

ULDUZ PAŞAYEVA

BDU, "Azərbaycanşünaslıq" ETM-nin əməkdaşı

DÜNYADA QAÇQIN VƏ MƏCBURİ KÖÇKÜN ANLAYIŞLARININ YARANMA TARIXI BARƏDƏ

Sürətlə dəyişən müasir dünyada qlobal problemlərdən biri-qaçqın və məcburi köçkünlər problemidir. Bu gün bu problem dünya ictimaiyyəti qarşısında duran və həllini gözləyən məsələ olub istər beynəlxalq təşkilatlar (başda Birləşmiş Millətlər Təşkilatı olmaqla), istərsə də ayrı-ayrı dövlətlərin fəal müzakirə mövzudur. Beynəlxalq ictimaiyyətin subyektləri olan bu qurumlar dünya əhalisinin hüquqları tapdanmış bu qrupunun müdafiəsi və yardımı üçün effektiv tədbirlər-hüquqi sistem və maddi təminat yaradılması istiqamətində axtarışların davam edir. Qaçqın və məcburi köçkün probleminin Azərbaycan Respublikası üçün də aktuallığını nəzərə alıb, məsələnin yaranma tarixinə nəzər salmağı zəruri hesab edirik.

Əvvəla, "qaçqın" və "məcburi köçkün" anlayışları ilə bağlı nüansları qeyd edək. "Qaçqın" anlayışı nisbətən mütləq anlayış olub məzmunu beynəlxalq hüquq prinsipləri ilə müəyyən edilir. Burada biz gündəlik leksikonda istifadə olunan "qaçqın" sözü ilə beynəlxalq-hüquqi təyin olan "qaçqın" anlayışı arasında xeyli fərq olduğunu vurğulamalıyıq. Adı danışığ dilində bu və ya digər səbəbdən onu narahat edən şəraitdən və mühitdən qazan istənilən kəs "qaçqın" adlana bilər və bu halda anlayış xeyli geniş məzmunludur. İkinci halda isə - "qaçqın" anlayışı daha dar məzmun kəsb edir və xüsusi komponentlərə müvafiq olmalıdır. "Qaçqın" anlayışının standart beynəlxalq-hüquqi təyini "Qaçqınların statusu haqqında Konvensiya" da (Cenevrə, 28 iyul 1951-ci il) müəyyən olunmuşdur və aşağıdakı prinsipial meyarları nəzərdə tutur:

- öz ölkəsinin hüduqlarından kənarda olmaq;
- öz dövlətinin müdafiəsindən məhrum olmaq;
- insanın öz həyatı, azadlığı və təhlükəsizliyi üçün əsaslı olaraq qorxması;
- irqi, dini, vətəndaşlıq, siyasi baxışları və müəyyən sosial qrupa mənsubiyyətinə görə təqib olunması;
- yuxarıda göstərilən səbəblər üzündən öz ölkəsinə qayıtmağın mümkünsüzlüyü (3,s.22-24).

"Məcburi köçkün" anlayışına gəlincə, onun üzərində daha ətraflı dayanmaq lazımdır; bu da, ilk növbədə, anlayışın xeyli yeni yaranması və beynəlxalq hüquqda çərçivəsinin tam müəyyən edilməsi ilə bağlıdır. İlk dəfə "məcburi köçkün anlayışı" MDB dövlətlərinin 1993-cü il Müqaviləsində istifadə olunmuş (bax:10) və əsas meyarları "qaçqın" anlayışı ilə analojidir. Fərq ondadır ki, qaçqınlar başqa dövlətin ərazisində sığınacaq tapır, məcburi köçkünlər isə "öz dövlətinin daxilində hərəkət edirlər" (10;11).

"Məcburi köçkün" anlayışı ilə bağlı qeyri-müəyyənlik ondan ibarətdir ki, o, BMT çərçivəsində imzalanan konvensiyalarda "vətəndaşlığı olmayan şəxs", "ölkə daxilində hərəkət edən kəslər" anlayışları ilə əvəzlənir və bu, xeyli hüquqi qarışıqlıq yaradır.

Bu anlayışların təşəkkülü tarixinə gəlincə, əslində problem bəşəriyyətin bütün tarixi boyu mövcud olsa da,¹ onunla bağlı beynəlxalq-hüquqi həllin axtarışı yalnız XX yüzillikdə başlamışdır. Birinci Dünya Müharibəsi, həmçinin Rusiya imperiyasında baş verən hərbi-siyasi hadisələr, Asiya və Afrika ölkələrində milli hərəkətin yüksəlməsi ke-

¹ Hələ e.ə.1 minillikdə Assuriyanın yəhudilərə qarşı soyqırımı və onları bir yerdən başqa yerə köçürməsi məlumdur. Orta əsrlərdə isə məcburi mühacirət halları (dini və milli mənsubiyyətlər səbəbi ilə) kütləvi şəkildə alırı.

çən əsrin 20-ci illərində dünyada böyük sayda insanın öz dövlətini tərk etməsinə, məcburi mühacirət etməsinə və qaçqına çevrilməsinə gətirib çıxardı. Bəzi məlumatlara görə, 1923-cü ilə doğru Avropa qitəsində özünə sığınacaq axtaranların sayı 2-2,5 milyona çatırdı (8,s.22-23).

Millətlər Liqasının yaradılması (1919-1939-cu illərdə mövcud olmuşdur) ilə "qaçqınlar problemi" də beynəlxalq gündəmə gəlir. Millətlər Liqasının Şurası 26 fevral 1921-ci il tarixdə qaçqınlarla bağlı ilk qətnaməsini qəbul edir, 1926-cı ilin iyununda isə Beynəlxalq Qırmızı Xaç Komitəsinin təşəbbüsü ilə qaçqınlar üzrə Ali Komissar vəzifəsi təsis olunur (11). Cenevrədə qaçqın problemi ilə bağlı 1926-cı ildə keçirilmiş konfransın Yekun Aktına görə, qaçqınlar-öz hökumətinin müdafiəsindən məhrum olmuş və digər vətəndaşlıq almamış şəxslər idi (11). Lakin, istər 1921-ci il Millətlər Liqasının qətnaməsi, istərsə də 1926-cı il Cenevrə Aktı "qaçqın" məfhumunu bütün milli və etnik qruplar üçün deyil, ruslar və ermənilər üçün nəzərdə tutmuşdu. Bu səbəbdən, "qaçqın" anlayışının beynəlxalq-hüquqi təyini, həmçinin qaçqınların statusu bu sənədlərdə müəyyən olunmuş sayıla bilməz.

Eyni yanaşma Millətlər Liqasının 1938-ci il Konvensiyasında da təzahür edir: bu sənəddə də yalnız Almaniyadan olan qaçqınların statusu müəyyən olunurdu (5,s.94). Elə həmin il iştirakçı-dövlətlər "Almaniyadan (Avstriya daxil olmaqla) məcburi mühacirət etmişlərin vəziyyətini yüngülləşdirmək üçün" "Qaçqınların işi üzrə Hökumətlər-arası Komitə"nin təsis olunmasına qərar verir.¹

Nəzərdən keçirdiyimiz sənədlərdəki məhdud yanaşmalar, əslində, beynəlxalq hüququn deyil, beynəlxalq şəraitin ziddiyyətləri ilə bağlı idi: Avropa çox ağır hərbi-siyasi kataklizmlər ərəfəsində idi və qaçqınların müdafiəsi üçün beynəlxalq-hüquqi sistemin yaradılmasına hələ hazır deyildi. Üstəlik, 1939-cu ildə başlamış İkinci Dünya müharibəsi Millətlər Liqasının fəaliyyətinə son qoyur və qaçqınların beynəlxalq müdafiəsi sistemi rüşeym mərhələsində qalır.

Qaçqın problemi ilə bağlı növbəti müzakirələr yalnız 1943-cü ildə bərpa olur: 9 noyabr 1943-cü il tarixdə "Yardım məsələləri və müharibədən sonrakı bərpa işləri üzrə Birləşmiş Millətlər Agentliyi" (UNRRA) yaradılır. 44 dövlətin iştirakı ilə təsis edilmiş Agentliyin birinci dərəcəli vəzifələri sırasında müharibə zamanı qaçqın düşmüş şəxslərin repatriasiyasına yardım etmək (repatriasiyanın könüllü olması şərtilə) məsələsi də var idi (9).

İkinci Dünya Müharibəsinin başa çatması beynəlxalq sülhün və təhlükəsizliyin möhkəmləndirilməsi və müdafiəsi məqsədilə dövlətlərin əməkdaşlığı təşkilatının yaradılmasını zəruri edir. Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Nizamnaməsi San-Fransiskoda 50 dövlətin iştirakı ilə keçirilən konfransda imzalanır və 24 oktyabr 1945-ci il tarixdə qüvvəyə minir (4,s.391). BMT Baş Assambleyasının artıq ilk sessiyasında (1946-cı ilin yanvarı) təcili həllini gözləyən məsələlərdən biri kimi qaçqınlar haqqında məsələ gündəliyə çıxarılır (6,11). Bu sessiyada qaçqınlar problemi ilə bağlı kifayət qədər böyük fikir ayrılığı ortaya çıxır. Belə ki, SSRİ tərəfi mühacirət etmiş və ya qaçqın düşmüş insanların dərhal vətəndaşı olduqları dövlətə geri qaytarılmasında və bununla əlaqədar müvafiq ikitərəfli sazişlərin bağlanması təkid edirdi. Qərb ölkələri isə, əksinə, repatriasiyanın könüllü olmasında ısrarlı idilər.

Müzakirələr BMT Baş Assambleyasının 15 dekabr 1946-cı il tarixli 62/1 sayılı qətnaməsi ilə nəticələndi: qətnaməyə görə, Qaçqınlar üzrə Beynəlxalq Təşkilat yaradılırdı (11). Təşkilatın Nizamnaməsində əvvəlki beynəlxalq aktların bir çox bəndləri öz əksini

¹ 1943-cü ildə keçirilən Bermud konfransında Komitənin mandatına yenidən baxılmış və " irqi, dini və siyasi mənsəbiyyətli səbəbindən ölkəsini tərk etmiş " avropalıların hamısı bu mandat altına salınmışdı (5,s.102).

tapmışdı: bu sənədə görə, nasistlərin və faşistlərin təqiblərinin qurbanları, yəhudi əsilli kəslərin bəzi qrupları, həmçinin, nasist və faşist rejimlərinin qurbanları olmuş əcnəbi vətəndaşlar və apatridlər qaçqın sayılırdı (9,s.42). Qaçqınlar üzrə Beynəlxalq Təşkilatın Nizamnaməsi öz dövlətlərinin müdafiəsindən məhrum olmuş şəxsləri də qaçqın siyahısına aid edirdi.

Qeyd etmək yerinə düşər ki, adı çəkilən Təşkilat 1947-1951-ci illər ərzində bir milyona yaxın insanı tərk etdikləri ölkələrə köçürməyə müvəffəq olmuşdu (9,s.41).

Növbəti illərdə BMT qaçqınlarla bağlı fəaliyyət istiqamətini genişləndirir: Baş Assambleyanın 3 dekabr 1949-cu il tarixli İY sessiyasının iclasında 319 sayılı qətnamə qəbul olunur. Qətnaməyə müvafiq olaraq BMT-nin Qaçqınların işi üzrə Ali Komissarlığı təsis edilir və onun fəaliyyətinin başlanğıc tarixi 1 yanvar 1951-ci il kimi göstərilir (7,s.34). Qaçqınların işi üzrə Ali Komissarlıq Qaçqınlar üzrə Beynəlxalq Təşkilatı əvəz etmiş olur.

Ali Komissarlığın yaradılmasında məqsəd qaçqınların "beynəlxalq müdafiəsinin təmin olunması" və "qaçqın probleminin qəti həllinin tapılması" idi. Komissarlığın Nizamnaməsində Ali Komissarın səlahiyyət çərçivəsi "qaçqınların müəyyən qrupları"na aid edilirdi (7,s.34-35). Bununla əlaqədar, Nizamnamədə "qaçqın" anlayışının təyin edilməsi cəhdi təəccüblü görünür: bir tərəfdən, sənəddə yalnız müəyyən qrup qaçqınlar (bunlar əsasən yuxarıda qeyd etdiyimiz 1926-cı, 1928-ci və 1938-ci il Konvensiyaları ilə təyin olunan qaçqınlar idi) Komissarlığın səlahiyyət çərçivəsinə daxil edilmişdi, amma, digər tərəfdən, "qaçqın" anlayışına fərdi qiymət verilmirdi. Bu ziddiyyətlər səbəbindən, "qaçqın" anlayışı və qaçqınların statusu ilə bağlı daha qəti, obyektiv sənədə ehtiyac var idi.

Məlum məsələ ilə bağlı həlledici mərhələlərdən biri, heç şübhəsiz, 1951-ci il oldu: BMT Baş Assambleyasının qərarına müvafiq olaraq, Cenevrədə qaçqınların hüquqi statusunu nizamlayacaq Konvensiyanın hazırlanması üçün səlahiyyətli nümayəndələrin Konfransı çağırıldı. Bu konfransın gərgin əməyi nəticəsində 28 iyul 1951-ci il tarixdə Qaçqınların statusu haqqında Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Konvensiyası qəbul olundu (3, s. 22-29). Konvensiyanı imzalamış və onu ratifikasiya etmiş dövlətlər Qaçqınların işi üzrə Ali Komissarlığın Nizamnaməsinə müvafiq meyarlara uyğun insanların "qaçqın" statusu alması ilə razılaşırdılar (bax: məqalənin əvvəlinə).

Amma Konvensiyanı imzalayan tərəflər sənəddə göstərilən təyinə bütün qaçqınların düşmədiyini də etiraf edirdilər və ona görə də, Yekun Aktında səlahiyyətli nümayəndələrin Konfransı iştirakçı dövlətlərə tövsiyə edirdi ki, Konvensiyanı öz ərazilərində "ciddi müqavilə sferası xaricində" tətbiq etsinlər (3, s. 28).

Sonrakı illərdə daha bir neçə beynəlxalq-hüquqi sənədlər də qəbul olundu ki, onlar "qaçqın" anlayışının təyini xeyli dəqiqləşdirdi. Bu sənədlər içərisində BMT-nin 1967-ci il Deklarasiyası, Afrika Birliyi Təşkilatının 1969-cu il Konvensiyası və 1984-cü il Kartaxena Deklarasiyası beynəlxalq aləmdə böyük etibar qazandı. Hər üç bəyannamə "qaçqın" statusunu xeyli genişləndirərək təkcə hər hansı mənsubiyyətə görə təqib olunma nəticəsində deyil, həm də xarici təcavüz, işğal, yadelli hakimiyyət səbəbindən ölkəni tərk edənlərin də bu çərçivəyə daxil edilməsinə imkan verirdi (5, s. 383).

Sovetlər Birliyinin dağılması (1991-ci il) nəticəsində nəhəng bir coğrafi məkanda etnik, milli, dini və dövlətlərarası münasibətlərin yaranıb böyük sürətlə artması qaçqın probleminin yeni konturlarını yaratmış oldu. Bu problemləri hüquqi baxımdan nizamlamaq məqsədilə 1993-cü ildə Moskvada MDB ölkələrinin qaçqınlar və məcburi köçkünlər haqqında Müqaviləsi imzalandı. Azərbaycan Respublikasının da qoşulduğu bu müqavilədə bəzi yeni hüquqi təyinlər (məsələn, "qaçqın" anlayışı ilə bağlı "zorakılıq"

sözünün istifadəsi) və həmçinin, məqalənin əvvəlində nəzər yetirdiyimiz yeni anlayış - "məcburi köçkün" anlayışının beynəlxalq hüquqa daxil edilməsi diqqətəlayiqdir (bax: 10).

Qaçqınlar və məcburi köçkünlərlə bağlı beynəlxalq aktlar və dövlətlərarası sazişlər bu beynəlxalq – hüquqi normaların milli qanunvericilikdə də əksini tapmasına şərait yaratmışdır. Lakin istər beynəlxalq, istərsə milli qanunvericilikdə "qaçqın" və "məcburi köçkün" anlayışları ilə bağlı boşluqlar hələ də qalmaqdadır. Məsələn, götürək elə "məcburi köçkün" anlayışını. Əvvəldə də qeyd etdik ki, bu anlayış qeyri-müəyyəndir və yalnız 1993-cü il Moskva Müqaviləsinin iştirakçıları olan dövlətlərin qanunvericiliyində əks olunub. Bu isə həmin qanunların beynəlxalq çərçivədə praktiki işləməsinə mane olur.

Digər tərəfdən, "qaçqın" anlayışının özünü də tam mütləq, meyarları dəqiq işlənməmiş anlayış kimi qəbul etmək olmaz. Elə imzalanan razılaşmalar, o cümlədən 1951-ci il Konvensiyası bu məsələni xeyli açıq qoyur: "qaçqın" anlayışının və qaçqınların statusunun fərdi təyini dövlətlərin öz ixtiyarına buraxır; bu da öz növbəsində anlayışın müxtəlif interpretasiyasına yol açır.

Nəzərdən keçirdiyimiz məsələlər belə deməyə əsas verir ki, müxtəlif dövlətlərdə, həmçinin ayrı-ayrı Bəyannamələrdə "qaçqın" və "məcburi köçkün" anlayışlarının fərqli təyini və nəzərəcarpacaq təsnifat müxtəlifliyi mövcuddur. Bu qarışıqlığı aradan qaldırmaq üçün məlum anlayışların hüquqi vəhdətini saxlaya biləcək yeni Konvensiyaya ehtiyac var.

ƏDƏBİYYAT:

1. Гай С. Гудвин-Гилл. Статус беженца в международном праве. Москва: 1997, 647 с.
2. Европейское Соглашение об отмене виз для беженцев (Страсбург, 20 апреля 1959) // Сборник международных документов, 1995, № 2, с. 41-44
3. Конвенция о статусе беженцев (Женева, 28 июля 1951 г.) // Сборник международных документов, 1995, № 2, с. 22-29
4. Потапов В. И. Беженцы и Международное право. Москва: 1986, с. 10
5. Международные акты о правах человека. Москва: 1998, 405 с.
6. Краткий политический словарь. Москва: Политиздат., 1989, 623 с.
7. Устав Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (14 декабря 1950 г.) // Сборник международных документов, 1991, № 4, с. 34-38
8. La reconnaissance de la qualite de refugie et l'octroi de l'asile // Collection de droit international. Bruxelles, 1990, pp. 9-10
9. Vernant J. Les refugies dans l'après-guerre. Monaco, 1953, 164 p.
10. http://evolufio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=583&Itemid=101 - Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам. 24 сентября 1993 г., Москва
11. <http://www.unhcr.org-UNHCR> rəsmi saytı

УЛЬДУЗ ПАШАЕВА

ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ТЕРМИНОВ "БЕЖЕНЦЫ" И "ВЫНУЖДЕННЫЕ ПЕРЕСЕЛЕНЦЫ" В МИРЕ

Международно-правовое определение "беженец" содержится, прежде всего, в Конвенции 1951 года о статусе беженцев. В том же году было создано Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев. Таким образом, термин "беженец" является международным термином, содержание которого определяется принципами международного права.

Термин "вынужденный переселенец" менее строг, так как нашел свое правовое определение пока только в Соглашении стран СНГ 1993 года и национальных законодательствах соответствующих государств.

Существующие различия в определениях терминов "беженец" и "вынужденный переселенец" создают проблему толкования юридических понятий в международном праве. Устранить эти проблемы может новая международная конвенция о беженцах.

ULDUZ PASHAYEVA

THE HISTORY OF ORIGINS TERMS AS "REFUGEES", "IDP INTERNALLY DISPLACED PERSON" IN THE WORLD

Refugees' definition in international law primarily contains in Convention of 1951 year about status of refugees. At the same years was created the Administration of the Supreme Commissioner UNO on official refugees. Consequently terminology as "refugees" is an international term contains itself as the definition of international law principles.

The term as IDP – internally displaced person is severely as the matter of fact it is found itself in Nation Convention of CIS - the Commonwealth of Independent States of 1993 year Nation legislation according to the states.

There is deference in definition of terms as "Refugee" and "IDP – Internally displaced person" creative problems of interpretation juridical notion in international law. To remove this problem could provide new international convention about refugees.

Rəyçilər: t.e.d.R.C.Süleymanov, t.e.d.L.L.Həsənova.

BDU-nun Tarix fakültəsi «Azərbaycanşünaslıq» Elmi Tədqiqat Mərkəzinin «Dünya azərbaycanlıları» bölməsinin 14 aprel 2009-cu il tarixli iclasının qərarı ilə çapa məsləhət görülmüşdür (protokol №01).