

1951 CENEVRE SÖZLEŞMESİ – DERS 10

METİN ÇORABATIR

Her derste olduğu gibi bir hatırlatma yapmak gerekirse, bu dersin iki amacı var. Birincisi bu yıl 1951 sözleşmesinin 70. yılı. İkincisi, varsayımımız bu sözleşmenin ülkemizde hala yeteri kadar bilinmemesi.

Buna karşılık, inanıyoruz ki dört milyon mülteciye ev sahipliği yapan Türkiye’de yaşadığımız sorunların çözümü açısından bu sözleşmenin iyi bilinmesi gerekiyor.

Bugünkü 10. derste sözleşmenin dördüncü bölümü altındaki dört önemli maddeyi ele alacağız. Dördüncü bölüm başlığı **refah...** Bu bölüm altındaki maddeler de sırasıyla, vesika veya karne başlığını taşıyan 20. madde, konut başlıklı 21. madde, devlet eğitimi başlıklı 22. madde, devlet yardımları başlıklı 23. madde ve çalışma mevzuatı ve sosyal güvenlik başlıklı 24. madde.

Genel olarak bakıldığında; sözleşme, mültecilerin geldikleri ülkede temel haklarına erişimleri için devletlere sorumluluklar yüklüyor. Hatırlanacağı gibi, örneğin 2. bölüm hukuki statüyü belirlemekteydi. Bu başlık altında medeni hukuk alanıyla ilgili haklar, mülkiyet ve fikri mülkiyet hakları, dernek kurma hakları, mahkemelere erişim hakkı, yer alıyor.

3. bölümde ise **gelir getirici işlerle ilgili haklar** sıralanmaktaydı. Burada, ücretli işlerde çalışma hakkı, serbest çalışma hakkı ve sahip olunan meslek alanında çalışma hakkından söz ettik.

Bugünkü konumuz olan dördüncü bölümde, daha çok mültecilerin mevcut destek ve yardım sistemlerine erişim hakları ele alınıyor.

Gerek çalışma hakları gerekse yardımlara erişim hakları, aslında, kıt kaynakların bölüşümü ve paylaşımı sorununu içeriyor. Bu çerçevede, 1951 Konferansı’nda bu

maddeler tartişılırken, siyasi ve ekonomik endişelerle mültecilere haklara erişimde kısıtlamalar yapılması yoğun müzakerelere yol açtı.

O dönemdeki tartişmalar, son 70 yıl boyunca, dünyanın gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülkesinde sürdü. ABD, İngiltere gibi birçok gelişmiş ülke ve Bosna Krizi'nde AB'nin yaptığı gibi, uluslararası kuruluşlar, hakların uygulamasında kısıtlamalara gittiler.

Türkiye'nin **coğrafi kısıtlamayla** sözleşmeye taraf olmayı sürdürmesinin temel nedenlerinden birisi de bu paylaşım sorunu. Gelen mültecilerin kıt kaynakların bölüşümünde ortak olmaları, ülkemizde de siyasi tartişmalara konu oluyor.

Buna karşılık, 1951 Konferansı, birçok hakkı, **en ayrıcalıklı yabancı ülke vatandaşlarıyla eşitleyen**, hatta vatandaşlarla aynı seviyede verilmesini öngören cömert diyebileceğimiz kararlar aldı. Burada delegeleri motive eden nokta, mültecilerin de insan oldukları, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'ndeki tüm haklara sahip olmaları gerekliliğiydi.

Bunun da ötesinde pratik nedenlerle de mültecilerin, ev sahibi topluma entegre olmaları; desteklenmeleri, çalışmaları, üretmeleri, kazanmaları, eğitim görmeleri, vergi vermeleri, mülk edinebilmeleri, serbest dolaşımları ve haklarını koruyabilmeleriyle mümkün olabileceğinin görülmesi sözleşmenin ruhuna yansıtıldı.

Yine daha önceki derslerde de gördüğümüz gibi, sözleşme; bazı en temel haklar dışındaki hakların alanını, **mültecinin geldiği ülkedeki bağlarının derinleşmesine göre** genişletti. Düşük düzeydeki "Ülkedeki genel olarak yabancılara tanınan haklarla aynı haklara sahip olmak"; "İmtiyazlı ülke vatandaşlarına tanınan haklarla aynı haklara sahip olmak" ve "Vatandaşın sahip olduğu haklara sahip olmak" gibi üst düzeyde eşitlik, ülkedeki kalış süreleriyle ve o ülkeyle bağlılığın derinliğine göre belirlendi.

Bu hatırlatmalardan sonra 10. dersimizin konusu olan IV. bölüm hakları ele almaya başlayabiliriz.

Mültecilerin statüsüne dair sözleşmenin IV. bölümünün başlığı, daha önce de belirttiğimiz gibi; “**refah**”. Daha çok mültecilere sağlanması yükümlülük olan destekler ve yardımlar bu başlık altındaki dört madde ile düzenleniyor. Ülkemizde de “neden şu ya da bu yardımdan yararlanıyorlar,” “bizim eğitim hakkımızdan alınıp onlara veriliyor” gibi şikayetlere yol açan bazı desteklerin aslında bir yükümlülük olduğunu bu maddeler bize hatırlatıyor.

Madde 20: Karne (Vesika)

“Bütün nüfusun tabii olduğu ve kıt bulunan ürünler genel dağıtımını düzenleyen bir **vesika (karne)** sisteminin bulunduğu hallerde, mültecilere vatandaşlarla aynı muamele uygulanır.”

Bu madde, **bir ülkenin egemenlik alanında girdiği andan itibaren geçerlidir**. Dolayısıyla bağımlılığın derinleşmesi beklenemez. Keza, vatandaşlarla eşit bir hak paylaşımı getirilmektedir.

Mülteciler çoğunlukla; yiyecek, su, barınma ve sağlık gibi en temel ihtiyaçlarını hemen karşılayamazlar. Güvenli bir ülkeye kaçış genellikle planlı bir şekilde olmaz ve kendi ülkelerinde kendi kendilerine yetecek bir yaşam sürdüren mülteciler, kaçarken beraberlerinde, geldikleri ülkede kendilerini yaşatacak olan kaynaklarını beraberlerinde getiremezler. Bu nedenle sığındıkları ülkenin yardım severliği ve cömertliğine muhtaçtırlar.

Sıkça karşılaşılan durum, mültecilere ilk yardım elini, geldikleri yerlerdeki yerel halk uzatır. Eğer uygun koşullar bulabilirlerse, mülteciler kısa sürede, ekip-biçerek, küçük işler, dükkanlar açarak ya da ücretli işlere girerek yeterli hale gelebilirler.

Buna karşılık ekonomik, yasal ve diğer engeller mültecilerin kısa sürede ihtiyaçlarını karşılayabilmelerini engelleyebilir. Kimi durumda, mültecilerin geldikleri ülkeler kendi imkansızlıkları nedeniyle mültecilere cömert davranamayabilirler.

Geçmişte bazı ev sahibi ülkelerin, mültecileri temel ihtiyaçlarını karşılayamayarak, geri gitmelerini sağlamaya çalıştıkları görüldü. Mültecilerin, çaresizlik içinde ve aç kaldıkları için ülkelerine geri dönmeleri, 33. maddedeki **geri göndermeme ilkesinin ihlalidir.**

Mülteci sözleşmesi kaleme alınırken, korunmak amacıyla ülkeye varan mültecilerin temel ihtiyaçlarının karşılanmasına çok az duyarlılık gösterildi. Sözleşme, birçok batılı ülkede sosyal refah devleti olma yolunda adımlar atılmasından önce kaleme alındı.

Konferansta konut edinme hakkının da bu maddeye dahil edilmesi görüşüldü ancak, bu konu 21. maddede ele alındı.

...**kıt bulunan maddelerin (commodities)** ifadesinin, yine kıt olan kıymetli taşlar gibi bir anlam taşımaması için, madde metnine, **kıt ürünler (products)** ifadesi kondu.

20. madde, mültecilerin, piyasada satılmayan temel ihtiyaç maddelerine erişimlerini amaçlıyor. İkinci Dünya Savaşı'nın yeni sonlandığı yıllarda, maddeyi kaleme alanlar, sığınan ülkelerde devletin kuracağı bir dağıtım sisteminden mültecilerin dışlanmamasını amaçladılar.

Madde 21: Konut (Barınma)

“Taraflar Devletler, konut edinme bakımından, bu konu yasalar ve yönetmeliklerle düzenlendiği ya da kamu makamlarının kontrolüne tabi olduğu oranda, ülkelerinde yasal olarak kalan mültecilere, her halde genel olarak aynı şartlar

altındaki yabancılara uygulanandan daha az olmayacak biçimde, mümkün olduğu kadar müsait bir muamele sağlayacaklardır.”

Mültecilerin çoğu, az gelişmiş ülkelerde acil durum sona erdikten sonra bile kamplarda barınmaktadır. Başlangıçta çadırlara yerleşen mülteciler, daha sonra kerpiç ya da başka yerel malzemelerle evlerini yaparlar. Gelişmiş ülkelerde geçici korumaya yönlendirilmelerinin dışında, mültecilerin konut imkanına erişimi çok büyük sorun olmaktadır.

21. madde şu iki konudaki kısıtlamayı getiriyor. İlki, yasal olarak bulunmak değil **yasal olarak kalmaya** bağlanıyor. Yani mülteci statüsü kabul edilmiş, o ülkede yasallığı kesinleşmiş mültecilerle sınırlı.

İkincisi, 21. madde “**her halde genel olarak aynı şartlar altındaki yabancılara uygulanandan daha az olmayacak biçimde...**” şeklinde düşük bir standart koyuyor. Oysa biraz sonra ele alacağımız devlet yardımları konusundaki 23. maddedeki haklar, vatandaşların haklarıyla eşit kılınıyor.

Hükümetler konut haklarıyla ilgili olarak, dezavantajlı sosyal grupların konut ihtiyaçlarının karşılanmasına özel önem vermek durumundalar; uygun konut ihtiyacının karşılanmasında uluslararası yardım talep etmeleri beklenir; evsizler de dahil tüm etkilenen gruplar ile danışmalar sürdürmelidirler. Mültecilerle de evleri ve yaşadıkları sosyal ortam konusunda danışılmalıdır.

Madde 22: Devlet (Kamu) Eğitimi

1. Taraf Devletler, mültecilere temel eğitim konusunda vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulayacaklardır.
2. Taraf Devletler, mültecilere, temel eğitimin dışındaki eğitim konusunda ve özellikle çalışmalardan yararlanma, yabancı ülkelere alınmış eğitim sertifikalarının, üniversite diplomalarının ve derecelerinin tanınması, harç

ve resimlerden muafiyet ve eğitim burslarına ve mümkün olduğu kadar müsait ve her halde genel olarak aynı şartlar içindeki yabancılara tanınandan daha az müsait olmayan şekilde muamele edeceklerdir.

Eğitim, mülteciler için en hayati konulardan birisidir. Çocuklarının yarım bırakmak zorunda kaldıkları eğitimi, öğrendiklerini unutmadan yeniden sürdürmeleri gerekir. Geldikleri ülkede, çocukları için sınıflar açarlar. Kültürel bağları açısından da önemlidir.

Geri dönüş ümitleri azaldıkça eğitim farklı bir önem kazanır. Yeni bir dil öğrenmek, dışlanmanın önündeki engeldir. Öğrenecekleri yeni beceriler, onlara iş imkanları açacaktır.

Mülteci eğitimi evrensel bir kabul görmüştür. Gelişmekte olan ülkelerde okul yaşındaki birçok çocuk eğitim dışında kalmaktadır.

Mülteci sözleşmesi, daha önceki mülteci sözleşmelerine göre, mültecilerin temel eğitim hakkını vatandaşlarla eşitleyerek ayırır. 1933 ve 1938 Sözleşmeleri'nde, bu hak genel yabancılara tanınan hakla eşitlenmekteydi.

22. maddeye göre, devletin kontrolündeki okuma-yazma, aritmetik ve sosyalleşme gibi boyutlardan oluşan temel eğitim hakkı hiçbir ayırım yapılmaksızın tüm mültecilere tanınmalıdır.

Bu hak ayrıca, yasal olarak ülkede bulunan veya yasal olarak ülkede kalan tüm mültecilere uygulanır.

Mültecilerin temel eğitime koşulsuz erişimi konusunda genel bir kabul varken, ikincil ve temel olmayan eğitim konusunda görüş ayrılıkları oluşmaktadır.

Buna karşılık temel eğitimin dışında ikincil eğitim, üniversite eğitimi, yüksek lisans ve doktora, mültecilerin hakkı olarak 22. maddede tanınıyor. Çünkü mültecilerin daha iyi entegre olmaları, eğitim düzeyine paralel olarak mümkün.

Birçok mülteci eğitimlerini yarıda bırakmak zorunda kalıyorlar.

Taraf devletlerin, kayıt harçları, giriş sınavlarına erişim, sertifika ve diplomalarının kabulü gibi konularda, ülkedeki aynı şartlardaki **yabancılara tanıdıkları hakları tanıma yükümlülüğü** bulunuyor.

Bu, aynı zamanda, masraflarda indirim, burs imkanları gibi konuları da içeriyor. Ancak, ülkelerdeki eğitim sisteminin gelişmişlik durumu, bu hakların kullanımına sınırlar getirebiliyor.

Resmi eğitimin yanı sıra, beceri eğitimleri, yetişkinler için eksikliklerini tamamlayıcı kursların da konferans tutanakları okunduğunda, sözleşmeyi onaylayan delegelerin hedefleri arasında olduğunu görüyoruz.

Yüksek eğitim, aynı zamanda, liberal meslekler, ihtisas mesleklerine çalışma hakkı getiren 19. madde ile de ilişkili.

Madde 23: Devlet (Kamu) Yardımları

“Taraflar Devletler, ülkelerinde yasal olarak bulunan mültecilere, sosyal yardım ve **iane (destek)** konularında vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulayacaklardır.”

Mülteciler, ülkeye ilk gelişlerinde daha dezavantajlı durumdadırlar. Sosyal güvenliğe erişim de sorunu çözmiyor. Bu maddenin sadeliği ve çabucak kabul edilmesi dikkat çekici...

İlki, ülkede yasal olarak bulunma sınırı. İkincisi, vatandaşlarına yardım programı yoksa mültecilerin bu hakkı da boş. Bunun dışında, bu hakkın kapsamı çok geniş. Mültecilerin entegrasyonu burada ön plandaki kaygı.

Madde 24: Çalışma Mevzuatı ve Sosyal Güvenlik

1. Taraf Devletler, ülkelerinde **yasal olarak ikamet eden mültecilere**, aşağıdaki konularda, vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulayacaklardır:

(a) Yasalarla düzenlendiği veya idari makamların yetkisine tabi oldukları ölçüde: maaşın bir parçası olduğu durumlarda aile yardımları, çalışma saatine göre ücret, fazla mesai ödemeleri, ücretli tatiller, eve iş götürmeye sınırlamalar, en az çalışma yaşı, çıraklık ve mesleki eğitim, kadınların ve gençlerin çalışması ve toplu ücret görüşmelerinden yararlanma;

(b) Sosyal güvenlik (iş kazaları, meslek hastalıkları, doğum, hastalık, sakatlık, yaşlılık, ölüm, işsizlik, ailevi yükümlülükler ile ulusal yasalara ve yönetmeliklere göre bir sosyal güvenlik programının kapsamına giren herhangi bir olağanüstü durum), aşağıdaki sınırlamalara tabidir:

(i) Kazanılmış hakların ve kazanılmak üzere olan hakların korunması için uygun düzenlemeler mevcut olabilir;

(ii) Tamamen devlet fonlarından karşılanan ödenekler veya ödenek bölümleri ile normal bir emeklilik ödeneği için lüzumlu aidat koşullarını yerine getirmemiş kişilere yapılan yardımlar konusunda, ikamet edilen ülkenin ulusal yasaları ve yönetmelikleri hükümler içerebilir.

2. Bir mültecinin, bir iş kazası veya bir meslek hastalığı sonucunda ölümden doğacak tazminat haklarına, hak sahibinin, taraf devletin toprakları dışında ikamet etmesi yüzünden zarar gelmeyecektir.

3. Taraf Devletler, sosyal güvenlik konusundaki kazanılmış haklar veya kazanılmak üzere olan haklarla ilgili olarak, aralarında imzaladıkları, ya da gelecekte aralarında imzalayacakları antlaşmaların sağlayacağı faydalardan, yalnızca ülke vatandaşlarında aranan şartların aranması kaydıyla, mültecileri de yararlandıracaklardır.

4. Taraf Devletler, taraf olmayan devletler ile aralarında, yürürlükte bulunan veya herhangi bir zamanda yürürlüğe girecek olan, bunlara benzer anlaşmaların sağlayacağı faydalardan, mültecileri de mümkün olduğu ölçüde yararlandırmak imkanlarını araştırmaya sıcak bakacaklardır.

Bu maddeye topluca baktığımızda, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün, uluslararası çalışma anlaşmalarının, ülkelerin kendi ulusal çalışma mevzuatının kendi vatandaşlarına uygulanan her türlü hakkın, yurt içinde veya yurtdışında doğan hakların, ikili anlaşmalarla sağlanacak hakların, o ülkede yasal olarak kalan-sağlam bir statüye kavuşmuş olan - mültecileri kapsayacak hükümleri içeriyor.

Bu ise mültecilerin temel insan haklarının korunmasını, çalışma hakkının korunmasına, o hakların insani bir şekilde düzenlenmesine yönelik hakların, vatandaşlarla aynı düzeyde, örneğin tazminat, iş güvenliği, hastalık izinleri gibi, vatandaşlarla aynı statüde bu hakların verilmesi öngörülüyor.

Sağlam bir statüye bağlandığı için, bir ülkeye yeni gelen ve sığınma başvurusu yapan ve sığınma başvurusu değerlendirilme sürecinde olan bir kişiye, bu hakların verilmemesi, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin ihlali anlamına gelmemektedir.

İLTİCA VE GÖÇ
ARAŞTIRMALARI MERKEZİ