmamış olan kişi. 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi ve Cartagena Bildirisinde, yaygın şiddet ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan diğer durumlar nedeniyle hayatı, fiziki bütünlüğü veya özgürlüğü tehdit altında olduğu için menşe ülkesinin veya mutat/olağan ikamet ülkesinin dışında bulunan ve oraya dönemeyen kişiler de mülteci olarak tanımlanmaktadır. Bkz. ***Sözleşme mültecisi, UNHCR tarafından tanınan mülteci*** ve ***Varışta (***prima facie***) mülteci***.

Mülteci hakları 1951 Sözleşmesi'nin 3. - 34. Maddelerinde belirtilen haklar. Bu haklardan bazıları (geri göndermeye ve sınırdışı edilmeye karşı ve yasadışı giriş nedeniyle cezalandırılmaya karşı koruma gibi), kişinin devletin yetki alanına girmesiyle birlikte kazanılmakta, bazıları ise, mültecilerin sığınma ülkesine bağlılık düzeyine ve kalış süresine göre kademeli olarak gelişmektedir. Uluslararası insan hakları hukukunda, vatandaşlık şartına tabi olmayan mülteci hakları belirlenmiştir.

Mülteci hukuku bkz. *Uluslararası mülteci hukuku*.

Mülteci statüsü belirleme (MSB) Ulusal, bölgesel ve uluslararası hukuk kuralları çerçevesinde bireye mülteci statüsü tanınıp tanınmayacağı konusunda karar vermek için devletler ve/veya UNHCR tarafından izlenen hukuki ve/veya idari süreç. Bkz. Bölüm 6 ve Bölüm 7.

Mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin hükümler Diğer şekillerde mülteci statüsüne uygunluk kriterlerini sağlayan kişilerin, uluslararası korumadan yararlanmasını engelleyen hukuki hükümler. 1951 Sözleşmesi'nin mülteci statüsü haricinde bırakmaya ilişkin hükümleri Madde 1D, 1E ve 1F'de yer almaktadır. Bu hükümlerin geçerli olduğu kategoriler

şöyledir: UNHCR dışında, diğer bir BM organı veya örgütünden halen koruma veya yardım gören kimseler; ikamet ettiği ülkenin vatandaşlığına sahip olanların sahip bulundukları hak ve yükümlülüklere sahip sayılan kişiler; barışa karşı suç, savaş suçu, insanlığa karşı suç veya siyasi olmayan ağır bir suç işlediğine ya da BM'nin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan kişiler.

Mülteci statüsünün geri alınması Kişinin, mülteci olarak tanındıktan sonra 1951 Sözleşmesi Madde 1F(a) veya 1F(c) kapsamına giren davranışlarda bulunması halinde, mülteci statüsünün geri alınmasını ifade eder. Geri alma, ileriye dönük olarak (*ex nunc* – şu andan itibaren) etkilidir. Bkz. *İptal*.

Mülteci statüsünün iptal edilmesi Kişiye en baştan tanınmamış olması gereken mülteci statüsünün geçersiz kılınmasına ilişkin kararı ifade etmek için UNHCR tarafından kullanılan terim. İptal, nihai hale gelen, söz gelimi artık itiraza veya gözden geçirmeye tabi olmayan kararları etkiler. Mülteci statüsünün ilk tanındığı tarihten itibaren (*ab initio* veya *ex tunc* – başlangıçtan itibaren) geçersiz kılınmasıyla sonuçlanır. Ayrıca bkz.: *Geri alma*.

Mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin hükümler: Mülteci statüsünün, artık gerekli veya gerekçelendirilebilir olmaması nedeniyle hangi koşullar altında sona erdirileceğini belirleyen yasal hükümler. Mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin hükümler, 1951 Sözleşmesi'nin 1(C) Maddesinde ve 1969 Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Sözleşmesi'nin 1(4) Maddesinde yer alır.

Mültecilere ilişkin Cartagena Bildirisi Mültecilere Uluslararası Koruma Sağlanmasına İlişkin Kolokyum tarafından 1984 yılında Orta Amerika'da kabul edilen bildiri. Cartagena bildirisi, Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşmede yer verilen mülteci tanımını, "yaygın şiddet, dış saldırı, iç çatışmalar, ağır insan hakları ihlalleri ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan diğer durumlar nedeniyle hayatları, güvenlikleri veya özgürlükleri tehdit altında olduğu için" ülkesinden kaçan kişileri de kapsayacak şekilde genişletmektedir. Cartagena Bildirisi hukuki açıdan bağlayıcı bir belge olmamakla beraber, çok sayıda Latin Amerika ve Orta Amerika ülkesi bu bildirinin hükümlerini kendi mevzuatına dâhil etmiştir.

Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin Protokol Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ile bağlantılı olarak 1967 yılında kabul edilen protokol. Bu Protokol, 1951 Sözleşmesi'nin zamansal ve coğrafi sınırlamalarını kaldırarak Sözleşmenin birçok maddesini (2-34. Maddeler) Protokolde yer verilen mülteci tanımına uyan tüm kişiler için uygulamaktadır. Bkz. ***Mültecilerin Statüsüne ilişkin Sözleşme.***

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme (1951 Sözleşmesi) Mültecilerin korunması konusunda en geniş ölçüde kabul gören çerçeveyi ortaya koyan sözleşme. Temmuz 1951'de kabul edilerek Nisan 1954'te yürürlüğe girmiştir. 1951 Sözleşmesi'nin 1. Maddesi, sözleşmenin kapsamını "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar" ile sınırlandırmaktadır. Bu sınırlama, Mültecilerin Statüsüne ilişkin 1967 Protokolü ile kaldırılmıştır. Ocak 2016 itibarıyla 1951 Sözleşmesi'ne ve/veya 1967 Protokolü'ne Taraf Devletlerin sayısı 148'dir. Ayrıca bkz.: ***Mültecilerin Statüsüne ilişkin Protokol.***

Müteakip hareket Mültecilerin veya sığınmacıların koruma ve çözüm arayışı içinde, ilk ev sahibi ülkenin resmi onayını almaksızın başka bir ülkeye doğru hareket etmesi olayı.

Onaylama Bir devletin, bir anlaşmanın bağlayıcılığına muvafakat ettiğini gösteren eylem. Çok taraflı anlaşmaların birçoğunda devletlerin anlaşma ile bağlanma rızasını tasdik, kabul veya onaya bağlı imza ile göstermeleri açıkça şart koşulmaktadır.

İmzanın onaylamaya bağlı olması, devlete, o anlaşma kapsamında uluslararası düzeyde hukuki yükümlülük altına girmeden önce, anlaşmanın iç düzeyde kabulünü sağlamak ve anlaşmanın ülke içinde uygulanması için gereken mevzuatı kanunlaştırmak için zaman tanır. Onaylamanın ardından, devlet, anlaşma ile hukuki olarak bağlı olur. Bkz. *Katılım, Uluslararası teamül hukuku, Çekince, Halefiyet* ve *Anlaşma*

Özel ihtiyaçlar bkz.: *Özel ihtiyaçları bulunan bireyler*.

Özel ihtiyaçları bulunan birey İnsan haklarından tam anlamıyla yararlanmak için özel yardım alması gereken tüm bireyler. Çocuklar (özellikle refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocuklar), insan ticaretine maruz kalmış kişiler, risk altında bulunan kadınlar, yaşlılar ve engelli bireyler özel ihtiyaçları bulunan gruplardır.

Profil çıkarma bkz. *Tarama.*

Protokol bkz. *Anlaşma.*

Refakatsiz çocuk Ana babasından ve diğer akrabalarından ayrı düşmüş ve yasalara veya geleneklere göre ona bakmaktan sorumlu olan bir yetişkin tarafından bakımı sağlanmayan çocuk. Bkz. *Ailesinden ayrı düşmüş çocuk*.

Risk altında bulunan kadınlar UNHCR'nin üçüncü ülkeye yerleştirme kriterleri uyarınca yerleştirilmesi gerekli olanlar da dâhil olmak üzere, özel koruma ihtiyaçları bulunan kadın mülteciler. Bkz. *Özel ihtiyaçları bulunan bireyler* ve *Üçüncü ülkeye yerleştirme için seçim kriterleri*.

Sığınma Zulüm veya ciddi zarar nedeniyle veya başka nedenlerle kaçan ve vatandaşı olduğu ülkenin veya mutat/olağan ikamet ülkesinin dışında bulunan kişilere bir devlet tarafından toprakları üzerinde sağlanan koruma. Sığınma kavramı, geri göndermeme, sığınma ülkesinde kalma izni, insani muamele standartları ve nihayetinde, kalıcı bir çözüm gibi çeşitli unsurları kapsar.

Sığınmacı Uluslararası koruma arayan bir kişi. Bu terim, bireyselleştirilmiş usuller uygulanan ülkelerde, sığınma talebi, talepte bulunduğu ülke tarafından henüz nihai olarak karara bağlanmamış olan kişiler için kullanılır. Ayrıca, henüz başvuruda bulunmamış, ancak uluslararası korumaya ihtiyacı bulunması muhtemel kişiler için de kullanılabilir. Her sığınmacıya, nihayetinde mülteci statüsü tanınmayabilir, ancak bu ülkelerde her mülteci, başlangıçta bir sığınmacıdır.

Sığınmacıların kaydedilmesi Sığınmacıları korumak, belgelendirmek ve kalıcı çözümler uygulamak amacıyla, sığınma talep eden kişilerin kaydedilmesi ve bu kişilerle ilgili bilgilerin doğrulanarak güncellenmesi süreci.

Sığınmanın sivil ve insani özelliği Sığınma hakkı tanımanın barışçıl ve insani bir hareket olması nedeniyle, mülteci kamplarının ve yerleşim alanlarının diğer bir devlet tarafından "dostça olmayan bir hareket" olarak nitelendirilemeyeceğini ifade eder. Sığınmanın sivil ve insani niteliğinin koruması konusunda birinci derecede sorumluluk devletlere aittir. Mülteci kamplarının ve yerleşim alanlarının sınıra makul bir mesafe uzaklıktaki yerlerde konumlandırılmasını; buralarda kanun ve düzenin korunmasını; mülteci kamplarına ve yerleşim alanlarına her türlü silah girişinin önlenmesini; mülteci kamplarının ve yerleşim alanlarının savaş esirlerinin tutulması amacıyla kullanılmamasını; silahlı unsurların silahsızlandırılmasını ve savaşçıların tespit edilmesini, diğer kişilerden ayrılmasını ve enterne edilmesini kapsar.

Silahlı şiddet ve çatışma Sivil halkı etkileyen ve insanların kaçarak sığınma aramasına neden olan yaygın şiddet veya kamu düzenini bozan diğer ciddi olayların belirli düzeyde yaşandığı durumlar. Bu tür durumlarda, bir toplumda farklı gruplar arasında yaşanan silahlı çatışmalar veya devlet ile silahlı gruplar arasında yaşanan silahlı çatışmalar söz konusu olabilir. 1951

Sözleşmesi'nde yer alan mülteci tanımı, silahlı şiddet ve çatışma ortamlarından kaçarak sığınma arayan sivillere genellikle doğrudan uygulanabilir. 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi ve Cartagena Bildirisinde yer verilen bölgesel mülteci tanımları da bu kişiler için geçerli olmakla beraber, örneğin, bir Sözleşme gerekçesi ile herhangi bir bağlantı kurulamayan hallerde, tamamlayıcı koruma biçimleri sağlanması uygun olabilir. Ayrıca bkz.: ***Tamamlayıcı koruma.***

Sınırda geri çevirme Mülteci bağlamında, sığınmacının olası sığınma ülkesine girmesine izin verilmemesi. Sınırda geri çevirme, geri gönderilmeme ilkesinin ihlaline neden olabilir.

Sınırdışı Yasal mukimin hükümetin yetkili kurumları tarafından devlet topraklarından çıkarılması. 1951 Sözleşmesi Madde 32 kapsamında, bir mülteci ancak ulusal güvenlik ya da kamu düzeni ile ilgili gerekçelerle sınırdışı edilebilir. Sınırdışı kararının alınmasında izlenen usuller adil olmalı ve mülteciye başka bir ülkeye kabul edilme imkânı araması için makul bir süre tanınmalıdır.

Sivil toplum kuruluşu Bir devlet veya hükümeti temsil etmeyen ve fonksiyonel anlamda bunlardan bağımsız olan örgütlü yapı. Bu terimin kullanılması BM Sözleşmesi'nin 71. Maddesinden kaynaklanmaktadır. Söz konusu maddede, Ekonomik ve Sosyal Konseye, kendi uzmanlık alanındaki saygınlığı tanınmış olması, kurulu bir merkezi bulunması, demokratik yoldan kabul edilmiş bir tüzüğe sahip olması, üyelerinin adına konuşma yetkisine sahip olması, temsili bir yapıya sahip olması, politikaları ve faaliyetleri etkin olarak denetleyen üyelerine karşı hesap verebilir olması ve esası itibarıyla bağımsız katkılardan elde edilen kaynaklara sahip olması kaydıyla, yekli alanına giren işlerle uğraşan uluslararası, bölgesel, alt bölgesel ve ulusal sivil toplum kuruluşlarına danışma yetkisi verilmektedir.

Sözleşme bkz. ***Anlaşma.***

Sözleşme mültecileri Irkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için menşe ülkesinin veya mutat/olağan ikamet ülkesinin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen ve başka nedenlerle mülteci tanımının kapsamı haricinde bırakılmamış olan kişi. Ayrıca bkz.: ***UNHCR tarafından tanınan mülteci, Varışta (prima facie) mülteci*** ve ***Mülteci.***

Suçluların iadesi Kişinin bir devlet ("kendisinden talepte bulunulan devlet") tarafından diğer bir devletin ("talepte bulunan devlet") yetkililerine cezai kovuşturma veya bir hükmün uygulanması amacıyla teslim edilmesine ilişkin resmi süreç. İade edilmesi talep edilen kişinin ("aranan kişi") mülteci veya sığınmacı olduğu durumlarda, kişinin özel korunma ihtiyaçları göz önüne alınmalıdır.

Tabiiyet Kişi ile devlet arasındaki hukuki bağ. Genel anlamda, tabiiyet, toprak bağı (***jus soli***) ilkesine ve/veya kan bağı (***jus sanguinis***) ilkesine göre belirlenmekte veya vatandaşlığa alınma sonucunda kazanılabilmektedir. Bazı ulusal yargı sistemlerinde bu kavrama "vatandaşlık" olarak atıfta bulunulmaktadır.

Tamamlayıcı koruma 1951 Sözleşmesi veya bu Sözleşme'ye ek 1967 Protokolü'nün kapsamı dışında olduğu tespit edilen, ancak buna rağmen uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilerin ülkede kalışını düzenli hale getirmek amacıyla devletler tarafından kullanılan çeşitli mekanizmalar. Ayrıca bkz.: ***İkincil koruma***.

Tarama Ağırlıklı olarak karma göç hareketlerinin yönetilmesi bağlamında kullanılan, tüm resmi statü belirleme usullerinden önce yapılan ve sığınmacılar dâhil, karma göç hareketleri kapsamında seyahat eden farklı insan kategorilerinin

ayırt edilebilmesini amaçlayan, bağlayıcı olmayan bir süreç. Profil çıkarma olarak da tanımlanan bu süreç, hukuken bağlayıcı sonuçları olan bağımsız bir prosedür değil, bir vaka yönetimi aracıdır.

Toplumsal cinsiyet Kadın ve erkek arasındaki, toplumun belli bir cinsiyet için uygun bulduğu, toplumsal veya kültürel olarak inşa edilmiş ve tanımlanmış ve kimlikler, statüler, roller ve sorumluluklara dayalı ilişkiler. "Cinsiyet" biyolojik bir olgudur. Toplumsal cinsiyet ise statik veya doğuştan gelen bir özellik olmayıp, zaman içinde sosyal ve kültürel olarak inşa edilen bir anlam kazanır. Toplumsal cinsiyet çoğu zaman herhangi bir bağlamda kadının ve erkeğin görevlerini, sorumluluklarını, tabi olduğu kısıtlamaları, fırsatları ve öncelikleri tanımlar.

Toplumsal cinsiyet kimliği Kişinin toplumsal cinsiyetine dair derinden hissettiği iç ve bireysel tecrübesidir ancak doğumla gelen cinsiyetle aynı olmayabilir. Kişinin bedenine ait kişisel duyusuna ve kılık kıyafet, konuşma, davranış, hareket ve tavır dâhil diğer toplumsal cinsiyet ifadelerine de atıfta bulunmaktadır. Bkz. *Toplumsal cinsiyete dayalı zulüm, Lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks (LGBTİ)* ve *Cinsel yönelim*.

Toplumsal cinsiyete dayalı zulüm Toplumsal cinsiyetin mülteci statüsünün belirlenmesinde dikkate alınması gereken ilgili bir husus olduğu çeşitli durumları kapsayan, hukuki olmayan bir terim. Hem kadınlar, hem de erkekler toplumsal cinsiyete dayalı nedenlerle sığınma talebine bulunabilirler, ancak bu tür talepler daha çok kadınlar tarafından ileri sürülmektedir. Toplumsal cinsiyete dayalı zulüm tipik olarak cinsel şiddet eylemlerini, aile içi şiddeti, aile planlamasına zorlamayı, kadın sünneti ve diğer zararlı geleneksel uygulamaları, toplumsal geleneklerin çiğnenmesi nedeniyle uygulanan cezaları, cinsel yönelim veya toplumsal cinsiyet kimliği nedeniyle uygulanan ayrımcılık veya diğer türlü zararı kapsar, ancak bunlarla sınırlı değildir. Bkz. *Kadın sünneti, Toplumsal cinsiyet kimliği* ve *Cinsel yönelim*.

Türev statü bkz. *Aile birleşimi.*

Üçüncü ülkeye yerleştirme için seçim kriterleri UNHCR ve yerleştirme ülkelerinin, yerleştirilecek adayların seçilmesi için kullandığı ölçütler. UNHCR himayesinde gerçekleştirilen üçüncü ülkeye yerleştirme, UNHCR tarafından tanınan mültecilerden sadece uluslararası koruma ihtiyacı devam etmekte olan ve UNHCR Yerleştirme El Kitabındaki kriterlere uyanlar ile sınırlıdır. Ülkeler tarafından kullanılan yerleştirme kriterleri farklılık göstermektedir. Bkz. *Kalıcı çözüm, Vatandaşlığa alma, Üçüncü ülkeye yerleştirme, Yerleştirme ülkesi* ve *Risk altında bulunan kadınlar*.

Üçüncü ülkeye yerleştirme Seçilen mültecilerin sığınma başvurusu yaptıkları bir ülkeden, onları daimi ikamet statüsüne sahip mülteciler olarak kabul eden başka bir ülkeye transfer edilmesi. Tanınan bu statü, geri göndermeye karşı koruma sağlar ve gerek yerleştirilen mültecinin, gerekse ailesinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin ülke vatandaşlarına sunulan haklara erişmesini mümkün kılar. Üçüncü ülkeye yerleştirilen kişi, nihayetinde, yerleştirme ülkesinin vatandaşlığını alma olanağına da sahiptir. Dolayısıyla, üçüncü ülkeye yerleştirme hem bir mülteci koruma mekanizması ve kalıcı bir çözüm, hem de bir yük ve sorumluluk paylaşımı aracıdır. Bkz. *Kalıcı çözüm, Vatandaşlığa alma, Yerleştirme ülkesi* ve *Üçüncü ülkeye yerleştirme için seçim kriterleri*.

Ülkesinde yerinden edilmiş kişiler *Ülkesinde Yerinden Edilmiş Kişilere İlişkin Kılavuz İlkeler* tanımına göre, zorla ya da zorunda kalarak evlerinden veya sürekli olarak ikamet ettikleri yerlerden "… özellikle silahlı çatışmalar, yaygın şiddet hareketleri, insan hakları ihlalleri veya doğal ya da insan kaynaklı felaketler sonucunda veya bunların etkilerinden kaçınmak için,

uluslararası düzeyde tanınmış hiçbir devlet sınırını geçmeksizin" kaçan ya da bu yerleri terk eden kişilerdir.

Ulusal insan hakları kuruluşları İnsan hakları komisyonları veya kamu denetçileri gibi, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi alanında çalışan, uluslararası insan hakları standartlarının ulusal düzeyde etkin biçimde uygulanmasında çok önemli bir rolü olan kurumlar.

Uluslararası ceza hukuku Uluslararası Ceza Mahkemesi Tüzüğüne dayalı olarak Uluslararası Ceza Mahkemesi tarafından ve eski Yugoslavya Uluslararası Mahkemesi ve Ruanda Uluslararası Mahkemesi gibi diğer uluslararası mahkemeler tarafından oluşturulan uluslararası hukuki düzenlemelerin bütünü.

Uluslararası insan hakları hukuku İnsan haklarını tanıyan ve koruyan uluslararası teamül hukuku ve insan hakları belgelerinin bütünü. Mülteci hukuku ve insan hakları hukuku birbirini tamamlayıcı niteliklidir. Bkz. *İnsan hakları* ve *uluslararası teamül hukuku*.

Uluslararası insani hukuk (veya silahlı çatışma hukuku) Uluslararası veya uluslararası olmayan silahlı çatışma durumlarının tabi olduğu kanun, yönetmelik ve ilkeler bütünü. Uluslararası insani hukukun temel belgeleri 12 Ağustos 1949 tarihli dört Cenevre Sözleşmesi ve 8 Haziran 1977 tarihli iki Ek Protokoldür. Hemen hemen tüm devletler 1949 Cenevre Sözleşmelerinin tarafıdır.

Uluslararası işbirliği ve dayanışma İnsani krizler ve karmaşık nüfus hareketleriyle ilgili sorumluluğun ortak bir sorumluluk olduğunu, aksi takdirde mülteci krizlerine tatminkâr bir çözüm getirmenin mümkün olmayacağını belirten ilke. Bu gibi durumları herhangi bir devletin tek başına çözüme kavuşturması çoğu zaman mümkün olmamakla beraber, ortak müdahaleler, geri göndermeme de dâhil olmak üzere, devletlerin uluslararası hukuktan doğan mevcut yükümlülüklerinin yerine geçmez.

Uluslararası koruma UNHCR'nin ilgi alanına giren kadınların, erkeklerin, kız çocuklarının ve erkek çocukların, ilgili hukuk kuralları doğrultusunda (uluslararası insani hukuk, insan hakları hukuku ve mülteci hukuku dâhil) haklarına eşit şekilde erişebilmelerini ve bu haklardan eşit şekilde yararlanabilmelerini amaçlayan tüm faaliyetler. Sığınmacıların ve mültecilerin haklarının, güvenliğinin ve refahının uluslararası standartlara uygun biçimde sağlanmasını ve korunmasını güvence altına almak amacıyla sığınmacılar ve mülteciler adına devletler veya UNHCR tarafından yapılan müdahaleleri de kapsar. Bu müdahaleler şunları içerir: geri göndermeme ilkesine saygı gösterilmesini sağlamak; bireyin güvenli bir ortama kabul edilmesini sağlamak; adil ve etkin mülteci statüsü belirleme usullerine erişim imkânı sağlamak; insani muamele standartları sağlamak ve kalıcı çözümler uygulanmasını sağlamak. UNHCR, küresel düzeyde mültecilerin korunmasıyla görevli tek BM kurumudur. Bkz. *Koruma*.

Uluslararası Korumaya İlişkin Yürütme Komitesi Kararları UNHCR Yürütme Komitesi toplantılarında uluslararası koruma ile ilgili meseleler konusunda ulaşılan mutabakat. Yürütme Komitesi Kararları, resmi olarak bağlayıcı olmamakla beraber, mültecilerle ilgili meselelerde hukuki uzmanlığı ve kolektif uluslararası uzmanlığı yansıtır. Söz konusu kararlar, koruma ve çözümler ile ilgili pek çok alanda ortak anlayış ve standartların belirlenmesine ve uluslararası koruma rejiminin daha da geliştirilmesine katkıda bulunur.

Uluslararası mülteci hukuku Mültecilerin korunması konusunda standartları ortaya koyan, uluslararası teamül hukuku ve uluslararası belgeler bütünü. Mülteci hukukunun temel yapı taşı Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve Mültecilerin Statüsüne ilişkin 1967 Protokolü'dür. Bkz. *Uluslararası teamül hukuku*.

Uluslararası Teamül Hukuku Bir anlaşma veya hukuki metinle ifade edilmek yerine, devletlerin sürekli ve tutarlı uygulamaları uyarınca düzenlenen uluslararası normlar. Bir Devlet uygulamasının uluslararası teamül hukukunun oluşumuna katkı sağlaması için, söz konusu uygulamanın hukuki yükümlülüklere uygun bir mantıkla yürütülmesi gereklidir. Uluslararası Teamül Hukuku, "ısrarlı itirazcı" devletler hariç olmak üzere, ilgili herhangi bir anlaşmayı onaylamış olup olmadığına bakılmaksızın bütün devletler için bağlayıcıdır. Bkz. *Anlaşma*.

UNHCR tarafından tanınan mülteci Tüzüğün verdiği yetkiyle hareket eden UNHCR ve BM Genel Kurulu ve Ekonomik ve Sosyal Konsey'in (ECOSOC) ilgili kararları uyarınca mülteci olarak kabul edilen kişi. UNHCR tarafından tanınan mülteci statüsü, 1951 Sözleşmesi'ne veya 1967 Protokolü'ne taraf olmayan devletler için özellikle önemlidir. Bkz. ***Sözleşme mültecisi, Varışta (***prima facie***) mülteci, Mülteci*** ve ***UNHCR'nin Yetki alanı***.

UNHCR'nin denetleyici rolü UNHCR Tüzüğü, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü kapsamında UNHCR'ye verilen, mültecileri konu alan uluslararası belgelerin uygulanmasını denetleme görevi.

UNHCR'nin yetki alanı UNHCR'nin; Tüzüğünde, 1951 Sözleşmesinde, ABÖ Mülteciler Sözleşmesi'nde, Cartagena Bildirisi'nde, BM Genel Kurulu ve Ekonomik ve Sosyal Konsey'in Kararlarında belirtilen rolü ve işlevleri. UNHCR'nin Tüzüğü kapsamındaki yetki alanı, mültecilere uluslararası koruma sağlamak ve hükümetlerle işbirliği yaparak mültecilerin içinde bulundukları duruma çözüm aramaktır. UNHCR, ayrıca, Vatansızlığın Azaltılmasına Dair 1961 Sözleşmesi ve ilgili BM Genel Kurul kararları çerçevesinde, vatansızlıkla ilgili konularda, dönüş yapan kişilerle ilgili konularda ve pek çok durumda, ülkesinde yerinden edilmiş kişilerle ilgili konularda yetki alanına sahiptir. Bkz. ***Ülkesinde yerinden edilmiş kişi, UNHCR'nin ilgi alanına giren kişiler, Vatansız kişi ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü.***

UNHCR'nin ilgi alanına giren kişiler UNHCR'nin koruma ve yardım sağlamakla görevli olduğu herkes. Mülteciler, sığınmacılar, dönüş yapan kişiler, vatansız kişiler ve çoğu durumda ülkesinde yerinden edilmiş kişileri kapsar. UNHCR'nin, ilgili alanına giren kişilerden mülteciler dışında olanlar adına hareket etme yetkisi BM Genel Kurulu ve Ekonomik ve Sosyal Konsey'in çeşitli kararlarına dayalıdır. Bkz. ***Sığınmacı, Ülkesinde yerinden edilmiş kişiler, Mülteci, Vatansız kişi*** ve ***UNHCR'nin yetki alanı***.

Uzun süren mülteci krizi Mültecilerin uzun süren bir belirsizlik içinde olduğu durum. Mültecilerin hayatları risk altında olmamakla beraber, yıllar süren sürgün döneminde temel hakları ve hayati önem taşıyan ekonomik, sosyal ve psikolojik ihtiyaçlarının karşılanamadığı durumları ifade eder. Bu durumdaki mülteciler, çoğu zaman dış yardıma bağımlı olma durumundan kurtulamazlar. UNHCR, uzun süren mülteci krizi ifadesini istatistik amaçlı olarak 25.000 veya daha fazla mültecinin belirli bir sığınma ülkesinde beş yıl ve daha uzun süreyle sürgünde kalması olarak tanımlamaktadır.

Varışta (*prima facie*) **mülteci** Bir devlet veya UNHCR tarafından, menşe ülkesine ve kaçışına dair nesnel koşullar baz alınarak ilgili mülteci tanımındaki kriterleri yerine getirdiği varsayılarak mülteci olarak tanınan kişi. Varışta (***prima facie***) mülteci statüsü tanınmış olan kişiler, münferiden mülteci statüsü tanınmış olan kişilerle aynı statüye sahiptir. Bkz. ***Sözleşme mültecisi, UNHCR tarafından tanınan mülteci, Varışta (***prima facie***) tanıma yaklaşımı ve Mülteci***.

Varışta (*prima facie*) **tanıma yaklaşımı** Menşe ülkedeki (veya vatansız sığınmacılar için önceden yaşadığı ikamet ülkesindeki) bariz, nesnel koşullar göz önünde bulundurularak mülteci statüsü tanınması. Söz konusu koşullardan kaçan kişilerin ilgili

mülteci tanımının kapsamına girmelerine ve neden olan tehlikeler yönünden risk altında olduklarını kabul eden bir yaklaşımdır. Bireysel mülteci statüsü belirleme usulleri dahilinde uygulanabilir, ancak genellikle büyük gruplar halinde gelişler nedeniyle mülteci statüsünün bireysel olarak belirlenmesinin uygulanabilir veya gerekli olmadığı hallerde kullanılır. Bkz. *Varışta* (prima facie) *mülteci*.

Vatandaş Kanun kapsamında bir devlete hukuki bağ ile bağlı olduğu kabul edilen kişi. Bazı devletler bu hukuki bağı "tabiiyet" olarak adlandırırken, bazıları "vatandaşlık" terimini kullanmaktadır. Bkz. *Tabiiyet*.

Vatandaşlığa alınma Yerel bütünleşme sürecinin ulaştığı en üst nokta. Mültecinin ilk sığınma ülkesinde veya yerleştirmenin ardından başka bir ülkede, sığınma ülkesinin vatandaşlığını kazanması. 1951 Sözleşmesi Madde 34 uyarınca, Taraf Devletler mültecileri vatandaşlığa almayı her türlü imkân ölçüsünde kolaylaştırmakla, özellikle de "vatandaşlığa alma işlemlerini çabuklaştırmaya ve bu işlemlerin masraf ve resimlerini her türlü imkân ölçüsünde azaltmaya çaba göstermekle" yükümlüdür. Bkz. *Kalıcı çözüm, Yerel bütünleşme* ve *Üçüncü ülkeye yerleşme*.

Vatansız kişi Hiçbir zaman tabiiyeti olmamış veya tabiiyetini kaybetmiş ve yeni bir tabiiyet kazanmamış olması nedeniyle, kendi yasalarının işleyişi çerçevesinde hiçbir devlet tarafından vatandaş olarak sayılmayan kişi.

Yardım UNHCR'nin ilgi alanına giren kişilerin fiziksel, maddi ve hukuki ihtiyaçlarını karşılamak için sağlanan yardım. Gıda maddeleri, tıbbi malzemeler, giyim, barınak, tohum ve zirai araçların yanı sıra, okul ve yol gibi altyapı imkânlarının sağlanması bu kapsama girebilir. UNHCR uygulamalarında, yardım, koruma amaçlarını destekler ve tamamlar.

Yasadışı giriş bkz. *Yasadışı giriş için ceza uygulanmaması*.

Yasadışı giriş için ceza uygulanmaması 1951 Sözleşmesi Madde 31'in "hayatlarının veya özgürlüklerinin tehdit altında bulunduğu bir ülkeden doğruca gelen mültecilere, o ülkeden doğruca geliyor olmaları ve gecikmeden yetkili makamlara başvurarak yasadışı girişlerinin veya bulunuşlarının geçerli nedenlerini göstermeleri koşuluyla, yasadışı yollardan girişleri veya bulunuşlarından dolayı ceza verilmeyeceği" hükmü.

Yaygın şiddet bkz. *Silahlı şiddet ve çatışma*.

Yeniden bütünleşme Dönüş yapan kişinin yaşamını idame ettirmek, geçimini sağlamak ve onurunu korumak için ihtiyaç duyduğu fiziksel, sosyal, hukuki ve maddi güvenliği yeniden temin etmesini sağlayarak, nihayetinde, aynı ülkenin vatandaşları ile arasında göze görülebilir her türlü farkın ortadan kaldırılmasıyla sonuçlanan süreç. Bkz. *Geçim kaynakları* ve *Gönüllü geri dönüş*.

Yerel bütünleşme Mültecilerin, bir sığınma ülkesinde daimi olarak yerleşmelerini içeren kalıcı çözüm. Yerel bütünleşme, hukuki, ekonomik ve sosyokültürel olmak üzere üç ayrı, ancak kendi içinde bağlantılı boyutu olan karmaşık ve kademeli ilerleyen bir süreçtir. Bu süreç genellikle mültecinin vatandaşlığa kabulü ile sonuçlanır. Bkz. *Vatandaşlığa alınma.*

Yerinde (*sur place*) mülteciler Menşe ülkelerini terk ettiklerinde mülteci olmadıkları halde daha sonra gelişen olaylar sebebiyle mülteci haline gelmiş kişiler. Yerinde (*sur place*) mültecilerin zulümden korkma nedenleri menşe ülkelerindeki değişiklikler (örneğin, askeri darbe gibi) veya sığınma ülkesinde gerçekleştirilen siyasi, dini ya da diğer türlü faaliyetler olabilir.

Yerleştirme ülkesi Mültecilere, ülkeye transfer edilme ve daimi olarak yerleşme olanağı sağlayan ülke. Bkz. *Kalıcı çözüm, Vatandaşlığa alma, Üçüncü*

ülkeye yerleştirme ve *Üçüncü ülkeye yerleştirme için seçim kriterleri*.

Yüksek Komiserlik Programı Yürütme Komitesi (ExCom) Yüksek Komiserliğin fonksiyonlarını yerine getirmesinde danışmanlık yapma ve Komiserliği mali ve idari açıdan denetleme görevi üstlenen Kurul. 2016 yılı ortası itibarıyla, Yürütme Komitesi, mülteci sorunlarına ilgisini açıkça ortaya koyan 98 Üye Devletin temsilcilerinden oluşmaktadır. Çok sayıda uluslararası kuruluş, hükümetlerarası kuruluş ve sivil toplum kuruluşu, Yürütme Komitesinde gözlemci sıfatıyla görev yapmaktadır.

Yüksek yarar ilkesi Çocuk Hakları Sözleşmesi Madde 3'te tanımlanan ilke: "Kamusal ya da özel sosyal yardım kuruluşları, mahkemeler, idari makamlar veya yasama organları tarafından yapılan ve çocukları ilgilendiren bütün faaliyetlerde çocuğun yüksek yararı temel düşüncedir." Çocuğun yüksek yararı çocuğun yaşı ve olgunluk derecesi, ebeveynlerinin olup olmaması, çocuğun içinde bulunduğu ortam ve deneyimleri gibi bir dizi bireysel koşul temelinde belirlenir.

Yurttaş bkz.: *Vatandaş*.

Zulüm 1951 Sözleşmesi'nde açık bir tanımı yer almayan bu terimin, kişinin hayatına veya özgürlüğüne yönelik tehditler ile diğer türlü ciddi zararlar dâhil olmak üzere, ciddi insan hakları ihlallerini kapsadığı değerlendirilebilir. Daha hafif zarar biçimleri, birikimli olarak zulüm anlamına gelebilir. Hangi durumların zulüm anlamına geleceği, başvuru sahibinin yaşı, toplumsal cinsiyeti, görüşleri, hisleri ve psikolojik durumu da dâhil olmak üzere, birey olarak içinde bulunduğu durumlara bağlı olarak değişir. Zulüm, normal olarak, devletin yetkili kurumlarının eylemleri ile ilgili olabilir. Zulmün aile üyeleri veya halk gibi devlet dışı unsurlardan kaynaklanması da mümkündür. Bkz. ***Haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu.***

Ek 6
Mülteci korumasıyla ilgili farklı bilgiler içeren bazı internet siteleri

Başlık	Adres
BM Anlaşmaları onaylanma durumu, BM Anlaşmaları web sayfası	https://treaties.un.org/pages/participationstatus.aspx Bölüm V Mülteciler ve Vatansız Kişiler
Parlamentolararası Birlik (IPU)	http://www.ipu.org/english/home.htm ve http://www.ipu.org/french/home.htm (Fransızca)
UNHCR web sayfası	http://www.unhcr.org/
UNHCR Yürütme Komitesi (ExCom) Kararları	http://www.refworld.org/type/EXCONC.html
Koruma Güçlüklerine ilişkin Yüksek Komiserlik Diyaloğu	http://www.unhcr.org/pages/501a39166.html
UNHCR istatistikleri ve operasyonel verileri, her yıl 20 Haziran'da yayınlanan yıllık Küresel Eğilimler raporu dâhil.	http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html
UNHCR Global Focus web sayfası	http://reporting.unhcr.org/
UNHCR Solutions Alliance	http://www.solutionsalliance.org
UNHCR'nin büyük ölçekli acil durumlar ve uzun süren yerinden edilme durumları hakkında bilgi portalı	http://data.unhcr.org
UNHCR Refworld	http://www.refworld.org
UNHCR Refworld Koruma El Kitabı	http://www.refworld.org/protectionmanual.html
UNHCR Refworld insan hakları	http://www.refworld.org/humanrights.html.
Kentsel Mültecilere Yönelik İyi Uygulamalar, Kentsel Mültecilerle Çalışan Profesyoneller için Veritabanı	http://www.urbangoodpractices.org/

Büyük Mülteci ve Göçmen Hareketlerinin Ele Alınması	https://refugeesmigrants.un.org
Küresel İnsani Yardım Platformu	www.globalhumanitarianplatform.org
Doğal Afetler ve İklim Değişikliği Bağlamında Sınır Aşırı Yerinden Edilmiş Kişilerin Korunmasına ilişkin Nansen Girişimi Gündemi	https://www.nanseninitiative.org/
İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi (OHCHR)	http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx
OHCHR ve Ulusal İnsan Hakları Kuruluşları	http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx
Evrensel Periyodik İnceleme	http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/ UPRMain.aspx

Bazı kısa bilgiler...

UNHCR

Birleşmiş Milletler mülteci örgütü UNHCR, Birleşmiş Milletler tarafından mültecilerin dünya çapında korunması ve mülteci problemlerine çözüm bulunması amaçlı uluslararası girişimleri yönlendirmek ve koordine etmekle görevlendirilmiştir.

UNHCR'nin temel amacı mültecilerin haklarını ve refahını korumaktır. UNHCR, herkesin sığınma talebinde bulunma ve başka bir Devlete sığınma haklarını kullanabilmesini sağlamak için çabalamakta; mültecilere gönüllü olarak kendi ülkelerine geri dönmeleri veya başka bir ülkeye yerleşmeleri konusunda yardımcı olarak mülteci sorunlarına kalıcı çözümler bulmaya çalışmaktadır.

UNHCR'nin çalışmaları kendi iç tüzüğü denetiminde yürütülmekte, Mültecilerin Statüsüne ilişkin 1951 Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ve bu Sözleşme'ye ek 1967 Protokolü kapsamında düzenlenmektedir.

BM Genel Kurulu ve BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi (ECOSOC), zaman içinde UNHCR'nin sorumluluklarını anılan belgelerin kapsamına dâhil olmayan, silahlı şiddet ve çatışma olaylarından kaynaklanan çeşitli zorla yerinden edilme durumlarıyla karşı karşıya olan başka grupların ("UNHCR tarafından tanınan mülteciler", dönüş yapan kişiler, vatansız kişiler ve bazı durumlarda, ülkesinde yerinden edilmiş kişiler) korunmasını da içerecek şekilde genişletmiştir.

Örgüt, insan haklarının korunması ve uyuşmazlıklara barışçıl çözümler bulunmasına uygun ortamlar yaratma konusunda Devletleri ve diğer kurumları teşvik ederek zorla yerinden edilme durumlarını azaltmayı hedeflemektedir. UNHCR, bu amaç doğrultusunda, dönüş yapan mültecilerin menşe ülkelerinde yeniden bütünleşme sürecini desteklemek suretiyle, mülteci üreten durumların tekrarlanmasını önlemeye gayret etmektedir.

UNHCR, mültecilere ve diğer kişilere ihtiyaçlarına göre ve ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi görüş veya diğer görüşleri, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum, sakatlık veya başka bir durum temelinde herhangi bir ayrım gözetmeksizin, tarafsız bir şekilde koruma ve yardım sunmaktadır. UNHCR, tüm faaliyetlerinde çocukların özel ihtiyaçlarına özellikle dikkat etmekte; kadınlara, kız çocuklarına ve hassas gruplara ve/veya ötekileştirilen gruplara eşit haklar tanınmasını desteklemektedir.

UNHCR, mültecileri koruma ve sorunlarına çözüm bulma çabalarında hükümetlerle, bölgesel ve uluslararası örgütlerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği içinde çalışmaktadır.

UNHCR, mültecilerin hayatlarını etkileyen kararlarda mültecilerin görüşüne başvurarak katılımcılık ilkesine bağlılığını göstermekte; yaş, toplumsal cinsiyet ve çeşitlilik yaklaşımının yaygınlaştırılmasını desteklemektedir.

Parlamentolararası Birlik (IPU)

Parlamentolararası Birlik (IPU), dünyanın çeşitli yerlerinden ulusal parlamentoların temsilcilerinden oluşan bir kuruluştur. Parlamentolararası Birlik, siyasi diyalog ve somut eylemler yoluyla demokrasinin korunması ve geliştirilmesi için çalışmaktadır. Aralık 2017 itibarıyla, **178 Üye Parlamento** ve 11 Ortak Üyeye sahiptir. Parlamentolararası Birlik, Birleşmiş Milletler ve aynı amaçları paylaştığı diğer kurumlarla yakın işbirliği içerisinde çalışmaktadır.

Barış, adalet, demokrasi ve kalkınmayı temel alan **faaliyet alanlarını sürekli olarak geliştirme** hedefine sıkı sıkıya bağlı olan Parlamentolararası Birlik, HIV/AIDS, insan hakları, toplumsal cinsiyet eşitliği, iklim değişikliği ve gençlerin siyasete katılımı gibi konularla ilgilenmekte; çatışma ortamından çıkma veya demokrasilerini geliştirme süreçlerinde ülkelere yardım sağlamakta; **uluslararası yönetişim** üzerine yürütmekte olduğu çalışmalar yoluyla dünya vatandaşlarının görüşlerini küresel karar verme mekanizmalarının dikkatine sunmaktadır.

Günümüzde, dünya kamuoyunu en yakından yansıtan kuruluş Parlamentolararası Birlik'tir. Yedi milyarlık dünya nüfusunun 6,5 milyarın üzerindeki bir bölümü, parlamentoları Parlamentolararası Birliğe üye olan ülkelerde yaşamakta, Parlamentolararası Birliğin politikaları bu kişilerin seçilmiş temsilcileri tarafından şekillendirilmektedir.

Parlamentolararası Birlik parlamentoları bir araya getirerek insanları bir araya getirmektedir.

Dünyanın en köklü çok taraflı siyasi kuruluşu olan Parlamentolararası Birlik, ülkeler arasındaki uyuşmazlıkların parlamentolararası diyalog kullanılarak barışçıl yollarla çözüme kavuşturulmasını sağlamak amacıyla **1889 yılında kurulmuştur**. Bu vizyon, tıpkı 1889 yılında olduğu gibi bugün de aynen korunmaktadır.

Parlamentolararası Birlik, Üyeleri tarafından ağırlıklı olarak kamu fonları kullanılarak finanse edilmektedir. Merkezi İsviçre, Cenevre'dedir.

Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

+41 22 919 41 50
+41 22 919 41 60
postbox@ipu.org

Chemin du Pommier 5
Case Postale 330
1218 Le Grand-Saconnex
Geneva – Switzerland
www.ipu.org

UNHCR
The UN Refugee Agency

+41 22 739 81 11
+41 22 739 73 77

Case Postale 2500
CH-1211 Genève 2 Dépôt
Switzerland
www.unhcr.org

Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

+41 22 919 41 50
+41 22 919 41 60
postbox@ipu.org

Chemin du Pommier 5
Case Postale 330
1218 Le Grand-Saconnex
Geneva – Switzerland
www.ipu.org

UNHCR
The UN Refugee Agency

+41 22 739 81 11
+41 22 739 73 77

Case Postale 2500
CH-1211 Genève 2 Dépôt
Switzerland
www.unhcr.org