



UNHCR
The UN Refugee Agency

Dağıtım
GENEL

HCR/GIP/03/03
10 Şubat 2003

Orijinal: İNGİLİZCE

ULUSLARARASI KORUMA KONUSUNDA REHBER:

Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi 1C(5) ve (6) Maddeleri ve/ veya 1967 Protokolü Kapsamında Mülteci Statüsünün Sona Ermesi (“Sona Erdirme” Hükümleri)

BMMYK, işbu rehberleri, *Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği 1950 Tüzüğü*nde belirtilen yetkisi uyarınca ve *Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi*nin 35 ve 1967 Protokolünün II. Maddeleriyle bağlantılı olarak yayımlamaktadır. Bu rehberler, *Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Kapsamında Mülteci Statüsü Belirleme Usul ve Ölçütleri BMMYK Elkitabı* (yeni edisyon, Cenevre, Ocak 1992) tamamlamaktadır.

Bu Rehber, BMMYK’nın daha önce yayımlamış olduğu *Sona Erdirme Hükümleri: Uygulama Konusunda Rehber (The Cessation Clauses: Guidelines on their Application, Cenevre, Nisan 1999)* başlıklı belgenin - “ortadan kalkmış olan koşullar” meselesine ilişkin kısımları açısından – yerine geçmekte ve BMMYK Küresel Danışma Sürecinin İkinci Kalemi kapsamında Lizbon’da Mayıs 2001’de bu meseleyi tartışmak için yapılan bir uzmanlar toplantısının sonuçlarına dayanmaktadır.

Bu rehberin, alanda mülteci statüsü belirleyen BMMYK çalışanlarının yanı sıra hükümetlere, hukuk alanında faaliyet gösteren kişilere, karar vericilere ve yargıçlara hukuksal yorum açısından yol göstermesi amaçlanmıştır.

Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi 1C(5) ve (6) Maddeleri ve/ veya 1967 Protokolü Kapsamında Mülteci Statüsünün Sona Ermesi (“Sona Erdirme” Hükümleri)

I. GİRİŞ

1. Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesinde (bundan böyle “1951 Sözleşmesi” olarak zikredilecektir) mülteci statüsünün açıkça tanımlanmış olan bazı koşullarda sona ereceği kabul edilmiştir. Bunun anlamı şudur: Bir kişi mülteci olarak kabul edildikten sonra, sona erdirmeye hükümleri kapsamına girmediği ya da statüsü iptal edilmediği veya geri alınmadığı sürece mülteci statüsünde kalır.¹ 1951 Sözleşmesinin 1C Maddesine göre, mülteci statüsü, örneğin menşe ülkesine yeniden yerleşmede olduğu gibi mültecinin kendi eylemleri sonucunda (1C Maddesi 1-4 fıkraları),² ya da menşe ülkesinde mülteci statüsünün tanınmasına yol açan koşullarda temel bir değişiklik gerçekleşmiş olması (1C Maddesi 5-6 fıkraları) yoluyla sona erebilir. Menşe ülkesinde mülteci statüsünün tanınmasına yol açan koşullarda temel ve sürekli bir değişikliğin olması durumunda mülteci statüsünün sona ermesi, “durumun sona ermesi” ya da “genel sona erme” olarak bilinir. Bu Rehber, sadece “durumun sona ermesi” ya da “genel sona erme” olarak bilinen durumla ilgilidir.

2. 1951 Sözleşmesinin 1C(5) ve (6) fıkraları, Sözleşme 1A maddesi kapsamındaki mülteci statüsünün uygulanmasına son veren durumları tanımlar: Bir kişinin mülteci statüsü, aşağıdaki koşullarda sona erer:

(5) Mülteci olarak tanınmasıyla bağlantılı durumlardan ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanmaktan sakınmaya artık devam edemez;

İşbu fıkra, bu maddenin A(1) Kısmının kapsamına giren ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden yararlanmayı reddetmek için daha önce karşılaştığı zulme dair haklı sebepler ileri sürebilen bir mülteciye uygulanmayacaktır.

(6) Her hangi bir ülkenin tabiiyetinde olmamakla birlikte, mülteci tanınmasına yol açan durumlar ortadan kalktığı için, olağan ikametgâhının bulunduğu ülkeye dönebilecek durumda ise;

İşbu fıkra, bu maddenin A(1) Kısmının kapsamına giren ve olağan ikametgâhının bulunduğu ülkenin himayesinden yararlanmayı reddetmek için daha önce karşılaştığı zulme dair haklı sebepler ileri sürebilen bir mülteciye uygulanmayacaktır.

3. BMMYK ya da Devletler, belirli bir mülteci grubu için mültecilik statüsünü sona erdirmek üzere resmî bir genel sona erdirmeye kararı verebilir.³ BMMYK, *Birleşmiş*

¹ Bkz. *Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Kapsamında Mülteci Statüsü Belirleme Usul ve Ölçütleri BMMYK Elkitabı* (bundan sonra “BMMYK Elkitabı” olarak zikredilecektir, 1979, Cenevre, yeniden edisyonu Ocak 1992), paragraf 112. Mülteci statüsünün sona erdirilmesi ile iptal/geri alma arasındaki fark için aşağıda 4. paragrafta bkz.

² Bu Rehberde “menşe ülkesi”, hem kişinin tabiiyetinde olduğu ülkeyi hem de vatansız kişilerin durumunda olağan ikamet ülkesini kapsayacak şekilde kullanılmaktadır. 1C(1-4) fıkraları konusunda daha fazla bilgi için bkz. BMMYK, “*Sona Erdirme Hükümleri: Uygulama Konusunda Rehber*”, Nisan 1999.

³ Örneğin bkz. BMMYK’nın mülteci statüsünün genel olarak kaldırılmasına dair resmî bildirimleri:

“Polonya, Çekoslovakya ve Macaristan Menşeli Mültecilerin Durumunda Sona Erdirmeye Hükümlerinin Uygulanması”, 15 Kasım 1991, “Şili Menşeli Mültecilerin Durumunda Sona Erdirmeye Hükümlerinin

Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği 1950 Tüzüğü 6A Maddesi uyarınca ve 1951 Sözleşmesinin 1C Maddesine bağlı olarak bu tür bir yetkiye sahiptir. Çok sayıda mülteci, menşe ülkesindeki koşulların artık uluslararası korumayı haklı göstermediği yönünde resmî bir bildiri yapılmadan gönüllü olarak ülkelerine döndüklerinden, bu tür bildirimler nadiren yapılmaktadır. Ayrıca, pek çok Taraf Devlet, mültecilere kendi topraklarında sürekli ikamet hakkı vermekte ve bu da nihayetinde entegrasyon ve vatandaşlığa geçme sonucu vermektedir. Benzer bir durum olarak, dönemsel olarak mülteci statüsünü sona erdiren durumların olup olmadığının bireysel düzeyde sona erdirilmesi nadiren yapılan bir uygulamadır. Bu, “mülteci bireyler açısından temel düzeyde bir istikrar” ihtiyacına uygundur.⁴

4. Mülteci statüsünün sona erdirilmesi konusunda 1951 Sözleşmesinde belirtilen gerekçeler kapsayıcıdır; yani uluslararası korumanın artık gerekmediğine dair bir sonuca varmak için ek gerekçeler gösterilemez.⁵ Mülteci statüsünü sona erdiren hükümlerin işleyişi, ayrıca, mülteci statüsünü ortadan kaldıran diğer kararlardan ayrılmalıdır. Mülteci statüsünü sona erdirmeye işlemi, statünün iptalinden farklıdır. İptal kararı, bu statünün zaten hiç verilmemiş olması gerektiğinin belirlenmesine dayalıdır. Örneğin mülteci statüsünün belirlenmesi sürecinin sonucu açısından asli değer taşıyan maddi olguların yanıltıcı bir şekilde sunulması halinde veya dosyayla ilgili bütün olgular bilinseydi mülteci statüsünün dışında bırakmayla ilgili hükümlerden birinin uygulanması gerekeceğinin ortaya çıkması halinde, tanınmış olan statü iptal edilebilir. Statünün sona erdirilmesi, statünün geri alınması işleminden de farklıdır. Statünün geri alınması, bir mültecinin mülteci olarak tanındıktan sonra 1F(a) ve 1F(c) fıkralarının kapsamına girmesine neden olacak faaliyetlere girişmesi sonucunda uygulanabilir.

II. ESASA İLİŞKİN TAHLİL

5. Aşağıdaki tahlil çerçevesi, BMMYK Yürütme Kurulu 69 Sayılı Kararı, daha sonraki hukuksal gelişmeler ve Devletlerin uygulamaları dikkate alınarak, 1951 Sözleşmesinin 1C(5) ve 1C(6) maddelerini esasında hazırlanmıştır.

A. GENEL MESELELER

6. Mülteci statüsünün sona erdirilmesine ilişkin hükümleri yorumlarken, bu hükümlerin amaç ve hedeflerinin, mülteci korumasının geniş ve kalıcı çözümlere yönelik bağlamında ortaya konduğunu akılda tutmak gerekir. BMMYK Yürütme Kurulunun pek çok kararı, 1951 Sözleşmesinin ve mültecilerin korunmasına dair ilkelerin mülteciler için kalıcı

Uygulanması”, 28 Mart 1994, “Malavi ve Mozambik Menşeli Mültecilerin Durumunda Sona Erdirme Hükümlerinin Uygulanması”, 31 Aralık 1996, “Bulgaristan ve Romanya Menşeli Mültecilerin Durumunda Sona Erdirme Hükümlerinin Uygulanması”, 1 Ekim 1997, “1991 Öncesi Etiyopya Menşeli Mültecilerin Durumunda Mülteci Statüsünü Sona Erdiren Durum: Sona Erdirme Hükümlerinin Uygulanması”, 23 Eylül 1999 ve “Mülteci Statüsünü Sona Erdirme Bildirisi– Doğu Timor”, 20 Aralık 2002.

⁴ “Mültecilik Statüsünün Sone Ermesi Hakkında Özet Kararlar, Uluslararası Koruma Konusunda Küresel Danışma Süreci, Lizbon Uzmanlar Grubu Yuvarlak Masa Toplantısı,” Mayıs 2001, no. B (17). Ayrıca bkz., BMMYK Elkitabı, paragraf 135.

⁵ Bkz., diğerlerinin yanı sıra, BMMYK Elkitabı, paragraf 116.

çözümler sağlama amacını teyit etmektedir.⁶ Bu kararlara göre, mülteci statüsünün sona erdirilmesi uygulamaları, kalıcı çözümler hedefiyle tutarlı bir şekilde geliştirilmelidir. Dolayısıyla, mülteci statüsünün sona erdirilmesi, kişilerin onları barındıran ülkede belirsiz bir statüde kalmaları sonucunu vermemelidir. Bu uygulama, kişilerin henüz istikrara kavuşmamış ortamlara zorlanmaları sonucunu vermemelidir; zira bu, kalıcı çözümlerin bulunmasını zorlaştıracak ve koşulları iyileşmekte olan bir ülkede yeni istikrarsızlıklara ya da istikrarsızlığın yeniden ortaya çıkmasına yol açarak yeni mülteci akınlara sebep olabilecektir. Bu tür kaygıların yerindediğinin farkında olmak, mültecilerin, yeni bir kaçış dalgasına ve mülteci statüsü talebine yol açacak koşullara gönülsüz olarak geri gönderilmesini önleyebilir. Bu, aynı zamanda, mülteci statüsünün sona erdirilmesi hükümlerinin uygulanabilmesi için önce menşe ülkedeki koşulların ciddi ve derin bir şekilde değişmiş olması ilkesine de uygundur.

7. 1C(5) ve 1C(6) maddeleri kapsamında mülteci statüsünün sona erdirilmesi, mültecinin rızasını ya da gönüllü eylemde bulunmasını gerektirmez. Mülteci statüsünün sona erdirilmesi işlemi, o statüyle birlikte gelen hakları ortadan kaldırır. Kişinin menşe ülkesine geri dönerek mültecinin yerleşik hale geldiği topluluk içindeki ailesiyle, toplumsal ilişkileriyle ve istihdam olanaklarıyla bağlantısını kopartır. Sonuç olarak, mülteci statüsüne temel oluşturan durumun sona ermesiyle ilgili hükümlerin erken ya da yeterince temellendirilmemiş bir şekilde uygulanması, ciddi sonuçlar getirebilir. Dolayısıyla, bu hükümleri katı bir şekilde uygulamak ve genel sona erdirmeye kararların belirlenmesine ilişkin usullerin hakkaniyete uygun, açık ve şeffaf olması yerinde olacaktır.

B. MENŞE ÜLKEDEN DURUMUN DEĞİŞMESİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

8. 1C(5) ve 1C(6) maddeleri, bir kişinin “mülteci olarak tanınmasıyla bağlantılı olan koşulların sona ermiş olduğu” durumda mülteci statüsünün de sona erdirilmesini düzenler. BMMYK Yürütme Komitesi, “durumun sona ermesi” hükümlerinin işletilebilmesi açısından menşe ülkesinde koşulların nasıl ve ne ölçüde değişmiş olduğunun değerlendirilmesine yardımcı olmak üzere, 69 Sayılı Kararla (XLIII) (1992) yol gösterici ilkeleri belirlemeye çalışmıştır. Bu belgede şöyle denilmektedir:

“Sona ermiş bulunan durum” nedeniyle [mültecilik statüsünü] sona erdiren hükümlerin uygulanması ile ilgili herhangi bir karar alınırken Devletlerin, özellikle zulüm korkusuna neden olan unsurların yanı sıra, genel insan hakları durumu da dâhil olmak üzere, mülteci statüsünün tanınmasına yol açan durumun nesnel ve kanıtlanabilir bir biçimde ortadan kalkmış olduğundan emin olmak amacıyla tabiiyet ya da menşe ülkesindeki değişikliklerin temel karakterini dikkatle değerlendirmelidir.

... Devletler tarafından yapılacak bu tür değerlendirmelerin aslı bir unsuru, başka kaynakların yanı sıra özellikle BMMYK de dâhil olmak üzere ilgili uzman kuruluşlardan elde edilebilecek uygun bilgiler ışığında, değişikliklerin temel, sabit ve kalıcı nitelikte olduğunun belirlenmesidir.

⁶ Örneğin bkz. BMMYK Yürütme Kurulu Kararları No. 29 (XXIV) (1983), No. 50 (XXXIX) (1988), No. 58 (XL) (1989), No. 79 (XLVII) (1996), No. 81 (XLVIII) (1997), No. 85 (XLIX) (1998), No. 87 (L) (1999), No. 89 (L) (2000), ve No. 90 (LII) (2001).

9. Mülteci statüsünün verilmesiyle bağlantılı durumların sona ermiş olduğunun söylenebilmesi açısından değişimin ölçeği ve kalıcılığının değerlendirilmesinde anahtar konumda olan bazı unsurlar aşağıda ana hatlarıyla özetlenmiştir.

Değişimin temel niteliği

10. Mültecilik statüsünün sona erdirilmesine ilişkin hükümlerin uygulanabilmesi açısından, değişiklikler temel nitelikte olmalıdır. Öyle ki, mülteci, “tabiiyetine sahip olduğu ülkenin korumasından yararlanmayı... artık reddedememelidir” (Madde 1C(5)) ya da, tabiiyeti yoksa “olağan ikametgâhının bulunduğu ülkeye dönebilmelidir” (Madde 1C(6)). Dolayısıyla, “durumun sona ermesi”ne dayalı olarak mültecilik statüsünün sona erdirilmesi, ancak mülteci statüsünün tanınmasına yol açan yerinden edilme durumunu ortadan kaldıracak ölçüde değişikliklerin olmasıyla devreye girebilir.

11. Gerçekten de “özellikle zulüm korkusuna neden olan”⁷ bir gerekçenin söz konusu olduğu durumlarda, o gerekçenin ortadan kalkması, diğer etkenlerden daha fazla ağırlık taşır. Buna karşılık, bir ülkedeki durumlar genellikle birbiriyle bağlıdır: silahlı çatışma, insan haklarının vahim ihlalleri, azınlıklara karşı ciddi düzeyde ayrımcılık ya da iyi yönetimin mevcut olmaması. Öyle ki, bu sorunlardan birinin çözülmesi, genellikle diğerlerinde de durumun iyileşmesine yol açmaya yatkın olacaktır. Dolayısıyla, mültecinin durumuyla ilgili bütün ilgili etkenlerin ele alınması gerekir. Madde 1C(5) ve (6) fıkralarının uygulanabileceği tipik durumlar, çatışmalara son verilmesi, tam bir siyasal değişim ve barış ve istikrar durumuna geri dönüşmesi gibi durumlardır.

12. Mültecilerin geniş çaplı ve kendiliğinden geri dönüşleri, menşe ülkesinde meydana gelen ya da gerçekleşmiş olan değişiklikler konusunda bir gösterge olabilir.⁸ Fakat eski mültecilerin ülkeye geri dönüşünün menşe ülkesinde yeni gerilimlere yol açmasının muhtemel olması halinde, bu kendi başına değişimin etkin ve temel bir değişim olmadığına işaret edebilir. Benzer şekilde, ülkeden kaçışa ya da geri dönmeye neden olan durumlar ortadan kalkarak mülteci statüsünün hak edilmesine yol açabilecek farklı yeni durumlar ortaya çıkmışsa, Sözleşmenin 1C(5) ve (6) fıkraları uygulamaya konulamaz.

Değişimin kalıcı niteliği

13. Mülteci statüsünün sona erdirilmesi yönünde bir karar vermeden önce, önemli ve derinlemesine değişimlerin kanıtı gibi görünen gelişmelerin pekişmesi beklenmelidir. Bazen, nispeten kısa bir süre içinde, temel değişimlerin kalıcı bir şekilde gerçekleşip gerçekleşmediğini değerlendirmek mümkündür. Örneğin değişimlerin barışçıl bir şekilde ve anayasal süreçler çerçevesinde gerçekleştiği, serbest ve adil seçimler yapılarak insan haklarına saygı duymaya kararlı bir hükümetin ortaya çıktığı ve ülkede nispeten siyasal ve iktisadî istikrarın tesis edildiği durumlarda bu yapılabilir.

14. Değişimlerin şiddetli bir şekilde meydana çıktığı, örneğin bir darbenin söz konusu olduğu durumlarda, değişimin kalıcı olup olmadığına sınırlanabilmesi için daha uzun bir dönemin geçmesi gerekecektir. Bu tür durumlarda, insan hakları durumunun özellikle dikkatli bir şekilde değerlendirilmesi gerekir. Ulusal yeniden inşa sürecinin yerine oturması için yeterli zaman verilmeli ve karşıt militan gruplar arasındaki barış düzenlemeleri dikkatle izlenmelidir. Özellikle farklı etnik gruplar arasındaki çatışmalar söz konusu olduğunda bu yerinde bir tavırdır. Zira bu tür durumlarda gerçek bir uzlaşmanın sıklıkla zor olduğu gözlemlenmektedir. Ulusal uzlaşma süreci açıkça köklenmeye başlamadıkça ve gerçek barış tesis edilmedikçe, meydana gelen siyasal değişimler yerleşik hale gelemez.

Korumanın restorasyonu

15. Menşe ülkede koşulların Sözleşmenin 1C(5) ve (6) fıkraları kapsamında mülteci statüsünün sona erdirilmesini haklı kılacak düzeyde değişip değişmediğini belirlerken ortaya çıkan diğer bir temel sorun, söz konusu mültecinin kendi ülkesinin korumasına etkin bir şekilde sahip olup olamayacağıdır. Bu, fiziksel güvenlik ya da emniyetten daha fazlasını gerektirir. İşleyen bir hükümetin ve bazı temel idarî yapıların varlığını gerektirir. Bunlar, örneğin işleyen bir hukuk ve adalet sisteminin yanı sıra ülke sakinlerinin – temel yaşam standartları hakkı dâhil olmak üzere – haklarından yararlanmalarına yeterli altyapının varlığıyla kanıtlanır.

16. Bu açıdan önemli bir gösterge, ülkedeki genel insan hakları durumudur. Bu durumun değerlendirilmesinde özel bir ağırlık taşıyan etkenler, ülkede serbest ve adil seçimler dâhil olmak üzere demokratik gelişimin düzeyi, uluslararası insan hakları belgelerine bağlılık ve bağımsız ulusal ya da uluslararası insan hakları kuruluşlarının insan hakları durumunu inceleme olanağıdır. Başarılan insan hakları standartlarının örnek düzeyde olması gerekmez. Önemli olan, ciddi bir iyileşmenin gerçekleştirilmiş olmasıdır. Bunun göstergesi de, en azından, yaşam ve özgürlük hakkına saygı ve işkencenin yasaklanması; bağımsız yargının, adil yargulamaların ve mahkemelere erişim olanağının sağlanmasında dikkate değer ilerleme; ve bunların yanı sıra, başka temel haklarla birlikte ifade özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü ve din özgürlüğü haklarının korunmasıdır. Önemli, daha özgül nitelikteki göstergeler arasında af ilanı, baskıcı yasaların yürürlükten kaldırılması ve eski güvenlik aygıtlarının tasfiyesi sayılabilir.

C. MÜLTECİLİK STATÜSÜNÜN KISMEN SONA ERDİRİLMESİ

17. 1951 Sözleşmesi, belirli bir ülkeden gelen genel mülteci nüfusu içerisinde belirli alt-gruplar açısından mülteci statüsünün sona erdirilmesine aykırı bir hüküm taşımaz. Örneğin belirli bir rejimden kaçan mülteciler için mülteci statüsünün sona erdirildiği ilan edilebilir ama o rejimin devrilmesinin ardından ülkeden kaçanlar hariç tutulur.⁹ Aksine bir durum olarak, mültecinin menşe ülkesinin sadece bir kısmında gerçekleşen değişimler, ilkesel olarak, mülteci statüsünün sona erdirilmesine yol açmamalıdır. Mülteci statüsü, ancak zulüm korkusunun gerçekleşinin ortadan kalkması halinde sona erdirilebilir. Mültecinin zulümden korunabilmek için ülkesinin belirli güvenli bölgelerine gitmesi yönünde bir önkoşul yoktur. Ayrıca, kişinin menşe ülkesinde serbestçe hareket

⁹ BMMYK, bir olayda bu yaklaşımı benimsemiştir.

etme ya da serbestçe yeni bir yere yerleşme olanağının olmaması da, söz konusu değişimlerin temel nitelikte olmadığını gösterir.

D. MÜLTECİ STATÜSÜNÜN BİREYSEL OLARAK SONA ERDİRİLMESİ

18. 1951 Sözleşmesinin 1C(5) ve 1C(6) fıkralarının katı bir yorumu, uygulamanın bireysel düzeyle sınırlı olması anlamına gelir. 1C(5) fıkrası şöyle der: “... *Mülteci olarak tanınmasıyla bağlantılı durumlar* ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanmaktan sakınmaya artık devam edemezse... [bu kişinin durumunda] Sözleşmenin uygulanmasına son verilecektir” (vurgu eklenmiştir). Fakat 1C(5) ve 1C(6) fıkralarının bireysel düzeyde uygulanması nadiren olmuştur. Devletler, genel olarak, menşe ülkesindeki temel değişiklikler çerçevesinde bireysel durumları düzenli olarak incelemezler. Bu pratikler, bir mültecinin hayatında temel bir istikrar düzeyinin korunması gereğinin kabul edildiğini gösterir. Bunlar, aynı zamanda, 1951 Sözleşmesinin Devletleri, olabildiğince “mültecilerin asimilasyon ve vatandaşlığa geçmesini kolaylaştırmaya” çağırın 34. Maddesi ile de tutarlıdır. Mültecilik statüsünün sona erdirilmesi hükümlerinin bireysel düzeyde uygulandığı durumlarda, bu, yeni bir mülakat yapılarak dosyanın yeniden incelenmesi amacıyla yapılmamalıdır.

E. MÜLTECİ STATÜSÜNÜN SONA ERDİRİLMESİNDE İSTİSNALAR

Uluslararası koruma ihtiyacının devam etmesi

19. Menşe ülkesindeki durumların mülteci statüsünün artık gerekmeyeceği ölçüde genel olarak değişmiş olması halinde bile, bireysel vakalarda her zaman uluslararası korumayı haklı kılan özgül durumlar söz konusu olabilir. Dolayısıyla, genel bir sona erdirme uygulamasından etkilenen bütün mültecilere, isteğe bağlı olarak, kendi durumlarına bu hükümlerin uygulanmasını, kendi durumlarıyla ilgili uluslararası koruma temelinde yeniden incelenmesi olanağının tanınması genel bir ilkedir.¹⁰

“Zorlayıcı sebepler”

20. 1951 Sözleşmesinin 1C(5) ve 1C(6) fıkralarının her ikisinde de, mülteci statüsünün sona erdirilmesiyle ilgili hükümlerin istisnaları vardır. Bunlar, bir mültecinin, menşe ülkesinin korumasını kabul etmeye itiraz etmesi konusunda “daha önceki zulüm korkusundan kaynaklanan zorlayıcı sebepler” öne sürmesini mümkün kılar. Bu istisnanın amacı, mültecilerin veya aile üyelerinin özellikle vahim zulüm biçimlerine maruz kalmış olduğu ve bu nedenle menşe ülkesine ya da olağan ikamet ülkesine dönemeyecekleri durumları kapsamaktır.¹¹ Örneğin, “daha önce kamp veya hapishanelerde tutulan tutuklular, cinsel şiddet de dâhil olmak üzere, şiddet mağdurları veya ailelerine uygulanan şiddete tanık olan kişiler ve onların yanı sıra travmaya maruz kalmış olan kişiler... Bu tür kişilerin, yerel nüfus unsurları tarafından yapılan dâhil olmak üzere, vahim bir zulme maruz kaldıkları ve bu nedenle geri dönmelerini beklemenin makul

¹⁰ Bkz. BMMYK Yürütme Kurulu Kararı No. 69 (XLIII) (1992), paragraf d.

¹¹ Bkz. BMMYK Elkitabı, paragraf 136.

olmadığı varsayılmaktadır”.¹² Bu açıdan çocukların durumuna da özel olarak eğilmek gerekir. Zira onların da menşe ülkelerine dönmek için “zorlayıcı sebepleri” olabilir.

21. “Zorlayıcı sebepler” istisnası, 1A(2) fıkrası kapsamındaki mültecilere uygulanan hükümde kullanılan terimlerden daha geniş bir uygulaması olacak şekilde yorumlanmaktadır. Bu, Devlet pratiklerinde iyice yerleşmiş bulunan genel insanî ilkeyi yansıtır.¹³

Uzun dönemli ikamet etmiş olanlar

22. Ayrıca, BMMYK Yürütme Kurulu 69 Sayılı Kararı, Taraf Devletlere, “sığınma ülkesinde uzun dönem ikamet etmeleri nedeniyle güçlü ailevi, sosyal ve iktisadî bağlantılar kurmuş olan ve bu nedenle o ülkeyi terk etmeleri beklenemeyecek olan” mülteciler için “uygun düzenlemeler” yapmalarını tavsiye etmektedir. Bu tür durumlarda iltica ülkeleri, söz konusu kişilere alternatif ikamet statüsü vermeye teşvik edilmektedir ve pek çok Devlet bunu uygulamaktadır. Daha önce tanınmış olan mülteci statüsüne son verilmiş olsa da, bu statü, daha önce kazanılmış olan hakları korumaktadır. 1951 Sözleşmesi, uzun dönem ikamet etmiş olan mültecilere ilişkin olarak böyle bir yaklaşım benimsenmesini gerektirmez. Fakat bu yaklaşım, Sözleşmenin geniş insanî amaçlarıyla ve BMMYK Yürütme Kurulu 69 Sayılı Kararı ile uluslararası insan hakları hukuku standartlarında belirlendiği gibi, daha önce kazanılmış haklara saygı ilkesiyle uyumludur.¹⁴

F. MÜLTECİ STATÜSÜNÜN SONA ERDİRİLMESİ VE KİTLESEL İLTİCA 1951 Sözleşmesi kapsamında varışta mülteci olarak tanınan (*prima facie*) grupların statüsü

23. Kitlesele mülteci hareketleri, sık sık, kaçış sebepleri ile menşe ülkedeki durumun belli olması ve objektif olarak bilinmesi nedeniyle, grup temelinde mülteci olarak kabul edilen kişileri kapsayan hareketlerdir. Bu tür durumlarda bireysel temelde mülteci statüsünün hemen belirlenmesi pratik olmadığı için, bütün bir grup, varışta mülteci olarak (*prima facie*) tanıma yönteminin kullanılmasına yol açmıştır.¹⁵ Bu tür gruplar için, mülteci statüsünün sona ermesine dair genel ilkeler geçerlidir.

Kitlesel mülteci hareketlerinde 1951 Sözleşmesi kapsamına giren kişiler için geçici koruma önlemleri

¹² Bkz. BMMYK ve BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği araştırması, “Azınlık Mensubu Kadınlar İçin Dehşet Verici Gelecek: Geri Dönmeleri ve Yeniden Entegre Olmalarının Önündeki Engeller” (“Daunting Prospects Minority Women: Obstacles to their Return and Integration”), Saraybosna, Bosna ve Hersek, Nisan 2000.

¹³ Genel olarak bkz. J. Fitzpatrick ve R. Bonoan, “Mülteci Statüsünün Sona Erdirilmesi” (“Cessation of Refugee Protection”), *Refugee Protection in International Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection*, ed. E. Feller, V. Türk ve F. Nicholson, (Cambridge University Press, 2003).

¹⁴ Örneğin bkz. yukarıda dipnot 8.

¹⁵ Bkz. “Kitlesel Mülteci Hareketi Durumlarında Mültecilerin Korunması: Genel Koruma Çerçevesi, Uluslararası Koruma Konusunda Küresel Danışma Süreci” (“Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework, Global Consultations on International Protection”), EC/GC/01/4, 19 Şubat 2001.

24. Bazı Devletler, “geçici koruma” programları geliştirmiştir.¹⁶ Bu programlarda, bireysel ya da varışta mülteci statüsünün belirlenmesi yerine, yardım faaliyetleri ve zorla geri göndermeye (*refoulement*) karşı koruma bütün bir gruba sağlanmaktadır. Her ne kadar böyle bir durumda mülteci statüsünün sona ermesine dair hükümler resmen devreye girmese de, bu koruma türü 1951 Sözleşmesinin sağladığı çerçeveye dayanmaktadır ve grubun üyeleri 1951 Sözleşmesi kapsamındaki mülteciler olabilir ya da bu mültecileri de içerebilir. Devletler, bir grup için geçici koruma kararını geri alırken, menşe ülkedeki değişimleri derinlemesine incelemelidir. Bu tür kararlar, menşe ülkesine geri dönmek istemeyen ve uluslararası koruma talebinde bulunan kişiler için normal sığınma usullerine erişim olanağını da sağlamalıdır. Bu bağlamda, Devletlerin, daha önceki zulüm korkusuyla bağlantılı “zorlayıcı sebepler” öne sürebilen kişiler için istisnai düzenlemeler yapmaları da uygun olacaktır.

III. USULE İLİŞKİN MESELELER

25. Daha önce belirtildiği gibi, mülteci statüsünün genel olarak sona erdirilmesine dair bir bildirim, tanınmış mülteciler açısından ciddi potansiyel sonuçlar taşıyabilir. Mülteci statüsünün ve bu statüyle birlikte kazanılan hakların kaybedilmesi demektir ve kişilerin, menşe ülkelerine dönmeleri meselesinin düşünülmesine yol açar. Dolayısıyla, bu işlemlerde izlenmesi gereken usul kuralları aşağıdaki gibidir:

Genel meseleler

(i) Menşe ülkesi hakkında değerlendirme yaparken, Devletler ve BMMYK, “mülteci statüsünün tanınmasını haklı kılan durumun ortadan kalktığından, objektif ve doğruluğu gösterilebilir bir şekilde emin olmalıdırlar”.¹⁷ Yukarıda belirtildiği gibi, bu değerlendirme, genel insan hakları durumu da dâhil olmak üzere bir dizi etkeni ele almalıdır.

(ii) Menşe ülkesinde temel nitelikte, istikrarlı ve kalıcı bir değişim yaşandığını ve Sözleşmenin 1C(5) ve (6) fıkralarının devreye sokulabileceğini göstermede ispat yükü, sığınma ülkesine aittir. Bazı gruplar açısından riskin devam etmesi halinde, bu grupların sona erdirmeye hükümlerinin genel uygulamasının dışında tutulması gerekir.

(iii) Mülteci statüsünün sona erdirilmesinde karar ve uygulama süreçlerinin başka aktörlerle danışarak ve şeffaf bir şekilde yürütülmesi önemlidir. Özellikle BMMYK, Sözleşmenin verdiği denetim yetkisi düşünülürse, sürece katılmalıdır.¹⁸ Hükümet dışı kuruluşlar ve mülteciler de danışma sürecine katılmalıdır. Menşe ülkeye yapılacak mülteci ziyaretleri, koşulların elverişli olması halinde, mültecilerin ülkedeki koşulların yanı sıra daha önce gönüllü olarak geri dönmüş olan mültecilerin koşullarını incelemelerini sağlaması açısından kolaylaştırılabilir.

¹⁶ Örneğin Bkz. Avrupa Birliği Geçici Koruma Direktifi, 2001/55/EC, 20 Temmuz 2001.

¹⁷ Bu titiz standart burada formüle edilmiştir: BMMYK Yürütme Kurulu Kararı No. 69 (XLIII) (1992), paragraf a.

¹⁸ Bkz. BMMYK Tüzüğü paragraf 8(a), 1951 Sözleşmesinin 35. Maddesi ve 1967 Protokolü Madde II; özellikle BMMYK Yürütme Kurulu Kararı No. 69 (XLIII) (1992), önsöz ikinci paragraf.

(iv) Mülteci statüsünü genel olarak sona erdiren bildirimler kamuya açıklanmalıdır.

(v) Mülteci statüsünü genel olarak sona erdirmeye uygulamasının başarılı yürütülmesi açısından mültecilere danışmanlık sağlanması, bilgi paylaşımı ve gerekirse geri dönüş yardımı yapılması önemlidir.

(vi) Mülteci statüsünü genel olarak sona erdirmeye uygulamasını devreye sokan prosedürler, özellikle çok sayıda mülteciye ev sahipliği yapan gelişmekte olan ülkelerde esnek bir tarzda ve aşamalı olarak uygulanmalıdır. Kararın ilan edilmesi ile uygulanması arasında belirli bir süre olmalı, mültecilerin geri dönmesi ve kazanılmış hakları bulunan uzun zaman ikamet etmiş mültecilerin gerekli düzenlemeleri yapmaları için zaman tanınmalıdır.

(vii) Genel bir sona erdirmeye uygulamasının mülteciler açısından potansiyel etkilerini dikkate alarak, istemeleri halinde, bireysel dosyalarına uygun gerekçelerle durumlarının gözden geçirilmesi fırsatı tanınmalı; mülteci statüsünün sona erdirilmesiyle ilgili hükümlerin kendi durumlarında uygulanıp uygulanamayacağı bireysel olarak belirlenebilmelidir.¹⁹ Bu tür durumlarda, nihai bir karar verilinceye kadar mültecilerin haklarını geri alma yönünde bir işlem yapılmamalıdır.

(viii) Statünün sona erdirilmesinden etkilenen mülteciler, bir süre daha BMMYK yetkisi altında kalmaya devam ettiklerinden, BMMYK; bu kişilerin geri dönüş ve sığınma ülkesinde kalmasına izin verilen kişilerin yeniden entegrasyon süreçlerindeki rolünü korumaktadır.

Sona erdirmeye kararının ilanından sonra mülteci başvuruları

(ix) Mülteci statüsünü genel olarak sona erdiren bir karar, ne ilan edildiği zamanda ne de sonrasında mülteci başvurularını engelleyecek şekilde kullanılamaz. Belirli bir menşeye ilgili olarak mülteci statüsünü genel olarak sona erdiren bir karar ilan edilmiş olsa bile, bu ülkeyi terk eden kişilerin mülteci statüsü için başvuruda bulunmalarına engel teşkil etmez. Örneğin, belirli bir Devlette temel nitelikte değişimler gerçekleşmiş olsa bile, belirli bazı alt gruplar – örneğin etnik, dinsel, ırksal ya da siyasal görüş temelinde – hâlâ mülteci statüsünün verilmesini haklı kılacak türden özel durumlarla karşı karşıya olabilirler. Başka bir örneğe, bir kişi, haklı gerekçelere dayanarak, hükümetin denetim altına alamadığı ya da almak istemediği başka kişilerin veya bir grubun zulmünden korkuyor olabilir; toplumsal cinsiyete dayalı zulüm buna bir örnek teşkil eder.

¹⁹ Bkz. bu rehberde paragraf 19–22 ve BMMYK Yürütme Kurulu Kararı No. 69 (XLIII) (1992).

