

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Utku TUFAN

**6458 SAYILI KANUN KAPSAMINDA YABANCILAR, İKAMET İZİNLERİ,
SINIR DIŞI EDİLMESİ VE İDARİ YARGI YOLLARI**

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2018

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Utku TUFAN

**6458 SAYILI KANUN KAPSAMINDA YABANCILAR, İKAMET İZİNLERİ,
SINIR DIŞI EDİLMESİ VE İDARİ YARGI YOLLARI**

Danışman

Yrd. Doç. Dr. Ali ERDEM

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2018

T.C.
Akdeniz Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Utku TUFAN'ın bu çalışması, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Yrd. Doç. Dr. Ramazan İZOL (İmza)

Üye (Danışmanı) : Yrd. Doç. Dr. Ali ERDEM (İmza)

Üye : Yrd. Doç. Dr. Hüsniye AKILLI (İmza)

Tez Başlığı: 6458 Sayılı Kanun Kapsamında Yabancılar, İkamet İzinleri, Sınır Dışı Edilmesi ve İdari Yargı Yolları

Onay: Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Tez Savunma Tarihi : 19/01/2018

Mezuniyet Tarihi : 22/02/2018

(İmza)

Prof. Dr. İhsan BULUT

Müdür

AKADEMİK BEYAN

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “6458 Kanun Kapsamında Yabancılar, İkamet İzinleri, Sınır Dışı Edilmesi ve İdari Yargı Yolları.” adlı bu çalışmanın, akademik kural ve etik değerlere uygun bir biçimde tarafımdan yazıldığını, yararlandığım bütün eserlerin kaynakçada gösterildiğini ve çalışma içerisinde bu eserlere atıf yapıldığını belirtir; bunu şerefimle doğrularım.

(İmza)

Utku TUFAN



T.C.
AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU
BEYAN BELGESİ



SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

ÖĞRENCİ BİLGİLERİ	
Adı-Soyadı	Utku TUFAN
Öğrenci Numarası	20118504302
Enstitü Ana Bilim Dalı	Kamu Yönetimi
Programı	Tezli Yüksek Lisans
Programın Türü	(x) Tezli Yüksek Lisans () Doktora () Tezsiz Yüksek Lisans
Danışmanın Unvanı, Adı-Soyadı	Yrd. Doç. Dr. Ali ERDEM
Tez Başlığı	6458 Sayılı Kanun Kapsamında Yabancılar, İkamet İzinleri, Sınır Dışı Edilmesi ve İdari Yargı Yolları
Turnitin Ödev Numarası	919139830

Yukarıda başlığı belirtilen tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 87 sayfalık kısmına ilişkin olarak, 21/02/2018 tarihinde tarafımdan Turnitin adlı intihal tespit programından Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nda belirlenen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan ve ekte sunulan rapora göre, tezin/dönem projesinin benzerlik oranı;

alıntılar hariç % 16

alıntılar dahil % 13'tir.

Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir:

(x) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu'nun doğruluğunu onaylarım.

() Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu'nun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esasları'nda öngörülen yüzdelik sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.

Gerekçe:

Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlerin ışığı altında tarafımca yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim.

21/02/2018
(imzası)
Yrd. Doç. Dr. Ali ERDEM

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR LİSTESİ.....	iv
ÖZET	v
SUMMARY.....	vi
ÖNSÖZ.....	vii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SEYAHAT ÖZGÜRLÜĞÜ VE YABANCI KAVRAMI

1.1.Seyahat Özgürlüğü	3
1.1.1. Seyahat Özgürlüğünün Öznesi.....	6
1.1.2..Seyahat Özgürlüğünün İkamet Özgürlüğü ile İlişkisi ve Diğer Temel Hak ve Özgürlüklere Etkisi	8
1.2.Genel Kavram Olarak Yabancı.....	9
1.2.1. Yabancı Gerçek Kişiler	10
1.2.2. Yabancı Tüzel Kişiler.....	11

İKİNCİ BÖLÜM

YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU

2.1.Kanunun Gerekçesi, Amacı ve Kapsamı.....	13
2.2.Geri Gönderme Yasağı (Non-Refoulement).....	16
2.3. YUKK Kanunu Kapsamında Yabancılar	18
2.3.1. Türkiye’ye Giriş ve Vize.....	18
2.3.1.1. Yabancıların Türkiye’ye Girişi ve Belge Kontrolü	18
2.3.1.1.1. Kapsamlı Kontrol	20
2.3.1.1.2. Türkiye’ye Girişlerine İzin Verilmeyecek Yabancılar	21
2.3.1.1.2.1. Talep Ettikleri Vize Süresinden En Az Altmış Gün Daha Uzun Süreli Pasaport Yada Pasaport Yerine Geçen Belgesi Olmayanlar	23
2.3.1.1.2.2. Türkiye’ye Girişleri Yasaklı Olanlar	23
2.3.1.1.2.3. Kamu Düzeni Veya Kamu Güvenliği Açısından Sakıncalı Görülenler.....	24
2.3.1.1.2.4. Kamu Sağlığına Tehdit Olarak Nitelendirilen Hastalıklardan Birini Taşıyanlar	26

2.3.1.1.2.5. Türkiye'nin Taraf Olduğu Anlaşmalar Uyarınca Suçluların Geri Verilmesine Esas Olan Suç Ve Suçlardan Sanık Olanlar Ya Da Hükümlü Bulunanlar	27
2.3.1.1.2.6. Kalacağı Süreyi Kapsayan Geçerli Sağlık Sigortası Bulunmayanlar	28
2.3.1.1.2.7. Türkiye'ye Giriş, Türkiye'den Geçiş Ve Türkiye'de Kalış Amacını Haklı Nedenlere Dayandıramayanlar.....	29
2.3.1.1.2.8. Kalacağı Sürede, Yeterli Ve Düzenli Maddi İmkana Sahip Olmayanlar	29
2.3.1.1.2.9. Vize İhlalinden Veya Önceki İkamet İzninden Doğan Ya Da 21/7/1953 Tarihli Ve 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna Göre Takip Ve Tahsil Edilmesi Gereken Alacakları Ödemeyi Kabul Etmeyenler Veya 26/9/2004 Tarihli Ve 5237 Sayılı Türk Ceza Kanununa Göre Takip Edilen Borç Ve Cezalarını Ödemeyi Kabul Etmeyenler.....	30
2.3.1.2. Kabul Edilemeyen Yolcu	31
2.3.1.3. Vize, Vize Muafiyeti ve Vizenin İptali	32
2.3.1.3.1. Vize.....	32
2.3.1.3.1.1. Sınır Vizeleri	35
2.3.1.3.1.2. Havalimanı Transit Vizeleri	36
2.3.1.3.2 Vize Muafiyeti.....	36
2.3.1.3.3. Vizenin İptali	39
2.3.2. İkamet İzni.....	40
2.3.3. İkamet İzninden Muafiyet	41
2.3.4. İkamet İzni Başvuruları	43
2.3.5. İkamet İzni Başvurusunun Uzatılamaması, Reddedilmesi, İptal Edilmesi ve Yargı Yolları.....	47
2.3.6. Çalışma İzninin İkamet İzni Sayılması.....	50
2.3.7. İkamet İzni Türleri.....	51
2.3.7.1. Kısa Dönem İkamet İzni	52

2.3.7.2. Aile İkamet İzni	55
2.3.7.2.1. Anlaşmalı Evlilik Yoluyla Talep Edilen İkamet İzni	59
2.3.7.3. Öğrenci İkamet İzni	60
2.3.7.4. Uzun Dönem İkamet İzni	62
2.3.7.5. İnsani İkamet İzni.....	64
2.3.7.6. İnsan Ticareti Mağduru İkamet İzni.....	65

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SINIR DIŞI ETME VE İDARİ GÖZETİM

3.1. Sınır Dışı Etme	66
3.1.1. Sınır Dışı Etme Usulü	66
3.1.2. Sınır Dışı Etme Kararı Alınacak Olan Kişiler	67
3.1.3. Sınır Dışı Etme Kararı Alınamayacak Kişiler.....	71
3.1.4. Türkiye’yi Terke Davet Etme İçin Süre Verilmesi	72
3.2. İdari Gözetim Kararı.....	73
3.2.1. İdari Gözetim Kararının Unsurları	74
3.2.2. Geri Gönderme Merkezleri ve Yabancıya Sağlanan Hizmetler.....	76
3.3. Sınır Dışı Kararının Yerine Getirilmesi.....	76
3.4. Sınır Dışı Kararına Karşı Yargı Yolu	77
3.5. Sınır Dışı Kararının Sonuçları	78
 SONUÇ	 80
KAYNAKÇA	83
ÖZGEÇMİŞ	86

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
Akt	: Aktaran
bkz	: Bakınız
GIGM	: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
IOM	: Internaitonal Organization of Migration
İYUK	: 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KKTC	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
md	: Madde
PK	: 5682 sayılı Pasaport Kanunu
R.G	: Resmi Gazete
SİDAS	: Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TMK	: 4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu
TVK	: 5901 Sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu
UİK	: 6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu
UY	: Uygulama Yönetmeliği
Vd	:Ve Diğerleri
YİSHK	: 5683 Sayılı Yabancıların İkameti ve Seyahati Hakkında Kanun
YUKK	: 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

ÖZET

Ülkemizde yabancılar hukuku konusunda bu güne kadar düzenli ve sistematik bir mevzuat düzenlemesi yer almamış bugüne kadar ikincil mevzuat düzenlemesinde işlemiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu yabancıların ülkemize giriş, ülkemizde kalış, ülkemizden çıkış olmak üzere, yabancıların ülke içerisinde bulunduğu süre içerisindeki yasal statüsüne ilişkin tabi olduğu tüm yasal hak ve sorumluluklarını düzenlediğini bir kanun olarak dikkat çekmektedir.

Özellikle yasal bir şekilde ülkemize girmiş olan bir yabancıların yerleşik bir yabancıya dönüşmesi sürecinde görülen düzenli göç politikasını daha geniş perspektifle ele alınması gerekmektedir. Düzenli göçün teşvik edilmesi ve düzensiz göçü en aza indirme politikası gereği düzenli göçü farklı bakış açılarıyla ele alınması ve mevzuat hükümlerinin hem yabancı açısından hem de uygulayıcı idare açısından anlaşılabilir olması gerekmektedir. Kanun maddelerinin hem lafzı, hem amaçsal yorumları göz önüne alındığında, zaten yabancı bir ülkede bulunan bir yabancı açısından farklı yorumlar yapılabilen kanun hükümlerinin en az düzeyde tutulması gerekmektedir.

Bu sebeple çalışma, Türk yabancılar hukuk sisteminde, oldukça yeni ve gelişmeye açık olan alan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun düzenli göç alanında, vize, vize muafiyeti, ikamet izni, ikamet izni muafiyeti, sınır dışı edilme ve tüm bu alanlarda verilmiş olan kararlara karşı idari yargı yollarını, kanun hükümlerinin amacı farklı bakış açılarıyla ele almayı amaçlamaktadır. Güncel olarak yabancılar hukuku alanında yeknesaklığın sağlanabilmesi, çelişkili kanun ve yönetmelik hükümlerinin açıklığa kavuşturulmasını sonucunda daha net ve anlaşılabilir bir uygulama alanı bulacak yabancılar hukuku konusunda önerileri içermektedir.

Anahtar Kelimeler: Yabancı, Seyahat ve İkamet Özgürlüğü, Vize, Vize Muafiyeti, İkamet İzni, Sınır Dışı Etme, İdari Yargı Yolları

SUMMARY

**IN ACCORDANCE WITH THE LAW NO. 6458 FOREIGNERS AND
INTERNATIONAL PROTECTION LAW FOREIGNERS, RESIDENCE PERMIT,
DEPORTATION AND WAY OF OBJECTION ADMINISTRATION JUSTICE**

In our country about foreigners law any regular and systematic legislation regulation hadn't taken place, and it processed by just secondary legislation until today. Foreigners and International Protection Law contains and regulates all details ,with regard to foreigners', entry into, stay in, exit from Turkey and as a law it points out about foreigners legal rights and within the period of staying in the country.

Especially it is necessary to have a broader perspective to manage and handle about regular migration policies, foreigners who have entered the country legally and turns into settled foreigners. In terms of policy of encouraging regular migration and minimizing irregular migration, regular migration subjects must be clear and understandable with different point of view in terms of not only foreigners but also practitioner administrations. When both grammatical and teleological interpretations of the legal articles are taken into account, the provisions of the law which can make different interpretations in terms of a foreigner already in a foreign country it is necessary to be kept at the lowest level.

For this reason, in my study, in the part of regular migration of foreigners and International Protection Law which is quite new and it is open for development area in Turkish foreigners' law system, the purpose of thesis study, visa, visa exemption, residence permit, residence permit exemption, deportation and how to apply administrative justice to all about against decisions, aims to different perspective all about laws article. Actually in the area of foreigners law, as a result of ensuring monotony, opening up contradictory law provisions, will find clearer and understandable implementation area, contains offer in foreigners law.

Keywords: Foreigners, Freedom of Travel and Residence, Visa, Visa Exemption, Residence Permit, Residence Permit Exemption, Deportation, Ways of Objection Administrative Justice

ÖNSÖZ

Bu çalışmanın belirlenmesinden sonuçlanmasına kadar bana olan desteğini ve güvenini her zaman yanımda hissettiren başta tez danışmanım Yard. Doç. Dr. Ali ERDEM hocam olmak üzere jüri üyeleri; hem lisans öğrenimim hem yüksek lisans öğrenimim boyunca kendilerinden her alanda her türlü desteği ve yönlendirme imkanını bana sundukları için sayın Prof. Dr. Erol ESEN, sayın Prof. Dr. Faruk ATAAY hocalarıma en içtem dileklerimle teşekkürlerimi ve minnetlerimi sunmayı bir borç bilirim.

Çalışma süreci boyunca kendisine zaman ayıramadığım sevgili ve kıymetli eşim Tuğba TUFAN'dan öncelikle özür diler ve bu süreçteki bir an bile düşünmeden sonsuz anlayışı, desteği ve sabrı gösterdiği için özellikle sevgi ve minnet duygularımı bir kez daha sunmak isterim. Yine hayatım ve çalışmam boyunca bana olan maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen ve her ihtiyacımda gerekli desteği bulabildiğim babam Sami TUFAN, annem Hamide TUFAN ve kardeşim Arda TUFAN'a da ayrı ayrı teşekkür ederim.

İş hayatımda birlikte çalıştığım ve konumla ilgili alanda detayları ortaya çıkarma konusunda destek veren, Antalya İl Göç İdaresi Müdürlüğü'ndeki tüm meslektaşlarıma ve sayın İl Göç İdaresi Müdür V. Osman ERDEM'e sonsuz teşekkürlerimi iletmek isterim.

Utku TUFAN
Antalya, 2018

GİRİŞ

Hem ulusal hem de uluslararası literatürde yabancı kavramına genel olarak bakıldığında bulunduğu devletin vatandaşı olmayan kişiler için kullanıldığını görülmektedir. Devleti devlet yapan unsurların en başında gelen ve devletin sahip olduğu topraklar üzerinde yaşayan insan topluluğu ve devletin bu alan üzerinde sağlamış olduğu egemenlik ve hâkimiyet kavramına bağlı olarak her devlet, egemenlik alanındaki insanlar üzerinde bir yaptırım gücüne sahip olmaktadır. Bu yaptırım süreci hem kendi vatandaşına olabileceği gibi yeri geldiğinde yabancı olarak tanımlanan kişiler üzerinde de olabilmektedir. Yaptırım gücünü hukuk normları ve kuralları çerçevesinde işleten devlet mekanizmasının özellikle kendi egemenlik sınırları içerisinde yabancılara yani kendi vatandaşı olmayan kişilere uygulayacak olduğu hukuk kurallarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin süreç evrensel insan hakları kapsamında önem arz etmektedir. Devletler sahip oldukları egemenlik yetkilerine dayanarak ülke sınırlarına vatandaşı olmayan kişilerden kimlerin girebileceğini ya da kimlerin giremeyeceğini açıkça düzenleme yetkisi bulunmaktadır.

Bu anlamda devletler hem kendi egemenlik alanlarında hem de diğer devletlerle aralarında belirledikleri ortak anlaşmalar ve sözleşmeler neticesinde, belli alanlarda insana ilişkin temel ve evrensel hak ve özgürlükleri güvence altına almaya ilişkin sorumluluklar üstlenmişlerdir. Bu kapsamda yabancı olarak belirtilen bulunduğu devlete vatandaşlık bağıyla bağlı olmayan kişilerin, bulunduğu devletteki sahip olduğu hakları ve özgürlükleri konusu yabancılar hukuku olarak milletlerarası hukuku ilgilendiren bir konu haline dönüşmektedir.

Bu çalışmada başlangıç noktası olarak; yabancı olarak belirtilen kişilerin uluslararası boyutta imzalanan ve kabul gören anlaşmalar neticesinde sahip olduğu temel ve dokunulmaz haklarında biri olan seyahat özgürlüğü incelenecek olup bu alana ilişkin ülkemizdeki Anayasal boyutta yer alan yabancılara hak ve özgürlükleri boyutu ele alınacaktır. Tez konusunun ilk bölümünü oluşturacak bu bölümde uluslararası boyutta yabancılar hukuku ve göç hukuku boyutuna değinilecektir.

İkinci bölümde ise ; tez konusunun da asıl konusunu oluşturan 04.04.2013 tarihinde kabul edilip 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan ve yayım tarihinde 1 yıl sonra yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun detaylı incelemesi ele alınacaktır. Ülkemizdeki yabancılara ülke giriş, kalış ve çıkış kurallarını düzenleyen 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun ilk 60 maddesi olan ve Kanunun I. Kısmını oluşturan(1- 4.madde) '*Amaç, Kapsam, Tanım, Geri Gönderme Yasağı*' ve II. Kısmı(5-60.md) olan '*Yabancılar*' başlığı esas inceleme konusu olacaktır. Bu noktada

kanunun diğerk bölümlerinde yer alan uluslararası koruma, geçici koruma, idarenin teşkilat yapısını düzenleyen hükümler çalışmanın dışında yer alacaktır. Bu doğrultuda yabancıların kanun kapsamındaki ülkemize giriş, kalış ve çıkış süreçlerinin yasal ve idari yönden incelenerek, ülkemizdeki kalış amaçlarına göre statüleri ve sahip olduğu haklar ele alınacaktır. Bununla birlikte idare tarafından yapılan idari işlemlere ilişkin yabancıların idari yargı yolları yine bu kapsamında değerlendirilecektir.

Üçüncü bölümde 6458 sayılı YUKK kapsamında mevzuatta öngörülen gerekçeler doğrultusunda yabancıların ülkeden sınır dışı edilme kararı ve usulü, terke davet, idari gözetim süreçleri, sınır dışı etme kararı alınamayacak olan yabancılar gibi sınır dışı etme prosedürüne ilişkin hükümler ve bu kapsamında düzenlenen idari itiraz yolları ele alınacaktır.

Son bölüm olarak çalışmada incelenen tez konusu kapsamında, yabancıların ülkemize giriş, ülkemizde kalış ve çıkışlarını düzenleyen 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'na ilişkin maddelerin çözümlenerek uygulamadaki işlerliği çatışma ya da uyumsuzluk yaratabilecek kanun hükümlerinin ve yorumlaması yapılarak görüş ve önerilere yer verilecektir. Tüm çalışma boyunca da süreçte de 6458 sayılı Kanun öncesinde yürürlükte olan mülga 5683 sayılı Yabancıların İkameti ve Seyahati Hakkında Kanun'un bugüne kadar uygulamasına esas olan temel kanun ve işleyiş hükümleriyle kısmen karşılaştırmalar ve atıflar yer verilerek, uluslararası hukuk çerçevesinde temel insan hak ve özgürlükleri temel alınarak uygulamaya girmiş olan YUKK'un ülkemiz açısından göç politikasına etkileri, avantajları ve dezavantajları boyutlarına ilişkin değerlendirmelere yer verilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

SEYAHAT ÖZGÜRLÜĞÜ VE YABANCI

1.1.Seyahat Özgürlüğü

Seyahat özgürlüğü dolaşım, gidip-gelme, bir yerden başka bir yere gitme ve yerleşme özgürlüğü, sınırsız olarak hareket edebilme anlamına gelmektedir. 20. yüzyılda sanayileşenin ilerlemesi, gelişen teknoloji, artan nüfus ve ulaşım ağlarındaki gelişmeler seyahat kavramının boyutlarının tekrardan ele alınması ve bu özgürlüğün kurallara bağlanmasını zorunlu kılmıştır.

Devlet oluşumunun ortaya çıktığı ilk andan beri, her devletin ülkesi içerisinde yabancılık unsuru içeren, vatandaşı olmayan kişilerin yaşadıkları görülmüştür. Devletin vatandaşı dışından binlerce insanın her gün çeşitli sebeplerden dolayı bir ülkeden başkasına gidip geldikleri artık sıradan ve olağan bir hal aldığı bilinmektedir. İnsanların, bireysel halde ya da gruplar halinde başka ülkelere gitmelerinin çeşitli sebepleri olabilmektedir. Seyahatler sadece yabancı bir ülkeyi tanımak ya da tatillerini orada geçirmek gibi sıradan bir “turistik” nedenle olabileceği gibi, tedavi, bilimsel araştırma ya da eğitim amaçları gibi çeşitlenebilmektedir. Öte yandan bireyin bulunduğu ya da vatandaşı olduğu ülkedeki, savaş, doğal afet, ekonomik kriz, güvensizlik hali gibi insan hayatını tehlikeye düşürecek durum sebepleri de bir başka ülkeye gitme sonucuna yol açabilmektedir. Bu tür göç sebepleri hem daha uzun süreli olmakta, hem de insan yaşamında köklü değişiklikler barındırdığı için daha hassas ve düzenleme gerektiren bir alandır.

Günümüzde özellikle küreselleşme süreciyle birlikte nüfus, ekonomik, sosyal, kültürel, siyasi ilişkilerin bir çok alanda sınır aşan etkileşimi yoğunlaşarak ve artarak devam etmektedir. Kişilerin, sermayenin, malların ve hizmetlerin sınırsız ve engelsiz dolaşımını temel alan günümüz ideolojileri tüm devlet sistemlerini ve insanlığı etkilemektedir. Buna bağlı olarak uluslararası boyutta bu süreçlerin belli kurallar ve sözleşmeler temelinde şekillenmesinin gerekliliği kaçınılmaz bir gerçektir. Özellikle bu noktada insan hareketliliğin ve seyahat etme kavramının sadece günümüz şartlarında değil tüm insanlık tarihi açısından bakıldığında çok eskilere kadar dayanmaktadır. İnsanlığın doğasından ve tarihinden gelen seyahat ve göç etme isteği günümüz devlet sistemlerinde en temel insan hakkı gibi anayasalarda veya tüm uluslararası sözleşmelerde kabul edilmiş bir hak ve özgürlük olarak ele alınmaktadır.

Temel ve hak özgürlüğü esas alan neredeyse tüm uluslararası sözleşmelerde seyahat özgürlüğüne ilişkin bir atıf yapılarak bir çok boyuttan ele alındığı görülmektedir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 4 No'lu Protokolü, Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme, Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi, Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile

Fertlerinin Haklarının Korunması Dair Sözleşme, Birleşmiş Milletler Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması İlişkin Sözleşme gibi temel insan haklarını farklı boyutlarda düzenleyen sözleşme metinleri, seyahat özgürlüğünün temel bir hak olarak düzenlendiği konusunda ortak şartlar içermektedir. Uluslararası alanda bir mutabakat olan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 13. Maddesine göre, herkesin bir devletin ülke sınırları içerisinde serbestçe dolaşma ve oturma hakkı olduğunu ve bunun temel bir insan hakkı olarak düzenlediği görülmektedir.¹

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) Ek.4 No.lu Protokolün 2.maddesi de serbest dolaşım özgürlüğünü, herkesin ülkesi de dahil olmak üzere ülkeden ayrılma ve seyahat etme hakkına sahip olduğunu belirtmektedir. Yine buna benzer şekilde Kişisel ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesinin 12. Maddesi de seyahat ve dolaşım özgürlüğünü aynı şekilde ele almaktadır. Bahsedilen uluslararası sözleşmelerde temel bir insan hakkı olarak ele alınan seyahat ve dolaşım özgürlüğü, benzer ifadelerle bireyin herhangi bir devletin sınırları içerisinde serbestçe dolaşım oturma hakkını ele alırken devlet açısından bu kişiyi kabul edip etmeme sürecinin ele alınmadığı dikkat çekmektedir. Bu noktada seyahat ve dolaşım hakkının evrensel bir hak olarak görülmesine rağmen devletlerin kendi sınırları içerisinde egemenlik gücünü kullanarak kamu düzeni ve güvenliği gibi nedenlerle engel koyabileceği durumu düşünüldüğünde herkesin sahip olabileceği bir temel ve evrensel bir hak olarak adlandırılmasında bir takım çekinceler yaratmaktadır. Bahsi geçen uluslararası sözleşmelerde bireyin serbestçe dolaşım hakkını ele alırken diğer taraftan bireyin vatandaşı olmadığı bir ülkeye seyahati durumunda bu devletin yabancıyı mutlak kabul etme şartını içeren bir sözleşme ya da anlaşma süreci bulunmamaktadır.

Bu sebeple ki seyahat ve dolaşım özgürlüğü evrensel bir temel hak olarak oluşması durumu bireyin içinde bulunduğu sürece göre değişmektedir. Bireyin vazgeçilmez birincil hakkı olan yaşam hakkı gereği bir başka ülkeye geçme yada giriş yapma durumu söz konusu olduğunda seyahat hakkı yaşam hakkının gereği mutlak bir hak olarak görülmektedir. Örneğin; bireyin yaşamış olduğu ülkede yaşam hakkını tehlikeye düşüren, bir ölüm cezası, işkence, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağına ilişkin bir durumun ortaya çıkması veya belli bir toplumsal gruba bağlılığı ya da siyasi fikirleri nedeniyle hayatı veya özgürlüğü tehdit altında olması durumları göz önünde alındığında bu bireyin başka bir ülkeye bu sebepleri göstererek yapacağı girişi ya da seyahati durumunda mutlak olarak, muhatap ülkenin bu kişiyi belli süreli de olsa kabul etme yükümlülüğü doğmaktadır.² AİHS'nin

¹ Kabaoğlu, 2002: 320-322

² Asar, 2016:18-20

3.maddesinde yer alan ‘*işkence yasağı*’ maddesi de ‘*hiç kimse işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya işlemlere tabi tutulamaz*’ hükmüyle kişilerin yaşam hakkını tehdit eden unsurlar karşısında seyahat ya da başka bir ülkeye geçiş hakkı konusunda güvence oluşturmaktadır.³ Yine bir diğer uluslararası sözleşme olan 1951 Mültecilerin Hukuku Durumuna Dair Sözleşmesi’nin 33.maddesinden yer alan ‘*sınır dışı ve iade etme yasağı*’ maddesinde ;

‘hiç bir üye devletin, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı hayatı veya özgürlüğü tehdit altında olacak ülkeye her ne şekilde olursa olsun sınır dışı edilmesi yada iade edilmesi yasaktır’⁴

hükmü uluslararası koruma anlamında kişilerin yaşam hakkını ve özgürlüğünün tehlikede olması durumunda taraf ülkenin sözleşme maddesi kapsamında ilgili kişilerin ülkeye kabulü konusunda işlem yapılacağını belirtmektedir. Nitekim bu uluslararası anlaşmalara taraf olan Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk defa yasal düzenleme olarak 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 4. Maddesinde ‘*Geri Gönderme Yasağı*’ (non-refoulement) olarak yer almaktadır.⁵ Bu minvalde, insan hakları temeline dayalı sivil bir göç yönetimi ve anlayışına sahip olan 6458 sayılı YUKK’un Birinci Kısımında bu kavrama yer vermesi kanunun özü ve ruhu itibariyle yorumlanırken bu hususun gözetilmesine dikkat çekmektedir.

Ulusal mevzuat hükümlerinde de ilk olarak anayasal düzenlemeler incelendiğinde, 1982 Anayasası’nın 23. Maddesi seyahat özgürlüğünü şu şekilde ele almıştır.

‘Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir. Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak; Seyahat hürriyeti, suç soruşturma ve kovuşturma sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek; Amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir. (Değişik beşinci fıkra: 7/5/2010-5982/3 md.) Vatandaşın yurt dışına çıkma hürriyeti, ancak suç soruşturması veya kovuşturması sebebiyle hâkim kararına bağlı olarak sınırlanabilir. Vatandaş sınır dışı edilemez ve yurda girme hakkından yoksun bırakılmaz.’

Anayasa’nın 23. maddesinin 5. fıkrası 3.10.2001 tarih ve 4709 sayılı kanunun 5. maddesi ile değiştirilmeden önce “*Vatandaşın yurt dışına çıkma hürriyeti, ülkenin ekonomik durumu, vatandaşlık ödevi ya da ceza soruşturması veya kovuşturması sebebiyle sınırlanabilir.*” hükmüyle yürütülürken, vatandaşların yurt dışına çıkma özgürlüğü ülkenin

³ İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi : http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_TUR.pdf (erişim tarihi 10.05.2017)

⁴ Ekşi, 2016: 433

⁵ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde:4

ekonomik durumunun engel olmaması amacıyla 4709 sayılı Kanun’la “*ülkenin ekonomik durumu*” ibaresi kanundan çıkarılmıştır.⁶

Anayasanın ilgili maddesinden de anlaşılacağı üzere seyahat özgürlüğü ve bu özgürlüğün sınırlanabileceği halleri düzenleyen 23. maddede Türk vatandaşlarının yurda girebilme özgürlüğü bakımından herhangi bir sınırlama sebebi öngörülmemiştir. Anayasa, vatandaşın sınır dışı edilemeyeceğini açıkça hüküm altına alarak vatandaşlar için dokunulmaz bir alan oluşturmuştur.

1982 Anayasası’nda, herkes için seyahat özgürlüğünün olduğu, bu özgürlüğün devlet tarafından ortadan kaldırılamayacağı ancak devletin bu özgürlüğü sınırlama hakkına sahip olduğu benimsenmiştir.

Geniş anlamıyla seyahat özgürlüğü, yurt içinde ve dışında “hareket özgürlüğü” nü kapsamaktadır. Dolayısıyla bu özgürlük hareket etmeme, yani bulunduğu yerde kalma özgürlüğünü de kapsar. Aralarında yakın bir ilişki olsa da “yurt içi seyahat özgürlüğü” ile “yurt dışına çıkma özgürlüklerinin” nitelikleri ve dolayısıyla tabi oldukları hukuki rejim farklıdır. Bu farklılıktan dolayı 1961 Anayasası iki özgürlüğü aynı madde içinde ayrı ayrı düzenlemiştir. 1961 Anayasası’nın 18/1. maddesine göre “*Herkes seyahat özgürlüğüne sahiptir. Bu hürriyet ancak milli güvenlik sağlama, salgın hastalıkları önleme amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir.*” Yurt dışına çıkma ve girme özgürlüğüne ilişkin aynı maddesinin son fıkrasında ise, “*Türkler, yurda girme ve yurt dışına çıkma hürriyetine sahiptir. Yurt dışına çıkma hürriyeti kanunla düzenlenir*” hükmü yer almaktaydı.

Seyahat özgürlüğü, vatandaş veya yabancı olsun herkesin dolaşım özgürlüğünü ifade etmekte ise de, bu özgürlüğün kapsamının farklı ölçülerden ele alındığından farklılaşabildiği görülmektedir. Ülke açısından hareket edildiğinde “vatandaşın yer değiştirmesi” ve “yabancıların yer değiştirmesi” ayrımın ilk parçasını oluşturur. Diğer parça ise ülkeye giriş, çıkış bakımından “vatandaşın hukuki durumu” ile “yabancıların statüsü” oluşturmaktadır.⁷

1.1.1. Seyahat Özgürlüğünün Öznesi

1982 Anayasası’nda da diğer anayasalarda olduğu gibi hak ve özgürlüklerin öznesinin en geniş çerçevesinin insan ya da kişidir. Bu hak ve özgürlüklerin bazıları “herkes” deyiimi ile ayrım gözetmeksizin bütün insanları öngörmüştür. 1982 Anayasası’nda da insan haklarına ilişkin düzenlemelerin yer aldığı uluslararası belgelerde de seyahat özgürlüğü herkese tanınmıştır.

⁶ 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Madde 23

⁷ Aygün, 2007 : 10, 28-30

Anayasanın 23. maddesinin ilk fıkrasına göre “*Herkes yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir.*” Bununla birlikte bazı hak ve özgürlükler yalnızca vatandaşlara tanınmıştır. Bu noktada 23. maddenin 5 ve 6. fıkraları “Vatandaşın yurt dışına çıkma hürriyeti vatandaşlık ödevi ya da ceza soruşturması veya kovuşturması sebebiyle sınırlanabilir. Vatandaş sınır dışı edilemez ve yurda girme hakkından yoksun bırakılamaz.

23. maddeden de anlaşıldığı gibi seyahat özgürlüğü herkese tanınmışken, “sınır dışı edilmeme” ve “yurda girme hakkından yoksun bırakılmama” biçimindeki güvenceler yalnızca vatandaşlar için öngörülmüştür.

Yabancılar, yalnızca vatandaşlara tanınmış olan hak, özgürlük ve güvencelerden yararlanmaz. Kural olarak insanlara ya da kişilere tanınan, “herkese” ait olduğu bildirilen hak ve özgürlüklerden, “hiç kimse” diye belirten güvencelerden yararlanırlar. İnsan hakları genelinde düşünüldüğünde yabancıların mantıken siyasal haklar dışında tüm kamu özgürlüklerinden yararlanmaları gerekir. Ancak bu hakları sağlayan ve korumakla yükümlü olan devlet kendi geleceğini de düşünmek zorundadır. Bu nedenle yabancıların hak ve özgürlükleri, aşırıya kaçmayacak oranda devletin geleceği ve vatandaşın yararı ve çıkarı doğrultusunda kısıtlanabilecektir. Buradan hareketle yabancıların ülkeye girme hakkı şarta bağlanabilir, yabancı sınır dışı edilebilir. Uluslararası hukukta da hakim olan anlayışa göre; egemenlik hakkı olan devlet, yabancıların kendi ülkesine giriş hakkını, kalış hakkını, bir takım koşullara bağlayabilir ve sınırlamaya tabi tutabilmektedir.⁸

Seyahat özgürlüğü, başlı başına temel bir özgürlük olmakla birlikte diğer temel hak ve özgürlükler bakımından arz ettiği önem bu özgürlüklerin kullanımının mümkün olmasının seyahat özgürlüğünün kullanılabilirliği ile doğru orantılı olmasıdır. Seyahat özgürlüğünden yararlanmak hiçbir zaman yalnız başına bireylerin fiziksel anlamda yer değiştirebilmeleri amacıyla girişilen hareketlerdeki özgürlükleri olarak değerlendirilmez. Her seferinde bir başka özgürlüğe ulaşma hedefi taşımasa da nihai olarak seyahat edebilme, bir amaç uğruna gerçekleşmekte ve bu amaç çoğu zaman başka temel hak ve özgürlüklerle kesişmektedir. Bu nedenle seyahat özgürlüğüne getirilecek kısıtlama yalnızca bu özgürlüğün kullanımına değil doğrudan sonucu olarak bireyin çalışma, eğitim, sağlık alanlarındaki özgürlükleri ile sosyal ve ekonomik hak ve özgürlüklerinin de kayıtlanmasına yol açacaktır.⁹

⁸ Aygün, 2007 :15

⁹ Aygün, 2007: 16-17

1.1.2..Seyahat Özgürlüğünün İkamet Özgürlüğü ile İlişkisi ve Diğer Temel Hak ve Özgürlüklere Etkisi

Ulusal mevzuat açısından 1982 Anayasası'nda seyahat ve yerleşme özgürlükleri arasındaki sıkı bağ nedeniyle de birlikte ele alındığı görülmektedir. İnsanların istediği yeri konut olarak seçme, orada yaşama ve yerleşme, değiştirme hakları, yerleşme özgürlüğü kapsamında olduğu değerlendirilmektedir. Seyahat özgürlüğü kavramının içeriği ve zamanın kullanımı açısından ele alındığında aslında tamamen geçici bir nitelik arz ederken, yerleşme özgürlüğü ise daha kalıcı etki yaratan bir kavramdır. İki özgürlük arasındaki farklılık, Anayasa'da aynı maddede düzenlenmiş olsa bile, bu iki özgürlüğün farklı sınırlama rejimlerine tâbi tutulduğu görülmektedir. 1982 Anayasası'nın 23. maddesinde '*suç işlenmesini önlemek*' amacı her iki özgürlük için de öngörülmüşken, yerleşme özgürlüğü bakımından '*sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak*' biçiminde düzenlenen sınırlama sebebi ayrıca öngörülmüştür. Yerleşme özgürlüğünün daha sıkı ve bağlayıcı nedenlerle daha da daraltıcı ve kısıtlama alanının seyahat özgürlüğüne göre daha geniş olduğu görülmektedir.

Yerleşme ve ikamet etme özgürlüğü, insanın iradesine bağlı olarak dilediği yerde bulunma, yaşayabilme, ikamet etme, özgürlüklerini içeren bir kişi hakkıdır. Yerleşme hürriyeti, insanın dilediği yerde yerleşebilme özgürlüğünü içermektedir. Dolayısıyla kişinin, özgürce yerleşmesini, yerleşme iradesini engelleyen tüm sınırlamalar da yerleşme özgürlüğünü sınırlamakta ve bu temel hak ve özgürlüğe müdahale olarak görülmektedir.

İnsan haklarının birinci kuşak, ikinci kuşak ve üçüncü kuşak haklar biçiminde sınıflandırılmasında, yerleşme özgürlüğü, hak ve hürriyetler içerisinde birinci kuşak haklar içerisinde yer almakta olup insan yaşamında hayati derecede öneme sahip olması dolayısıyla bu hakka müdahale edilmemesi esastır. Yerleşme özgürlüğünde de, temel hak ve özgürlüklerin tamamında olduğu gibi tanınan hak ve özgürlük esas olup bunların sınırlandırılması istisnadır. Dolayısıyla yerleşme hürriyeti kapsamında kişinin dilediği yerde bulunabilmesi, ikamet edebilmesi, yerleşebilmesi yerleşme özgürlüğünün sınırlandırılması suç işlenmesinin önlenmesi, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi sağlamak ve kamu mallarının korunması durumlarında ancak kanuni düzenleme ile ve uluslararası hukuka uygun olacak şekilde mümkün olabilmektedir. Yerleşme özgürlüğünde vatandaş – yabancı ayrımı yapılmadığına dikkat çekmekle beraber, yabancının ülke içinde istediği yerde yaşayabilme ve bulunabilme özgürlüğü yanında o yerde ve ya ülkede bulunma süresi konusunda vize ya da ikamet izni almama konusunda bir özgürlük ya da sınırsızlık tanımamaktadır.

1.2.Genel Kavram Olarak Yabancı

Evrensel temel bir hak olarak belirtilen serbestçe dolaşım ve seyahat etme özgürlüğüne detaylı bakıldığında insanın insan olmasından kaynaklı bir hak olarak görülse bile bu özgürlük alanı kişinin bulunduğu devletle olan ilişkisi açısından bakıldığında farklı durumlar ortaya çıkmaktadır. Bu ilişki de ‘vatandaşlık’ yada ‘vatandaş olmayan kişi’ kavramlarıyla açıklanmaktadır. Her siyasi devlet vatandaşlık kavramını kendi yasal çerçeveleri boyutuyla farklı farklı şekillerde ele almaktadır.¹⁰ Vatandaş olarak tanımlanan unsur Uluslararası Göç Örgütü’nün Göç Terimleri Sözlüğünde;

‘doğum veya vatandaşlığa alınma yoluyla siyasi topluluğun mensubu olan, topluluğa bağlılık borcu olan ve bütün medeni ve siyasi haklar ile devlet korumasından yararlanabilen kişi; devletin sağladığı bütün imtiyazlardan yararlanma hakkı olan kişi’¹¹ olarak belirtilmiştir.

Asıl çalışma alanı olan yabancı terimine kişi açısından hem de devlet mekanizması açısından bakılabilir. Kişi açısından bakıldığında bulunduğu ülkenin vatandaşlığına sahip olmayan kişi; devlet açısından bakıldığında ise vatandaşı olmayan herkes yabancı olarak tanımlanmaktadır. Devletler Hukuku Enstitüsü yabancı kavramını, geçici veya mukim yada yerleşik, mülteci, vatansız veya başka bir vatandaşlığı olmayan, ülkeye kendi istekleri ile girmiş olup olmadıkları fark etmeksizin, bir devletin ülkesinde bulunup da, halen vatandaşlık hakkı olmayan kişiler şeklinde ele alınmaktadır.¹²

Yabancı tanımına ilişkin literatürde daha farklı alternatifler, yorumlar yada eleştiriler getirilmekte ise de temelde öne çıkan anlamı kişinin bulunduğu devletle arasında bir vatandaşlık bağının bulunmamasını ifade etmektedir. Ülke içinde bulunup vatandaşlık bağıyla bağlı olmayan yabancılar farklı türlerde olabilmektedir. İlk öne çıkan asıl tanım da bahsedilen yabancı devlet vatandaşı olup başka ülkede bulunan yabancı, vatansız olup hiç bir devlete vatandaşlık bağıyla bağı bulunmadan bir ülke içinde bulunan, birden fazla ülke vatandaşlığına sahip olan yabancılar ve ülkesinden zorla çıkmak zorunda kalan yada ülkenin korumasından yararlanamadığı gerekçesiyle başka bir ülkede kalmak zorunda yada geçici süreyle kalmak durumunda olan yabancılar şeklinde çeşitlenebilmektedir.¹³

Türk hukuk sistemine bakıldığında ise yabancı kavramı 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu’nun (TVK) 3.maddesinin d bendinde tanımlanmıştır. TVK’ya göre yabancı; ‘*Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişiyi ifade eder*’ şeklinde yer almaktadır.

¹⁰ Temelat, 2011 : 4 https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/vatandaslik_tanimlari.pdf (erişim tarihi 10.07.2017)

¹¹ Göç Terimleri Sözlüğü, Uluslararası Göç Örgütü (IOM), 2013: 93

¹² Ergül, 2012: 214-215

¹³ Ekşi, 2006 :1

¹⁴ YUKK açısından bakıldığında da aynı şekilde TVK’da yer alan yabancı kavramıyla aynı şekilde ele alındığı görülmektedir.

Her devlet ülke sınırları içinde sahip olduğu egemenlik gücüne bağlı olarak ülke menfaatleri, sosyo-ekonomik gelişmeler, siyasi sebepler gibi durumlarda egemenlik alanına ilişkin düzenleme yetkisine sahiptir. Ancak bu konuda devletlerin milletlerarası hukuk kuralları ve normları çerçevesine uygun olarak düzenleme yapması gerekmektedir. Nitekim 1982 T.C. Anayasası madde 16’da açık bir şekilde yabancıların durumuna ilişkin yer alan ‘*Temel hak ve hürriyetler yabancılar için milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir*’ hükmü belirtilerek milletlerarası hukuk ilkelerine uygunluk vurgulanmıştır.¹⁵

1.2.1. Yabancı Gerçek Kişiler

Yabancı gerçek kişi kavramı vatandaşlık esasına göre yapılan ayrıma göre üç farklı türde görülebilmektedir. İlk olarak bir devletin vatandaşı olan bir kimsenin, vatandaşı olmadığı ülkeler bakımından yabancı sayılması halidir. Kişinin vatandaşı olmadığı devletlerle her ne sebeple olursa olsun hukuki veya ekonomik, ailesel bağlarının bulunması o devlet açısından doğrudan bir statü değişikliği yaratmaksızın yabancı olarak görülmektedir.

Bununla birlikte bir diğer durum ise çoklu vatandaşlık olarak belirtilen, kişinin vatandaşı olduğu devletin dışında herhangi bir sebeple başka devletlerinde vatandaşlığına sahip olabilmesidir. Böyle bir durumda kişi vatandaşlık bağıyla bağlı olmadığı devletler için yabancı kabul edilirken vatandaşlık bağıyla bağlı olduğu devletler için böyle bir durum söz konusu olmayacaktır. Birden çok uyrukluğa sahip olan kişi, uyrukluğuna sahip olduğu devletler bakımından yabancı sayılmamaktadır. Türk hukukunda da 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu’nda çoklu vatandaşlık durumu tanım olarak yer almakta ve Türk vatandaşının birden fazla vatandaşlığı durumunu ifade ettiğini belirtmektedir. Nitekim bu durumda olanların ulusal hukuk normlarına göre Türk vatandaşı olarak ele alınacağı ve bu statüde işlem göreceği diğer vatandaşlıklarını istinaden bir talebi ya da işlemi olamayacağı kabul edilmiştir. Uluslararası hukuk literatüründe de iki veya daha çok vatandaşlığı bulunan kişinin, vatandaşlık bağıyla bağlı olduğu her devletçe kendi vatandaşı olarak kabul edileceği, 1930 tarihli Vatandaşlık Yasalarının Çatışmasıyla İlgili Bazı Sorunlara İlişkin Lahey Sözleşmesi’nin 3. maddesiyle de belirtilmiştir.¹⁶

¹⁴ 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu

¹⁵ Çelikel ve Erdem, 2016: 23

¹⁶ Keser, 2014: 5

Bir diğ er durum ise hiç bir devlete vatandaşlık bağı bulunmayan kişilerin, bulunduğu ülkedeki statü bakımından yabancı sayılması halidir. Hiç bir devletin vatandaşlık bağına bağlı olmayan ve herhangi bir devlete göre vatandaş olarak sayılmayan durumda bulunan ve vatansız olarak belirtilen kişilerdir. Haymatlos, statelessperson, vatansız gibi isimlerle belirtilen durum bütün devletler açısından yabancı kişi olarak ele alınmaktadır. Vatansız kişiler hiç bir devletin vatandaşı olmadıkları için vatandaşlık haklarından yararlanamazlar, bu durumda bulunan kişilerin bulundukları devlette vatansız statüsünde yabancı olarak değerlendirilmektedirler. Vatansız kişilerin bir devlete vatandaşlık bağlarının olmaması sebebiyle haklarında, yapılan statü belirleme işlemi de uluslararası hukukta 1954 yılında Birleşmiş Milletler Vatansız Kişilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme ile bir takım temel hak ve özgürlükleri güvence altına alınmıştır. Bu noktada ülkemizde de ulusal hukukta 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında vatansız kişilere ilişkin uygulanacak ayrı bir statü belirleme işlemi, hakları ve yükümlölükleri içeren hükümler belirtilmektedir.¹⁷

1.2.2. Yabancı Tüzel Kişiler

Belli bir amacı gerçekleştirmek üzere bağımsız bir varlık halinde teşkilatlanmış hukuk düzeninin hak ve borç edinebilme kabiliyeti yüklediği şahıs ve mal topluluklarına tüzel kişi adı verilmektedir. Tüzel kişiler ile ilgili hukukî uyumsuzlukların çözümünde hangi hukuk kurallarının uygulanacağını tespit edilebilmesi için öncelikle hangi devlete bağlı olduğunun bilinmesi önem taşımaktadır.¹⁸

Yabancı tüzel kişilere ilişkin 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında bir düzenleme yer almamasından dolayı konuyla ilgili olarak sadece yabancılık unsuru içeren tüzel kişiliklerin ulusal hukukta yer alan boyutuyla ele alınacaktır.

Tüzel kişilerin tabiiyetlerinin belirlenmesi, yabancılar hukuku bakımından şube açabilmeleri, acente ve temsilci tayin etmeleri, belirli iş kollarında çalışabilmeleri gibi faaliyetler açısından önem arz etmektedir. Ayrıca tüzel kişilere yabancılar hakkında kabul edilen kuralların uygulanabilmesi ve diplomatik koruma açısından da bunların tabiiyetlerinin belirlenmesi önemlidir. Her devlet kendi toprakları üzerinde faaliyette bulunan topluluğun tüzel kişilik kazanma koşullarını kendisi belirler ve bu topluluğa tabiiyet tanıma yetkisine de sahiptir. Tüzel kişilerin yabancılık niteliği incelenirken ortaklıklar, dernekler ve vakıfları ayrı ayrı incelemek gerekmektedir.¹⁹

¹⁷ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 50

¹⁸ Keser, 2014: 10

¹⁹ Gürkan, 2014: 15

Derneklerin tabiiyetinin tespitinde mevzuatta açık bir düzenleme yer almamaktadır. Bu nedenle Medeni Kanunu'nun 59. maddesi ve Dernekler Kanunu'nun 5. maddesi birlikte değerlendirildiğinde, şirketlerin tabiiyetinde kabul edilen esas dernekler bakımından da geçerli olduğu söylenebilir. Buna göre Türkiye'de kurulan, idare merkezleri Türkiye'de olan dernekler Türk tabiiyetine sahiptir. Türkiye'deki merkez ise derneğin ana statüsünde gösterilmek zorundadır ve merkezin bulunduğu yerin mülki amirliğine gerekli belgelerin verilmesi ile tüzük kişilik kazanılmaktadır. Bu bakımdan derneklerin tabiiyet kazanması, kuruluş yeri ve merkezi yeri sistemlerinin birlikte ele alınması gerektiği sonucuna varılmaktadır.²⁰

²⁰ Gürkan, 2014: 17

İKİNCİ BÖLÜM

YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU

2.1.Kanunun Gerekçesi, Amacı ve Kapsamı

Türkiye’de yabancılar hukuku alanında yeterli bir mevzuatın olmamasında dolayı yöneltilen haklı eleştirilere yönelik, gerekli hukuki ve idari anlamda kalıcı çözümler geliştirebilmek adına ve göç ve iltica alanında çalışmalar yapmak üzere 2008 yılında İçişleri Bakanlığı bünyesinde Göç ve İltica Bürosu oluşturulmuştur. Göç ve İltica Bürosu bu kapsamda gerekli hukuki ve kurumsal yapının oluşturulmasına yönelik çalışmalar yapmak, Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde ilgili strateji belgeleri ve ulusal programlarda ifade edilen ihtiyaçların karşılanıp karşılanmadığını konusunda somut göstergeler ortaya koymak, göç ve iltica alanında Avrupa Birliği projeleri izlemek ve koordine etmek üzere kanunun oluşturulma sürecinde aktif bir görev edinmiştir. Etkili bir çalışma yöntemiyle hem ulusal mevzuatta ilgili mevzuat hükümlerinin incelenerek hem de uluslararası sözleşmeler nezdinde gerekli uyumlaştırma maddelerinin birlikte ele alındığı 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 11.04.2013 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu kapsamda incelendiğinde YUKK’un mevcut küresel göç dalgaları ya da ani bir kararla oluşturulmuş bir yasal düzenleme olmadığı üzerine çalışılarak, hem ulusal düzeyde hem de uluslararası düzeydeki temel ihtiyaçları karşılayan, sivil bir yapılanmayla örgütlenmiş, detaylı bir mevzuat düzenlemesi olarak dikkat çekmektedir.²¹

Kanunun genel gerekçesine bakıldığında Türkiye’ye gelen yabancıların son yıllardaki artış oranına dikkat çekilerek bu alandaki uygulamadaki yaşanan sorunlara çözümler içeren yeni bir göç yönetimi düzenlemesine ihtiyaç duyulduğu anlaşılmaktadır. Ülkeler arasında hızla artan insan hareketliliği, göç olgusunu siyasi, ekonomik, sosyal, ve kültürel boyutlarla etkileyerek önemli bir politika haline gelmesi yanında Türkiye’nin coğrafi, stratejik, siyasi, kültürel konumu sebebiyle tarih içinde ve günümüzde de önemli göç akınlarıyla karşılaştığı belirtilmektedir. Bu göç akınlarının günümüzde ekonomik ve siyasi krizlerle birlikte boy göstermesi ve giderek artması ve bu göç akınlarında yabancıların bazıları için, ülkemizi hem gelişmiş Avrupa ülkelerine gidebilme amacıyla geçiş ülkesi olarak görmeleri, hem de gelişen ve güçlü ekonomi ve siyasi istikrar konumlarıyla da hedef ülke olarak tercih ettiği bir ülke konumuna gelmiştir. Bu kapsamda 1995 yılında ülkemize 6.762.956 yabancı gelmişti kayıt altına alınırken, 2010 yılında bu rakamın 27.024.609 yabancı sayısına ulaştığı tespit edilirken,

²¹ Ekşi, 2016: 9-10

1995 yılında düzenlenen yerleşik yabancı durumunu belirten ikamet izni sayısının 84.727 kişi olduğu, 2010 yılında ise düzenlenen ikamet izni sayısının 176.944 olduğuna dikkat çekilmiştir. Bu kapsamda yabancıların ülkeye girişini, kalışını, çıkışını, vize, ikamet izni ve sınır dışı işlemleri, yabancıların sahip oldukları hak ve yükümlülükler gibi önemli hususları düzenleyen güncel sorunlara cevap verebilen bir mevzuatın oluşturulması gerekli görülmüştür. Kanun tasarısı incelendiğinde de, göç alanının ulusal ve uluslararası düzeyde işbirliği ve koordinasyon gerektiren, çok boyutlu bir düzenleme gerektiren ve bir yandan da kamu düzeni ve güvenliği konularını temelden etkileyen dinamik ve hassas bir konu olması boyutları göz önüne alınarak sadece bu alanda görevli ve alanında uzmanlaşmış bir kamu kurumuyla yönetilebilen bir göç olgusu yaratılmak istenildiği anlaşılmaktadır. Öte yandan yine tasarı içerisinde Avrupa Birliği müzakere sürecinde göç konusu ‘24 üncü Fasal’ kapsamında Ulusal Program çerçevesinde hazırlanan İltica ve Göç Ulusal Eylem Planının Avrupa Birliği katılım müzakereleri çerçevesinde mevzuatın uyumlaştırılması için gereken hukuki ve idari düzenlemeleri hedeflediği görülmektedir.²²

Nitekim kanunun ortaya çıkış amacını ve sonucu daha somut ortaya koyan kanun tasarısının sonucuna bakıldığında;

- 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile kanunla düzenlenmesi gerekirken daha çok ikincil düzenlemelerle bugüne kadar yürütülen göç alanını kanun temelinde oluşturarak uluslararası insan hakları standartlarıyla uyumlu göç sistemini hayata geçirmeyi,
- düzenli göç alanında olabildiğince bürokratik işlemleri en aza indirerek tutarlılık ve güvene dayalı bir göç yönetimi anlayışıyla çalışarak uluslararası bir sorun haline gelen düzensiz göçle ve göçmen mücadele etme mevcut hukuki altyapısını güçlendirmeyi,
- insan hakları temelinde, özgürlük ve güvenlik arasındaki hassas dengenin korunduğu, uluslararası insan hakları normlarına ve Avrupa Birliği müktesebatıyla uyumlu ve koordineli, göç alanında ihtiyaç duyulan hukuki, idari, fiziki, yapıya uygun etkin ve yönetilebilir bir göç sistemi kurabilme amacıyla düzenlendiği anlaşılmaktadır.²³

6458 sayılı YUKK ilk olarak kanunun amaç, kapsam, tanımlar ve geri gönderme yasağına ilişkin bölümleri düzenlemiştir. Özellikle bu noktada kanunun amaç ve kapsamıyla;

²² Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Genel Gerekçesi, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0619.pdf> (erişim tarihi 02.10.2017)

²³ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Genel Gerekçesi, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0619.pdf> (erişim tarihi 02.10.2017)

yabancıların Türkiye'ye giriş-kalış-çıkış süreçlerini düzenlerken aynı zamanda Türkiye'den uluslararası koruma talep eden, ayrılmaya zorlandıkları ülkeye geri dönemeyen , kitlesel olarak Türkiye sınırlarına gelmiş yabancılara sağlanacak olan geçici korumayı ve tüm bu alanlarda idari anlamda iş ve işlemleri yürütmekle görevli olan İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını kapsamaktadır.²⁴ İlk olarak kanunun amaç ve kapsamı ele alındığında bugüne kadar Türkiye'de yabancılar hukukuna ilişkin mevzuat seyahat veya ikamet izni konusunda 1950 yılında çıkmış ve 6458 sayılı YUKK ile mülga olan 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun(YİSHK) ile iş ve işlemler yürütülmekte iken uluslararası koruma, mültecilik, sığınmacılık, geçici koruma gibi alanlar ikincil mevzuat olarak anılan genelge, tebliğ, talimat gibi süreçlerle yürütülmekteydi. Özellikle bu alanda uluslararası anlaşmalar ve sözleşmeler boyutunda evrensel hukuk kuralları işlerken Türkiye'de bu alana ilişkin yasal bir mevzuatın ancak YUKK ile gerçekleşmiş olması bu alanda büyük önem arz etmektedir.

YUKK'un 2.maddesinin 2.fıkrası da bu Kanun'un uygulanmasında Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası anlaşmalar ile özel kanunlardaki hükümlerin saklı olacağına ilişkin hükümle de yabancılara ilişkin bütün konuları kapsamadığını belirtmektedir. Yabancılar hukuku alanında Türkiye ikamet, seyahat, vize, konsolosluk, çalışma, gibi alanlarda birçok uluslararası anlaşmaya taraftır. Bu madde hükmü de normlar hiyerarşisi gereği YUKK özelinde düzenlenmiş hükümlerin uygulanırken bu alanda Türkiye'nin taraf olduğu bir uluslararası anlaşma var ise uluslararası antlaşma hükümlerinin öncelik olarak uygulanacağını belirtmektedir. Örneğin mülteciler konusunda 1951 yılında Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesine Türkiye 1961 yılında onaylamış, 1955 yılında Avrupa İkamet Sözleşmesini Türkiye 1989 yılında onaylamıştır. Bu konularda kanun hükümleri yürütülürken uluslararası sözleşmelerin öncelik olarak ele alınması gerekmektedir. Yabancılara ilişkin bazı konular da özel kanunlarla düzenlendiği gerekçesiyle, bu alanlarda düzenlenen kanun hükümlerinin saklı olarak tutulduğu, YUKK'un bu alanlarda yeni bir düzenleme getirmediğini göz ardı edilmemelidir. Örneğin, yabancıların Türkiye'de taşınmaz iktisabı 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 35.maddesiyle düzenlendiği yada yabancıların çalışma izni konularının 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu hükümlerinin geçerli olduğu sebebiyle YUKK'un bu alanlar da kapsam dışında kalmaktadır.²⁵

²⁴ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 1-2

²⁵ Ekşi, 2016: 39-40

2.2.Geri Gönderme Yasağı (Non-Refoulement)

Amaç, kapsam ve tanım maddeleriyle başlayan Kanun'un birinci kısmının ikinci bölümü sadece 4.madde olan '*Geri Gönderme Yasağı*' (Non-Refoulement) kavramını ifade etmektedir. Geri Gönderme Yasağı;

*' bu kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı yada onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez.'*²⁶ hükmüyle düzenlemiştir.

Kanunun başlangıç kısmı olarak ele alınan ve birinci kısımda amaç, kapsam, tanımlar gibi maddelerin yanında *Geri Gönderme Yasağı* gibi bir kavramı temel bir ilke olarak belirleyip kanunun özünü ortaya koymaktadır. AİHS'in 3.maddesinde yer aldığı gibi bir çok uluslararası sözleşmede yer alan²⁷ *Geri Gönderme Yasağı(non-refoulement)* ilkesi genel olarak uluslararası korumanın temel köşe taşı oluşturmasıyla beraber kendi ülkelerindeki olumsuz koşullardan kaçarak, güvenli bir ülkede yaşamak isteyenler için temel koruma sağlayan evrensel bir hukuk ilkesi olarak akla gelmektedir. Bu evrensel hukuk ilkesi, ilk olarak 1933 yılında Mültecilerin Uluslararası Statülerine Dair Konvansiyon 'un 3. Maddesinde sadece mültecilere tanınan bir hak şeklinde öne çıkarken asıl olarak uluslararası örf-adet kuralı haline gelmesi 1951 yılında Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesiyle gerçekleşmiştir. Bu anlamda sadece Sözleşmeye akit olan üye devletlerin değil, istisnasız olarak bütün devletlerin bu evrensel hukuk kuralına göre hareket etme zorunluluğunu ortaya koymaktadır.²⁸ Bu çerçevede geri gönderme yasağının uluslararası hukukta '*jus cogens*²⁹' kural statüsü olarak emredici nitelikte bir hukuk ilkesi haline gelmiştir.

Özellikle bu noktada dikkat edilmesi gereken husus olarak geri gönderme yasağına sadece mülteci statüsü kazanmış kişilerin değil, mültecilik statüsü kazanmamış fakat mültecilik kavramı içerisinde yer alan zulme uğrayacağından haklı olarak korkma durumunda bulunan bir yabancıнын da bu kapsamda değerlendirilmesidir. Çünkü mültecilik durumu zorunlu olarak mültecilik statüsü verilmeden önceki zamanda gerçekleşmekle beraber statünün verilmesi

²⁶ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 4

²⁷ Ekşi, 2016, :66

²⁸ Töre 2016: 221-222

²⁹ '*Jus Cogens*' kavramı Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesi'nin 53.ve 64.maddelerinde düzenleme altına alınarak, akdedilen sözleşmelerde kabul edilen esaslar uluslararası hukukun emredici kurallarıyla bağdaşmadığı takdirde, bunlar geçersiz sayılacaktır. Buna göre açıkça 2 kuralın varlığı ortaya çıkmıştır. '*Jus Cogens*' olarak ifade edilen emredici kurallar ve '*Jus Dispositivum*' olarak ifade edilen düzenleyici kurallardır. '*Jus Dispositivum*' devletlerin her an vazgeçebilecekleri, bu kurallar aracılığıyla belirtilen yükümlülüklerle uymasalar dahi, bundan sorumlu tutulmayabilecekleri kurallardır. '*Jus Cogens*' ise böyle bir vazgeçişe veya sapmaya asla müsaade etmeksizin , bu kurallar yüksek nitelikte kurallar olup, bunları ihlal etmek yada göz ardı etmek mümkün olmamaktadır.

kişinin ulusal yada uluslararası hukukta mülteci olduğunun bildirilmesi veya deklare edilmesi işlemidir. Bu anlamda mültecilik statüsü, verilmesi açısından yenilik doğuran bir hak değil mevcut durumun yetkili makamlarca beyan edilmesidir. Bu sebeple geri gönderme yasağına sadece mültecilik statüsü kazanmış kişilerin değil tüm yabancıların bu evrensel hukuk ilkesi kapsamında olduğu anlamı çıkarılmalıdır. Nitekim YUKK'un Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 4.maddesinde de ele alınan kural sadece mülteciler açısından değil, Kanun kapsamına giren tüm yabancılar açısından uygulanacağı açıkça belirtmektedir.³⁰ Bununla beraber Kanun'un 55.ve 63.maddelerinde de geri gönderme yasağını doğrudan yansıtan ilgili hükümlerde de önem arz etmektedir. YUKK 55.maddesi sınır dışı etme kararı alınamayacak olan yabancıları belirlemekte ve bu noktada ilk unsur olarak ele alınan a) bendi; yabancıların sınır dışı etme işlemine tabi tutulacağı hallerde yabancıların sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emareler bulunanlar hakkında sınır dışı etme kararının alınamayacağı kanuni açıdan güvence altına alınmıştır. Bir diğer geri gönderme yasağına ilişkin durum ise 63.madde olan *ikincil korumaya* ilişkin maddedir. Kişinin mülteci ya da şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde, ölüm cezasına mahkum olacak veya ölüm cezası infaz edilecek, işkenceye, insanlık dışı, ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak, uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak, olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye düzenlenecek olan ikincil koruma statüsü de kişinin mülteci veya şartlı mültecilik durumlarına girmese bile belirlenen şartların sağlanması halinde ikincil koruma statüsünü düzenlenebileceğini ilgili maddeyle hüküm altına alındığı dikkat çekmektedir.³¹

Bu noktada dikkat çekilmesi gereken bir diğer unsur, tüm yabancılar kapsamına giren durumun yine 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme'nin 33.maddesinin 2.fıkrasında hangi durumlarda geri gönderme yasağı kuralının uygulanmayacağı hükmüdür. Bu duruma göre;

*'bulunduğu memleketin emniyeti için tehlikeli sayılması hususunda ciddi sebepler mevcut olan veya bilhassa vahim bir cürümden dolayı katileşmiş bir hükümle mahkum olduğu için mezkur memleket topluluğu için bir tehlike teşkil eden bir mülteci iş bu hükümden istifadeyi talep edemez.'*³²

³⁰16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı R.G. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 4

³¹ Bayata, 2015:75-76 (<http://www.hukukdergi.hacettepe.edu.tr/dergi/C5S1makale4.pdf> e.t. erişim tarihi 24.10.2017)

³² Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme, Madde 33

hükmü özellikle kamu düzeni ve güvenliği ile temel hak ve özgürlüklere olan dengeyi sağlama noktasında işbirliğini öne çıkarmaktadır. Bir yandan evrensel temel hak ve özgürlüklerin gözetilerek kişilere belli güvenceler uluslararası emredici kurallarla hüküm altına alınırken bir yandan da kamu güvenliğine yönelik ciddi bir tehdit durumuna ilişkin hallerde de bu hakkın göz ardı edilebileceğini ifade etmektedir.

Geri gönderme yasağı AİHS'nin doğrudan yer almamakla birlikte '*hiç kimsenin işkenceye, gayri insani ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulamayacağına*' dair işkence yasağı hükmüyle ilişkilendirilerek daha geniş bir etki alanı bulmaktadır.³³

2.3. YUKK Kanunu Kapsamında Yabancılar

YUKK ikinci kısım 5nci ve 60nci maddeler arasında olan '*Yabancılar*' başlığı düzenlenmiştir. Genel olarak yabancıların Türkiye'ye giriş, kalış ve çıkış hükümlerinin düzenlendiği bölümde vize, vize muafiyeti, ülkeye girişine izin verilemeyecek, vize verilemeyecek yabancılar ele alınırken, ülkede vize süresi sonrasında kalış statünün belirlenmesi doğrultusunda ikamet izni değerlendirme koşulları, ikamet izni türleri ve sınır dışı etme konu başlıklarından oluşmaktadır.

2.3.1. Türkiye'ye Giriş ve Vize

YUKK'un İkinci kısmı olarak belirtilen hükümler Yabancılar başlığı 5.maddeden 18.maddeye yabancıların ülkeye giriş ve vize koşullarını düzenlemektedir.

2.3.1.1. Yabancıların Türkiye'ye Girişi ve Belge Kontrolü

6458 sayılı YUKK'un 5.maddesi Türkiye'ye giriş ve çıkışın sınır kapılarından ve geçerli pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerle yapılacağını düzenlemiştir. Bu hüküm aynı zamanda 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun 1. ve 2. maddelerinde de yer alırken yabancıların Türkiye'ye giriş yapabilme şartının 3 unsurun birlikte gerçekleşmesi gerektiğini öngörmektedir. Bu unsurlar ;

- giriş - çıkış kapılarından girmek
- pasaport veya pasaport yerine geçen belge sahibi olmak
- vize almak veya vize muafiyeti kapsamında olmaktır.³⁴

³³ Bayata, 2015 : 79

³⁴ Ekşi, 2016: 73

Giriş – çıkış kapılarından girme unsuru, devletlerin sınır kapısı olarak nitelendirilen noktalarda kişilerin ülkeye kabulü ya da çıkışının sağlandığı birimlerdir. Kanun ülkeye giriş ve çıkışların bu noktalardan yapılmasını öngörmektedir.

Bir diğer unsur ise pasaport veya pasaport yerine geçen belge sahibi olma durumu incelendiğinde Kanun'un 6.maddesi olan '*belge kontrolü*' başlığında da bu unsuru bir adım daha açıklamaktadır. Bu noktada pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerin neler olduğu 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun 12.maddesinde belirlenmiştir. Pasaport Kanunu'na göre pasaportlar; diplomatik, hususi damgalı, hizmet damgalı, umuma mahsus, yabancılara mahsus pasaportlar olarak belirtilmekteyken, pasaport yerine geçen belgeler de; pasavanlar, idari mektuplar ve hudut geçiş belgeleri, gemi adamı cüzdanları, demiryolu ve hava ulaşım araçları memur ve mürettebatına verilen vesikalar ve seyahat belgeleri olarak sıralanmaktadır.³⁵

Pasaport yerine geçen belgelerden pasavan veya benzeri belgeler; Türkiye Cumhuriyeti ile hudut memleketlerin hudut mıntıkaları dahilinde pasaport yerine kullanılmak üzere Türk vatandaşlarına verilmektedir. Pasavan, Türkiye ile İran arasında 1937 yılında yapılan bir uluslararası antlaşmaya istinaden, Türkiye-İran sınırının elli kilometrelik alanı içinde asayişin sağlanması bu alanda çıkan uyuşmazlıkların incelenmesi ve giderilmesi amacıyla kullanılmaktadır.³⁶ İdari Mektup ise, Türkiye – Suriye sınırının iki tarafında kalan ve bölünen ailelerin akrabalık ilişkilerinin devamı ve iki ülke vatandaşlarının özel hukuku ilgilendiren acil sorunlarının çözülmesini kolaylaştırmak amacıyla sınır bölgesinin elli kilometrelik şeridi içinde yaşayan kişilere verilmektedir. Gemi adamı cüzdanı, uçak mürettebatı belgesi, demiryolu personeli kimlik belgesi gibi sınır geçişlerindeki aracı kullanan mürettebata ilgili yetkililerce düzenlenen belgeler de sınır geçişlerinde pasaport yerine geçmektedir. Yabancıların bu belgelerle ülkeye girişlerin karşılıklılık esasına göre işlemektedir.³⁷ Özellikle değişen dünya koşulları ve teknolojinin de ilerlemesiyle günümüzde belli ülke vatandaşları yapılan karşılıklı antlaşmalar neticesinde ülkeye ulusal kimlik kartlarıyla girişlerin de gerçekleştirebildiğini fakat bu giriş ve çıkışların kısa süreli seyahatler kapsamında karşılıklı olarak getirilen bir istisna durum olarak değerlendirilmelidir.

Kanun'un 6ncı maddesinde Belge Kontrolü başlığıyla pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerin ve bu belgelere sahip olan yabancıların ülkeye giriş şartlarının kontrol süreci ele alınmaktadır. Bu madde hükümleri incelendiğinde belge kontrolünün sınır kapılarında görevlilerce gerçekleştirildiğini ve kontrolün taşıtların seyir halinde de yapılabileceği ve kontrol

³⁵ 5682 sayılı Pasaport Kanunu, Madde.12

³⁶ Türkiye Cumhuriyeti ile İran Devleti Şehinşahsisi Arasında Hudud Mıntıkasının Emniyetine ve Mezkur Mıntıkada Çıkan Hadise ve İhtilafların Tesviyesine Aid Mukavelename, RG 21.6.1937/3636. Mukavelename 7.6.1937 tarihinde kabul edilen 3215 sayılı Kanun ile onaylanmıştır. Akt. EKŞİ, 2016 : 75

³⁷ Ekşi, 2016 : 76-77

sürecinde yabancıнын kapsamlı kontrole tabi tutulacağına ilişkin bir durumun olasılığı halinde kontrol süresinin maksimum dört saat sürebileceği bu süre içerisinde yabancı, her an ülkesine dönebileceği gibi kontrolün daha fazla sürmesi halinde ilgili yabancıнын rızasının aranması gerektiği ilgili maddeyle hüküm altına alınmıştır.³⁸

2.3.1.1.1. Kapsamlı Kontrol

Kapsamlı kontrol, sınır kontrol konularına ilişkin bir terim olarak ilk kez kullanılmaktadır. Kanun kapsamlı kontrole tabi tutulması gerekenlerin kimler olduğuyla ilgili detayları yönetmelikle düzenlemiştir.³⁹ Yönetmeliğe göre kapsamlı kontrol işlemi ;

- seyahat belgelerinin kontrolü ve incelenmesi
- ülkeye giriş kayıtlarıyla ilgili sınırlamaların gözden geçirilmesi
- adli ve idari makamlar tarafından işleme konu olup olmadığının belirlenmesi
- uluslararası seviyede aranıp aranmadığının belirlenmesi
- ülkeye geliş amacının tespit edilmesi
- Türkiye’de geçimini ne şekilde sağlayacağını açıklığa kavuşturulması
- Türkiye’ye girişlerine izin verilmeyecek yabancılar ile vize verilmeyecek yabancıardan olup olmadığının araştırılması,
- kamu güvenliği açısından gerekli görülen diğer hususları kapsamaktadır.⁴⁰

Kapsamlı kontrol işlemi Kanun Koyucu tarafından idari gözetim işlemi olarak öngörülmemiş olup ülkeye giriş ve ülkede kalış koşullarının yabancı tarafından yerine getirilip getirilemeyeceğine ilişkin belge inceleme, kayıt kontrol ve bilgi alma işlemlerinin ayrıntılı olarak düzenlenmesi olarak tasarlanmıştır. Normal prosedürde bu tür sınır kontrollerinin ilgili birimlerce ihtiyaç duyulması halinde her zaman yapılabilme imkanı olması yanında bu tür bir kavramın kanunla düzenlenmiş ve kontrol şeklinin isimlendirilmiş olması ayrı bir önem taşımaktadır. Kapsamlı kontrol uygulamasını ülkeye girişlerde kural haline getiren bu düzenlemenin Schengen sınır kurallarından yola çıkılarak oluşturulduğu dikkat çekmektedir.⁴¹ Avrupa Parlamentosu ve Konseyi’nin 562/2006 ve 15.03.2006 tarihli sınır geçişlerine ilişkin kuralları belirleyen Schengen Sınırlar Kanunu, sınır gözetim ve kontrollerinin düzensiz göç ve insan ticaretiyle mücadeleyle destek ve üye devletlerin kamu güvenliği, kamu düzeni, kamu sağlığı ve uluslararası ilişkilerine yönelik tehditleri önleme amaçlı olarak topluluğun serbest

³⁸ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu , Madde 6

³⁹ Asar ,2016: 30

⁴⁰ 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 6

⁴¹ Asar, 2016: 30

dolaşım hakkında yararlanın kişiler için *minimum kontrol (minimum check)*, yararlanamayan incc ülke vatandaşları için *kapsamlı kontrol süreci(thorough check)* düzenlenmiştir. ⁴²

2.3.1.1.2. Türkiye'ye Girişlerine İzin Verilmeyecek Yabancılar

Belirtilen kapsamlı kontrol sürecinde yabancınn Türkiye'ye girişine izni verilmeyecek yabancılardan olup olmadığına göre ülkeye girişi sağlanmaktadır. Bu kontrol sürecinde en önemli ve dikkat edilmesi gereken husus da Kanun'un 7.maddesinde düzenlenen Türkiye'ye girişlerine izin verilmeyecek olan yabancıların tespitine ilişkindir. Kanun'un 7.maddesine göre;

- Pasaportu, pasaport yerine geçen belgesi, vizesi veya ikamet izni yada çalışma izni olmayanlar ile bu belgeleri veya izinleri hileli yollarla edindiği veya sahte olduğu anlaşılanlar,
- Vize, vize muafiyeti veya ikamet izni süresinin bitiminden itibaren en az altmış gün süreli pasaport veya pasaport yerine geçen belgesi olmayanlar, ⁴³
- 15. Maddenin ikinci fıkrası saklı kalmak kaydıyla, vize muafiyetinde olsalar dahi 15.maddenin birinci fıkrasında sayılan yabancılar (İçişleri Bakanı tarafından vize verilmesinde yarar görülenler hariç vize verilemeyecek olan yabancılar) ⁴⁴

lkeye giriş yapamazlar. 7nci madde, ülkeye yasal olarak ve amacına uygun girişi düzenleyen bir madde olmakla beraber aynı zamanda ikamet izni konusunda da oldukça önem arz eden bir madde niteliği taşımakta olup kısa dönem, aile, ve ğrenci ikamet izni talep eden yabancıların mevzuatın öngördüğü bu madde kapsamına girmemeleri durumunu da sağlamaları gerekmektedir.

Belirtilen kanun hkmnnn ilk bendi incelendiğinde geçerli bir seyahat belgesine sahip olamayan yabancıların ülkeye girişine izin verilemeyeceği anlamı açık olmakla beraber bu belgelerin hileli veya sahte yollarla edinildiğinin anlaşılması halinde ivedilikle durumun G İdaresi Genel Müdürlüğü 'ne iletilmesi ve yapılması gereken işlemler de ilgili yönetmelikle de düzenlenmiştir. ⁴⁵

⁴² Schengen Sınırlar Kanunu , <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l14514&from=EN> (erişim tarihi: 28.10.2017)

⁴³ Bakanlar Kurulu tarafından alınan 2014/6281 sayılı kararla, Türkiye'ye giriş yapmak üzere sınır kapılarına gelmiş olmakla birlikte vize, vize muafiyeti veya ikamet izni süresinin bitiminden itibaren en az altmış gün süreli pasaport veya pasaport yerine geçen belgesi olmayanların, Türkiye'ye girişlerine 31.12.2014 tarihine kadar izin verilmiştir. (RG 27.4.2014/28984), akt. EKşİ, 2016 : 81

⁴⁴ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu , Madde 7.

⁴⁵ 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 7

Bir diğerk hüküm ise ÷lkeye yasal giriş şartını sağlayacak olan pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerin vize, vize muafiyeti veya ikamet izni bitim süresinden en az altmış gün daha geçerlilik süresi aranması dikkat çekmektedir. Özellikle düzensiz göçle mücadele konusunda önem arz eden madde hükmü, Türkiye'ye giriş yaptıktan sonra sınır dışı edilecek yabancılar kapsamına alınan bir yabancının pasaport süresinin sona ermiş olması, yapılacak olan sınır dışı işleminde aksaklıklar yaratabileceğı ve işlemin öngör÷len sürede gerçekleşmemesi ihtimali nedeniyle Kanun Koyucu bu konuda yaşanabilecek aksaklık ve gecikmeleri engellemek amacıyla altmış gün daha geçerli pasaport veya yerine geçen belge konusunu zorunlu tuttuğı gör÷lmektedir. Kanun uygulamasını somutlaştırmak adına kısa bir örnek değerlendirmesi yapmak gerekirse ; örneğın ÷lkeye 01.01.2017 tarihinde ÷lkeye giriş yapmış olan bir yabancının geçerli pasaport ve ya yerine geçen belgesindeki vize veya vize muafiyetinin süresinin 90 gün olduğı varsayılırsa 01.04.2017 tarihinde vize süresinin bitimi öngör÷lerek bu süresini 60 (altmış) gün daha ilerisi olan 31.05.2017 tarihine kadar geçerli belgesi olması gerekmektedir. Bu tarihe kadar geçerli bir belgesi olmadığı takdirde yabancının ÷lkeye girişine izin verilmeyecektir. Bir diğerk incelemede de Türkiye'ye girişine izin verilemeyecek olarak sayılan yabancılardan aranan pasaport veya pasaport yerine geçen belgenin 'vize, vize muafiyeti veya ikamet izni süresinin bitiminden itibaren' şeklinde belirlenmiş ve bir diğerk ÷lkede yasal kalış hakkı olan çalışma izninden söz edilmemiştir. YUKK'un 27.maddesinde yer alan çalışma izninin ikamet izni yerine geçtiğine dair ilgili madde hükmüyle beraber yorum yapılacak olursa bu bölümde çalışma izninden bahsedilmemesi Kanun Koyucunun sehven atlamış olabileceğı veya çalışma izninin aynı zamanda ikamet izni yerine geçtiğı kuralından hareketle çalışma izninden bahsedilmediğı sonucuna varılabilir.⁴⁶

Türkiye'ye girişine izin verilmeyecek olan yabancıların aynı zamanda Kanun'un 15.maddesinin birinci fıkrasında sayılan yabancılardan olmaması gerektiğı hükmü incelendiğinde ise; vize verilemeyecek olan yabancıların bu statüde olduğı gör÷lmektedir. Bu hükme ilişkin değerlendirme yapılırken çalışmamızın ilerleyen bölümünde daha kapsamlı olarak yer verilecek olan vize ve vize muafiyeti kavramlarına kısaca değinmek gerekirse; *vize(visa)*, kanuni tanımında Türkiye'de doksan güne kadar kalma hakkı yada transit geçiş hakkı sağlayan ve yabancının vatandaşı olduğı veya yasal olarak bulunduğı ÷lkeedeki konsolosluklardan alınan yabancının geliş amacını ve kalma süresini gösteren mutlak bir hak olmamakla beraber ÷lkeye giriş için bir ön izindir.⁴⁷ Normal şartlarda yabancıların vizeye tabi olma koşulu Türkiye'nin coğrafi konumundan da kaynaklanan ekonomik, kültürel ve stratejik

⁴⁶ Asar, 2016 : 39-40

⁴⁷ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 3/1-t , 11/1

gerekçeler sebebiyle belli ülkelerle vize alma yükümlülüğünü ortadan kaldıran *vize muafiyeti* (*visa exemption*) antlaşmalarını gerekli kılmıştır. Bu antlaşmalar kapsamında ülkeye giriş yapmak isteyen yabancılar, konsolosluklardan vize almaksızın doğrudan ülke sınır kapılarına gelerek antlaşma kapsamında olan ülke vatandaşlığına ilişkin pasaport veya pasaport yerine geçen belgesini ibraz etmesi ile vize aranmaksızın ülkeye girebilmektedirler. Bu noktada işlemleri ve bürokrasiyi azaltmak, belli ülke vatandaşlarının ülke ziyaretlerinde kolaylaştırma amacını taşıyan vize muafiyeti kapsamında gelen yabancıların aynı zamanda ülkeye giriş şartlarını taşıyıp taşımadıkları konusundaki kriterleri mevzuatta vize verilemeyecek yabancılar maddesine atıf yapılarak düzenlenmiştir. Vize verilemeyecek durumda olan bir yabancının evleviyet ilkesi gereği ülkeye girişine de izin verilmemesi konusu hem kapsamı hem önemi gereği ilgili maddeleri sıralamak ve ilgili maddeleri incelemenin yerinde olacağı kanaatindeyiz. Kanun'un 15/1 maddesine göre :

2.3.1.1.2.1. Talep Ettikleri Vize Süresinden En Az Altmış Gün Daha Uzun Süreli Pasaport Yada Pasaport Yerine Geçen Belgesi Olmayanlar

Vize verilemeyecek olan yabancıları düzenleyen Kanunun 15/1 maddesi incelendiğinde ilk bendin tıpkı madde 7/1-b'de yer alan hüküm gibi talep edilen vize süresinden en az altmış gün daha uzun süreli pasaport ya da yerine geçene belgesi olmayanların Türkiye'ye girişine izin verilemeyecek yabancılardan olduğu belirtilmektedir.

2.3.1.1.2.2. Türkiye'ye Girişleri Yasaklı Olanlar

Türkiye'ye giriş yasağı kavramı Kanunun 9.maddesinde düzenlenen hüküm, kamu düzeni veya kamu güvenliği yada kamu sağlığı açısından Türkiye'ye girmesinde ve Türkiye'de bulunmasında sakınca görülen yabancı olarak düzenlenmektedir.⁴⁸ Giriş yasağı Kanuna göre Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne veya valilikler aracılığıyla uygulanan bir idari işlemdir. Türkiye dışında bulunan yabancılar hakkında Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Türkiye içindeyken Kanun'un 54. Maddesi kapsamında hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancılara ilişkin olarak ise Göç İdaresi Genel Müdürlüğü veya Valilikler giriş yasağı işlemi yapabilmektedir. Türkiye'ye giriş yasağının süresi kanunen en fazla beş yıl olarak belirlenmiş fakat bu durumun kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit bulunması halinde bu sürenin GIGM tarafından tek seferde veya ayrı ayrı olmak üzere 10 yıl daha artırılabileceği belirtilmektedir. Giriş yasağına ilişkin Yönetmelik hükümleri incelendiğinde Türkiye'ye giriş

⁴⁸ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G. yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 9

yasağının aynı gerekçeye dayalı olarak 15 yıldan fazla olamayacağı uygulamasıyla aslında Türkiye'ye giriş yasağının maksimum 15 yıl şeklinde olabileceğini düzenlediği görülmektedir. Fakat yine Yönetmelik hükümlerinde dikkat çeken bir diğer durum da Türkiye'ye giriş yasağının belirlenen bir durumda süresiz bir hale gelebileceği durumudur. Bu durumda seyahat giderlerinin bir kısmı veya tamamı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından karşılanan yabancıların bu seyahatlere ilişkin giderleri ödenmedikçe ülkeye girişine izin verilmeyeceği düzenlemesidir. Türkiye'ye giriş yasağına ilişkin düzenlemede Kanunun 9.maddesi ve Yönetmeliğin 8.maddeleri beraber yorumlandığında kamu düzeni ve kamu güvenliği ya da kamu sağlığı gerekçeleriyle giriş yasağı gibi katı bir uygulama benimsendiği dikkat çekerken, düzensiz göçle mücadele konusunda daha esnek bir uygulamaya gittiği görülmektedir. Bu noktada özellikle vize, vize muafiyeti, ikamet izni, çalışma izni, çalışma izni muafiyeti gibi ülkede yasal kalış hakkı ve süresini 10 günden fazla aşan ve bu durumu yetkili makamlarca tespit edilmeden önce kendi imkânlarıyla çıkış yapmak üzere sınır kapılarına gelmeleri halinde bu yabancılar hakkında başka bir nedenle giriş yasağına alınması durumuna ilişkin özel durumları saklı kalmak kaydıyla bu süre ihlali sebebine bağlı gerekli harç ve buna ilişkin tahakkuk edecek ceza durumlarını ödemeleri kaydıyla bu yabancılar hakkında sınır dışı kararı alınmayabilir ya da alınacak olması halinde bu süre 1 yıldan fazla olamaz şeklindeki hükmü düzensiz göçmen durumundaki yabancıları sınır dışı işlemlerine tabi tutmadan kendi imkânlarıyla çıkış yapmaya yönlendirmektedir. Düzensiz konumdaki yabancıları kendi imkanlarıyla çıkış yaptırmaya yönelik bir diğer esnek hüküm ise hakkında sınır dışı etme kararı alınmış olan yabancılardan, sınır dışı edilme sebebi olarak sahte belge kullanma, asılsız belgelerle ikamet izni alma veya almaya çalışma, kamu düzeni ve güvenliği ile kamu sağlığını tehdit etmediği anlaşılan yabancıların kaçma kaybolma riskinin bulunmadığı değerlendirilmesinin yapılmasıyla beraber ülkeyi terk edebilmeleri için verilen en fazla 30 günlük süre içinde terk etmeleri halinde haklarında giriş yasağı alınmayabileceği de bu kapsamda düzenlenmiştir. ⁴⁹ Bu kapsamda hakkında giriş yasağı bulunan bir yabancı vize verilemeyecek durumda olan aynı zamanda da ülkeye girişine izin verilemeyecek durumda olan yabancılar kapsamında olarak değerlendirilmektedir.

2.3.1.1.2.3. Kamu Düzeni veya Kamu Güvenliği Açısından Sakıncalı Görülenler

Kamu düzeni en genel haliyle temel toplum yapısını ve çıkarlarının gözetilmesi kavramıdır. Anayasa Mahkemesi'ne göre kamu düzeni toplumun genel olarak huzurunun sağlanması, devletin ve devlet teşkilatının muhafazasını hedef tutan bir kavram olmakla birlikte

⁴⁹ 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 8

toplumun her alandaki düzeninin temelini teşkil eden koşulları kapsamaktadır. Normatif hukuk kurallarının özünde yer alan genel toplum düzeni olarak ele alınmaktadır. Kamu güvenliği kavramı ise ülkedeki toplum düzeninin korunması ve sürekliliğinin sağlanmasına yönelik olarak bireyin ve toplumun can ve mal güvenliğinin sağlanması anlaşılmaktadır. Kamu düzeni kavramı en somut şekliyle bir ülkede yaşayan toplumun günlük yaşantısının, güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik içerisinde devamlılığının sağlanabilmesi için alınan önlemler ile bu doğrultuda gerekli şartların sağlanması olarak düşünülmesi gerekirken, kamu güvenliği ülkenin yerleşmiş düzeninin sürekliliğini sağlayan üst düzeyde önlemleri içeren bir kavramdır. Bu iki kavram hem uluslararası sözleşmelerde hem de iç hukukta genel toplum düzeninin işleyişi açısından oldukça önem arz etmektedir. Bir çok uluslararası antlaşmalarda devletlerin kamu düzeni ve güvenliği gerekçeleriyle bir takım temel hak ve özgürlükler üzerinde kısıtlamalar yapabilme yetkisi hukuka uygun gerekçeler arasında yer aldığı görülmektedir.⁵⁰ Örneğin AİHS'nin ek birinci protokolde tanınmış bulunan haklardan ve özgürlüklerden başka haklar ve özgürlükler tanıyan 4.Protokolün 2.maddesinde yer alan Serbest Dolaşım Özgürlüğü maddesi bir devletin ülkesi içinde usulüne uygun olarak bulunan herkes serbestçe dolaşma ve ikametgahını seçme özgürlüğüne sahip olduğu, herkesin kendi ülkesi de dahil olmak üzere herhangi bir ülkeyi terk etmekte serbest olduğu gibi hakları ancak kamu düzeni ve güvenliği sebeplerine dayanılarak ve kanunlarla öngörülmüş olması halinde sınırlanabileceği hüküm altına alınmıştır.⁵¹ Kamu düzeni ve güvenliği açısından sakıncalı görülenler ya da bu alana ilişkin tehdit unsuru teşkil eden yabancıların ülkeye girişi sırasında tespit edilmesi halinde bu düzeni ve güvenliği koruma adına ülkeye girişine izin verilmeyeceği bu maddeyle hüküm altına alınmıştır. Kavramların içerdiği anlam ve önem karşısında bu alana ilişkin sakıncanın nasıl tespit edileceğine ilişkin süreçte bu hükmün uygulanmasında bazı güçlükleri de beraberinde getirmektedir. İdare hukukunda idarenin takdir yetkisinin tam bir tanımı olmamakla birlikte, genel olarak idareye verilmiş olan yetkinin nasıl ne şekilde kullanılacağına ilişkin mevzuatta açık hükümlerin bulunmaması, bir işlem ya da karar tesis edilirken mevzuatta geçerli birden fazla imkânın bulunması hallerinde idarenin bu yollarda istediğini seçebilmesidir. Tam bu noktada bir yabancı'nın ülkeye giriş aşamasında yapılan kontrol sürecinde kamu düzeni ve güvenliği açısından sakıncalı görülüp görülmemesi değerlendirmesi yapılırken; idarenin takdir yetkisi sürece dahil olmakta yabancı'nın ihlal ettiği bir hukuk kuralı varsa buna ilişkin işlemin nasıl sonuçlandığı, sonuçlarının kimleri ne oranda etkilediği, yabancı'nın potansiyel bir risk taşıyıp taşımadığı, varsa geçmişe yönelik kayıtların incelenmesinden elde edilecek sonuçlar karar vermede

⁵⁰ Özdemir ,2016: 83 (<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/260565>) (erişim tarihi: 17.10.2017)

⁵¹ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 4.Protokol

belirleyici unsurlar olarak değerlendirilebilir. Nitekim kamu düzeni ve güvenliği kavramının son derece soyut ve idarenin takdir yetkisini öne çıkaran bir kavram olması sebebiyle bu hükme ilişkin işlem yapılırken değerlendirmenin ve kararın olabildiğince tutarlı ve hakkaniyetli objektif ölçülerle alınması gerekmektedir.⁵²

2.3.1.1.2.4. Kamu Sağlığına Tehdit Olarak Nitelendirilen Hastalıklardan Birini Taşıyanlar

Kamu sağlığı kavramı daha çok kamu düzeni, kamu güvenliği kavramlarının ardından akla gelen toplumun genel sağlığının korunması ve uygun koşulların yerine getirilmesi konusunda gerekli ortamın sağlanması olarak değerlendirilebilir. Bu minvalde ülkeye giriş yapacak ya da vize başvurusu yapacak olan yabancıların ülke toplumu açısından tehdit oluşturabilecek salgın bir hastalığı olmaması gerekmektedir. Kamu sağlığına ilişkin durumun tespit edilmesi hususuna değinilecek olursa vize verilmesi sürecinde konsolosluk bünyesinde vize başvurusunun değerlendirilmesi ya da vize muafiyeti kapsamında ülkeye giriş aşamasında yabancıların geçmişinde kamu sağlığını tehdit eden bir hastalığının bulunduğu dair kayıt olması halinde buna ilişkin mevcut hastalık durumunu gösterir belge sunması istenebilir. Eğer kamu sağlığı açısından tehdit oluşturmaya ilişkin bir geçmiş kaydı yok ise uluslararası alanda dönemsel virüs ya da salgın hastalıklarının arttığı ya da toplum açısından risk olarak görüldüğü dönemlerde yabancılardan kamu sağlığını tehdit eden bir hastalığı taşımadığına ilişkin rapor ve tetkikler ülkeye girişte ya da vize başvurusu değerlendirilmesi sürecinde istenebilir. İlk olarak bakıldığında ek bir bürokratik işlem gibi görünen hüküm aslında ülke vatandaşlarının genel sağlık durumunun korunması ve bu alana ilişkin tehditlerin önüne geçilmesi amaçlandığı görülmektedir.⁵³ Aynı zamanda 6458 sayılı YUKK'un Uygulama Yönetmeliği de bu konuda hangi hastalık ya da durumların kamu sağlığını tehdit ettiği durumunun belirlenmesinde, hastalığın 24/4/1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununda belirtilen hastalıklardan olup olmadığının yanı sıra Dünya Sağlık Örgütünün Sağlık Tüzüğünde tanımlanan salgın potansiyeli olan hastalıklar ile bulaşıcı veya bulaşıcı parazit hastalıklardan olup olmadığı göz önünde bulundurulacağını belirtmektedir.⁵⁴

⁵² Asar, 2016: 50-51

⁵³ Asar, 2016: 62

⁵⁴ 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 17/2

2.3.1.1.2.5. Türkiye'nin Taraf Olduğu Anlaşmalar Uyarınca Suçluların Geri Verilmesine Esas Olan Suç ve Suçlardan Sanık Olanlar ya da Hükümlü Bulunanlar

Suçluların iadesi konusu gerek uluslararası hukuk gerek ulusal hukuk gerek ceza hukuku konusunda birçok alanı içerisine alan oldukça geniş bir kavramdır. Geri verme kavramı Kanun'un bu maddesiyle birlikte ele alındığında, bir devlet ülkesi sınırları içerisinde bulunan kişinin, başka bir devlet ülkesi sınırları içerisinde işlemiş olduğu suçtan dolayı hakkında devam eden yargılaması sürecinde soruşturma ve kovuşturmanın yapılmasına esas teşkil etmek üzere sanık sıfatıyla bulunan, ve hakkında hükmolunan cezanın infazı amacıyla hükümlünün ise yetkili diğer devletin talebi üzerine teslim edilmesi işlemi olarak değerlendirilmektedir. Genel olarak suçluların iadesi konusu uluslararası ceza hukukunda adli yardımlaşma alanında en çok işbirliği yapılan alan olmakla beraber günümüzde gelişen teknoloji ve küreselleşme ile artan insan hareketliliği ve seyahat imkanlarının artmasıyla beraber şüpheli, sanık veya hükümlünün suçu işlediği veya işlediği iddia edilen ülkeden bir başka ülkeye kaçma, saklanma imkanı olmasıdır. Bunun temelinde yatan neden ise bir suç şüphesi altında bulunan kimsenin suça ilişkin soruşturmanın ve kovuşturmanın zorunluluğu aynı zamanda kamu düzeni, kamu güvenliğinin tesis edilmesi ve bunun devamlılığı açısından gerekli olmasıdır. Bu sebeple var olan suçluların iadesi kurumu asıl olarak ceza hukukunu ilgilendiren boyutunu aşarak uluslararası hukuk alanına yerleşmiş ve beraberinde uluslararası antlaşmalar haline gelişmiş bir kurum olmuştur.⁵⁵ Türkiye'nin de taraf olduğu ve en sıklıkla uygulanan Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi(SİDAS) bu alanda en bahsi geçen antlaşmadır.⁵⁶ Geri verme süreci, kişiyi talep eden devletin ilgili devlete şahsın sanıklık ve hükümlülük durumuna ilişkin belgelerle yazılı talebi doğrultusunda başlayan idari ve siyasi işlemler sonrasında ilgili devletin adı geçen yabancı hakkında uygulayacağı giriş yasağı hükümleriyle işlerlik kazanmaktadır.

Türk hukukunda geri verme sürecine ilişkin mevzuata bakıldığında ilk olarak Anayasa 38.maddesi Uluslararası Ceza Divanına taraf olmanın getirdiği yükümlülükler hariç olmak üzere vatandaşın suç sebebiyle yabancı bir ülkeye verilemeyeceğini düzenlemektedir.⁵⁷ 5237 sayılı Türk Ceza Kanununa göre ise yabancı bir ülkede işlenen ya da işlendiği iddia edilen bir suç nedeniyle hakkında ceza kovuşturması başlatılan veya mahkumiyet kararı verilmiş olan bir yabancı için, ilgili ülkenin talebi üzerine, kovuşturmanın yapılabilmesi ya da hükmedilen cezanın gerçekleştirilmesi için geri verilebileceğini öngörmektedir. Fakat geri verme talebine esas teşkil eden fiilin Türk kanunlarına suç olmaması, atfedilen suçun düşünce suçu veya siyasi

⁵⁵ Duman, 2016: 666

⁵⁶ 26.11.1959 tarih 10365 sayılı R.G.de yayımlanan 7376 sayılı Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi'nin Tasdiki Hakkında Kanun

⁵⁷ Anayasa Madde 38

ya da askeri suç niteliğinde olması, Türkiye Devletinin güvenliğine karşı, Türkiye Devletinin veya bir Türk vatandaşının ya da Türk kanunlarına göre kurulmuş bir tüzel kişinin zararına işlenmiş olduğu durumda, Türkiye'nin yargılama yetkisine giren bir suçsa ve zamanaşımına veya affa uğramış ise, yabancı bir kişinin geri verilmesi talebinin kabul edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.⁵⁸

Vize verilemeyecek yabancılar kapsamında hükmün uygulanmasına bakıldığında özellikle vize talep eden yabancılardan veya ikamet izni talep eden yabancılardan ülkelerinin adli makamları tarafında istenecek adli sicil belgesi kaydına ilişkin resmi belge doğrultusunda yabancının bu kapsamda olup olmadığının değerlendirmesinin yapılabileceği kanunen öngörülmektedir.

2.3.1.1.2.6. Kalacağı Süreyi Kapsayan Geçerli Sağlık Sigortası Bulunmayanlar

Kanun maddesi, vize verilemeyecek yabancıları düzenleyen madde kapsamında ele alınmasına rağmen içerdiği hüküm gereği sadece vize değil ikamet izni talebinde bulunan yabancılardan da yerine getirmesi gereken bir hüküm olmasıyla önem kazanmaktadır. Ülkeye giriş yapan yada yerleşik olarak yaşayacak olan yabancılardan geçerli bir sağlık sigortasına sahip olmaları ve bu şartı sağlayamayan yabancılardan ülkeye girişine izin verilemeyeceği düzenlenmektedir. Geçerli bir sağlık sigortasına sahip olma şartının gerek vize gerek de ikamet izni sürecinde bir kural olarak getirilmesi Türk göç hukukunda getirilmiş olan dikkat çekici bir yeniliktir. 6458 sayılı Kanun öncesinde yürürlükte olan 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunda yer almayan bir hüküm olarak dikkat çeken madde, gerekçesine bakıldığında, yabancılardan ihtiyaç duyması halinde ücretsiz ya da kısmi bedellerle ve kolaylıkla yaralanabileceği bir sağlık güvencesinin olması gözetildiği görülürken, bir diğer neden olarak da yabancılardan sağlık giderlerinin ülke ekonomisi açısından külfet olmaması yönünde bir araç olarak kullanıldığı görülmektedir.⁵⁹ Uygulamada bakıldığında ise bir yandan özellikle vize başvurularında bu koşulun sağlanması mutlak zorunluluk olduğu görülürken, diğer yandan vize muafiyeti kapsamında gelen yabancılardan ise sınır kapılarına doğrudan gelmeleri durumunda bu şartın yerine getirilip getirilmediğinin ancak sınır kontrolü sırasında yerine getirilebilecektir. Hem kapsamlı kontrol süreci ele alındığında hem de sınır kapılarında oluşabilecek yoğunluk ve kalabalık durumlarında bu gerekli prosedürün de hayata nasıl geçirileceği konusu dikkat çekmektedir.

⁵⁸ 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu Madde 18

⁵⁹ Asar, 2016: 54

2.3.1.1.2.7. Türkiye'ye Giriş, Türkiye'den Geçiş ve Türkiye'de Kalış Amacını Haklı Nedenlere Dayandıramayanlar

Yabancıların ülkeye giriş, ülkeden geçiş veya ülkede kalış amaçlarının belirlenebilmesi ve ülkeye yasal giriş ve yasal kalış nedenlerinin belli bir gerekçeye dayalı olması ülkedeki düzenli göç hareketini yönetebilme ve bu alanda karar verebilme adına dikkat çeken bir hüküm olarak görülmektedir. Kanun bu anlamda somut olarak hangi nedenlerin haklı neden olarak öne sürülebileceğini belirlememiştir. Konunun muhteviyatına bakıldığında, kalış amacını haklı nedenlere dayandırma aslında, daha çok durumundan şüphe duyulan yabancılar için söz konusu olmakla birlikte, hiçbir devlet de ülkeye giriş yaptıktan sonra bir yabancıнын düzensiz ya da kamu düzeni ve güvenliğini tehlikeye düşürecek bir yabancıyı ülkeye kabul etmek istemeyecektir. Hükmün uygulanmasında yabancıнын ülkeye giriş ya da kalış sebebinin mevzuatta yer alan bir sebep olmasının yanında bu sebebi idare nezdinde somutlaştıran ve bu amaç doğrultusunda destekleyici bilgi ve belgelerin belirtilebilmesi olarak ele alınmaktadır. Örneğin turizm amacıyla ülkeye giriş yapacak olan yabancıнын bu amacı doğrultusunda ülkedeki kalış yerini, kalış süresi boyunca maddi imkanlarını ya da bir kişi yanında ziyaret amacı taşıyorsa bu kişiye ait destekleyici bilgi ve belgeleri sunabilmesi ya da bilimsel araştırma amaçlı gelecek olan bir yabancıнын ülkedeki ilgili yada ilişkili olarak bulunacağı kurumları, hangi alanda çalışmalar yapacağı gibi kalış sebebini gösterir haklı gerekçelere dayandırabilmesi olarak yorumlanabilir.⁶⁰

2.3.1.1.2.8. Kalacağı Sürede, Yeterli ve Düzenli Maddi İmkana Sahip Olmayanlar

Ülkeye girişten sonra belli süreli ülkede kalacak olan yabancıların bu geçirecek olduğu sürelerde yabancıнын kendi kendine yetebilecek maddi imkana sahip olmasını öngören hüküm özellikle göçün maddi külfetinden kaçınma anlamında önem taşımaktadır. Kanun koyucu bu maddeyi ülkeye gelecek olan yabancıнын ortalama bir gelir seviyesine sahip olması ve kendi imkanlarıyla ülkesine geri dönmesini sağlayacak düzenli göç alanında uygulamayı kolaylaştırıcı bir şart olarak öngördüğü söylenebilir. Kanun hükmünde yeterli ve düzenli maddi imkanın tam olarak neye tekabül ettiği yer almazken konu hakkında Uygulama Yönetmeliği'nin 17/3 maddesi maddi imkanın belirlenmesinde destekleyicinin katkısı, banka hesap dökümü, nakit para, seyahat çeki ve maaş bordrosu gibi hususların dikkate alınabileceğini düzenlemiştir.⁶¹ Aynı zamanda yeterli ve düzenli gelir durumunu dolaylı olarak gösteren bir diğer hüküm ise Uygulama Yönetmeliği'nin 22/6. Maddesi aile ve uzun dönem ikamet izni

⁶⁰ Asar, 2016: 55

⁶¹ 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 17/3

haricinde ülkede kalacak olan yabancıların durumlarının değerlendirilmesinde beyanlarının esas alınacağını öngörmekteyken bu beyanın yeterli olmaması durumunda ya da destekleyici bilgi ve belge talep edilmesi halinde maddi imkanın yeterliliği için ; başvuru yapılan yıl itibariyle geçerli net asgari ücret kadar aylık giderin karşılanabilecek olması, toplam geliri asgari ücretten az olmamak kaydıyla kendisi dahil her aile üyesi için asgari ücretin üçte biri kadar maddi güce sahip olunması ve üçüncü kişilerin yabancı adına maddi imkanı konusunda taahhütte bulunamayacağını düzenlemektedir.⁶²

2.3.1.1.2.9. Vize İhlalinden veya Önceki İkamet İzninden Doğan Ya Da 21/7/1953 Tarihli ve 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna Göre Takip ve Tahsil Edilmesi Gereken Alacakları Ödemeyi Kabul Etmeyenler veya 26/9/2004 Tarihli ve 5237 Sayılı Türk Ceza Kanununa Göre Takip Edilen Borç ve Cezalarını Ödemeyi Kabul Etmeyenler

Devlete, il özel idarelerine, belediyelere ait vergi, resim, harç, vergi cezası, para cezası gibi fer'i amme alacakları ve aynı idarelerin sözleşmeden, haksız fiilden ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan amme hizmetlerinin sunulmasında ortaya çıkan alacakları ve bunun yanında vize ve ikamet izni ihlalinden kaynaklanan idari cezaları ve ceza hukuku kurallarının yaptırımını olarak uygulanan adli para cezalarını ödemeyenler veya ödemeyi kabul etmeyenlerin vize taleplerinin olumsuz olarak değerlendirilmesi öngören madde hükmü yabancıların daha önceki süreçte idareyle temas kurduğu noktalarda neden olduğu borç ve ceza durumlarını telafi etmek üzere düzenlenmiştir. Bu kapsamda olan yabancıların ülkeye giriş talepleri uygun görülmemektedir. Bu noktada dikkat çeken 'ödemeyi kabul etmeyenler' ibaresi uygulamada yine prosedürü kolaylaştırıcı bir detay olarak öne çıkmaktadır. Ödemeyi kabul etmesi sürecinin bir taahhüt şeklinde olabileceği gibi sözlü olarak da belirtmesi de kanun hükümlerince uygun olarak değerlendirilebilecektir.⁶³

Ülkeye girişlerine izin verilmeyecek yabancılar kapsamında olduğu belirtilen kanun hükümlerindeki hangi şartları sağlayamadıkları ve yabancıların ülkeye girişine engel olan durum ve şart hakkında yabancıların kendisine, bu karara karşı etkin itiraz yollarını ve bu süreçteki hak ve yükümlülüklerini de içeren tebliğ yapılması Kanunun 7/2 maddesiyle hüküm altına

⁶² 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 22/6

⁶³ Asar, 2016: 56

alınmıştır. Yabancıların 7.maddede sayılan Türkiye'ye girişine izin verilemeyecek yabancılar kapsamında olması halinde ülkeye girişine izin verilmemektedir.⁶⁴

2.3.1.2. Kabul Edilemeyen Yolcu

Ülkeye girişine izin verilmeyen ya da ülkeye giriş şartları için mevzuatta öngörülen şartları yerine getirmeyen yabancı *kabul edilemeyen yolcu (inadmissible passenger)* olarak nitelendirilir. Kabul edilemeyen yolcuya ilişkin kanuni tanım Kanun'un yürürlüğe girdiği anda yer almazken, sonrasında yürürlüğe giren YUKK'un Uygulanmasına ilişkin yönetmelik hükümleriyle işlemleri yürütülürken, 25.08.2017 tarih ve 30165 sayılı Resmi Gazete 694 sayılı KHK'da belirtilen 169.madde ile Kanun'un 3/1-z maddesinde yerini almıştır. Kanuna göre kabul edilemeyen yolcu; ülkeye giriş yapabilmek veya ülkeden transit geçebilmek için sınır kapılarına gelen ancak mevzuatta aranan koşulları taşımadığı gerekçesiyle ülkeye girişine veya ülkeden transit geçişine izin verilmeyen kişi olarak tanımlanmıştır.⁶⁵ Kanuni tanım yanında aslında YUKK bu şekilde tanımlanan yabancıları öngörmüş ve kabul edilemeyen yolculara ilişkin dolaylı olarak YUKK'a İlişkin Ortak Hükümler 98.maddesinde '*taşıyıcıların yükümlülükleri*' başlığında bu durumun ilgili Yönetmelikle düzenleneceğini belirtmiştir.⁶⁶ Bu nedenle 7.11.2015 tarihli 29525 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Hava Yolu Taşıyıcılarının Yükümlülüklerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile kabul edilemeyen yolculara yönelik izlenecek usul ve esasları ve bu durumun sorumlularını belirlemektedir. Düzenli göçün teşvik edilmesi ve düzensiz göçle mücadele edilmesi amacıyla düzenlenmiş olan mevzuatlardan biri olan Hava Yolu Taşıyıcılarının Yükümlülüklerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik kapsamında, hava yolu taşıyıcılarının ülkeye giriş yapmak veya ülkeden transit geçmek üzere sınır kapılarına getirmiş oldukları yabancılardan herhangi bir nedenle Türkiye'ye girişleri veya Türkiye'den transit geçişleri reddedilenleri geldikleri ülkeye ya da kesin olarak kabul edilecekleri üçüncü bir ülkeye geri götürülmesi hava yolu taşıyıcısının görevi olarak belirtilmiştir. Kabul edilemeyen yolcuya ilişkin bu düzenlemeyle de Kanun ülke sınırlarına getirilen yabancılardan ülkeye giriş şartlarını sağlayamayan yabancıların tespit edilmesiyle akabinde derhal taşıyıcı firmaya bu alanda gerekli sorumluluğu yüklemiştir. Yönetmelik, hava yolu taşıyıcılarının sorumluluklarına dikkat çekerek, yabancı olarak ülkeye getireceği kişilerin ülkeye girişi yasaklı olması veya girişine izin verilemeyecek bir durumu olması nedeniyle yabancının ülkeye kabul edilemediğinde yabancıyı geldiği ülkeye ve ya güvenli bir üçüncü

⁶⁴ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 7/2

⁶⁵ 25.8.2017 tarih ve 30165 sayılı RG yayımlanan 694 sayılı KHK, Madde 169

⁶⁶ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 98

ülkeye gönderilmesini en geç üç gün olarak sınırlandırmış ve bu süre içerisinde yolcunun temel sağlık, konaklama, beslenme gibi ihtiyaç giderlerini karşılamakla yükümlü tutmuş olup, öngörülen sürede gerekli işlemin yapılamaması nedeniyle ve ayrı ayrı olarak her durum için gerekli idari para cezalarını belirlemiştir.⁶⁷

2.3.1.3. Vize, Vize Muafiyeti ve Vizenin İptali

2.3.1.3.1. Vize

Yabancıların ülkeye giriş için gerekli olan belgelerin yanında girmek istediği ülkenin yetkili makamlarınca ülkeye girişi için verilen ön izin olarak değerlendirilen⁶⁸ vize YUKK'a göre 'Türkiye'de en fazla doksan güne kadar kalma hakkı tanıyan ya da transit geçişi sağlayan izin' olarak tanımlanmıştır.⁶⁹ Pasaport hukukunda vize genel anlamı itibariyle uluslararası seyahatlerde ülkelerin sınır kapılarından yabancıların giriş çıkışlarını sağlamak amacıyla pasaportlara işlenen bir ön izindir. Bir başka vize tanımı da, konsolosluk yetkilileri tarafından pasaporta veya kimlik belgesine kayıt olarak işlenen yetkili idare tarafından belirlenen tarihler aralığında ilgili devletin geçerli kanunlarına göre ülkeye giriş, kalış ve çıkış hakkına sahip yabancıya verilen onaydır.⁷⁰ Vize uygulaması günümüzde, özellikle yabancıların ülkeye gelmeden önce ya da belli durumlarda sınır kapılarında gerekli kontrol işlemlerine hizmet etmekle beraber ülke göç politikasını kontrol etmede işe yarayan bir araç olarak da ele alınmaktadır. Aynı zamanda yabancıların ülkeye geliş amaçlarını gösteren ve ülkede bulunduğu belirli sürede yabancının kalışına sağlayan bir işlev de görmektedir.⁷¹

YUKK 11.madde yabancıların '*vize zorunluluğu, vize başvurusu ve yetkili makamlar*' başlığıyla vizenin kapsamını belirlemiştir. Buna göre Türkiye'de doksan güne kadar kalacak yabancıların, vatandaşı oldukları veya yasal olarak bulundukları ülkedeki konsolosluklardan geliş amacına belirleyen bir izin türü olarak ele alınmıştır. Aynı zamanda vizenin ya da vize muafiyetinin Türkiye'de sağladığı kalış süresi her yüz seksen günde doksan günü geçemez hükmü de özellikle vizenin uygulamada işlerliğini gösteren bir diğer kural olarak dikkat çekmektedir. 'Yüz seksen günde doksan gün' vizenin amacı dışında kullanılmasını önlemeyi ve gizli oluşabilecek düzensiz göç riskine karşı öngörülmüş bir ayrıntı kural olarak önem arz etmektedir. Bu kuralı biraz daha detaylandırmak gerekirse bu kural, bir yabancının ülkede

⁶⁷ 7.11.2015 tarihli 29525 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Hava Yolu Taşıyıcılarının Yükümlülüklerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

⁶⁸ Doğan, 2017:52

⁶⁹ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 3/1-t

⁷⁰ Reçber, 2011: 154 - 156

⁷¹ Çiçekli, 2016: 81

bulunma süresini son yüz seksen gün içerisinde en fazla doksan gün vize süresini kullanabileceğini, vize süresinin bitmesine yakın bir tarihte ülkeden çıkış yapıp tekrar ülkeye geri gelmek istediğinde vize süresinin yeniden başlatılamayacağını amaçlamaktadır.⁷² Avrupa Birliği üye ülkeleri arasında serbest dolaşım hakkını ve sınırlarını belirleyen Schengen Antlaşması kapsamında AB üye ülkelerinin uygulamış olduğu vize prosedüründen⁷³ esinlenerek belirlenen kural uygulamada birliği sağlama açısından da önemli bir detay olarak öne çıkmaktadır. Bu noktada ortaya çıkan bir diğer tereddüt konusu da ülkede doksan günden fazla kalmak isteyen bir yabancının ne yapması gerektiğidir. YUKK bu kapsamda olacak yabancılar için bir vize uzatımı gibi bir süreç öngörmemiş bu kapsamda kalmak isteyen yabancıların ikamet izni almalarını zorunlu kılmaktadır.

Uygulama yönetmeliği ‘yüz seksen günde doksan gün’ kuralının hangi yabancılar açısından uygulanmayacağını da belirtmektedir. Uygulama Yönetmeliği’ne göre ;

- Türkiye’de geçerli ikamet ya da çalışma izni bulunanlar,
- 29/5/2009 tarih ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 28.maddesi kapsamında olanlar (mavi kart sahipleri),
- Türkiye Cumhuriyeti’nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı anlaşmalarla ikamet izninden muaf tutulanlar,
- Türkiye’de görevli diplomasi ve konsolosluk resmi memurları ile bunların eşleri ve bakmakla yükümlü oldukları çocuklarıyla sınırlı olmak üzere, ailelerinden Dışişleri Bakanlığınca bildirilenler,
- Uluslararası kuruluşların Türkiye’deki temsilciliklerinde çalışan ve statüleri anlaşmalarla belirlenmiş olanlar,
- Vatansız kişi kimlik belgesi
- Uluslararası koruma başvurusu çerçevesinde geçerli “kayıt belgesi” veya “uluslararası koruma başvuru sahibi kimlik belgesi” ya da “uluslararası koruma statüsü sahibi kimlik belgesi” bulunanlar,
- Kanunun 91 inci maddesi çerçevesinde geçici korunanlar.
- Ülkemize taşımacılık amaçlı çok girişli vizelerle gelen şoför ve yanındaki yardımcıları ,
- İskân Kanunu kapsamında Türkiye’ye kabul edilen göçmenler⁷⁴

⁷² 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 11/1

⁷³ Schengen Visa Policy, Council Regulation No539/2001 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02001R0539-20170611> (erişim tarihi: 20.12.2017)

⁷⁴ 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 10/2

vizeyle veya vize muafiyetiyle ülke giriş yapmış olsalar bile mevcut durumları gereği son altı ay içinde doksan gün kalma kuralının dışındadırlar. Özellikle bu noktada Uygulama Yönetmeliği bugüne kadar açık kalmış ve uygulamada birçok farklılıklar yaratmış bir konuyu da kesin hatlarıyla belirlemiştir. UY 10/5 maddesi, ikamet izni ile ülkede bulunan yabancıların vize olarak veya vize muafiyeti kapsamında ülkeye girişleri olmaları durumunda, vize/vize muafiyeti sürelerinin ikamet izni süresinden fazla olması halinde, vize /vize muafiyeti süresinin sonuna kadar ülkede kalma hakkına sahip olacaklarını, herhangi bir ikamet ihlali durumunun oluşmayacağını düzenlemektedir.⁷⁵

Vizeler ülkeye giriş için mutlak bir hak vermemekle beraber yabancıların ülkeye giriş anına kadar Türkiye'ye girişine izin verilemeyecek yabancılar ve vize verilemeyecek yabancılar kapsamında olup olmadığı konusunda kapsamlı kontrole tabi tutulma konusunda bir istisna yaratmamaktadır. YUKK 11/3 maddesiyle de vize almış bir yabancıların mutlak bir hakka sahip olmadığı düzenlemektedir.⁷⁶ Vatandaş oldukları veya yasal olarak bulundukları ülkedeki konsolosluklardan vize aldıktan sonra yabancıların ülkeye giriş anına kadar geçen sürede vize alma anındaki şartları taşımadığının anlaşılması ya da ülkeye giriş anında bir takım gelişmeler neticesinde şartların ortadan kalktığının anlaşılması halinde ülkeye giriş için izin verilemeyeceğinden vizeler mutlak bir hak olarak değerlendirilemez.⁷⁷ Bununla beraber vizelerin en fazla beş yıllık süre içinde kullanılmak üzere verilebileceği ve veriliş tarihinden itibaren altı ay içinde kullanılmadığı takdirde geçerliliğini yitirmektedir.⁷⁸

Kanun vize başvurularını kural olarak yabancıların bulunduğu ülkedeki Türk konsolosluklarına istisnai durumlarda ise sınır kapılarında yapılabileceğini öngörmektedir.⁷⁹ Konsolosluklar başvuruları elektronik ortam alabileceği gibi doksan gün içerisinde olumlu veya olumsuz olmak kaydıyla sonuçlandırmakla yükümlüdür. Genel vize verme usulü olarak yurtdışındaki konsolosluklar tarafından alınan vize başvuruları Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne iletilir. GIGM gerektiğinde yabancı hakkında ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından görüşlerini alarak başvuruyu sonuçlandırarak konsolosluklara iletir. Genel vize verme usulü yanında, yabancı ülke diplomatlarına veya büyükelçilerce ülke menfaatleri gereği vize verilmesinde yarar görülen yabancılara da büyükelçilerce resen vize verilebilmektedir.

⁷⁵ 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 10/5

⁷⁶ 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 11/3

⁷⁷ Doğan, 2017: 54

⁷⁸ 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 11/3

⁷⁹ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 11/4

Büyükkelçilerce genel vize verme usulü haricinde verilen vizeler harçtan muaf olduğu gibi verilen vizeler derhal İçişleri ve Dışişleri Bakanlığına bildirilmektedir.⁸⁰

2.3.1.3.1.1. Sınır Vizeleri

Sınır kapılarında vize verme usulü ise istisnai olarak düzenlenmiş ve ülke sınır kapılarına vize almadan gelen yabancıların ülkeden ayrılacaklarını belgelemeleri halinde sınır kapılarında istisnai olarak en fazla on beş gün süreyle ülkede kalma hakkı sağlayan vize bir tür vizedir. Sınır kapılarında vize verme yetkisi sınır kapılarının bağlı olduğu valiliklerce olabileceği gibi bu yetkinin sınırları belirtilmek kaydıyla sınırda görevli kolluk birimlerine de devredilebilmektedir.⁸¹ İstisnai olarak belirlenen sınır vizesi uygulaması her sınır kapısına gelmiş olan yabancı için değil belli durumda olan yabancılar için öngörülmüştür. Uygulama Yönetmeliğinin 15. Maddesinde bu kapsama hangi yabancıların gireceği unsuru detaylı olarak ele alınmakla beraber genel hatlarıyla ülkesinde vize başvurusu için Türk konsolosluğu bulunmayan yabancılar, belli bir bilimsel, kültürel, ekonomik etkinlik amacıyla gelmiş yabancılar, ülkede eş ve yakını gibi kişilerin hastalığı yada ölümü sebebiyle ülke gelmek durumunda olan yabancılar gibi sınırları çizilmiştir.⁸²

Kanunun 18.maddesi Bakanlar Kurulunu vize ve pasaport işlemlerinde gerektiğinde kısıtlayıcı ya da kolaylaştırıcı uygulamalar konusunda karar alabilme konusundaki yetkisini ilgili maddeyle hüküm altına almıştır. Buna göre Bakanlar Kurulu, vize ve pasaportlara ilişkin şartları gerektiğinde belli ülke vatandaşları için vize şartlarını kaldırmaya, kolaylaştırmaya veya harçtan muaf tutma gibi konularda düzenleme yapabilirken, gerekli görmesi halinde de savaş veya olağanüstü hallerde ülkenin geneli yada belli bir bölgesinde yabancılar için pasaporta dair kayıt ve şartlar koymaya, belli şartları bağlayıcı veya kısıtlayıcı her türlü önlemi almakla yetkilidir. Bu kapsamda Bakanlar Kurulu vize konusunda, belirli ülke vatandaşları için vize bürokrasisini kolaylaştırmak adına sınırda vize uygulamasını yürütmektedir.⁸³

Sınırda vize uygulaması gelişen teknolojiyle birlikte günümüzde e-vize uygulaması şeklinde daha çok uygulanan bir yöntem olarak dikkat çekmektedir. Yabancıların ülkeye gelmeden vizelerini internet üzerinden alabilmelerine imkan sağlayan yöntem, hem çok kısa

⁸⁰ 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 12

⁸¹ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 13

⁸² 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 15

⁸³ Karar Sayısı: 2014/5898; Sınır kapılarında vize verilmesine ilişkin ekli Kararın yürürlüğe konulması; İçişleri Bakanlığı'nın 3.2.2014 tarih ve 485 sayılı yazısına üzerine 6458 sayılı YUKK 18.maddesine göre Bakanlar Kurulunca 10.02.2014 tarihinde kararlaştırılmıştır. (erişim tarihi: 15.08.2017) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/02/20140219-2.htm> , Sınırda Vize Uygulamasına Göre Sınır Kapısında Vize Alabilecek Ülke Vatandaşları <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/02/20140219-2-1.pdf> (erişim tarihi : 15.08.2017)

süre içerisinde edinilebilen, hem kırtasiye ve zaman israfına son veren, sınır kapılarındaki belli dönemlerde oluşabilecek yoğunluğu önlemek adına uygulanan bir yöntemdir.⁸⁴

2.3.1.3.1.2. Havalimanı Transit Vizeleri

Türkiye’de kalma amacı taşımayan sadece belli bir ülkeye gidebilmek amacıyla transit geçme için ara bir durak kullanacak olan yabancılar normal şartlarda vize almasına gerek yoktur.⁸⁵ Kanunun 14.maddesine göre ancak havalimanı transit vizesi istenecek olan yabancılar İçişleri ile Dışişleri Bakanlığınca belirlenebileceği hükmü gereğince Türkiye’den transit olarak geçecek yabancılara havalimanı transit vizesi şartı getirilebilir. Buna konsolosluklar tarafından verilen havalimanı transit vizeleri altı ay içinde kullanılmadığı takdirde geçersiz olmaktadır.⁸⁶

2.3.1.3.2 Vize Muafiyeti

Vize muafiyeti bir yabancının ülkeye normal koşullar altında vize alarak gelme usulü dışında vize almaksızın giriş yapabilmesi ve vize muafiyetinin sağladığı süre boyunca ülkede kalabilmesidir. Vize muafiyetleri kanunun öngördüğü şartlarda olan ve uluslararası antlaşmalar gereğince olmak üzere iki şekilde uygulama alanı bulmaktadır.⁸⁷

Kısaca vize muafiyeti antlaşmalarının belli başlı özelliklerine değinilecek olursa; bu antlaşmalar öncelik olarak ülkeler arası ilişkileri geliştirmek amacıyla kısa süreli ziyaretlerde vize alma bürokrasisinin önüne geçerek iş ve işlemleri kolaylaştırma amacını taşımakta olup, kısa süreli turizm amaçlı kalışlar için geçerli olmakla birlikte çalışma veya uzun süreli kalış gibi yerleşme amacı taşıyan ziyaretleri içermemektedir.⁸⁸

Vize muafiyetleri büyük ölçüde uluslararası antlaşmalar doğrultusunda ve ülkelerin karşılıklılık esasına göre düzenlenmiştir. Türkiye’nin de taraf olduğu ve içeriğinde vize muafiyetini içeren çok sayıda antlaşma bulunmaktadır.⁸⁹ İki taraflı antlaşmalar kapsamında ilk olarak Türkiye ile Almanya arasında 1953 yılında karşılıklı ülke vatandaşlarının üç aya kadar çalışma amaçlı olmayan ülke seyahatlerinin vizeden muaf tutulmasıyla başlamıştır fakat Almanya 1980 yılında Türkiye’de meydana gelen bir takım olaylar sebebiyle antlaşmayı tek taraflı olarak yürürlükten kaldırmıştır.⁹⁰ 1961 yılında Avrupa Konseyi’ne katılan Türkiye, ‘*Kişilerin Seyahatine İlişkin Avrupa Sözleşmesi*’ ile vize muafiyeti uygulaması yaygın bir

⁸⁴ Erten, 2015: 17 http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/19_1_1.pdf (erişim tarihi: 14.09.2017)

⁸⁵ Ekşi, 2016: 85

⁸⁶ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 14

⁸⁷ Çiçekli, 2016: 83

⁸⁸ Asar, 2016: 40

⁸⁹ Bu antlaşmalar için bkz. Nuray EKŞİ, ‘Yabancılar Hukukuna İlişkin Mevzuat ve Antlaşmalar’: 138-156

⁹⁰ Çiçekli, 2016: 85

şekilde yürürlüğe girmiştir. Kişilerin Seyahatine İlişkin Avrupa Sözleşmesi'nin 1. maddesi sözleşmeye üye devlet vatandaşlarının hangi ülkede yaşadıklarına bakılmaksızın üç ayı geçmeyen ve gelir getirici faaliyet gösterme amacı taşımayan sözleşmeye taraf üye ülkelere seyahatlerinin vizesiz olarak gerçekleştirebileceğini düzenlemektedir. Sözleşmenin 7.maddesi aynı zamanda üye devletlerin kamu düzeni, kamu güvenliği, kamu sağlığı gerekçeleri ile belirli üye devlet vatandaşları için geçici olarak yürürlükte kaldırabilme imkanı da tanımaktadır.⁹¹ Nitekim 1980'de Türkiye'de meydana gelen bir takım siyasi olaylar ve sonrasında devam eden konjonktürle durum gereği başta Almanya olmak üzere Avrupa Konseyi'ne taraf birçok ülke vize muafiyeti kapsamının çok sayıda Türk vatandaşının Avrupa ülkelerine giderek kaçak çalışma durumlarının ve aslı olmayan iltica talepleri olduğu gerekçeleriyle ve bu durumun kamu düzeni ve güvenliği açısından sakınca oluşturduğu sebepleriyle antlaşmayı geçici olarak yürürlükten kaldırmışlardır. Fakat mevcut birçok Avrupa ülkesinin Türkiye'ye çalışma amaçlı olmayan seyahatlerinin vize muafiyeti uygulaması devam etmektedir.⁹² Türkiye'nin taraf olduğu bir diğer uluslararası antlaşma olan Kuzey Atlantik Anlaşmasına Taraf Olan Devletler Arasında Kuvvetlerin Statüsüne Dair Anlaşma kapsamında bu sözleşme uyarınca kuvvet mensubu, sivil memur ve yakın olarak nitelendirilen kişilerin Türkiye'ye vize almaksızın vize muafiyeti kapsamında olduğu uluslararası antlaşma kapsamında düzenlenmiştir.⁹³

YUKK kapsamında belirtilen vize muafiyetine Kanunun 12.maddesinde ilk olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu anlaşmalar kapsamında olanları ve Bakanlar Kurulu kararıyla vizeden muaf tutulanları düzenlemiştir. Bu düzenleme hem uluslararası anlaşmalardan doğan vize muafiyetlerini hem de Kanunun 18.maddesinde düzenlenmiş olan vize ve pasaport işlemlerinde Bakanlar Kurulunun yetkisini içermektedir.⁹⁴ Bir diğer düzenleme ise Türkiye'ye giriş yapılan tarih itibarıyla geçerli bir ikamet izni, çalışma izni, çalışma izni muafiyet teyit belgesine sahip olan kişilerden ayrıca vize istenmeyeceğinden dolayı vize muafiyeti kapsamında olduğu öngörülmüştür. Kanun aynı zamanda 5682 sayılı PK 18.madesi kapsamına göre *Yabancılar Mahsus Damgalı Pasaport*⁹⁵ hamillerinin de ülkeye

⁹¹ Kişilerin Avrupa Konseyine Üye Ülkeler Arasında Dolaşımını Düzenleyen Kurallara Dair Avrupa Sözleşmesi http://uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktarafli-soz/ak/ingilizce/025_ing.pdf (erişim tarihi: 15.09.2017)

⁹² Çiçekli, 2016: 85

⁹³ Kuzey Atlantik Anlaşmasına Taraf Olan Devletler Arasında Kuvvetlerin Statüsüne Dair Anlaşma 2.07. 1954 https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc037/kanuntbmmc037/kanuntbmmc03706427.pdf (erişim tarihi: 15.10.2017)

⁹⁴ Çiçekli, 2016: 83

⁹⁵ 15/07/1950 tarihli 5682 Sayılı Pasaport Kanunu Madde:18: Tabiiyetsiz bulunan veya tabiiyet durumlarının muntazam bulunmaması hasebiyle ikamet ve seyahatleri bakımından fiilen tabiiyetsizlere tatbik edilen muamelelere tabi tutulmasında İçişleri Bakanlığınca zaruret görülen kimselere icabında mezkûr Bakanlığın alacağı kararla "yabancılar mahsus" damgasını taşıyan ve Türk vatandaşlığını iktisap bakımından her hangi bir manayı veya hamili lehine her hangi bir hak iktisabını tazammun etmeyen bir pasaport verilir. Bu pasaport iki nevidir: A) Türkiye'ye yalnız bir giriş veya Türkiye'den yalnız bir çıkış için muteber olan pasaportlar Giriş için verildiği takdirde Türkiye'ye girişin vukuu; Türkiye'den çıkış için verildiği takdirde de üzerindeki şerhte tasrih edilen

girişte vize muafiyeti hakkına sahip olduğunu düzenlemiştir. Yabancılar pasaport veya yerine geçen belge düzenlemesi ihtiyacı asıl olarak vatansız ve mültecilerin bulundukları ülkeden diğer ülkelere seyahat edebilmeleri amacıyla hayata geçirilmiş bir uygulamadır. Mültecilerin Hukuku Durumuna Dair 1951 Cenevre Sözleşmesi içeriğinde de yer alan vatansızlarla buna benzer durumda olan kişilere seyahat özgürlüğü kapsamında gerekli belgelerin ilgili makamlarca verileceği hususu dikkate alınarak oluşturulmuş kural 1950 tarihli Pasaport Kanununda doğrudan yer alması özellikle seyahat özgürlüğü kapsamında Kanunun ne denli kapsamlı olduğunu göstermektedir.⁹⁶ Bununla beraber bir diğer kanun maddesine atıf yapılarak düzenlenen vize muafiyeti kapsamı da, yaygın olarak mavi kart sahipleri olarak bilinen 29.05.2009 tarihli ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 28.maddesi⁹⁷ kapsamında olduğu anlaşılan kişilerdir.⁹⁸ Çoklu vatandaşlığı kabul etmeyen devletlerde yaşayan Türk vatandaşlarının,, vatandaşlıktan çıktıktan sonra Türkiye’de yabancı kişi gibi işleme tabi tutulmalarını engellemek ve ülke vatandaşlığını daha önceden sahip olmasının getirdiği bir takım hakları gözetilerek ve yaşamakta oldukları ülkelerin vatandaşlığına geçme konusunda bir teşvik etme mekanizması olarak, Türkiye’de belli haklara sahip olduğunu gösterir mavi karta sahip kişilerde ülkeye girişlerde vize muafiyeti kapsamında değerlendirilmektedir.⁹⁹

YUKK kapsamında vize muafiyeti düzenlemesi yanında yetkili makamların takdirine göre istisnai olarak belirtilen iki durumda olan yabancıların da vize muafiyeti kapsamında değerlendirilebileceği belirtilmektedir. Kanunun 12.maddesinin 2.fıkrasında yer alan mücbir sebeplerle Türk hava ve deniz limanlarını kullanmak zorunda kalan taşıtlardaki yabancılardan liman şehrine çıkacak olan kişilerin mücbir sebepleri sona erene kadar ve en fazla on beş güne kadar istisnai olarak ülkede kalışları vize muafiyeti kapsamında değerlendirilebileceği

memlekete vusul üzerine muteberliği nihayet bulacak olan bu pasaportların sahipleri tarafından itası tarihinden itibaren bir ay içinde bulunduğu memleketi terk etmek suretiyle kullanılması şarttır. Aksi takdirde yenilenmesi gerekir. B) (Değişik birinci fıkra: 19/6/1984 - KHK 240; Aynen kabul: 7/11/1984 - 3073/8 md.) (Değişik birinci paragraf: 23/7/2010-6009/58 md.) Bir gidiş ve geliş için verilen pasaportlar üç aydan az olmamak kaydıyla İçişleri Bakanlığının takdirine göre belirlenecek süreyle geçerli olmak üzere tanzim edilir.

⁹⁶ Asar, 2016: 41-42

⁹⁷ 29/05/2009 tarihli 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu Madde 28: Çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybeden kişiler: Doğumla Türk vatandaşı olup da çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybedenler ve kendileri ile birlikte işlem gören çocukları; millî güvenliğe ve kamu düzenine ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla askerlik hizmetini yapma yükümlülüğü, seçme ve seçilme, kamu görevlerine girme ve muaf araç veya ev eşyası ithal etme hakları dışında, sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak ve bu hakların kullanımında ilgili kanunlardaki hükümlere tabi olmak şartıyla Türk vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam ederler. Bakanlar Kurulu gerekli görmesi halinde üçüncü dereceden itibaren hangi dereceye kadar olan altsoyların bu maddede tanınan haklardan faydalanabileceğini belirleyebilir. Bu madde kapsamında bulunan kişilere talepleri halinde bu maddede belirtilen haklardan faydalanabileceklerini gösteren Mavi Kart düzenlenir. Bu kart yurt dışından dış temsilcilikler, yurt içinde il nüfus müdürlüklerince, gerekli görülen hallerde Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünce de düzenlenebilmektedir.

⁹⁸ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 12

⁹⁹ ASAR, 2016: 43

öngörülmektedir. Mücbir sebep olarak nitelendirilebilecek olayların neler olabileceği Uygulama Yönetmeliğinin 14.maddesinde düzenlenmiş ve buna göre taşıt kazaları, hava şartları, taşıtlarda meydana gelebilecek teknik aksaklıklar, sağlık sorunları gibi haller mücbir sebep olarak değerlendirilmiştir. Bir diğer madde hükmü ise deniz limanlarına gelip yetmiş iki saati geçmemek şartıyla liman şehrini veya civar illeri turizm amacıyla gezecek olan kişilerde yine istisnai olarak yetkili makamların değerlendirmesi sonucu vize muafiyeti kapsamında işlem görmektedir.¹⁰⁰

Vize sahibi kişi veya vize muafiyeti kapsamında olan yabancılar ülkeye girişte sınır kontrollerinin ardından şartları sağlaması halinde ülkeye girişine izin verilir. Şartların sağlanamaması halinde ülkeye girişine izin verilemeyecek yabancı¹⁰¹ olarak nitelendirilen durum gereği işlem görür.

2.3.1.3.3. Vizenin İptali

Usulüne uygun olarak alınmış olan bir vize Kanun kapsamında bir takım durumların ortaya çıkması halinde verilmiş olan vizelerin iptal edilebileceği düzenlenmiştir. Kanun koyucu vizenin iptali konusunda idareye veya yetkili bir makama takdir yetkisi öngörmemiştir. Kanun kapsamında belirtilen hallerin oluşması durumunda verilmiş olan vizelerin iptal edileceği düzenlenmiştir.¹⁰²

Kanunun vizenin iptali konusunda öngördüğü şartlar 16.maddede sıralanmıştır. Buna göre vizeler ;

- *sahteciliğe konu olduğunun tespiti ,*
- *üzerinde silinti, kazıntı veya tahrifat yapıldığının anlaşılması,*
- *vize sahibinin Türkiye'ye girişinin yasaklanması,*
- *yabancıнын suç işleyebileceği yönünde kuvvetli şüphe oluşması,*
- *pasaport veya pasaport yerine geçen belgenin sahte olması veya geçerliliğinin sona ermesi,*
- *vize veya vize muafiyetinin amacı dışında kullanılması,*
- *vizenin verilmesine temel olan şartların veya belgelerin geçerli olmadığına anlaşılması,*

hallerinde vizeyi veren makamlar veya valiliklerce iptal edilir.¹⁰³ Kanunda belirtilen açık haller dışında vizenin iptali söz konusu değildir. Belirtilen haller dışında bir diğer iptal sebebi olarak vize geçerlilik süresi içerisinde yabancıyla ilgili sınır dışı kararının alınması halinde vizenin

¹⁰⁰ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G. 'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 12/2

¹⁰¹ Bu durum bir önceki başlık olan ülkeye girişine izin verilmeyecek yabancılar kapsamında ele alındığı için bu hususta bir kez daha değerlendirilmeyecektir.

¹⁰² Doğan, 2017: 57

¹⁰³ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G. 'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 16

iptal edileceği düzenlenmiştir. Bu noktada Kanun metni üzerinde dikkat çekilmesi gereken nokta vize iptali için sınır dışı kararının alınmış olmasının yeterli olarak görüldüğüdür. Kanun sistematüğinde ilerleyen başlıklarda ele alınacak olan sınır dışı etme kararı prosedürü kapsamında ilgili yabancının sınır dışı kararına karşı yargı yoluna başvurulması halinde sınır dışı etme kararı yargı kararı sonuçlanıncaya kadar uygulanmayacağı hükmü¹⁰⁴, vizenin iptali konusunda sadece sınır dışı kararının alınmış olmasını yeterli görmektedir. Kanımızca, bu noktada vize iptali gerekçesinin yabancı hakkında sınır dışı etme kararı alınmasının yerine yabancı hakkında alınan sınır dışı kararının kesinleşmesi neticesinde vizenin iptal edilmesi hükmünün daha uygun olacağı yönündedir. Vizeye sahip bir yabancının hakkında sınır dışı kararının alınması neticesinde yargı yoluna başvuru süreci başlaması ihtimali göz önüne alınırsa kesinleşen yargı kararı sonrası iptal kararının yerine getirilmesi daha isabetli olacaktır.¹⁰⁵

2.3.2. İkamet İzni

Uluslararası literatürde, ikamet kelimesi, belirli bir süre için belirli bir yerde yaşama fiili olarak tanımlanırken ikametgah kelimesinden farklı anlamlar içermektedir. İkamet, genelde sadece belirli bir yerin sakini olarak fiziksel var olmayı ifade ederken, ikametgah kelimesi ise hem fiziksel varlığın hem de söz konusu yere yerleşme niyetinin bulunmasını ifade etmektedir. Dolayısıyla kişiler birden fazla ikamet yerine sahip olurken tek bir ikametgâha sahiptir. İkamet izni kavramı ise bir devletin yetkili mercileri tarafından bir yabancıya verilen ve belgenin geçerliliği süresince yabancının o ülkede yaşama hakkı bulunduğunu teyit eden bir belgedir.

106

Anayasa'da 23.maddede herkesin yerleşme ve seyahat hürriyetine sahip olduğu hükmüne bağlanmış olmakla birlikte Anayasa'da yer alan bu madde AİHS 4.protokolde kabul edilen seyahat özgürlüğü kapsamında *'bir devletin ülkesi içinde usulüne uygun olarak bulunan herkes, orada serbestçe dolaşma ve ikametgâhını seçebilme hakkına sahiptir.'*¹⁰⁷ düzenlemesiyle paralel olduğu görülmektedir. Bununla beraber hem uluslararası sözleşme hem

¹⁰⁴ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 53/4 : Yabancı veya yasal temsilcisi ya da avukatı, sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde idare mahkemesine başvurabilir. Mahkemeye başvuran kişi, sınır dışı etme kararını veren makama da başvurusunu bildirir. Mahkemeye yapılan başvurular on beş gün içinde sonuçlandırılır. Mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir. Yabancının rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde 54 üncü maddenin birinci fıkrasının (b), (d) ve (k) bentleri ile ikinci fıkrası kapsamındakiler hariç, yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez.

¹⁰⁵ Doğan, 2017: 57-58

¹⁰⁶ Göç Terimleri Sözlüğü, s.44

¹⁰⁷ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Protokol 4. http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_TUR.pdf (erişim tarihi: 19.10.2017) Belirtilen uluslararası sözleşme yanında '1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi', 'Avrupa Konseyi Ülkeleri Arasında Kişilerin Serbest Seyahatine İlişkin Avrupa Sözleşmesi', 'Avrupa İkamet Sözleşmesi', Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler arasında yabancıların ikamet ve seyahatlerine ilişkin hükümleri içermektedir.

de Anayasa birlikte değerlendirildiğinde yerleşme ve seyahat hürriyeti bakımında vatandaş ve yabancıların eşitliği ilkesinin kabul edildiği dikkat çekmektedir. Yerleşme ve seyahat hürriyeti vatandaş ile yabancı ayrımı yapmaksızın herkese tanınmış olmasına rağmen yine uluslararası sözleşmeler ve Anayasal boyutta, ulusal güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, suç işlenmesinin önlenmesi, kamu sağlığı ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması durumlar söz konusu olduğunda zorunlu tedbirler sebebiyle ancak kanunla sınırlanabileceği de hüküm altına alınmıştır.¹⁰⁸

YUKK kapsamında ikamet izni kavramı, Türkiye’de kalmak üzere verilen izin belgesi olarak tanımlanan kavram asıl olarak 19.madde kapsamında ele alınmış ve Türkiye’de, vizenin veya vize muafiyetinin sağlamış olduğu kalma süresinden daha fazla veya doksan günden fazla kalacak olan yabancıların almalarının zorunlu kılındığı bir izin olarak düzenlenmiştir.¹⁰⁹ Bu izin geçerliliği süresinde ülkede yasal kalma hakkı sağlamakla birlikte, sınır kapılarında vize yerine geçen bir belge olarak değerlendirilmekte ve ülkede yabancıların diğer resmi kurumlarla işlem yapabilmesini sağlamaktadır. Türk yabancılar hukukunda vizenin veya vize muafiyet süresinin uzatılması gibi bir mevzuat düzenlemesi bulunmadığından dolayı yabancılar vize veya vize muafiyeti süresinden fazla kalmak istemeleri halinde bu sürelerini ikamet izni olarak uzatabilmektedir. Bu minvalde ikamet izni kavramı, vize veya vize muafiyeti sürelerinin yabancıya tanımış olduğu ülkede kalma hakkı süresinin devamını sağlayan idari bir işlem olarak değerlendirilmekle birlikte düzenli göçü ifade etmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde vize veya vize muafiyeti ile ikamet izni uygulamaları birbirlerini tamamlayan işlemler olarak görülmesi önem taşımaktadır.¹¹⁰

2.3.3. İkamet İzninden Muafiyet

Vize süresinden veya vize muafiyeti süresinden fazla kalmak isteyen veya doksan günden fazla kalma amacıyla ülkede bulunan yabancıların ikamet izni almaları YUKK kapsamında zorunlu tutulmuştur. Bununla beraber YUKK 20.maddesinde belirtilen yabancıların ikamet izni alma zorunluluğundan muaf tuttuğu görülmektedir. Buna göre ; doksan günden az kalmak üzere ülkeye vizeyle ya da vize muafiyetiyle gelen yabancılar, *Vatansız Kişi Kimlik Belgesine*¹¹¹ sahip olanlar, Türkiye’de görevli diploması ve konsolosluk memurları ile

¹⁰⁸ Doğan, 2017: 81

¹⁰⁹ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 19

¹¹⁰ Asar, 2017: 73

¹¹¹ *Vatansız Kişi Kimlik Belgesi* :YUKK 50.madde kapsamında hiçbir devlete vatandaşlık bağıyla bağlı bulunmayan ve bu durumlarının İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne ikişer yıllık sürelerle verilen ve sonrasında yenilenebilen belgeyi ifade etmektedir. Bu kapsamda olduğu yönünde talebi olan yabancılar bulundukları il valiliğine başvuru yaparak vatansız kişi olarak işlem görmek istediklerini ve bu vatansızlığa ilişkin

bu kişilerin aileleri olarak değerlendirilenlerden Dışişleri Bakanlığınca bildirilenler, uluslararası kuruluşların Türkiye’deki temsilciliklerinde çalışan ve statüleri anlaşmalarla belirlenenler, Türkiye Cumhuriyeti’nin taraf olduğu anlaşmalarla ikamet izninden muaf tutulanlar, Türk Vatandaşlığı Kanununun 28.maddesi kapsamında Türk vatandaşlığından çıkma izniyle çıkanlar (Mavi Kart hamilleri) ve kanun kapsamında olan uluslararası koruma statüsüne başvuru yapanlardan kayıt veya başvuru sahibi belgesine sahip olanlar ile statü sahibi olanlar ikamet izninden muaf olarak belirtilmiştir. Bununla birlikte Türkiye’de görevli diplomasi ve konsolosluk memurları ile aileleri, uluslararası kuruluşların Türkiye’deki temsilciliklerinde çalışan ve Türkiye Cumhuriyeti’nin taraf olduğu anlaşmalarla ikamet izninden muaf tutulan, olarak belirtilen durumların mevcut durumlarının sona ermesinden itibaren hala daha ülkede kalma gibi bir süreçlerini ortaya çıkması halinde, on gün içerisinde amaçlarına uygun olarak ikamet izni hakları da mevzuat kapsamında düzenlenmiştir.¹¹²

Kanun hükümleri doğrudan ikamet izni muafiyet hallerini düzenlemiş olmanın yanında Kanunun diğer hükümlerinde ikamet izni yerine geçen izne veya belgeye sahip olan yabancıların da bu kapsamda olarak değerlendirilmesi gerektiği açıktır. Buna ilişkin olarak Uygulama Yönetmeliği incelendiğinde ikamet izni muafiyetini kapsamını ilgili diğer maddeleri de toplayarak bir bütün oluşturmaya çalıştığı görülmektedir. Buna göre, İskan Kanunu kapsamında Göçmen Belgesine sahip olanlar, Geçici Koruma Sahibi Kimlik Belgesi olanlar ikamet izninden muaf olarak görülmektedir. Bunun yanında Kanunun 27.maddesinde ele alınan ‘Çalışma İzninin İkamet İzni Sayılması’ düzenlemesine mevcut olarak bir ‘çalışma iznine’¹¹³ veya ‘çalışma izni muafiyet teyit belgesine’¹¹⁴ sahip olanların da ikamet iznine sahip olarak değerlendirilmesi gereği bu yabancıların da ikamet izni alma zorunlulukları bulunmadığı anlaşılmaktadır. Çalışma izni asıl olarak 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu kapsamında düzenlenen bir izin olmakla beraber çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti, ikamet iznini de kapsayan bir üst izin şeklinde yorumlanabilir. Yabancıların hem çalışma hakkını içeren izin, aynı zamanda ikamet etme hakkını da kapsadığı YUKK 27.madde kapsamında ayrı olarak da düzenlenmiştir. Bu noktada, özellikle Türk yabancılar hukukunda daha önce birbirinden ayrı olarak değerlendirilen izinler, bu düzenlemeyle daha sistematik hale getirildiği görülmektedir. Önceki mevzuatta çalışma iznine sahip olan yabancıların ayrı olarak bir de ikamet izni alması

iddiasına temel oluşturabilecek kanıtları sunmakla yükümlüdür. Başka bir ülke tarafından vatansız olarak işlem görmüş olan yabancılar bu kapsamda değerlendirilemez.

¹¹² Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 20

¹¹³ *Çalışma izni*: Bakanlıkça resmî bir belge şeklinde düzenlenen ve geçerlilik süresi içinde yabancıya Türkiye’de çalışma ve ikamet hakkı veren izni ifade etmektedir. 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu, Madde 3/c

¹¹⁴ *Çalışma izni muafiyeti*: Bakanlıkça resmî bir belge şeklinde düzenlenen ve geçerlilik süresi içinde yabancıya Türkiye’de çalışma izni almaksızın çalışma ve ikamet hakkı veren muafiyetini ifade etmektedir. 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu, Madde 3/ç

gerekliliği gibi bir ikili işlem bulunmaktayken YUKK bu düzenlemeyle hem bürokrasiyi azaltmış hem de yabancıların ikamet izninden muaf olduğunu düzenlemiştir. Çalışma izni ve muafiyeti yanında yine 6735 sayılı Kanun kapsamında uygulamaya giren uluslararası işgücü politikası doğrultusunda; eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye’deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi ilgili kurumca olumlu görülen yabancılara verilen ‘*Turkuaz Kart*’¹¹⁵ sahipleri de ilgili Kanun düzenlemesinde ikamet izni yerine geçen bir belge olarak nitelendirildiği gerekçesiyle ikamet izni muafiyet kapsamında işlem görmektedir.¹¹⁶

2.3.4. İkamet İzni Başvuruları

İkamet izni başvuruları kural olarak yabancıların vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki Türk konsoloslukuna yapılmaktadır. Özellikle vize başvuru usulü gibi bir süreç öngören sistem özellikle düzenli göçü sistematik hale getirmek üzere kurgulanmış ve Türk yabancılar hukukundan ilk defa yurtdışından ikamet izni başvurusu yapılması düzenlenmiştir. YUKK öncesi yürürlükte olan 5683 sayılı YİSHK (mülga), yabancıların bir aydan fazla kalma durumunda bu süre bitiminden önce ikamet izni için ülke içinden başvuruyu yapmayı zorunlu kılmaktayken, YUKK 21.madde ile yabancıların, vatandaşı olduğu ülkede veya yasal olarak bulunduğu ülkenin Türk konsoloslukuna, yurtdışından ikamet izni başvurusunu genel usul olarak düzenlemiş, yurt içinden yapılacak olan ikamet izni başvurularını istisnai olarak düzenlemiştir.¹¹⁷

İkamet izni başvurularını kural olarak yurt dışından yapılması öngören mevzuat sistematığı aynı zamanda, düzensiz göçle mücadele kapsamını genişletmiş olmakta ve bu mücadeleyi yurt dışından başlatmaktadır. Özellikle vize muafiyetiyle kanun kapsamında öngörülen kapsamlı kontrol sürecinde tabi tutulmadan Türkiye’ye gelmiş olan yabancıların, Türkiye’de kalmalarına izin verilebilecek yabancılar kapsamından olup olmadığı ancak yurt içinde ikamet izni başvurusu sırasında tespiti sağlanabilecektir. Yabancıların bu kapsamda olduğu değerlendirilmesi sonrasında sınır dışı edilme sürecine geçilmekte ve bu süreçle ilişkin bürokratik, ekonomik sorunların oluşması durumunda bu sebeplere bağlı gecikmeler ya da

¹¹⁵ *Turkuaz Kart*: Yabancıya, Türkiye’de süresiz çalışma hakkı, mevzuat hükümlerine göre eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına ise ikamet hakkı veren belgeyi ifade etmektedir. 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu, Madde 3/ğ

¹¹⁶ 06.03.2003 tarih ve 25040 sayılı R.G. yayımlanan 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/03/2003030306.htm#5> (erişim tarihi: 01.08.2017), 13.08.2016 tarihli ve 29800 sayılı R.G. yayımlanan 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/08/20160813-1.htm> (erişim tarihi: 01.08.2017)

¹¹⁷ Mülga 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, Madde 3 <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5683.pdf> (erişim tarihi: 03.08.2017)

düzensiz göçe ilişkin riskler ortaya çıkmaktadır. Bu riskleri ve olası gecikmeler durumunda oluşabilecek mali ve idari külfeti yüklenmek durumu yerine yurt dışında gerekli sürece tabi olarak gelmiş olan yabancılarda bu risk durumu minimum seviyede olacağı öngörülmektedir. Aynı zamanda, bu uygulama yabancılardan ülkeye geldikten sonra kendi ülkesindeki idari yapıdan ve süreçlerden farklı bir yapıyla karşılaşacak olmasının getirmiş olduğu psikolojik etkileri de yurt dışından başvuru modeliyle ortadan kaldırılmış olacaktır.¹¹⁸

İkamet izni başvurularını yabancılardan bizzat yapması esastır. Ancak başvurular veli, vasi ya yasal temsilci aracılığıyla da yapılabilir. Aynı zamanda 6735 sayılı Kanun kapsamında getirilen bir ekleme ile de YUKK kapsamında ikamet izni başvurularının Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yetkilendirilen, yetkili aracı kurumlar aracılığıyla da yapılabilir düzenlenmiştir. Konsolosluklara yapılan başvurular, ilgili yetkililerce değerlendirildikten sonra görüşlerle birlikte Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne gönderilir. Genel Müdürlük gerekli gördüğü takdirde ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerini de alarak, ikamet izni verilmesini uygun gören olumlu görüş veya başvurunun reddedilmesi konusunda ilgili konsolosluka bilgi verir. Büyükelçiliklerde müşavirlik, konsolosluklarda ise ateşe kadroları YUKK kapsamda yürütülen tüm ilgili iş ve işlemlerden sorumlu olmak üzere oluşturulmuş Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kadroları düzenlenmiştir. Bu alanda sadece YUKK kapsamındaki iş ve işlemlerden sorumlu ayrı bir görev biriminin oluşması konu hakkında alanında uzman ve yetkili görevlilerin yer alması kanunun ikamet izni konusundaki önemini de göstermektedir.¹¹⁹ Bununla birlikte Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yurt dışı teşkilatı tam olarak örgütlenip çalışmaya başlayana kadar tüm ikamet izni başvuruları illerde valiliklerce değerlendirmeye alınmaktadır.¹²⁰ İkamet izni başvuruları en geç doksan gün içerisinde sonuçlandırılması öngörülmüş¹²¹ olup yabancının başvuru esnasında bilgi ve belgelerinde eksiklik olması durumunda yabancıya eksiklerin otuz gün içerisinde tamamlanması kaydıyla ek süre verilebilmektedir.¹²²

Genel kural olarak belirlenen ikamet iznine yurt dışından başvuru usulü yanında istisna olarak düzenlenen ve yurt içinde yapılabilir ikamet izni başvuruları YUKK 22.madde kapsamında belirtilmektedir. Kanun hükmüne göre, adli veya idari makamların kararları veya talepleri doğrultusunda ikamet izni alması gerekli olanlar, Türkiye'den ayrılması makul veya

¹¹⁸ Asar, 2017: 79-80

¹¹⁹ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 110

¹²⁰ 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Geçiş Hükümleri, Geçici Madde 1

¹²¹ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 21

¹²² 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 22

mümkün olmayan yabancılar, uzun dönem, öğrenci, insani, insan ticari mağduru ikamet izinleri, aile ikamet izninden kısa dönem ikamet iznine geçme talebinde bulunan yabancılar, ikamet iznine sahip anne veya babanın Türkiye’de doğan çocukları, geçerli ikamet iznine sahip olmakla birlikte bu izni esas olan gerekçenin değişmesi durumunda yeni gerekçe amacıyla ülkede kalma amacında olan yabancılar, ikamet izni muafiyeti kapsamında olup muafiyet süresinin ya da gerekçenin sona ermesi sonrasında ülkede kalmak için başvuru yapacak olan yabancılar ve Türkiye’de yükseköğrenimini tamamladıktan sonra ülkede kalma talebinde bulunanlar, yurt içinde valiliklere başvuru yaparak mevcut durumlarına göre ikamet izni başvurularında bulunabilirler.¹²³

İkamet izni başvurularının nasıl ve hangi hususlar gözetilerek yapılması gerektiği Uygulama Yönetmeliğinde detaylıca ele alınmıştır. Yurt dışı teşkilatı oluşturulana kadar tüm ikamet izni başvuruları yurt içinde valiliklere bağlı bulunan İl Göç İdaresi Müdürlüklerine yapılmaktadır. Teknolojik gelişmelerin bürokratik işlemleri doğrudan etkilediği göz önüne alındığında ikamet izni başvurularının da elektronik ortamda başladığı görülmektedir. Yabancılar ülkede yasal süresi (vize, vize muafiyeti, ikamet izni, ikamet izni muafiyeti süresi hala daha geçerliliği olan) bitmeden elektronik ortam üzerinden ikamet izni başvurularını yapması zorunludur.¹²⁴Yabancıların mevcut yasal süresi bitiminden on gün içinde yapılan başvurularda yasal süre içerisinde yapılan başvuru da dolaylı olarak yasal süre içerisinde yapılan bir başvuru olarak değerlendirilmektedir. Doğrudan bir maddeyle düzenlenmeyen bu durum YUKK 54.madde ‘sınır dışı etme kararı alınacaklar’ maddesinin detaylı incelenmesiyle ortaya çıkmaktadır. YUKK 54/1-e-g maddeleri birlikte değerlendirildiğinde vize, vize muafiyeti süresini on günden fazla geçirenler ve ikamet izni süresinin sona ermesinin ardından kabul edilebilir bir mazereti olmadan on günden fazla aşan yabancıların doğrudan ülkeden sınır dışı edilecek yabancılar kapsamına alınması düzenlemeleri, on günü geçirmeyen süre ihlali durumunda da yasal olarak ikamet izni başvuru yapabileceği yorumunu beraberinde getirmektedir.

İkamet izni başvuruları yurt dışında konsolosluklar tarafından alınmaya başlayana kadar, Türkiye’de vize veya vize muafiyeti kapsamında giriş yapmış olan yabancıların YUKK

¹²³ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 22

¹²⁴ İkamet izni başvuruları için Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün oluşturmuş olduğu <https://e-ikamet.goc.gov.tr/> sistem üzerinden ‘Merkezi Randevu Sistemi’ ile ikamet iznine ilk defa, uzatma, ya da geçiş başvuruları yapılmaktadır. Başvuru için ikamet izni başvuru formunun tam ve eksiksiz olarak doldurulduktan sonra sistem üzerinden sunulan randevu gün ve saati seçilerek başvuru formu üretilmektedir. Başvurunun sonuçlanması itibarıyla, yabancı randevu tarihine kadar Türkiye’de kalmaya devam edebilir ve bu geçirmiş olduğu süreler ihlal olarak değerlendirilmez. Üretilen başvuru formu sadece ülkede kalmaya hakkı sağlarken, ülke dışına çıkmak veya ülkeye giriş için geçerli bir hak sağlamamaktadır. Belirtilen randevu tarihinde ve saatinde yabancı, başvurmuş olduğu ikamet izni türüne göre hazırlaması gereken belgelerle İl Göç İdaresi Müdürlüğünde hazır bulunur.

11.madde kapsamında uygulanan ‘*her yüz seksen günde doksan gün*’ kuralı da bu sürece geçilene kadar ‘*şartlı giriş*’¹²⁵ olarak adlandırılan UY Geçici Madde 1/3 düzenlemesiyle ara bir çözüm yolu oluşturmuştur. Buna göre, ikamet izni başvuruları yurt dışından konsolosluklardan alınmaya başlayana kadar yabancılar, Türkiye’de vize veya vize muafiyeti kapsamında son yüz seksen günde doksan günden fazla kalmış olanlar, ülkeye tekrardan vize veya vize muafiyeti kapsamında girme amacıyla sınır kapısına gelmeleri halinde, en geç on gün içerisinde ikamet izni başvurusunda bulunma şartını kabul etmeleriyle ülkeye girişlerine izin verilmektedir. Şartlı giriş kaydıyla ülkeye girmiş olan yabancı bu belirtilen şartlı süre içerisinde ikamet izni başvurusunda bulunma hakkı olduğu gibi bu on günlük süreyi beklemeden de ülkeden on gün içerisinde çıkış yapabilmekte, bu durumda ise giriş-çıkış tarihleri arasındaki süre kadar vize ihlali kapsamında değerlendirilerek buna karşılık gelen harç miktarı tahsil edilmektedir.. Şayet yabancı, kabul etmiş olduğu şartlı giriş hükümlerindeki şartın, yerine getirmediğinin anlaşılması halinde sınır dışı etmeye ilişkin hükümler uygulanmakta ve bu yabancının çıkışı sırasında da hem giriş-çıkış tarihleri arasında geçirmiş olduğu süre vize ihlali olarak değerlendirilmekte buna tekabül eden harç miktarı tahsil edilmekte, hem de bu süre kadar ülkeye giriş yasağı kapsamına alınmaktadır.

İkamet izni başvurusunda bulunan yabancı için, talep ettiği süreden altmış gün daha geçerli olmak üzere bir pasaport veya pasaport yerine geçen belgeye sahip olması da bir diğer zorunlu şart olarak öngörülmüştür. Yasal süre içerisinde ve talep edilen kalış süresinden altmış gün daha geçerli pasaport ya da pasaport yerine geçen belgeye sahip olan yabancılar YUKK 30 maddede belirtilen ikamet izni türlerine belirtilen şartları sağlamaları kaydıyla başvuru yapabilmektedirler.¹²⁶

Geçerli bir ikamet iznine sahip yabancılar da mevcut ikamet iznini uzatma işlemini bulunduğu il valiliğine başvuru yaparak gerçekleştirebilmektedir. Bununla beraber hem uzatma işlemi hem de yabancının kalış gerekçesinin değişmesi durumunda mevcut yasal izninde değiştirme konusunda yurt içinde bulunduğu valiliklere başvurarak gerçekleştirebilmektedir. Özellikle bu konuda sağlanan esneklik hem katı bürokrasiyi önlemiş hem de yabancı açısından işlemlerini kolaylıkla sonuçlandırma imkanı yaratmaktadır. İstisnai olarak yurt içinden yapılabilecek ikamet izni başvuruları YUKK 22.madde belirtilmektedir. Bu madde hükümlerinde geçerli bir ikamet iznine esas teşkil eden gerekçenin sona ermesi ya da değişmesi

¹²⁵ *Şartlı giriş*: Türkiye’de son yüz seksen gün içerisinde vize veya vize muafiyeti kapsamında kalarak, vize/vize muafiyet süresini doldurmuş olan yabancının, ülkeye girme amacıyla sınır kapısına geldiği takdirde en geç on gün içerisinde ikamet izni başvurusunda bulunmayı kabul ederek ülkeye girişine izin verilmesidir. V-84 tahdit kodu uygulamasıyla olarak da bilinen uygulama Uygulama Yönetmeliği Geçiş Hükümleriyle düzenlenmiş ve yurt dışından konsolosluklar tarafından ikamet izni başvuruları alınana kadar devam edeceği öngörülen uygulamadır.

¹²⁶ Asar, 2017: 81-83

durumunda yeni kalış amacına ilişkin yurt içinde başvuru yolunun bulunması , hem yabancı açısından işlemini en yakın birimden gerçekleştirebilme imkanı sağlamakta, hem de idare açısından ve özellikle düzenli göçün kontrol edilebilmesi ve ülkedeki yabancıların kalış amaçlarının doğru bir şekilde tespit edilebilmesini sağlamaktadır. Bu ilgili düzenleme ile örneğin genel kural kapsamında yurt dışından konsolosluk aracılığıyla ‘*kısa dönem ikamet izni*’ olarak ülkeye gelmiş bir yabancı, ülkede kalmaya devam ederken bir Türk vatandaşıyla evlenmesi durumunda ülkedeki kalış amacı açısından düzenlenen ‘*aile ikamet izni*’ için başvuru yapabilme hakkı bulunmaktadır. Fakat ‘*aile ikamet izni*’ istisnai olarak yurt içinde yapılabilecek bir ikamet izni türü olmadığı için yurt dışından konsolosluklar aracılığıyla yabancının aile ikamet izni için başvuru yapması süreci yapması gerekirken, YUKK 22/1-ğ maddesiyle yabancının ülke içinde kalış amacının değişmesi durumunda yabancının yeni amacına göre ikamet iznine başvuru hakkının düzenlenmesi yurt dışı başvuru bürokrasisini gidermektedir.¹²⁷

İkamet izinleri valilikler tarafından uzatılmaktadır. Uzatma başvuruları ikamet izni süresinin dolmasına altmış gün kalmasından itibaren ve her koşulda ikamet izni süresinin son gününe kadar yapılabilmektedir. İkamet izni uzatma başvurusuna başvuran her yabancı ilgili ikamet izni türüne ilişkin şartları taşıdığını gösteren belgeleri il göç idaresine sunmakla yükümlüdür. Belirtilen tüm şartları eksik sağlayan yabancıya müracaat tarihinde herhangi bir harca tabii olmayan ‘*ikamet izni müracaat belgesi*’ verilir. Müracaat belgesine sahip olan yabancıların ikamet izni süreleri sona ermiş olsa dahi haklarında karar verilene kadar ülkede ikamet edebilirler. İl göç idaresine sunulan belgeler maksimum doksan gün içerisinde değerlendirilmek ve karar verilmek üzere sonuçlandırılır. Sonucun müspet olması halinde yabancının ikamet adresine başvurmuş olduğu ikamet izni belgesi posta aracılığıyla gönderilir.

2.3.5. İkamet İzni Başvurusunun Uzatılamaması, Reddedilmesi, İptal Edilmesi ve Yargı Yolları

İkamet izni başvurusunun değerlendirme neticesinde kararın menfi olması durumunda ise ikamet izni talebinin reddi, uzatılamaması veya iptaline ilişkin işlemler yabancıya tebliğ edilir. Özellikle bu noktada kararın olumsuz neticelenmesi durumundaki değerlendirmeye ilişkin yabancının Türkiye’deki aile bağları, ikamet süresi, menşei ülkedeki durumu ve çocuğun yüksek yararı gibi hususlar göz önünde bulundurularak işlem tesis edilmesi öngörülmüştür. Bu değerlendirilme neticesinde belirtilen durumların mevcut olması halinde ikamet iznine ilişkin kararının ertelenebileceği de düzenlenmiştir. İkamet izni işleminin valilikler tarafından

¹²⁷ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 22

reddedilmesi, uzatılamaması veya iptali durumunda yabancıya ya da yasal temsilcisine veya avukatına karar tebliğ edilmekte ve tebligatta yabancıya karara karşı itiraz hakları ve bu haklarını etkin bir şekilde nasıl kullanacağı ve süreçteki hak ve yükümlülüklerinin yer alması yine ilgili kanun maddesiyle düzenlenmiştir. İkamet izni talepleri reddedilen yabancılar, ret kararının tebliği tarihinde itibaren altmış gün içerisinde ilgili idare mahkemesine iptal ve yürütmenin durdurulması¹²⁸ davalarını açma hakları bulunmaktadır.¹²⁹ Bu hususta ikamet izni başvurusu reddedilen ya da iptal edilen yabancıya bu karara karşı yargı yollarını kullanma yollarına biraz daha detaylı incelemekte yarar görülmektedir. Buna göre ikamet izni başvurusu reddedilen yabancıya ret kararının tebliğinden itibaren ülkede başka bir yasal kalış hakkı bulunmuyor ise on gün içerisinde ülkeden dışarı çıkmak zorunda ya da bu karara karşı yargı yoluna başvurma hakkı bulunmaktadır. Ülkeden on gün içerisinde çıkmadığı tespit edilen yabancı YUKK 54/1-j kapsamında sınır dışı edilecek yabancılar kapsamına girdiği için hakkında gerekli sınır dışı etme işlemleri başlamaktadır. Bu noktada yabancıya hem ülkeden çıkması için on günlük süre öngörülmekte üstelik çıkmadığı takdirde de sınır dışı etme hükümleri işleyeceği düzenlenmekte, hem de bu ret kararına karşı İYUK kapsamında altmış gün içerisinde başvuru yapma hakkı bulunması, ilk bakışta bir çelişki olarak görülmektedir. Bu noktada mevzuatta bir düzenleme eksikliği dikkat çekmektedir. Kanımızca, özellikle ikamet izni reddedilen ve yargı sürecini kendi takip edecek olan bir yabancıya gerekli yargısal yola başvurusu halinde karar neticeleninceye kadar ülkede kalmaya devam edebilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda olan yabancı için yargısal değerlendirme süreci sonuçlanıncaya kadar ülkede yasal bir izinle kalmasına yönelik bir idari işlemin tesis edilebilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda bir düzenlemeye ne YUKK kapsamında ne Uygulama Yönetmeliğinde yer verilmiştir. Fakat YUKK 31/1-g maddesinde kısa dönem ikamet izni kalış amaçlarından biri olarak düzenlenen ‘*adli veya idari makamların talep ve kararına bağlı olarak Türkiye’de kalması gerekenler*’ kapsamında ilgili yabancıya ilişkin valilik olarak il göç idaresi idari makam kararı olarak yabancıya ülkede kalması gereken bir kişi olarak değerlendirme yapıp, bu kapsamda ikamet izni başvurusu yapılabileceği yoruma açık olarak görülmektedir. Özellikle bu noktadaki görüşümüz yoruma açık bir düzenleme yerine, idarenin vermiş olduğu kararın hukuka uygunluğu konusunda yeri geldiğinde denetiminin yapılabilmesi ve yabancı açısından doğrudan sınır dışı etme hükümlerinin devreye gireceği göz önünde bulundurulursa aynı zamanda bir mağduriyet, telafisi güç veya imkansız zarar oluşmaması adına, bu kapsamda

¹²⁸ İYUK kapsamında idarenin tesis etmiş olduğu işleme karşı açılacak davalar kapsamında belirtilen altmış gün süre içerisinde açılması gereken işlemin hukuka uygunluğu yönünden yapılan yargısal denetimdir.

¹²⁹ Ekşi, 2016: 92

kısa süreli yargılama sürecini de kapsayacak bir ikamet izni başvuru yolunun mevzuat hükümlerinde açık bir şekilde yer alması gerektiridir.

Bunun yanında ikamet izninin iptal edilmesi durumu her ikamet izni türü için ayrı ayrı olarak ilgili maddelerle düzenlenmiştir. İkamet izni türlerinin incelenmesi başlıklarında ele alınacak iptal durumları bu noktada incelenmeyecektir. Fakat iptal işleminin değerlendirilmesi sürecinde mevzuat hükümlerinde bir noktalara değinmekte yarar görülmektedir. Özellikle sınır dışı etme kapsamına alınacak yabancılar başlığında yer YUKK 54/1-f maddesi bu noktada dikkat çekmektedir. İlgili kanun maddesi ‘ikamet izni iptal edilenler’ hükmüyle ikamet izni iptal edilen her yabancıyı sınır dışı kapsamına alınması gibi bir yorum ortaya çıkarmaktadır. Fakat konu hakkında Uygulama Yönetmeliği’nin 52.maddesi incelendiğinde, vize veya ikamet izni iptal edilip on gün içerisinde sınır kapılarına kendi talepleri doğrultusunda ülkeden ayrılacak yabancılar hakkında sınır dışı kararı alınmayacağını öngörmüştür. Yine aynı şekilde vize/vize muafiyeti süresini on günden fazla aşan yabancıların ve ikamet izni talepleri reddedilen yabancıların on gün içerisinde ülkeden çıkış yapmak üzere sınır kapılarına gelmeleri halinde bahsi geçen yabancılar hakkında sınır dışı kararının alınmayacağını düzenlemektedir. Bir tarafta ilgili Kanun maddesi ikamet izni iptal edilen yabancıları doğrudan sınır dışı etme kapsamında değerlendirirken, diğer taraftan Uygulama Yönetmeliği bazı istisnalar getirerek ikamet izni iptal edilen yabancıların on gün içerisinde çıkış yapmak üzere sınır kapılarına gitmeleri durumunda sınır dışı kararı alınmayacağını belirtmektedir. Açık bir çelişki gibi duran bu durum aslında Kanun Koyucunun idareye tanıdığı olduğu bir takdir yetkisi olarak değerlendirilebilir. Çünkü ikamet izni iptal sebepleri her yabancı için farklı farklı olabileceği göz önüne alınırsa, yabancının ülkedeki durumuna veya iptal gerekçesinin önem durumuna göre idareye takdir yetkisi verdiği düşünülebilir. Örneğin kamu düzeni ve güvenliği açısından tehdit oluşturan bir yabancının ikamet izni iptal edilerek sınır dışı hükümlerinin derhal uygulanması düşünülmelidir. Diğer bir örnek olarak kısa dönem ikamet izni şartlarından biri olan genel sağlık ve güvenlik standartlarına uygun barınma şartlarına sahip olabilmek hükmünü sağlayamayan bir yabancı açısından ikamet izni iptal sonucunu doğurmakla birlikte eğer yabancı hakkında genel olarak kaçma ve kaybolma riski de bulunmuyorsa ikamet izni iptal edilerek on gün içerisinde ülkeden ayrılması yönünde bir tebligat işlemi de uygun olarak değerlendirilebilir. Şayet on gün içerisinde ülkeden çıkmadığı tespit edilmesi durumunda bu sefer sınır dışı etme hükümlerinin uygulanması daha isabetli olacaktır.¹³⁰

¹³⁰ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G. ’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 33; 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliği Madde 52

Bu sebeple her ikamet izni iptal edilen yabancının doğrudan sınır dışı etme işlemine konu olmaması, idarenin takdir yetkisi, yabancının durumu gibi unsurlarla birlikte değerlendirilerek iptal edildikten sonra on gün içerisinde ülkeden çıkması gibi bir ara sürecin beklenilmesi aslında Uygulama Yönetmeliği ile düzenlendiği söylenebilir.

2.3.6. Çalışma İzninin İkamet İzni Sayılması

YUKK kapsamında görülen bir diğer yenilik ve kolaylık olarak değerlendirilebilecek bir diğer konu başlığı da çalışma iznine sahip olan bir yabancının aynı zamanda ikamet iznine sahip bir yabancı olarak işleme tabi tutulacağıdır. 5683 sayılı mülga YSİHK sürecinde çalışan yabancılar için ayrı ayrı çift izin alınması gerektiren işlem bürokrasisi, bu düzenleme ile kaldırılmıştır. Önceki sistemde çalışma iznine sahip olan yabancının çalışma izni yanında ülkede yasal kalışını sağlayan ikamet izni için ayrı bir işlem yapması gerekmekteydi. Bu düzenleme ile artık çalışma iznine sahip olan bir yabancı ülkemizde yasal bir izne sahip olduğu ve ayrı olarak ikamet ve kalış için ikamet izni almasını gerek görmemektedir.¹³¹

Asıl olarak 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu kapsamında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri kapsamında ülkemizde herhangi bir iş akdine bağlı olarak hizmet veren, verdiren, ya da mevzuatta öngörülen şirket ve ticari işlem yapan işletmeler ve işletme sahibi yabancıların çalışma izni Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Her ne kadar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından düzenlenen bir izin olsa da çalışma izni alma şartlarında, ikamet izni iş ve işlemlerinden sorumlu Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün olumlu görüşü aranmaktadır. Bir bakıma Kanun Koyucu çalışma iznini, ikamet izni yerine sayarken, aslında bir yabancıya çalışma izni vermeden önce yabancının ikamet izni verilebilecek, ya da ülkeye girişinde ve kalışında sakıncası olmayan bir yabancı olup olmadığını, izin öncesinde aranan olumlu görüş şartıyla düzenlemiştir.

Her çalışma iznine veya çalışma izni muafiyet teyit belgesine sahip olan yabancının aslından ikamet iznine sahip olduğu yorumu mevzuat kapsamında ve Türk yabancılar hukukunda yapılabilir. Her ikamet iznine sahip olan yabancının ise çalışma iznine sahip olduğu ya da çalışabileceği anlaşılmamalıdır. Çalışma iznine sahip olarak ülkeye gelmiş ya da geldikten sonra ülkemizde çalışma izni kapsamında kalmaya devam etmiş bir yabancı, mevcut çalışma izninin uzatılamaması ya da çalışma izninin sona ermesinden itibaren ülkede kalmaya devam etmesi durumunda da on gün içerisinde ikamet izni başvurusu yapabileceği de yine Kanun kapsamında düzenlenmiş bir husustur. Bununla birlikte YUKK kapsamında çalışma

¹³¹ Asar, 2017: 86

iznine sahip olan bir yabancının, eşi, kendisinin veya eşinin ergin olmayan çocuğu, kendisinin veya eşinin bakmakla yükümlü çocukları için mevzuat kapsamında ‘*aile ikamet izni*’ için başvuru yapabilecekleri de düzenlenmiştir. Özellikle bu kapsamda çalışma iznine sahip olan bir yabancının aile ikamet izni başvurusunda destekleyici olabileceği belirtilmektedir. Normal şartlarda bir yıldan fazla herhangi bir ikamet izniyle kalan bir yabancının destekleyici olabileceği mevzuatta düzenlenirken, çalışma izniyle kalan ve bilimsel araştırma kapsamında gelenler için bu bir yıllık süre koşulu aranmamaktadır.¹³² Özellikle bu alanda yapılmış olan istisnanın temeli de Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Sözleşmesi temelinde yer alan bu durum doğrudan iç hukuka aktarılmış ve bu düzenlemeyle uygulanmaktadır.¹³³

2.3.7. İkamet İzni Türleri

Yabancıların vize ve vize muafiyet süresinden daha fazla Türkiye’de kalmak istemeleri halinde, Türk yabancılar hukukunda vize/vize muafiyeti uzatılması gibi bir işlem olmadığından ikamet izni almaları zorunlu kılınmıştır. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, önceki yabancılar hukuku düzenlemelerinden farklı ve karşılaştırmalı hukukta yer alan pozitif düzenlemelere paralel olarak, yabancının ikamet amacını dikkate alan bir düzenleme öngörmektedir. Mevcut düzenlemeye göre altı çeşit ikamet izni türü bulunmaktadır. YUKK 30.madde, ikamet izni çeşitlerini, kısa dönem ikamet izni, aile ikamet izni, öğrenci ikamet izni, uzun dönem ikamet izni, insani ikamet izni ve insan ticareti mağduru ikamet izni olarak düzenlemektedir.¹³⁴

Kanunda altı türe ayrılan ikamet izinleri kalış gerekçelerine göre isimlendirilerek kavramsallaştırıldığı dikkat çekmektedir. Bunun pratikte sağlamış olduğu fayda; yabancılar talep ettikleri türe göre gerekli şartları sağlamakla, kalış amaçlarını kategorileştirebilmektedir. İkamet izni veren idare açısından da kalış amacının makul gerekçeyle örtüşüp örtüşmediği konusunda ortaya çıkabilecek tereddütleri de nispeten giderebilecek olmasıdır. Bunun yanında ülkede kalış amacına göre istatistiksel veriler daha sayılabilir ve okunabilir göstergeler sağlayacaktır.¹³⁵

¹³² 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 35/2

¹³³ Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Sözleşme, 1991

¹³⁴ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 30

¹³⁵ Asar, 2017: 91-92

2.3.7.1. Kısa Dönem İkamet İzni

Kısa dönem ikamet izni adından da anlaşılacağı üzere Türkiye’de kısa süreli gerçekleştirilecek bir gerekçe kapsamında verilen izin türüdür. Genel olarak her defasında en fazla ikişer yıllık olarak düzenlenen ikamet izni, kalış gerekçesi olarak Bakanlar Kurulunun belirlediği miktar ve değerlerde yatırım yapacaklar ile bunların eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu olanlar ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Vatandaşları olmaları halinde beşer yıllık sürelerle düzlenebilmektedir.

Kısa dönem ikamet izni alabilmek için yabancı tarafından önce sürülmesi gereken on dört farklı gerekçe Kanun kapsamında düzenlenmiştir. Mevzuatta belirtilen bu on dört farklı gerekçe dışında farklı bir gerekçesi olan yine de ikamet izni talebinde bulunan bir yabancı olabileceği göz önüne alındığında mevzuat düzenlemesinin yetersiz kaldığı düşünülebilir. Fakat bu durumda olan yabancılara uygulamada ‘*torba ikamet izni türü*’ olarak anılan ‘*turizm amaçlı kalacaklar*’ maddesiyle işlem yapılarak, kalış amaçlarını tek bir çatı altında toplanabilmektedir. Örneğin tedavi amacıyla Türkiye’ye kısa dönem ikamet izni alarak gelerek bir yabancıya tedavisi süresinde refakat edecek bir diğer yabancının ülkeye gelişinde refakat türü, ya da tedavi olacak kişni yanında kalacaklar gibi bir ikamet izni türü mevzuatta düzenlenmemiştir. Diğer yandan tedavi olacak kişinin yanına refakat amacıyla gelebilmek, tedavisi devam etmesi sürecinde yanında bulunmakta oldukça insani bir gerekçe olarak görülmektedir. Dolayısıyla bu örnekte olan bir yabancıya ‘*torba ikamet izni türü*’ olan turizm amacıyla düzenlenecek olan ikamet izni türü mevzuata aykırı olarak amacı dışında kalan bir yabancı gibi görülmemelidir.¹³⁶

Kısa dönem ikamet izni verilmesine esas teşkil eden on dört gerekçe YUKK 31.madde kapsamında sıralanmıştır.

Bu gerekçeler, bilimsel araştırma amacı, Türkiye’de bir taşınmaz malı bulunması sebebi, ticari iş ve bağlantı kurma amacı, hizmet içi programa katılma gerekçesi, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalar, öğrenci değişim programları çerçevesinde eğitim ve benzeri amaçlar, turizm amacı, Türkiye’de kamu sağlığını tehdit edebilecek bir hastalık taşımamak üzere tedavi görme amacı, adli ve idari makamların kararları ve talepleri doğrultusunda Türkiye’de kalması gerekli görülenler, aile ikamet izninden kısa dönem ikamet iznine geçme amacı, Türkçe öğrenme kursları katılma amacı, kamu kurum ve kuruluşlarında eğitim, staj ve kurslara katılma amacı, Türkiye’de yükseköğrenimini bitirdikten altı için tekrardan Türkiye’de kalma amacı, Türkiye’de çalışmayan ancak Bakanlar Kurulunun belirlemiş olduğu kapsam ve tutarda yatırım yapma amacı, (bu amaç aynı zamanda yatırımı gerçekleştirecek olan yabancının eş ve çocuklarına da aynı amaçtan dolayı ikamet izni talebinde

¹³⁶ Asar, 2017: 92

bulunabilme hakkı sağlamakta) ve KKTC vatandaşı olanlar şeklinde sıralanmıştır.¹³⁷ Aslına bakıldığında YUKK kapsamında altı tür olarak görülen ikamet izni kısa dönem ikamet izni altında kalan kalış gerekçeleriyle bir hayli fazlalaşmaktadır.

Genel olarak her defasında en fazla ikişer yıllık olarak düzenlenen ikamet izni, kalış gerekçesi olarak Bakanlar Kurulunun belirlediği miktarda yatırım yapacaklar olan yabancılar ile bu yabancıların eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu durumunda olanlar ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Vatandaşları talepleri halinde beşer yıllık sürelerle ikamet izni sürelerle alabilmektedir. Mevzuatta öngörülen kalış sebeplerinden bazı hükümler belli koşullarla kısıtlandığı görülmektedir. Türkçe öğrenme kursu amacıyla gelecekler olan yabancılar, en fazla iki defa bu kalış amacıyla ikamet izni alabilme hakları düzenlenmiş olmakta ve bununla beraber Türkiye’de yükseköğrenimini bitirdikten sonra ikamet izni talebiyle altı ay içerisinde tekrardan ikamet izni talebiyle başvuran yabancıların da bir defaya mahsus olarak bu haktan yararlanabileceği de ayrı olarak düzenlenmiştir.¹³⁸

Kanun kapsamında belirtilen gerekçelerden birini veya birkaçını öne sürerek belgelemek durumunda olan yabancıların ikamet izni başvurusu değerlendirmede bu amaçlar yanında diğer yasal şartları da sağlaması gerekmektedir. Buna göre yabancıların Kanunun 7.maddesinde belirtilenler arasında bulunmaması, Türkiye’ye girmesi sakıncalı olan kişiler arasında yer almaması, gerekmektedir.¹³⁹ Bununla beraber yabancıların genel sağlık ve güvenlik şartlarına uygun barınma şartlarına sahip olması, istenilmesi halinde ülkesinden yetkili makamlar tarafından alınmış adli sicil kaydını belgelemesi ve ülkede kalacağı adres bilgisini vermesi gerekmektedir. Yine bu şartların sağlanamaması yada sağlandıktan sonra ortadan kalkması halinde de ikamet izninin reddedilmesi ve iptal edilmesi hükümleri uygulanmaktadır.¹⁴⁰ Kanunun ilk yürürlüğe girmesinde iptal sebebi olarak yurtdışında 120 günden fazla kalınması kısa dönem ikamet izninin iptali olarak düzenlenmiş olmasına rağmen 28.07.2016 tarih 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununun 27.maddesi uyarınca yurtdışında

¹³⁷ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 31/1

¹³⁸ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 31/2-3-4-5

¹³⁹ Bu madde içeriği oldukça geniş şartları sağlamayı gerekmektedir. Çalışmanın başında bu nedenle hem 7.madde kapsamına hangi yabancıların girdiği, 7. Madde şartlarından biri olan vize verilemeyecek yabancıların durumu ayrı ayrı olarak ele alındığı gerekçesiyle bu hususta tekrardan değerlendirilmeyecektir. Fakat ikamet izni başvurusunda yabancıların bu kapsama ilişkin değerlendirilmesi de yapılmaktadır.

¹⁴⁰ İkamet izni reddedilmesi, iptal edilmesi veya uzatılamaması durumunda meydana gelecek durumlar ‘İkamet İzni Reddedilmesi, İptal Edilmesi, Uzatılamaması Ve Yargı Yolları’ başlığında ele alındığı için bu başlıkta bu hususa yer verilmeyecektir.

kalış sürelerin bakımın doğrudan iptal sebebi kaldırılmış, bu bakımdan iptale ilişkin yönetmelik hükümleriyle düzenleneceği belirtilmiştir.¹⁴¹

İkamet izni türleri ve kalış amaçlarının değerlendirilmesinde Uygulama Yönetmeliği'nde her madde için kalış şartlarını ortaya koyma sürecinden detaylıca bahsedilmiştir. Bu noktada kanımızca, eleştiriye açık ve daha açık bir düzenleme gerektiren madde '*Türkiye'de taşınmaz malı bulunanlar*' kapsamında olup, bir taşınmaz üzerinde birden fazla mülk sahibi veya ortaklık durumunda uygulanacak işlemdir. Özellikle bu amaç doğrultusunda ikamet izni talebinde bulunan yabancıların, ikamet iznine başvuru hakkı dışında vatandaşlığa başvuru hakkı da gündeme gelmektedir. Türk Vatandaşlığı Kanunu 11.madde kapsamına göre, beş yıl boyunca kesintisiz olarak taşınmaz amacından dolayı ikamet izniyle kalıyor olma şartının ilgili Kanun kapsamında vatandaşlığa başvuru hakkı¹⁴² sağlaması sebebiyle, konu önem arz etmektedir. Uygulama Yönetmeliği'nde bu hususta, taşınmazın konut olması ve bu amaçla kullanılması gerektiği belirtilmektedir. Taşınmaz üzerinde paylı veya elbirliği mülkiyet olması durumunda aile üyelerinin de bu amaç doğrultusunda ikamet izni başvuru hakkı bulunmaktadır. Aile üyeleri dışında olan bir paylı veya elbirliği mülkiyet durumunda taşınmazın sadece maddi imkan tespitine dayanak oluşturabileceği düzenlenmiştir.¹⁴³ Bu noktada gündeme gelen tartışma konusu sadece YUKK kapsamında tanımlanan '*aile üyeleri*' kavramının içerdiği unsurları taşıyan yabancıların taşınmaz üzerinden ikamet izni başvurusu yapabilme durumudur. YUKK kapsamında ve Uygulama Yönetmeliği'nde de madde 3/1-a düzenlemeleri aile üyesi tanımı; '*başvuru sahibinin veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin eşini, ergin olmayan çocuğu ile bağımlı ergin çocuğunu*' şeklinde yapılmıştır. Sadece aile üyeleri kapsamı düşünüldüğünde özellik *bağımlı ergin çocuk* durumunun tam olarak neyi ifade ettiği net anlaşılamamaktadır. Bağımlılık durumuna ilişkin yada bakmakla yükümlülük durumuna ilişkin Kanunun diğer hükümleri incelendiğinde aile ikamet izni için başvuruda bulunabilecek olan kişilerde, on sekiz yaşını doldurduğu halde yabancının ya da eşinin bakmakla yükümlü olduğu çocuk için de buna benzer bir durum olduğundan, UY 31/5/2006 tarihli 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa atıf yaparak ilgili kanun şartlarını sağlanmasını göstermiştir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun incelemesinde de bakmakla yükümlü kişi tanımı sigortalılığa esas olan kişinin eşini, 18 yaşını, lise ve dengi öğrenim gören, aday çıraklık ve çıraklık eğitimi ile işletmelerde mesleki eğitim görmesi halinde 20 yaşını, yüksek öğrenim

¹⁴¹ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 33/2

¹⁴² 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, Madde 11, 2010/139 Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulama Yönetmeliği, Madde 15/1-c

¹⁴³ 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Madde 28/3

görmesi halinde ise 25 yaşını doldurmamış ve evli olmayan çocukları ile yaşına bakılmaksızın bu Kanuna göre malul olduğu tespit edilen evli olmayan çocukları ifade ettiği belirtilmektedir.¹⁴⁴ Bağımlı ergin çocuk yada bakmakla yükümlü çocuk ilgili mevzuatlar incelenmesinde yüksek öğrenim görmesi kaydıyla en fazla 25 yaşına kadar yabancının çocuğuna hak sağlamaktadır. Bu durumda örneğin taşınmaz üzerinde paylı mülkiyet veya elbirliği mülkiyeti bulunan yabancı bir baba ve 25 yaşından büyük bir çocuğunun olması durumunda, taşınmaz malı bulunanlar kapsamında ikamet izni alabilecekler mi konusunun cevabı mevcut düzenlemede bulunamamaktadır. Bir diğer örnekte ise iki yabancı kardeşin taşınmaz üzerinde ortaklığı söz konusu olması durumunda aile üyeleri tanımına da uymayan durum halinde nasıl bir yorum yapılacağı mevzuatta yetersiz kalmaktadır. Kanun koyucu ilgili düzenleme ile aslında sadece aile üyelerine tanınan bu hakla olası kötü niyetli yabancıların taşınmaz üzerinde gerçeği yansıtmayan ortaklıklarla edineceği vatandaşlık başvuru yapabilme hakkının önüne geçtiği düşünülse de sadece 25 yaşındaki çocuğa kadar kısıtlamasının da yerinde olmadığı kanaatindeyiz. En azından bu düzenlemede aile üyeleri kavramının bu madde özelinde anne-baba-çocuk ilişkisi gözetilerek ya da alt soy - üst soy gibi bir anlam çıkaracak düzenlemenin hem olası kötü niyeti önleyecek hem de amacına daha uygun hareket edebileceği görüşündeyiz.

2.3.7.2. Aile İkamet İzni

Devletler arasındaki sosyal ve kültürel farklılıklar, teknolojik gelişmeler, sosyal statüler gibi değişkenlikler göz önüne alındığında uluslararası hukukta aile kavramını tanımlayıcı kesin ve bağlayıcı bir hüküm tercih edilmediği görülmektedir. Boşanma, yeniden evlenme, tek ebeveynli aileler, üvey ana babalar gibi birlikteliklerin günden güne giderek değişkenlik göstererek artması durumlar sebebiyle aile hayatı ya da kavramı konusunda kesin ve net bir ifade etmek zor görülmektedir. Evli olmayan çiftler, beraber yaşama, ayrı yaşama, evlilik dışı çocuk gibi farklılaşmalar oluşabildiği için aile tanımı konusunda da çeşitlenmeler artmaktadır. Bütün bu gelişmelerle beraber Medeni Siyasal Haklar Sözleşmesi'nde yer aile tanımını yorumlayan İnsan Hakları Komitesi'nin Genel Yorumunda devletten devlete, bölgeden bölgeye göre aile kapsamının değişebildiği ve bu doğrultu da tam bir tanım yapmanın da mümkün olunmadığı görüşüne vurgu yapılmıştır. Komite sonuç olarak, aile teriminin sadece evlilik ya da birlikte yaşama süresince aile evindekilerle sınırlı olmadığını, ebeveynler ile çocuklar arasındaki genel anlamda tüm ilişkileri kapsadığı görüşünü benimsemiştir. Bu doğrultuda aile

¹⁴⁴ 31.05.2006 tarih ve 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Madde 3/10

olabilmek için asgari gerekliliğin, birlikte yaşam, ekonomik bağlar, düzenli ve kuvvetli ilişkilerin bir arada görülmesi gerekmektedir.¹⁴⁵

Aile üyelerinin kimlerden oluştuğu konusunda da göç hukuku bakımından ele alındığında Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Korunmasına İlişkin Sözleşme kapsamında, göçmen işçilerle evli olan veya bu kişilerin bakmakla yükümlü olduğu aile ferdi sayılan çocukları aile üyesi olarak saymaktadır.¹⁴⁶YUKK düzenlemesine göre aile ikamet izni verilebilmesinde evlilik neticesine bağlı eş ve evlenmemiş çocukların kavramından hareketle aileyi öngörmüş ve bu doğrultuda aile ikamet izni şartlarını belirlediği dikkat çekmektedir. Öncelikle, aile ikamet izni Kanunun öngördüğü şartlara sahip bir destekleyicinin bulunması bağlıdır. Kanun, destekleyici kavramına tanım olarak da yer vermiştir. Buna göre destekleyici ;

*‘aile birliği amacıyla Türkiye’ye gelecek yabancının masraflarını üstlenen ve ikamet izni talebinde bulunanlar tarafından başvuruya dayanak olarak gösterilen Türk vatandaşını veya Türkiye’de yasal olarak bulunan yabancıyı’*¹⁴⁷

ifade etmektedir. Bununla birlikte Kanun destekleyici olabilecek kişileri dört kategoride belirtmektedir. Buna göre, Türk vatandaşları, 5901 sayılı Kanunun 28.maddesi kapsamında olan(mavi kart hamilleri – izin alarak vatandaşlıktan çıkanlar), ikamet izinlerinden birine sahip olan yabancılar ile mülteciler ve ikincil koruma statüsü sahipleri destekleyici olabilmektedir.

Dört kategoride belirtilen durumda olan kişilerin eşi, kendisinin ya da eşinin ergin olmayan yabancı çocuğu ve kendisinin ya da eşinin bağımlı çocuğu her defasında üç yılı geçemeyecek şekilde ve her halükarda destekleyicinin mevcut yasal iznini geçemeyecek süre boyunca aile ikamet izni talebinde bulunabilmektedir. Bu noktada yine bağımlı çocuk konusunda mevzuatta bir tanım yer almazken, ergin olmuş ama hala daha aile ile birlikte yaşıyor olan, ekonomik bağıllığın yanında sosyal ve ailevi bağıllığın da bu noktada aile ikamet izni talebinde bulunabilecek bir yabancı olabilmesi dikkat çekilmesi gereken bir diğer konudur.

Aile ikamet izni talebinde bulunabilecek yabancılardan olarak sayılan destekleyicinin birden fazla eşi olması konusunda da Kanun koyucu birden fazla yabancı eşi olanlardan sadece bir eş için aile ikamet izninin alınabileceğini düzenlemiştir. Bu noktada diğer eşlerin aile ikamet izni kapsamında değerlendirilemeyeceği açıkça düzenlenirken yabancı ikinci eşlerin ikamet izni alamayacağı gibi bir kısıtlama bulunmamaktadır. Yabancıların kendi ülkesindeki yasal mevzuatına göre birden fazla eşi olması ve sonrasında Türkiye’de ikamet izni talebinde bulunması halinde, eşlerden sadece biri aile ikamet için talepte bulunabilirken, diğer eşin de

¹⁴⁵ Elçin, 2017: 122

¹⁴⁶ Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Sözleşme, Madde 4

¹⁴⁷ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G. ’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 3/1-f

diğer ikamet izni türleri kapsamında ikamet izni başvurusu yapabileceği şeklinde yorum yapılabilir. Ancak destekleyicinin, diğer eşlerinden olan çocuklarının da aile ikamet izni alabileceğini mevzuat kapsamında düzenlenmiştir.

Aile ikamet iznine sahip olan yabancıların da on sekiz yaşına kadar öğrenci ikamet izni almadan ilk ve orta öğretim kurumlarında eğitim alabileceklerini de belirtmektedir. Özellikle bu noktada Kanunun çocuğun yüksek yararını gözetken tutumu dikkat çekmekte fayda görülmektedir. Öğrencilik yapmasına rağmen aile bütünlüğü gereği çocuğun iş ve işlemlerin aile ikamet izninin yeterli olacağı görüşü ikinci bir prosedür işlemiyle karşılaşmadan doğrudan eğitim hayatına erişebilmektedir.¹⁴⁸ En az üç yıldan fazla aile ikamet iznine sahip olarak ülkede kalmış olan yabancılardan on sekiz yaşını doldurmuş olanların ile Türk vatandaşıyla evli olarak en az üç yıl aile ikamet izniyle kalan yabancıların da boşanmaları halinde ve talep etmeleri halinde kısa dönem ikamet iznine başvuru hakkı da yine kanun hükmünde düzenlenmiştir. Bu hususta Kanun Koyucu yabancı eşin aile içi şiddet gerekçesiyle mağdur olduğu ilgili mahkeme kararıyla sabit olan yabancılar ile destekleyicinin ölümü halinde üç yıl aile ikamet izniyle kalıyor şartının aranmaması şartını da düzenlemiştir.¹⁴⁹ Nitekim bir önceki başlıkta ele alınan kısa dönem ikamet izni kalış amaçlarından biri de aile ikamet izninden kısa dönem ikamet iznine geçenler başlığı bu kapsamda işlem görecektir yabancıların kullanabileceği bir kalış gerekçesi olarak belirtilmiştir.

Aile ikamet izninin destekleyici ve aile ikamet izni talebinde bulunan yabancı olmak üzere iki unsurdan oluştuğunu ifade ettikten sonra bu iki unsurun ayrı ayrı sağlaması gereken şartları sağlaması durumunda aile ikamet izni kapsamında işlem yapılabilir.

İlk olarak destekleyicinin sağlaması gereken şartlar incelenecek olursa; destekleyicinin aylık gelirinin asgari ücretten az olmamakla birlikte, ailedeki fert başına asgari ücretin üçte birinden az olmayan aylık gelire sahip olduğunu belgelemek koşuluyla sağlayabilmesidir. Bu şartın sağlanmasında üçüncü kişilerin taahhütlerinin kabul edilmeyeceği ve bizzat destekleyicinin bu şartı sağlıyor olabilmesi zorunlu bir şart olarak düzenlenmiştir. Destekleyicinin sağlaması gereken bir diğer şart ise, aile nüfusuna göre genel sağlık ve güvenlik standartlarına uygun barınma şartlarına sahip olmakla birlikte tüm aile üyelerinin kapsayan sağlık sigortası yaptırılmış olması gerekmektedir. Başvuru tarihi itibarıyla beş yıl içinde aile düzenine karşı suçların herhangi birinde hüküm giymemiş olduğunu belgelemek üzere adli sicil belgesi sunmak destekleyicinin sağlaması gereken şartlardan bir diğeri olarak düzenlenmiştir. Diğer ikamet izni türlerinde istenilmesi halinde belgelenmesi gereken adli sicil kaydı belgeleme

¹⁴⁸ Asar, 2017: 100

¹⁴⁹ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 34/2-3-4-5-6-7

şartı aile ikamet izni için destekleyicinin sağlaması gerekmektedir. Aile düzenine karşı suçların kapsamı da 5237 Türk Ceza Kanunun 230 - 234. maddeleri arasında belirtilmiştir. Buna göre; birden çok evlilik, hileli evlenme, dinsel tören, çocuğun soy bağına değiştirme, kötü muamele, aile hukukundan kaynaklanan yükümlüğünün ihlali, çocuğun kaçırılması ve alıkonulması suçlarından hüküm giymiş olanların destekleyici olabilme şartını sağlayamadı sonucuna varılmaktadır. Ülkede yasal olarak bulunan yabancıların destekleyici olabilme imkânı içinde öngörülmüş şart da bir yıldan fazla ikamet iznine sahip olmak ve adres kayıt sisteminde kaydı bulunması olarak öngörülmüştür. Çalışma iznine sahip olan yabancılar için ve kısa dönem ikamet izni türünden kalış amacı olarak *'bilimsel araştırma amaçlı'* gelecekler kapsamında olan destekleyici olacak yabancılar için bir yıldan fazla ikamet izniyle kalıyor olma şartının da aranmayacağı ayrı bir madde olarak düzenlenmiştir.¹⁵⁰

Destekleyiciye bağlı olarak aile ikamet izni talebinde bulunan yabancıların sağlaması gereken şartlara bakılacak olursa; aile ikamet izni kapsamında olduğunu gösteren belgeleri sunmak, destekleyici olarak gösterilen kişiyle beraber yaşama niyetini taşıdığını ortaya koymak, evliliğini aile ikamet izni alabilmek amacıyla yapmamış olmak, eşlerin on sekiz yaşını doldurmuş olması gerekirken son şart olarak da ülkeye girişine izin verilmeyecek kapsamında olmamak olarak düzenlenmiştir.¹⁵¹

Bununla birlikte bahsi geçen şartların sağlanamaması, aile ikamet izni alma şartı ortadan kalktıktan sonra kısa dönem ikamet izni verilememesi durumu, yabancı hakkında sınır dışı veya giriş yasağı bulunması halinde ve aile ikamet izninin veriliş amacı dışında kullanıldığının belirlenmesi halinde aile ikamet izninin ret, iptal ve uzatılamaması işleminin gerçekleşeceği de yine YUKK kapsamında düzenlenmiştir. Bu noktada Kanunun ilk yürürlüğe girdiği halinde yine ret, iptal ve uzatılamamam nedeni olarak öngörülen yurtdışında kalış süresi bakımında düzenleme aile ikamet izni için de 180 gün olarak belirlenmiş, fakat 28.07.2016 tarih 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununun 27.maddesi uyarınca yurtdışında kalış sürelerinin bakımından doğrudan iptal sebebi olabileceği hükmü kaldırılmış, bu durum sebebiyle iptale ilişkin konunun yönetmelik hükümleriyle düzenleneceği belirtilmiştir.¹⁵²

¹⁵⁰ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 35/1

¹⁵¹ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 35/2

¹⁵² 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 36

2.3.7.2.1. Anlaşmalı Evlilik Yoluyla Talep Edilen İkamet İzni

Aile ikamet izni konusunda üzerinde durulması gereken nokta kanaatimizce anlaşmalı evlilik yoluyla talep edilebilecek olan durumlardır. Kanun Koyucu da bu kapsamda anlaşmalı evlilik yoluyla talep edilen aile ikamet izni maddesini ayrı bir madde olarak düzenlerken Uygulama Yönetmeliği'nde de anlaşmalı evliliğin hangi durumlarda araştırmaya konu olacağı, tespiti ilişkin hükümleri de düzenlemiştir. Aile ikamet izinlerinde evliliğin aile birliği kurma amacıyla değil de ikamet izni alabilmek amacıyla gerçekleşip gerçekleşmediğini, başka bir anlatımla ülkede yasal olarak ikamet izni alabilmek amacıyla bir araç olarak kullanıp kullanılmadığının tespiti büyük önem arz etmektedir. Evliliğin formalite maksatlı sadece kâğıt üzerinde yapılmış bir birliktelik mi, yoksa gerçekten bir aile birlikteliği söz konusu mu, soruları objektif olarak ortaya konulamayacağı için sübjektif iradelerin araştırılarak ortaya konulmasıyla mümkün görülmektedir.¹⁵³ Özellikle bu konuda önceki yasal mevzuatta bir düzenleme yer almadığı için bu konu hakkında aile ikamet izninin formalite bir evlilik olduğu gerekçesiyle reddedilmesi yada uzatılamaması durumlarında yargı kararları uygulayıcı idare adına işlemin iptali şeklinde sonuçlanmaktaydı.¹⁵⁴ TMK 156.maddeye göre batıl bir evlilik ancak mahkeme kararıyla sonlanacağı düzenlemesi bulunduğu ve mutlak butlan halinde olan evlenme de bile, hâkim kararına kadar evliliğin geçerli bir evlilik hükümleri doğuracağından konu hakkında ancak YUKK 37.madde kapsamlı, ayrıntılı ve detaylı bir düzenleme bir sonuç bulunabileceği öngörülmüş ve madde '*makul şüphe halinde, varsa evliliğin sırf ikamet izni alabilme amacıyla yapılıp yapılmadığını valiliklerce araştırılır.*' hükmüyle sonuçlandırmıştır.

YUKK bu doğrultuda özellikle her şüphe halinde değil makul şüphe şartını önkoşul olarak belirtmiş ve bununla beraber Uygulama Yönetmeliği'nde hangi durumların 'makul şüphe' olarak değerlendirileceğini açıkça sıralamaktadır. Uygulama Yönetmeliği 34.maddede :

- *'eşlerin aynı konutta yaşamaması veya evliliğin aile birliği içinde devam etmediği yönünde ihbar ya da şikayet bulunması,*
- *eşlerin konuştuğu ortak bir dilin olmaması,*
- *eşler arasında makul olmayan yaş farkının olması,*
- *yabancı vize veya ikamet ihlalinin bulunmaması,*
- *eşlerin evliliğin anlaşmalı olduğunu beyan etmesi,*
- *eşlerden biri hakkında geçimini meşru olmayan yollardan sağlamaktan veya izinsiz çalışmaktan işlem yapılması,*
- *ailenin geliri ile yaşam standartlarının uygun olmaması,*

¹⁵³ Çiçekli, 2016: 100-101

¹⁵⁴ Ekşi ve Çiçekli, 2012: 75-76, 86-89,

şeklindeki durumların birinin veya birkaçının varlığı halinde makul şüphe var kabul edilip aile ikamet izni için gerekli araştırma başlatılmasını yeterli kabul etmektedir.

Aile ikamet iznine ilişkin gerekli araştırmanın nasıl gerçekleşeceği de yine Uygulama Yönetmeliği 34.maddesinde ayrıntılı olarak ele alınmış, özellikle araştırmada insanları rahatsız edici ve onu kırııcı davranışlardan kaçınılarak ve özel hayatın gizliliğine riayet edilip, konut dokunulmazlığının ihlal edilmemesi konusunda gerekli tedbirlerin alınacağı vurgulanmış olması son derece isabetli ve olumlu düzenlemelerdir.

Sırf ikamet izni alabilmek amacıyla yapılmış bir evliliğin valiliğin hangi birimlerince ve araştırma işleminin de kimler tarafından gerçekleştirilebileceği de yine Uygulama Yönetmeliği 34.maddesi kapsamında ele alındığı görülmektedir. Buna göre il göç idaresi müdürlüğü temsilcisinin başkanlığında, aile ve sosyal politikalar il müdürlüğü temsilcisi, il nüfus ve vatandaşlık müdürlüğü ve il emniyet müdürlüğü temsilcilerinden oluşan komisyon tarafından değerlendirilmektedir. Evliliğin sırf aile ikamet izni alabilme amacıyla yapıp yapılmadığı komisyon üyelerinde yapılan araştırma sonucunda salt çoğunluğun vermiş olduğu karara göre, oyların eşit olması halinde ise komisyon başkanının taraf olduğu karara göre işlem tesis edilmektedir. Özellikle bu noktada dikkat edilmesi gereken nokta yetkili makam konusudur. Kanun kapsamında valiliklerce yapılan araştırma ve denetim sonucunda red, iptal yada uzatılamaması işlemi, Uygulama Yönetmeliği tarafına gelindiğinde komisyona devredildiği, ya da komisyon tarafından karar verildiği şekle dönüşmüştür.¹⁵⁵ Yetkili makama ilişkin düzenlemenin hukuki boyutta sorun yaratmaması için kanaatimizce bu konunun YUKK kapsamında ele alınarak düzenlenmesi gerekmektedir.

2.3.7.3. Öğrenci İkamet İzni

Sosyal haklar içinde ayrı bir yeri olan eğitim ve öğretim hakkı, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde herkes eğitim hakkına sahip olduğu, en azından ilk ve temel eğitim seviyelerinde parasız ve herkese açık eğitim sisteminin yaygınlaştırılması belirtilmektedir. Belirtilen düzenlemede herkes tabiri özellikle seçilmiş vatandaş ya da yabancı ayrımı yapılmaksızın evrensel bir hak olarak cinsiyet, renk, ırk, dil, din ayırt etmeksizin ömür boyunca eğitim hakkına erişebilmesi temel bir insan hakkı olarak öngörülmüştür.¹⁵⁶

Bununla beraber yabancı uyruklu öğrencileri kabul eden ülkeye hem kültürel hem de ekonomik katkıları göz ardı edilemez. Bu sebeple gelişmiş hemen her ülke, yabancı öğrencilerin

¹⁵⁵ Elçin, 2017: 181

¹⁵⁶ Eğitim hakkıyla ilgili uluslararası sözleşmeler için bkz. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, madde 13/2; Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Üyelerinin Korunmasına Uluslararası Sözleşmesi, madde 30; Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, madde 22; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Ek 1 No.lu Protokol, Madde 2

ülkelerine gelmesi ve eğitim alması hususunda kolaylıklar ve teşvik edici politikalar uygulamaktadır. Zira başarılı bir şekilde eğitim hayatını bitiren yabancı uyruklu öğrenci eğer iyi bir hayat şartlarına da sahipse ülkesine dönmekte, eğitim aldığı ülkede kalarak katkı sağlamaktadır. Bu sebepleri de göz önüne alan Kanun Koyucu Türkiye’de eğitim ya da öğretim faaliyeti kapsamında gelecek olan yabancılara ayrı bir ikamet izni türü öngörerek bu konuda önemli ayrıntıya dikkat çekmek istemektedir.¹⁵⁷ Kısa dönem ikamet izni türünde kalış gerekçesi olarak belirtilen gerekçelerden bir tanesi de aynı zamanda Türkiye’de yükseköğrenimini tamamladıktan sonra 6 ay içerisinde ikamet iznine başvuru yapabilme bir kalış gerekçesi olarak öngörülmüştür. Özellikle bu kalış amacıyla da Kanun Koyucu sistematik olarak ülkeye gelen yabancı uyruklu öğrencilerin, öğrenimlerini tamamlamasında sonra ülkede bir yıl daha ikamet izniyle kalarak, yabancının olası Türkiye’de bir çalışma izni ya da başka amaçlı olarak kalma düşüncesini bir sistematik bir bütün içerisinde ele alındığı görülmektedir.

YUKK kapsamında 38.maddede düzenlenen öğrenci ikamet izni türünde, Türkiye’ye bir yükseköğrenim kurumunda ön lisans, lisans, yüksek lisans ya da doktora öğrenimi görecektir yabancılara öğrenci ikamet izni verilmesi düzenlemiştir. Asıl olarak yüksek öğrenim kitlesine yönelik bir ikamet izni türü gibi görünmesine rağmen bakımı ve masrafları gerçek ve tüzel kişilerce üstlenilen ilk ve orta dereceli eğitim kapsamında gelecek olan yabancılara da birer yıllık sürelerle ikamet izni düzenlenebileceğini öngörmektedir. Öğrenci ikamet izninde belirli bir ikamet izni süresi belirtilmemesi de bu amaçtan dolayı gelecek olan yabancı uyruklu öğrencilere tanınmış bir kolaylık olarak dikkat çekmektedir. Öğrenim süresi kadar tek seferde süre belirleme işlemi yapılmaktadır. Uygulama Yönetmeliği’nde öğrenim görülen alana göre belirtilen azami süre boyunca öğrenci ikamet izni alma hakkı belirtilmiştir. Yabancı uyruklu öğrenci için ön lisans süresi iki yıl, lisans öğrenimi için dört yıl, yüksek lisans için iki yıl, doktora için dört yıl olarak tek seferde öğrenci ikamet izni düzenlenirken bu belirtilen süre içerisinde öğrenimin tamamlanması halinde birer yıllık sürelerle öğrencilik hakkı devam ettiği süre boyunca da öğrenci ikamet izni alınabileceği düzenlenmiştir.

Öğrenci ikamet izninin ret, iptal ya da uzatılamamasına ilişkin hükümler YUKK 40.madde kapsamında düzenlenmiş, öğrenime ilişki şartların sona ermesi ya da ortadan kalkması halinde, öğrenimin sürdürülemeyeceği konusunda kanıtların ortaya çıkmasında, öğrenci ikamet izninin verilmiş amacı dışında kullanılması ve yabancı öğrenci hakkında sınır dışı veya giriş yasağı hükümlerinin olması olarak belirtilmiştir.

Öğrenci ikamet izni konusunda YUKK kapsamında getirilen bir diğer yenilik de, yabancı uyruklu öğrencilerin öğrencilik süresi boyunca edinmiş oldukları öğrenci ikamet iznine

¹⁵⁷ Doğan, 2017: 97

sahip olarak aynı zamanda çalışma iznine başvuru yapabilme ve Kanunda öngörülen süreleri geçememek kaydıyla çalışabilme imkânının olmasıdır. Mülga 5683 sayılı YSİHK kapsamında öğrenim amaçlı ikamet izni ayrı olarak yabancılara hiç bir şekilde çalışma izni hakkı vermediği gibi bir düzenleme öngörmüşken, YUKK özellikle yabancı uyruklu örgün öğretim gören öğrencilerin aynı zamanda çalışma piyasasına kısmi olarak erişebilme imkanını açarak, mezuniyet sonrasında ülkede kalarak potansiyel yabancı işçi ya da işveren yaratılabilmesinin önünü açmıştır. YUKK 41.maddeye göre Türkiye’de örgün öğrenim gören ön lisans, lisans öğrencilerinin ilk yıldan sonra başlayan çalışma iznine başvurabilme hakkı, yüksek lisans ve doktora düzeyinde öğrenim göre öğrencileri için bir yıllık süre olmaksızın doğrudan çalışma iznine başvuru hakkı düzenlenmiştir.

2.3.7.4. Uzun Dönem İkamet İzni

Türkiye’de yerleşik yabancı olma tabirinin tam anlamıyla gerçekleştiği öngörülen ikamet izni Kanunun öngördüğü şartlarda kesintisiz olarak sekiz yıl ikamet izni olarak kalmış ya da Göç Politikaları Kurulunun belirlediği şartları taşıyan yabancılara süresiz olarak ikamet izni başvurusu yapabilme hakkını doğuran bir ikamet izni modelidir. Mülga 5683 sayılı YSİHK kapsamında bir yabancı ne kadar süre Türkiye’de ikamet izni alırsa alsın karşılığında bir hak ya da kolaylık gibi bir prosedür öngörmemiştir. YUKK kapsamında ele alınan uzun dönem ikamet izni özel kanunlardaki düzenlemeler hariç olmak ve bir takım hakları haricinde neredeyse vatandaşla eş değer haklara erişmiş olarak görülmektedir.¹⁵⁸ Kanun Koyucu bu kapsamda her ülkede yasal olarak kalan yabancı için uzun dönem ikamet iznine başvuru yapabilme hakkını saklı tutmuş, mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma, geçici koruma ve insani ikamet izni sahibi yabancıların bu ikamet iznine geçiş haklarına sahip olmadığını ayrı olarak da düzenlemiştir.¹⁵⁹

Uzun dönem ikamet izni için Kanunda öngörülen şartların ilk başında ülkede kesintisiz olarak sekiz yıldır ikamet izniyle kalıyor olmak gelmektedir. Sekiz yıllık kesintisiz olarak ikamet etme şartında dikkat edilmesi gereken kesinti süresinin nasıl hesaplandığıdır. Kanunun 28.maddesinde düzenlenen ikamette kesinti düzenlemesine göre, zorunlu kamu hizmeti, eğitim ve sağlık nedenlerin hariç tutulmak üzere, bir yılda toplam altı ayı geçen veya son beş yıl içinde toplamda bir yılı aşan Türkiye dışında kalışlar ikamet izninde kesinti olarak sayılmaktadır. Ayrıca bu süreler içerisinde öğrenci ikamet izniyle kalınan süre olması halinde, bu sürenin yarısı kesintisiz ikamet iznine sayılacağı düzenlenmiştir. Uzun dönem ikamet izni için diğer

¹⁵⁸ Asar, 2017: 109

¹⁵⁹ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 42/1-2

şartlar ise, yabancının son üç yıl içerisinde herhangi bir sosyal yardımlaşma kurumunda yardım almamış olması, kendisi ve ailesinin geçimi için yeterli ve düzenli gelir kaynağına sahip olabilmesi, geçerli bir sigortaya sahip olması ve kamu düzeni ve güvenliği açısından tehdit oluşturmadığının tespiti edilmesi şartlarını taşımaları hallerinde uzun dönem ikamet izni başvurusunda bulunulabilir.¹⁶⁰

Uzun dönem izninin diğer ikamet iznine sahip yabancılara nazaran daha geniş hakları sahip olmaktadır. Bir anlamda Türk vatandaşı olup çıkma izniyle vatandaşlıktan ayrılanlar daha çok mavi kart hamilleri olarak bilinen kişilerle paralel bir düzenleme olarak kabul edilmektedir. Kanuna göre uzun dönem ikamet izni sahibi yabancılar, askerlik hizmetini yapma yükümlülüğü, seçme ve seçilme, muaf olarak araç ithal etme ve kamu görevlerine girme hakkı dışındaki özel kanunlardaki düzenlemeler hariç olmak üzere sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak kaydıyla Türk vatandaşına tanınan haklardan aynen yararlanabilecekleri hüküm altına alınmıştır. Özellikle bu noktada uzun dönem ikamet izni yabancının çalışmaya ilişkin yasal durumlarının ne olduğu konusunda bir tereddüt yaşanabilir. 6735 sayılı UİK kapsamında tüm yabancının çalışma izni olarak çalışabileceğini düzenlemiş olmakla birlikte, uzun dönem ikamet izni sahiplerinin de aynı şekilde çalışma izni olarak çalışabileceklerini düzenlemiştir. Bu hususta Uluslararası İşgücü Kanunu uzun dönem ikamet izni sahibi yabancılara süresiz çalışma izni başvurusu yapabilme imkanı da tanımaktadır.¹⁶¹

Uzun dönem ikamet izninin hangi hallerde iptal edileceği de yine YUKK 45.madde kapsamında ele alınmış ve yabancının kamu düzeni ve güvenliğini ciddi boyutta tehdit etmesi ve yurtdışında sağlık, eğitim, zorunlu kamu hizmeti mazeretleri dışında bir yıldan fazla kesintisiz bir süreyle kalması sebeplerinin uzun dönem ikamet izninin iptal edilmesi gerekçeleri olarak hüküm altına almıştır.

Uzun dönem ikamet izni konusunda görüşümüz özellikle belli bir süreli ikamet izni olmadığı ve uygulamada süresiz bir ikamet izni gibi algı ve düzenleme yaratması sebebiyle süresiz ikamet izni gibi bir isimle anılmasının, yasal mevzuatta bu şekilde yer bulmasının daha yerinde olacağı düşüncesindeyiz. Çünkü uzun dönem ikamet izni kanunun sadece lafzı yorumuyla irdelendiğinde bir uzun süreli ülkede kalmak isteyen bir yabancının bile başvuru yapmak isteyeceği yorumu çıkartılacağı için süresiz olarak adlandırılmasının bu tartışmaya mahal vermeyeceği kanaatindeyiz.¹⁶²

¹⁶⁰ Doğan, 2017: 101

¹⁶¹ Uluslararası İşgücü Kanunu, Madde 10/3

¹⁶² Ekşi, 2016: 97

2.3.7.5. İnsani İkamet İzni

Ülkemiz bulunduğu coğrafi konum itibariyle, göç sürecinde hem hedef ülke hem de transit ülke konumunda bulunmaktadır. Hem hedef ülke, hem de transit ülke olmanın verdiği insani sorumluluk da bu kapsamda daha yer verilmesi gereken bir konu olarak görülmektedir. Zira, 2011 yılında, açık kapı politikasına geçişten günümüze kadar geçen sürede ülkemize gelen beş milyona yakın yabancı olduğu tahmin edilmekle beraber bu durumda bu kadar yoğun göç dalgası karşısında yasal mevzuatın belirttiği şartları sağlamayan ama aynı zamanda ülke menfaatleri için ülkede kalması uygun görülen, yada çocuğun yüksek yararı gibi durumlar söz konusu olduğunda işletilebilen bir yasal izin düzenlemesi gerekliliği mecbur olmuştur.¹⁶³

Bu nedenle ki, insani ikamet izni, diğer ikamet izinlerinin verilmesindeki şartların aranmadan İçişleri Bakanlığı'nın onayı alınarak en fazla birer yıllık sürelerle, valiliklerce düzenlenen ikamet izni türüdür.

Kanun koyucu insani ikamet izni hallerini doğrudan sıralamış ve idare herhangi bir takdir yetkisi vermeden belirtilen durumların varlığı halinde insani ikamet izni türünün düzenlenebileceğini hüküm altına almıştır.

YUKK 46.maddeye göre ; çocuğun yüksek yararı durumu söz konusu olduğunda, yabancı hakkında sınır dışı etme ya da Türkiye'ye giriş yasağı kararı alınmasına rağmen ülkeden çıkışı gerçekleştirilememesi ya da Türkiye'den ayrılmasının makul olmaması hallerinde, sınır dışı etme kararı alınamayacak yabancılar kapsamında olduğunun tespit edilmesinde, sınır dışı kararına karşı yargı yoluna başvurulduğunda, acil nedenler dolayısıyla veya ülke çıkarları ve menfaatlerinin korunması, kamu düzeni ve kamu güvenliği açılarından ülkeye girişlerine ve ülkede kalmalarına izin verilmesi gereken yabancıların ikamet izni verilmesinde engel teşkil eden sorunlar nedeniyle diğer ikamet izni türlerinden birini alabilme imkanı bulunamadığında, insani gerekçeler kapsamında birer yıl süreyle İçişleri Bakanlığı onayı alınmak suretiyle insani ikamet izni düzenlenebilmektedir.

İnsani ikamet izni verildikten sonra, insani durumun ortadan kalkması halinde valiliklerce mevcut insani ikamet izninin de iptal edileceği ve uzatılamayacağı insani ikamet iznin iptali ve uzatılamaması başlığı altında düzenlenmiştir. İnsani ikamet izni konusunda sadece iptal ve uzatılamaması durumlarının kanun hükmünde yer almasına rağmen, insani ikamet izni reddi gibi bir müessese mevzuatta yer almamaktadır. İnsani ikamet izni gerekçeleri incelendiğinde bazı maddeler soyut olarak görülmektedir. Örneğin çocuğun yüksek yararı veya sınır dışı etme kararı alınamayan ya da alınıp sınır dışı kararının uygulanması sürecinde ortaya çıkabilecek olası durumlarda ortaya çıkabilecek insani mülahazalar doğrultusunda ikamet izni

¹⁶³ Doğan, 2017: 104

talebinin değerlendirme biriminin GIGM olması ve bu değerlendirme neticesinde talebinin reddedilme olasılığının bulunmasından dolayı kanımızca insani ikamet izninin reddedilmesi gibi bir müessesenin de iptal ve uzatılmama hükümlerine eklenmesi gerekmektedir.

2.3.7.6. İnsan Ticareti Mağduru İkamet İzni

Kanunun genel sistematiğine bakıldığında insan ticareti mağduru ikamet izni aslında normal bir ikamet izni türü ya da düzenli göç kapsamında uygun görülen bir ikamet izni türü olmadığı açıkça anlaşılmaktadır. İnsan ticareti mağduru ikamet izni, insan ticareti mağduru olduğu veya olabileceği yönünde kuvvetli şüphe duyulan yabancılara, yaşadıklarının etkisinden kurtulabilmeleri ve yetkililerle işbirliği yapıp yapmayacaklarına karar verebilmeleri amacıyla verilen kısa süreli izin şeklinde yapılmış bir düzenlemedir.

İnsan ticareti mağduruna bu amaçla ilk olarak otuz gün karar verme süresi şeklinde uygun görülen ikamet izni, sonrasında valiliklerce altışar aylık sürelerle uzatılabilmesi düzenlenmiş olmakla birlikte, bu sürenin hiç bir şekilde üç yılı geçemeyeceği de hüküm altına alınmıştır. İnsan ticareti mağduru ikamet izninin verilmesinde diğer ikamet izni türlerinde aranan benzer şartların hiçbiri aranmamaktadır.

İnsan ticareti mağduru olduğu ya da olabileceği yönünde kuvvetli şüphe bulunan yabancıların kendi girişimleriyle suçun failleriyle yeniden bağ kurduğunun belirlenmesi halinde bu koruma ve düşünme amaçlı verilen ikamet izni de iptal edilmektedir.¹⁶⁴ İnsani ikamet izni türünde olduğu gibi ülke içinden yapılabilecek ikamet izni türünden biri olan insan ticareti mağduru ikamet izni sürecinde de sadece iptal ve uzatılamaması hükümlerine reddedilmesi hükmünün de eklenmesi kanaatindeyiz.

¹⁶⁴ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 48-49

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SINIR DIŞI ETME VE İDARİ GÖZETİM

3.1. Sınır Dışı Etme

Sınır dışı kararı ülkede kalması istenilmesin yabancıların ülke dışına çıkarılması amacını taşıyan bir idari karardır. Sınır dışı etme kararı vize ihali, ikamet ihlali, idari icaplara uymamak gibi konularda olabileceği gibi, çok daha ciddi kamu düzeni ve güvenliği açısından tehdit oluşturma gerekçesiyle gerçekleştirilmektedir.¹⁶⁵

Sınır dışı etme işlemi ülkede istenmeyen yabancı kendi menşei ülkesine geri gönderileceği gibi başka bir transit ülkeye gönderilebilir. Sınır dışı etme işlemi devletin egemenlik gücünü kullanarak vatandaşı olmayan bir kişiyi ülkeden gönderebilmesidir.

Sınır dışı işlemi aynı zamanda uluslararası hukukta devletlere tanınmış bir hak olarak görülmektedir. Sınır dışı yetkisinin iç hukukta kanunlar karşılığıyla belirtilmesi kaydıyla ve uluslararası anlaşmalara aykırı da olmamak üzere işletilen bir kurumdur.¹⁶⁶

Anayasanın 19. Maddesine göre, şekil ve şartları kanunla belirtmek kaydıyla, hakkında sınır dışı etme kararı verilen kişinin yakalanması ve tutuklanması herkesin güvenliği ve özgürlüğü için hukuka uygundur. Sınır dışı etmeye ilişkin hususlar 6458 sayılı kanunun 52 ile 60. Maddelerinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Bu hükümler çoğunlukla sınır dışı kararının sonuçlarına yöneliktir.¹⁶⁷

3.1.1. Sınır Dışı Etme Usulü

YUKK'a göre sınır dışı etme kararının valiliklerce alacağı hükmü amirdir. Bu karar Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün talimatı üzerine veya resen alabilir. Karar hususunda tek yetkili makam valilikler olmakla birlikte Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün talimatı üzerine veya resen alınabilir.¹⁶⁸ Sınır dışı etme kararı neticesinde YUKK mevzuatına göre yabancının kendi imkanlarıyla ülkeyi terk etmesi süreci olan '*terke davet*' ve zor kullanarak sınır dışı süreci olan '*idari gözetim*' hükümleriyle işlemektedir.

¹⁶⁵ Asar, 2017: 130

¹⁶⁶ Doğan, 2017: 166

¹⁶⁷ Erten, 2015: 28

¹⁶⁸ Özçelik, 2013: 237

3.1.2. Sınır Dışı Etme Kararı Alınacak Olan Kişiler

Kanun hükmü sınır dışı işlemine kimlerin tabii tutulacağı açık açık belirtmiş bu konuda idareye asla yorum yapabileceği ya da takdir yetkisini kullanabileceği bir alan bırakmamıştır. 54 maddenin 1. Fıkrasına yer alan madde hükümleri hangi yabancıların sınır dışı etme kararı alınması gereken yabancılar olduğunu açıkça belirtmiştir. Buna göre :

- a) 5237 sayılı Kanunun 59 uncu maddesi kapsamında sınır dışı edilmesi gerektiği değerlendirilenler,
- b) Terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar,
- c) Türkiye'ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar,
- ç) Türkiye'de bulunduğu süre zarfında geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar,
- d) Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar,
- e) Vize veya vize muafiyeti süresini on günden fazla aşanlar veya vizesi iptal edilenler,
- f) İkamet izinleri iptal edilenler,
- g) İkamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden itibaren kabul edilebilir gerekçesi olmadan ikamet izni süresini on günden fazla ihlal edenler,
- ğ) Çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler,
- h) Türkiye'ye yasal giriş veya Türkiye'den yasal çıkış hükümlerini ihlal edenler,
- ı) Hakkında Türkiye'ye giriş yasağı bulunmasına rağmen Türkiye'ye geldiği tespit edilenler,
- i) Uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra bu Kanunun diğer hükümlerine göre Türkiye'de kalma hakkı bulunmayanlar,
- j) İkamet izni uzatma başvuruları reddedilenlerden, on gün içinde Türkiye'den çıkış yapmayanlar,
- k) (Ek: 3/10/2016-KHK-676/36 md.) Uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler.

sınır dışı etme kararı alınacak gerekçeler olarak sıralanmıştır.

İlk olarak Kanun hükmü 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 59. Maddesi kapsamında işlediği suç nedeniyle iki yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına mahkûm edilen yabancının, cezasının infazı gerçekleştikten sonra derhâl sınır dışı edilecekler kapsamında işlem görerek Adalet Bakanlığı tarafından İçişleri Bakanlığına bildirilerek süreç başlamaktadır. Sınır dışı etme işleminde sorumlu olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü veya ilgili valilik yabancı hakkında sınır dışı kararı alınıp alınmayacağını değerlendirerek yabancının işlemiş olduğu suç, kamu düzeni, güvenliği yönünden tehdit ve sakıncaları da göz önüne alarak sınır dışı etme işlemini gerçekleştirir.

Bir diğ er sınır dış ı etme kararı alınacak olan yabancı terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü üyesi veya destekleyicisi olanlar olarak düzenlenmiştir. Özellikle yine kamu düzeni güvenliğ inin sağ lanması ve korunmasına yönelik ö ne çıkan madde bir takım belirsizlikleri de iç ermeketdir. Özellikle bu bahsi geçen durumda olanlar olarak belirtilen kişilerin bir mahkeme kararı sonrasında bu sıfatlarla anılacağı için, yargılaması devam eden ve bu süreçte olan yabancılara nasıl bir işlem tesis edileceğ i mevzuatta açık görölmektedir. Özellikle yine bu madde kapsamında görölen yabancı hakkında verilecek olan sınır dış ı kararıyla birlikte, yabancının bu karara karşı yargı yoluna gitmesi halinde mevcut sınır dış ı etme kararına etki etmeyeceğ i düzenlenmiştir. Normal şartlarda sınır dış ı kararına karşı yargı yoluna başvurulması halinde yürütmenin kendiliğ inde durması süreci bu kapsamda olanlar ve kamu düzeni veya kamu güvenliğ i ya da kamu sağı lığ ı açısından tehdit oluşturanlar ile uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle bağlantılı olduğ u değ erlendirilenler hakkında Kanunkoyucunun son düzenlemesiyle yürütmenin verecek olduğ u karar durmaksızın sınır dış ı etme iş leminin gerç ekleş eceğ i şeklinde düzenlenmiştir.¹⁶⁹

Düzenli göç kapsamında Türkiye'ye gelerek ikamet izni başvurusunda bulunacak olan yabancılardan, giriş, vize ,ikamet izni konulardan yapacağı idari iş lemlere esas teşkil etmek üzere, sahte ya da asılsız, gerç ek dış ı belge kullanan yabancılardan da sınır dış ı edilecekler kapsamında değ erlendirildiğ i görölmektedir.

Ülkede bulunduğ u süre iç ersinde geçimini meş ru olmayan yollardan sağı layanlar da yine sınır dış ı edilecek yabancılar kapsamında düzenlendiğ i görölmektedir. bu konuda geçimini meş ru olarak sağı layamama terimi çalışma izni olmadan çalışmak gibi bir ifadeyi akla getirmekle beraber Kanun Koyucu bu maddeyle ifade etmeye çalıştığı durum farklıdır. Zira çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler ayrı madde olarak sınır dış ı gerekçesi olarak düzenlenmiştir. Bu kapsamda daha çok fuhuş, insan kaçakçılığ ı, insan ticareti faaliyeti kapsamında işlem görmüş olan yabancılarını ima etmektedir.¹⁷⁰

YUKK kapsamında genel önem arz eden kamu düzeni, kamu güvenliğ i ve kamu sağı lığ ı konusu yine aynı şekilde bu üç unsuru tehdit edebilecek bir yabancının sınır dış ı edilmesini ö ngörmektedir. Kamu düzeni, güvenliğ i ve sağı lığ ını tehdit etmenin kavramların soyutluğ u da dikkat edildiğ inde idarenin bu konuda ince eleyip sık dokuyarak bu dengeyi yabancının temel hak ve hürriyetlerini de gözeterek kamu düzeni, güvenliğ i ve sağı lığ ı temelinde değ erlendirmesi gerekmektedir.

¹⁶⁹ 3.10.2016 tarih 676 sayılı KHK, Madde 35

¹⁷⁰ Asar, 2017: 136-137

Vize ve vize muafiyetini on günden fazla ihlal edenler ile vizesi iptal edilen yabancılar da sınır dışı edilecek yabancılar arasında görülmektedir. Düzenli göçü teşvik etme ve düzensiz göçle mücadele konusunda en sert düzenlemelerde olan durum özellikle mevcut yabancılar hukukunun uygulanmasında en çok görülen hususlardan olduğu düşünülmektedir. Nitekim Kanunun 7 nci ve 15 nci maddeleri düzensiz göçle mücadeleyi yurt dışından başlatarak işlemleri düzenlemektedirken, ülkeye girişte düzenli konumdayken düzensiz göçmene konu olan yabancılar sınır dışı etme kararı alınacak olarak görülmesi konu hakkındaki düzenlemenin ciddiyetini göstermektedir. Vize ya da vize muafiyetiyle ülkeye gelmiş bir yabancı mevcut vizesi bitip ülkede kalmaya devam etmesi ihtimalinin yaptırımını olarak sınır dışı edilmek düzenli göçü teşviki de olumlu yönde etkileyeceği kanaatindeyiz.

İkamet izni iptal edilen yabancılar da bir diğer hükümde sınır dışı edilecek yabancı olarak değerlendirilmektedir. İkamet izni iptal edilmesi her ikamet izni türü için ayrı ayrı öngörüldüğü dikkate alınırsa bir çok farklı sebepten ikamet izni iptal edilebilmektedir. Bu konuda ikamet izninin reddi, iptali yada uzatılamaması konusunda değinildiği üzere, iptal gerekçesi çok basit bir neden olabileceği gibi kamu düzenini ilgilendiren çok ciddi bir sebepte olabilmektedir. Nitekim Kanun koyucu konu hakkında Uygulama Yönetmeliğine iptal durumunda on gün içerisinde ülkeden çıkılmaması halinde sınır dışı kararı alınması gerektiğini belirten düzenlemesi de dikkate alındığında idare açısından bir nebze de olsun takdir yetkisi yaratıldığı anlaşılmaktadır.

İkamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden sonra kabul edilebilir mazeret gerekçesi sunamayan ve on günden fazla bir süre ihlaline konu olmuş bir yabancı da düzensiz göçmen sınıfında değerlendirilerek sınır dışı edilmesi gereken bir sınıfta düzenlenmiştir. Kanun koyucu bu kapsamda süre ihlaline karşılık gelen bir idari para cezası gibi bir süreç öngörmemiş doğrudan sınır dışı etme sürecini öngörmüştür. Diğer yandan kabul edilebilir mazeret ya da gerekçe kavramı düşünüldüğü ciddi sebeplerin varlığı halinde tabi ki işleme konu olmaması yönündeki görüşümüz var olmakla beraber bu durumun yabancılar tarafından suiistimal edilebileceği durumu düşünüldüğünde kanun hükmünün yerinde ve isabetli olduğu kanaatindeyiz.

Çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilen yabancıların Kanun Koyucu tarafından sınır dışı işlemine konu olması gerektiği belirtilmiştir. Özellikle hem ikamet izni iptal maddelerinden biri olan ikamet izninin verilmiş amacı dışında kullanılması hükmünün işlediği, hem de çalışma izni alma konusunda yabancılar gerekli teşviki sağlayacağı, izinsiz çalıştığı gerekçesiyle sınır dışı etme işlemine konu olması hem işgücü piyasasındaki haksız rekabeti önleyecek hem de mevzuat hükümlerine işlerlik kazandıracığı görüşündeyiz.

Türkiye'ye yasal giriş veya yasal çıkış hükümlerini ihlal edenler ile hakkında giriş yasağı bulunmasına rağmen ülkeye bir şekilde giriş yaptığı tespit edilenler yabancılar açık ve bariz olarak sınır dışı etme hükümlerine konu olmaktadır. Yasal mevzuattaki giriş-çıkış hükümlerini ihlal etme ayrı olarak Kanunun 102.maddesinde düzenlenen idari para cezasını da gerektiren bir hareket olarak değerlendirilerek işleme konu olmaktadır. Bu kapsamdan yabancıya hem sınır dışı etme kararıyla hem de idari para cezası uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra bu Kanunun diğer hükümlerine göre Türkiye'de kalma hakkı bulunmayanlar hükmü, ilk olarak uluslararası koruma başvuru alanına girdiği gibi bir izlenim yaratsa da asıl olarak son karar halinin mevzuat çerçevesinde karşılığının ortaya çıkarılmasıyla netleşmektedir. Son karar, başvuru sahibinin başvurusuyla veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin statüsüyle ilgili kararlardan; idari itirazda bulunulmaması veya yargıya başvurulmaması halinde GİGM tarafından verilen karar ya da yargıya başvurulması halinde ise temyiz edilmesi mümkün olmayan noktaya gelen karar olarak belirtilmektedir. Uluslararası koruma talebiyle başvuruda bulunan yabancının statü alamadığına ilişkin kesinleşen son karar neticesi halinde, ülkede başka bir kalış hakkının bulunmaması gerekçesiyle ülkeden ayrılması gereken kişi olarak değerlendirilenlerin sınır dışı etme kararıyla işleme alınacağı düzenlenmektedir.¹⁷¹

İkamet izni başvuruları reddedilip , ülkede yasal olarak kalabilmek için başka bir izni olmaması kaydıyla on gün içerisinde çıkış yapmayan yabancılar da yine sınır dışı edilecek yabancılar kapsamında düzenlenmiştir. Kural olarak ikamet izni uzatma başvuruları sürenin bitiminde altmış gün öncesinde başlamakla birlikte son güne kadar yapılabilmektedir. İkamet izninin uzatılamaması hükümlerinin geçerli olduğu durumda eğer yabancı halen daha ülkede izinsiz bir şekilde kaldığı tespit edilmesi halinde sınır etme durumuyla karşılaşması öngörülmüştür.

Uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler Kanunun her safhasında yer alan kamu düzeni, kamu güvenliği açısından

¹⁷¹ Uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra bu Kanunun diğer hükümlerine göre Türkiye'de kalma hakkı bulunmayanlar da sınır dışı edilecek yabancılar kapsamında değerlendirilmekle beraber konu itibarıyla uluslararası koruma alanına giren kabul edilemez başvuru, hariçte tutulma, geri çeken ya da çekilmiş sayılma durumlarına değinilmemiştir.

ciddi tehlike oluşturacağı aşikardır. Kanun Koyucu zaten terör kapsamında faaliyeti olan bir yabancıyı ilk sınır dışı etme gerekçesi kapsamında işlem yapabileceği açık olarak öngörmüşken bu şekilde bir madde daha ekleyerek uluslararası terörle mücadele kapsamında da ciddi bir gösterge sunmaktadır. Nitekim ilk başta bahsi geçen terör örgütleriyle bağlantılı olanlar ile kamu düzeni açısından tehdit oluşturanlar ile uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından terörle ilintili olarak değerlendirilen yabancıların sınır dışı kararına karşı yargı süreçlerine dahi gitseler, mevcut kararın yerine getirilmesini engellemeyeceğini bir daha hatırlatmakta fayda görülmektedir.¹⁷²

3.1.3. Sınır Dışı Etme Kararı Alınmayacak Kişiler

Sınır dışı etme işlemi olduğu gibi bir de ülkedeki durumu itibarıyla veya işlemin gerçekleşmesi halinde insanlık dışı muameleye maruz kalması gibi temel insan haklarına aykırı durumların söz konusu olması halinde sınır dışı etme kararı alınmayacak yabancılar, 6458 sayılı YUKK kapsamında 55.maddesinde belirtilmiştir. Buna göre mevzuat; yabancıların sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezası, işkence, insanlık dışı, onur kırıcı bir cezaya ya da muameleyle karşılaşacağı konusunda ciddi delillerin olması, yabancıların sınır dışı işlemlerinde ciddi sağlık sorunları, yaş ve hamilelik durumlar sebebiyle seyahat etmesinin riskli olarak değerlendirilmesi, hayati tehlike gösteren hastalıkların tedavisi devam etmekte iken sınır dışı edilmesi halinde sınır dışı edileceği ülkede tedavi imkânı olmayanlar, mağdur destek süreci kapsamında yararlanmakta olan insan ticareti mağdurları ve tedavileri sonuçlanıncaya kadar psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddete mağdur kalmış olan yabancıların sınır dışı etme kapsamında olsalar dahi bahsi geçen gerekçeler nedeniyle sınır dışı etme kararı alınmamasını öngörmektedir.¹⁷³ Mevcut durumları kanuni hükümlerle sıralamış olan Kanun Koyucu sadece bu kapsamda olan yabancılar hakkında sınır dışı etme kararı alınmayacağını belirlemiştir. Bu belirtilen durumlara ilişkin çocuğun yüksek yararı ve tedavileri tamamlanıncaya kadar psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurları durumlarının tanımları mevzuat hükümlerinde açık bir şekilde yer almamakta, maddelerin soyut ve göreceli ifadeler içermesi sebebiyle de uygulayıcı idare açısından farklılıklar arz edebilecek hususları içermesi sebebiyle ikincil düzenlemelerle bu alanın daha da somutlaştırılması görüşündeyiz.

Sınır dışı etme işlemleri bakımından uluslararası hukuk bakımından bir sınırlama olarak kabul edilen aile yaşamı, aile bütünlüğü ve birlikteliğine ilişkin kural çerçevesinde bir istisnaya

¹⁷² 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 53- 54

¹⁷³ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 55

yer verilmemiş olması ve toplu sınır dışı etme yasağına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiş olması sebepleriyle eleştiriye açık olduğu görülmektedir.¹⁷⁴

3.1.4. Türkiye'yi Terke Davet Etme İçin Süre Verilmesi

Yabancı hakkında verilmiş olan sınır dışı etme kararının bir yolu olan ülkeyi terke davet etme uygulaması, yabancıya ülkeden kendi imkanlarıyla ayrılması için belli süre verilerek, hazırlıklı bir şekilde ülkeden ayrılmaları Kanun kapsamında öngörülmüştür. Buna göre, hakkında sınır dışı etme kararı alına yabancıya, sınır dışı etme kararında belirtilmek kaydıyla, ülkeyi terk etmesi için on beş günden az, otuz günden fazla olmayan bir süre tanınır. Hükümden anlaşılabacağı üzere, haklarında sınır dışı etme kararı verilen her yabancıya on altı gün ila otuz gün arasında bir sürenin verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Üst ve alt sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla, sürenin ne kadar olacağını idare, somut olayın özelliklerine göre belirleyebilmektedir. İdareye bu konuda tanınan takdir yetkisi yabancıların sınır dışına konu olan gerekçeye göre hareket edilmesini açık bir şekilde belirtmektedir. Hakkında ülkeyi terke davet edilmek üzere süre tanınan yabancılara, herhangi bir harca tâbi olmayan çıkış izin belgesi verilir. Belirlenen süre içerisinde ülkeden ayrılan yabancıya sınır dışı etme işleminin konusuna göre belli süreli giriş yasağı konulabileceği gibi konuya göre giriş yasağı kapsamına da alınmayabilir. Belirlenen süre içerisinde yabancıların ülkeden çıkmaması durumu da yine Kanunda ayrı bir idari ceza olarak ele alındığı görülmektedir. YUKK 102/1-c hükmünde ülkeyi terke davet edilen süre içerisinde ayrılmayan yabancılar hakkında bin Türk Lirası olarak idari para cezası yaptırımını öngörülmüştür.

Terke davet işlemi yanında YUKK Madde 56/1 kapsamında ülkeyi terke davet etmek üzere süre tanınmayacak halleri de sıralamıştır. Buna göre kanun hükmünde sıralanan yabancılar sınır dışı kararının uygulanmasının bir yolu olan terke davet için takdir yetkisine bağlı süre verilmeyecektir. Bu kapsamda Kanun hükmünün öngördüğü durumlar ; kaçma ve kaybolma riski bulunan yabancılar, ülkeye yasal giriş-çıkış kurallarını ihlal etmiş olanlar, sahte ve asılsız belgeler kullanarak ikamet izni almaya çalışanlar ya da bu belgeleri sunarak aldığı tespit edilenler, kamu düzeni, güvenliği ve sağlığı açısından tehdit oluşturanlar için terke davet hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir.¹⁷⁵ Bu hüküm kapsamında olduğu tespit edilen yabancılar hakkında derhal idari gözetim kararı alınması gerekmektedir.

Süre verilmeyecek hâllerin çerçevesinin geniş tutulduğu, paralel olarak yabancıya terk için süre verilmesinin kapsamının da önemli ölçüde daraltıldığı anlaşılmaktadır. Yabancıların

¹⁷⁴ Özçelik, 2013: 236

¹⁷⁵ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 56

kaçma ve kaybolma riski bulunup bulunmadığının tespitinin de idare tarafından yapılacağı düşünüldüğünde, terk için süre verilmesi uygulamasının daha sık görüleceği söylenebilir. Terke davet için verilen süreye riayet etmesi hâlinde, hakkında Türkiye'ye giriş yasağı alınmayabileceği hükme bağlanarak , yabancıнын kendi iradesiyle ülke dışına çıkışı teşvik edilmiştir. Verilen süre içinde ülkeyi terk etmeyen yabancılar hakkında idari para cezası uygulanacağı; ayrıca, bunların kabul edilebilir mazeretinin bulunmaması hâlinde, haklarında valilikler tarafından idari gözetim kararı alınacağı yine ilgili Kanun maddesiyle hüküm altına alınmıştır.¹⁷⁶

3.2. İdari Gözetim Kararı

Türk hukukunda idari bir işlem olarak düzenlenen sınır dışı etme işlemi kapsamında yapılacak gözaltı işleminin mahkeme kararına dayandırılmasındaki teknik zorluk sebebiyle, YUKK'ta bu konu '*idari gözetim*' (*administrative detention*) kavramı ile ifade edilmiştir. Kanunda idari gözetim kavramının doğrudan tanımlanmamış olması bir eksiklik olarak dikkat çekmektedir. Bununla beraber ilgili maddeler olan 57 nci ve 68nci maddelerin içeriği bakımında ele alındığında, idari bir işlem olarak valilikler tarafından alınan kamu düzeni, güvenliği veya sağlığı açısından tehdit oluşturan yada oluşturma olasılığı olan yabancıların kanunda öngörülmüş süre sınırlamalarıyla belli özgürlük alanlarından mahrum bırakılarak yine kanun nezdinde belirlenmiş yerlerde alıkonulması olarak belirtilebilir. Kanun koyucu sınır dışı edilmek üzere idari gözetim işlemine konu olabilecek halleri ve idari gözetim süresini, bu süre boyunca yabancıнын yasal hak ve yükümlülüklerini ayrıntılı bir şekilde ele almaktadır.¹⁷⁷

Türkiye uluslararası hukuk nezdinde, özellikle YUKK öncesinde AIHM tarafından sınır dışı edilecekler hakkında yasal düzenlemelerin olmamasına konusunda, idari gözetim işlemleri alanında eleştiri almaktaydı. YUKK'ta da, bu eleştirileri dikkate alarak idari gözetim hakkında detaylı bir düzenleme yapmıştır. Türk yabancılar hukukunda ilk defa, sınır dışı edilmelerine karar verilen yabancıların idari gözetim altına alınması, idari gözetimin süresi, idari gözetim altında bulunan yabancıya tanınacak haklar ve idari gözetim kararına karşı itiraz yolu düzenlenmiştir. Uygulama Yönetmeliği md.66'ya göre, hakkında sınır dışı etme kararı alınan bir yabancıнын, ya kendi imkanlarıyla ülkeyi terke davet etme hükümlerinin uygulanmasının ya da idari gözetim kararı doğrultusunda doğrudan idare tarafından sınır dışı edilmek üzere belli bir alanda işlem gerçekleştirilene kadar bekletilmesi şeklinde uygulanacağı düzenlenmiştir. Haklarında sınır dışı etme kararı alınanlardan ülkeyi terke davet etmek üzere on beş günden az

¹⁷⁶ Erten, 2015: 36

¹⁷⁷ Asar, 2017, 149-150

olmamak üzere otuz güne kadar ülkeden ayrılımları için süre verilecek olan yabancılardan kaçma ve kaybolma riski bulunanlara, asılsız belgeler ile ikamet izni almaya çalışanlara veya aldığı tespit edilenlere, yasal giriş veya yasal çıkış kurallarını ihlal edenlere, sahte belge kullananlara, kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlara bu sürenin tanınmayacağı düzenlenmiştir.¹⁷⁸ İdari gözetim uygulaması sınır dışı etme kararı sonrası süreci belli durumlarda uygulanan bir yöntem olmakla birlikte aynı zamanda uluslararası koruma başvurusunda bulunup ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş olan yabancılar için de belli durumlarda uygulanabilecek bir yöntem olarak da belirtilmekle beraber bu alan çalışma alanına girmediği için değinilmeyecektir.

Ülkeden ayrılımları için kendilerine süre tanınmayacak olan bu yabancılar açısından ise idari gözetim kararı alınacak ve gözetim hükümleri devreye girecektir. Başka bir deyişle, haklarında sınır dışı etme kararı alınan yabancılardan ülkeyi terke davet edilemeyecek olanlar açısından YUKK idari gözetim prosedürünün işleyeceğini kabul etmiştir. Dolayısıyla terke davet etmeme şartları ile idari gözetim altına alma koşulları arasında paralellik olduğunu söyleyebiliriz¹⁷⁹

3.2.1. İdari Gözetim Kararının Unsurları

YUKK Madde 57'nin ilk fıkrasında, kolluk tarafından yakalanan md. 54 kapsamındaki yabancılarla ilgili durumun valilik ilgili müdürlüğü olan il göç idaresi müdürlüğüne bildirilerek; sınır dışı etme kararı verilmesi gerektiği değerlendirilenlerle ilgili kararın valilik tarafından verileceği; değerlendirme ve karar süresinin kırk sekiz saati geçemeyeceği belirtilmiştir. Süre açısından getirilen güvence uyarınca, bu süre içinde sınır dışı etme kararı alınmadığı takdirde yabancının bırakılması gerekmektedir. Mutlak suretle bir sınır dışı kararı sonrasında, yabancının hangi hüküm ve gerekçe ile sınır dışı kararı alındığına göre idari gözetim kararına yer olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu değerlendirme süresi de kırk sekiz saati geçememektedir. Mutlak suretle idare yabancı hakkında idari gözetime gerek olup olmadığı konusunda kırk sekiz saat içinde karar vermelidir. Gerek görmesi halinde yabancının tutulacağı geri gönderme merkezine sevki gerçekleştirilerek kişi bu noktada gözetim altına alınacaktır.

Geri gönderme merkezinde idari gözetim süresi altı ay olarak belirlenmiştir. Ancak bu süre yabancının sınır dışı işleminin gerçekleşmesi amacı için işbirliği yapmaması veya ülkesine ilişkin doğru bilgi ve belge sunmaması durumlarında altı ay daha uzatılabilecektir.

¹⁷⁸ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G. 'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 56

¹⁷⁹ Kuşçu, 2017: 241-284.

Bunun yanında Türkiye’de yasa dışı göçe konu olmuş yabancılardan, sınır dışı edilecekleri ülkeden çıkarılma işlemleri her zaman öngörülen süreler içerisinde gerçekleştirilememektedir. Bunun yanında ülkede olduğu kadar tüm dünyada var olan farklı nedenler hala varlığını korumaktadır ki bu sorunun en önemli nedenleri;

- 1) Yasa dışı göçmenlerin tamamına yakınında pasaport veya pasaport yerine geçerli olabilecek bir belgenin bulunmayışı,
- 2) Kaynak ülke durumunda olan ülkelerin Türkiye’de diplomatik temsilciliklerinin olmayışı,
- 3) Temsilcilikleri olsa dahi bu tür belgelerin temin edilmesinin çeşitli nedenlerle çok uzun sürmesi veya hiç mümkün olmamasıdır.

Kanun hükmünün bu düzenlemesiyle idari gözetim sürecinin hiçbir koşulda on iki ayı geçemeyeceği açıktır. Kanun idarenin bu süre içerisinde her ay idari gözetimin halen daha zorunlu olup olmadığı konusunda değerlendirme yapılması düzenlemiş olmakla birlikte belli hallerde yabancılara belli bir yerde ikamet etme, imza yükümlülüğü gibi farklı idari uygulamalarla süreci yönetebileceğini öngörmüştür.

Yabancıların ülke içinde salıverilmeleri kamu düzeni ve kamu esenliği açısından sakıncaların ortaya çıkabileceği korumacı bakış açısı ile yaklaşıldığında görülse de, insani boyutlu farklı çözümlerin ortaya konulması önemlidir. Bu nedenle YUKK hükümlerinin profesyonel şekilde uygulanması ile insan haklarına ve kamu düzenine uygun sonuçların ortaya çıkabileceği düşünülmektedir¹⁸⁰

İdari gözetim kararının alınmasına ilişkin usule dair ayrıntılı düzenlemeler de aynı hükümde yer almıştır. Bu çerçevede, idarî gözetim ve idarî gözetim süresinin uzatılması kararları ile her ay valilik tarafından yapılan değerlendirmelerin sonuçları, ilgili yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilecek; kişinin avukatının bulunmaması durumunda kendisi veya yasal temsilcisi kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirilecektir¹⁸¹

Kanun koyucu hakkında idari gözetim alınan yabancının, sınır dışı işlemine karşı idari itiraz yoluna başvuru hakkı düzenlendiği gibi idari gözetim kararına karşı da itiraz yolunu düzenlemiştir. Mevzuata göre idari gözetim kararına karşı yabancı ya da yasal temsilcisi yada avukatının sulh ceza hakimine başvuru yapabilecektir. Yapılan itiraz idari gözetim uygulamasını durdurmamaktadır. Bununla beraber kanun hükmünde asıl dikkat çeken konu sulh ceza hakiminin incelemesi için öngörülen sürenin en fazla 5 gün olarak belirlenmiş ve

¹⁸⁰ Şeker vd., 2014: 107-129.

¹⁸¹ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 57

hakim kararının kesin olduğu konusudur. İkamet izni, sınır dışı gibi konularda kanun koyucu idare mahkemesini itiraz merci olarak öngörmüşken, idari gözetim konusunda bir özgürlük kısıtlaması olduğu göz önüne alarak idari gözetim konusundaki itiraz birimini sulh ceza hakimi olarak belirlemiştir.

Bununla birlikte idari gözetime karşı yargı yoluna başvuru hakkında, mali gücü olmayan yabancıların 1136 sayılı Avukatlık Kanunu hükümlerine göre avukatlık hizmeti alabileceğini öngörmüş olması, etkin bir itiraz yolu tasarlanması ve temel insan hakları kapsamında hak arama hürriyetinin bir göstergesi olarak dikkat çekmektedir.

3.2.2. Geri Gönderme Merkezleri ve Yabancıya Sağlanan Hizmetler

Geri gönderme merkezi, sınır dışı kararının idari gözetim hükümleri üzerinden yürümesi halinde, yabancıların ülkeden çıkış işlemlerinin tamamlanıncaya barındırıldıkları ve temel ihtiyaçlarının karşılandığı merkezlerdir.

YUKK kapsamında ve ilk kez bir kanun hükmünde yer alan ‘*geri gönderme merkezi*’ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’ne bağlı olarak yönetilmekte, işletilmekte ya da işletilmektedir.

Yaşam hakkının korunması, insan odaklı yaklaşım doğrultusunda yabancıların uyruk, inanç, kültür gelenekleri doğrultusunda fiziki şartlara sahip olması öngörülmektedir.

Yabancıların acil ve temel sağlık hizmetlerine erişimi, yabancıların yakınlarıyla , yasal temsilcisiyle, avukatına erişim hakkının bulunduğu merkezlerde özellikle kişisel verilerin gizliliği önem arz etmektedir. Bununla birlikte geri gönderme merkezinde refakatiz çocuk, özel ihtiyaç sahibi, aile gibi hassas grupların yer alması halinde bu alanlara özel ve ayrı bir birimde barındırılması yine kanun hükmüyle öngörülmüştür.¹⁸²

3.3. Sınır Dışı Kararının Yerine Getirilmesi

Sınır dışı kararının icrası hakkında ise sınır dışı etme kararı verilen yabancılar, sınır kapılarına kolluk birimleri tarafından götürülecektir . Kolluk birimleriyle koordinasyon, sınır kapılarına kadar gerekli araç, gereç, personel ve ulaşım organizasyonu ile masraflardan il göç idaresi genel müdürlüğü veya merkez müdürü sorumludur. Yabancıların seyahat masrafları varsa kendisi, yoksa tamamı veya eksikse kalan kısmı GİGM bütçesinden karşılanır; devlet tarafından yapılan masraflar ödenmediği sürece, yabancıların Türkiye’ye tekrar girişine izin verilmeyebilir . Devletin yaptığı masrafları ödemeyen yabancıların Türkiye’ye girişine izin verilmemesinin,

¹⁸² 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.’de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 58- 59

giriş yasağı değil, sadece bir sınırlama olduğu; kamu alacağına yurt dışında bulunan süre boyunca zamanaşımı işlemeyeceğinden, süresiz tahdit uygulanabileceği belirtilmektedir. Yine 60. maddenin son fıkrasına göre, yabancıyı izinsiz çalıştıran işveren veya vekillerini, yabancıların sınır dışı edilme işlemleri konusundaki yükümlülükleri hakkında yabancıların masrafları işveren veya işveren vekili tarafından karşılanacaktır. Beşinci fıkrafta, yabancıların pasaportlarının veya diğer belgelerinin, sınır dışı edilinceye kadar tutulabileceği ve sınır dışı işlemlerinde kullanılmak üzere biletlerinin paraya çevrilebileceği ifade edilmiştir. Hükümde geçen, biletlerin paraya çevrilmesi ifadesi, yabancıların varsa biletleri üzerinde sınır dışı etme işlemleriyle ilgili tasarrufla bulunabileceği şeklinde yorumlanmaktadır.¹⁸³

3.4. Sınır Dışı Kararına Karşı Yargı Yolu

YUKK'un yürürlüğe girmeden önceki dönemde, işlemler Anayasa'nın 125. maddesi gereğince idari işlemlerin yargısal denetimine ilişkin genel kurallar çerçevesinde yargı denetimine tabi olması kabul edilmişti. YUKK kapsamında ise sınır dışı etme kararının tebliğinden itibaren yabancılara on beş gün içinde idare mahkemesine başvurma imkânı tanınmaktadır. İlgiliye tanınan başvuru süresinin gerekse mahkemenin karar vermesi için gerekli olan sürenin on beş gün ile sınırlandırılmış olması ilgiliye tanınmış hak arama hürriyetinin dikkate alındığını göstermektedir. Aynı kanun hükmünde dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancıların sınır dışı edilmeyeceğine ilişkin güvencede düzenlenmiştir.

Bununla birlikte sınır dışı gibi bir karar yabancı açısından telafisi güç veya imkânsız zarara neden olmamak adına yargı yolundaki süre de kanun hükmünde yer alması önem arz etmektedir. Buna göre on beş gün içerisinde başvurulması halinde ilgili idare mahkemesinin de on beş gün içerisinde sonuçlandıracağı ilgili kanun maddesiyle hüküm altına alınmıştır. Mahkemenin dava konusu hakkındaki vermiş olduğu karar kesin olmakla birlikte başka bir üst mahkemeye gidebilme gibi bir imkân tanınmamıştır.

Sınır dışı etme kararına konu olmuş olan bir yabancıların idari itiraz yoluna başvurusu halinde mahkeme konu hakkında karar verene kadar sınır dışı etme işlemini gerçekleştirmeyeceği düzenlenmiştir. Kanun koyucu mahkemenin yargılama sürecini on beş gün olarak belirlenmesine rağmen bazı durumlarda yargılamamanın gecikebileceği durumları göz önüne alınarak sınır dışı etme işleminin yargı yoluna başvurulması halinde sınır dışı etme mahkeme kararına kadar yerine getirilmemesini önem arz etmektedir. İdarenin vermiş olduğu bir karara

¹⁸³ 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 60

karşı itiraz yolunun düzenlenmesi ve yargı yolundaki özellikle süre sınırlaması olarak kısıtlayıcı bir düzenleme yer alması, yabancı açısından da oluşabilecek hak mağduriyetlerini giderebilmek adına, işlemlerin sürüncemede kalmaması açısından da önemli bir gelişme olarak görülmektedir. Ayrıca konu hakkındaki mevzuatın uygulanması sürecinde de bir takım eksiklikler dikkat çekmiş ve YUKK'un yürürlüğe girmesi aşamasında yer almamış olmasına rağmen kamu düzen ve güvenliği önceliği kapsamında 03.10.2016 tarih ve 676 sayılı KHK 35.maddesi kapsamında yeni bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre, belli sebeplerle hakkında sınır dışı alınmış olan yabancıların idari itiraz yollarına başvursalar bile sınır dışı etme hükümlerinin devam edeceği şeklinde güncellenmiştir. Bu yabancılar YUKK 54.maddesinin 1.fıkrasındaki b, d ve k maddeleri olarak sıralanmıştır. Sınırlamaya konu olmuş gerekçelere bakıldığında ise, terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi ya da çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi olanlar, kamu düzeni, güvenliği, sağlığı açısından tehdit oluşturanlar ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler gerekçelerinden biriyle hakkında sınır dışı etme kararı alınan bir yabancı yargı yoluna başvuru yapsa dahi, sınır dışı etme işleminin devam edilmesi şeklinde düzenlendiği görülmektedir.

Sınır dışı etme kararlarına karşı yargı yoluna başvuranlardan avukatlık ücretini karşılama olanağı bulunmayanlara Avukatlık Kanununun adli yardım hükümleri uyarınca avukatlık hizmeti sağlanması konusunda bir düzenleme Kanunda yer almamıştır. Hâlbuki bu imkân, idarî gözetim işlemine karşı yargı yoluna başvuranlar ile uluslararası koruma başvurusu sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin Kanunun uluslararası korumaya ilişkin üçüncü kısmı çerçevesinde yapılacak iş ve işlemlere karşı yargı yoluna başvurulması bakımından düzenlenmiştir.¹⁸⁴

3.5. Sınır Dışı Kararının Sonuçları

Bu kararın en önemli sonucu, kişinin Türkiye sınırlarından çıkarılmasıdır. Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancılar, menşe ülkesine veya transit gideceği ülkeye ya da üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebilir. Seyahat masraflarının bir kısmı ya da tamamı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından karşılanan yabancıların masraflar geri ödenmediği müddetçe Türkiye'ye girişine izin verilmeyebilecektir.

Bu anlamda, kişinin ülkeye girişinin yasaklanmamış olması durumunda, ülkeye girişe ilişkin mevzuat hükümlerine uygun olarak Türkiye'ye dönmesi mümkündür.

Kanunun 56. maddesinin 1. fıkrası uyarınca Türkiye'yi terk edebilmeleri için kendilerine

¹⁸⁴ Özçelik, 2013:247

tanınan süre zarfında Türkiye’den ayrılmayanlar, 57. madde uyarınca idarî gözetim altında bulunduğu veya 58. madde uyarınca geri gönderme merkezlerinde tutulduğu süre zarfında ya da sınır dışı işleminin gerçekleştirilmesi sırasında kaçan yabancılar bakımından bin Türk lirası idarî para cezası uygulanması hükme bağlanmıştır. Kanun 46. maddesinde sınır dışı etme kararına karşı yargı yoluna başvurulması durumunda ilgiliye insani ikamet izninin verileceğini düzenlemektedir. İnsani ikamet izni, aynı hüküm uyarınca haklarında sınır dışı etme veya Türkiye’ye giriş yasağı kararı alındığı hâlde, Türkiye’den çıkışları yaptırılamayan ya da Türkiye’den ayrılmaları makul veya mümkün görülmeyen yabancılar ile Kanunun 55. maddesi uyarınca hakkında sınır dışı kararı alınmayacak yabancılar bakımından da verilebilecektir. Söz konusu iznin en çok birer yıllık sürelerle, İçişleri Bakanlığının izni alınmak suretiyle ve diğer ikamet izinlerinin verilmesindeki şartlar aranmadan valiliklerce verilebilir ve uzatılabileceği öngörülmüştür. Sınır dışı edilen yabancıların tasfiyesi, açık bir hükme yer verilmemiş olması karşısında sınır dışı edilen kimsenin Türkiye’deki işlerini vekilleri aracılığıyla devam ettirmesi mümkündür. Malların tasfiye edilmesi zorunluluğu da vardır.

SONUÇ

1990'lı yıllardan önce Türkiye daha çok göç veren bir ülke ve başka ülkelere gitmek amacıyla transit bir ülke konumundayken, artık günümüz değişen şartları ve durumları neticesinde günümüzde daha çok göç alan bir ülke konumuna gelmiştir. Ülkemize bir çok farklı nedenlerle gelen yabancılar sadece turizm amacıyla değil yaşamlarının sonuna kadar kalmayı tercih ettikleri görülmektedir.

Bu kadar çok sayıda yabancılar ev sahipliği yapan Türkiye açısından yabancılar konusu da hukuki ve idari anlamda Yabancılar ve Uluslarla Arası Koruma Kanunu öncesine kadar hep eksik ya da sonradan farklı farklı düzenlemelerle işlemekteydi. YUKK'un yürürlüğe girmesiyle yabancıların özellikle idari anlamdaki yasal hakları sorumlulukları net bir şekilde değerlendirildiği görülmektedir. Özellikle mevcut ihtiyaçlara doğrudan cevap veren bir kanun düzenlemesi olması, uluslararası antlaşmalarla uyumlu ve bazı ilgili hükümlerinde uluslararası antlaşmaların doğrudan iç hukukta ele alındığı bir mevzuat yapısı dikkat çekmektedir. Temel hak ve özgürlükler çeşitli uluslararası antlaşma metinleriyle, negatif haklar arasında sayılıp devletin bu hakka müdahale alanının oldukça sınırlı bir şekli olduğu ve bu özgürlüğü kullanmaya uygun ortamı sağlaması gerektiği düşünülmüştür. Dolayısıyla diğer temel hak ve özgürlükler gibi seyahat özgürlüğü de kanunlarla güvence altına alınmış ancak devletlerin bu hakkı keyfi olarak sınırlandırmalarını engellemek için çerçeve çizilmiştir. Ancak bazı istisnai durumlarda bu hak kanunun belirlediği ölçüde sınırlanabilmektedir.

Aynı şekilde ikamet özgürlüğü de seyahat özgürlüğü gibi temel hak ve özgürlükler arasında yer almaktadır. Birbirleri ile etkileşim halinde olan bu özgürlükler aynı maddede düzenlenen haklardır. Fakat ikamet özgürlüğü konusunda uluslararası antlaşmalardan da anlaşılacağı üzere devletler kamu düzeni, kamu güvenliği, kamu sağlığı gibi toplum genelini ilgilendiren konularda bir sakınca, tehdit, olumsuz yaratıldığı yada yaratacağı düşüncenin devlet idaresinde oluşması halinde sınırlanabileceği de görülmektedir. Özellikle YUKK kapsamında '*Türkiye'ye girişine izin verilmeyecek olan yabancılar*', '*sınır dışı etme kararı alınacaklar*', '*vize iptali*', '*ikamet izninin reddi yada iptali*' gibi başlıkların ikamet özgürlüğü konusunda sınırlar çizdiği görülmektedir.

Yabancıların ülkedeki kalışlarını sistematik bir düzenleme ile ele alan Kanun, yabancıların ülkeye girişinden çıkışına kadar tüm olasılık hallerindeki durumları düzenlemiştir. Geri gönderme yasağı (*non-refundable*) gibi uluslararası geçerli durumu kanun ilk madde olarak ele alarak, insan haklarının temelini oluşturan esasların söz konusu olduğunda ne kadar insan odaklı bir düzenleme olduğunu göstermektedir. Kanunun ilk bölümünde ele alınmış olan

maddenin, diğer tüm kanun hükmündeki maddelerin uygulanırken bu madde ekseninde maddenin içeriğinin ve esaslarının dikkate alınması öngördüğü şeklinde yorumlanabilir. Vize, vize muafiyeti, süreçleri gibi aslında ülke dışından başlayan göç olgusunun gerçekleşmesinden önce düşünce olarak ortaya çıkışından itibaren yasal şartlarını öngörmüştür.

İkamet izni türlerinden de anlaşılacağı üzere (kısa, aile, öğrenci, uzun, aile, insan ticareti mağduru) sadece altı çeşit ikamet izni türü öngören YUKK düzenli göç politikasını daha az sayıda kategorilere ayırarak yönetebilmeyi hedeflediği görülmektedir. Ülkede kalış amacı olarak birçok neden olabileceği değerlendirilerek bu durumlar daha çok kısa dönem ikamet izni altında toplanmıştır. Kısa dönem ikamet izni her ne kadar maksimum olarak iki yıllık olarak verilen bir izin türü olsa da kalış amaçlarına bakıldığında iki yıl sürecek bir kalış amacı olarak turizm amaçlı kalış sebebi Kanun lafzı yorumuyla irdelendiğinde pek uygun düşmediği görülmektedir. Turizm amaçlı kalış sebebiyle iki yıllık bir süre fazlasıyla uzun olarak görülmektedir. Türkiye’de uzun süreli, turizm amacı taşımayan, ülkede yaşama amacı taşıyan bir ikamet izni türü yada bir kalış amacı olarak işlem görecektir bir düzenleme ülkemizdeki yabancıları kalış amaçlarının tespiti anlamında daha doğru veriler vereceğini söyleyebiliriz. Belki uzun dönem ikamet izni türüyle yaşama amaçlı bir izin olarak karşılığı bulunduğu değerlendirilebilir, fakat sekiz yıl kesintisiz kalış sonrasında başvurulabilen bir ikamet izni türü olması sebebiyle yaşama amacı güden yabancıların ilk sekiz yılda yaşayacakları bürokratik engeller ya da sıkıntılar olabileceği öngörülürse daha pratik bir çözüm olan başka bir amaçla daha uzun süreli bir kalış hakkı sağlanabilir.

Kısa dönem ikamet izni türünden bir diğer kalış amacı olan Türkiye’nin taraf olduğu anlaşmalar ya da öğrenci değişim programları kapsamında eğitim veya benzeri amaçlar kapsamı düzenlemesi asıl olarak bakıldığında kapsadığı alan ya da yabancının ülkemizde gerçekleştirdiği faaliyet olarak daha çok öğrencilik ve eğitim alanına girdiği için bu kalış amacının ‘öğrenci ikamet izni’ türünde değerlendirilmesi gereken bir düzenleme olmasının daha isabetli olacağı kanısındayız.

Aile ikamet izni türünde özellikle anlaşmalı evlilik yoluyla sadece ülkede kalabilmek amacıyla bir formalite evliliğin doğrudan ilgili Kanun maddesinde yer alarak bu alanda gerekli araştırma ve denetim yapabilme yetkisinin açıkça verilmiş olması oldukça önemli bir gelişmedir. Bu amacın tespiti durumunda da ikamet izni iptali yolunun gösterilmesi yerinde bir düzenleme olarak dikkat çekmektedir. YUKK öncesinde yürürlükte olan 5683 sayılı Kanunda açıkça yer verilmeyen bu durum neticesinde her bu şekildeki yabancı için talimatlarla işlem yapılması ve yargısal süreçte de bu kapsamda bir işlemin hukuka uygunluk yönünden sakıncalar

doğurabildiği göz önüne alınarak YUKK kapsamında bu konuya özel bir madde düzenlemesi önem taşımaktadır.

İnsani ikamet izni düzenlemesinde yer alan düzenlemelerin geneli itibariyle aciliyet önem arz eden, ya da zor durumda kalmış olan bir yabancıya mevcut durumu gereğince düzenlendiği belirtilen ikamet izni türünün Bakanlık onayı doğrultusunda gerçekleşmesi süreci düşünüldüğünde ekstra bürokratik işlemler yaratması eleştiri konusu olmaktadır. Mevzuatta belirtilen hallerde ikamet izni verme yetkisine sahip valilikler, insani ikamet izni için anılan şartlara bakıldığında acil ve önem arz eden konular olması sebebiyle en azından bazı belli ve belirtilen durumlarda yetkinin valilikler seviyesine indirgenerek, resen valiliğin değerlendirmesi neticesinde verebilecek bir ikamet izni türü olması kanaatindeyiz.

Sınır dışı etme hükümlerinde getirilen ‘terke davet’ uygulaması özellikle hem yabancı açısından hem de idare açısından yerine getirilmesi gereken usul ve esasları itibariyle oldukça dikkat çeken olumlu bir gelişmedir. Daha önceki mevzuatta ‘çıkışına teminen’ amaçlı verilen ikamet izni türü yerine yabancıya on ben günden az olmamak otuz günden çok olmamak üzere verilen, ülkeyi kendi imkânlarıyla terke davete yönlendiren uygulama hem yabancının gerekli sürede gitme hazırlığı yapması, hem de kararın yerinde olmadığını düşünmesi halinde yargı yoluna başvuru yapabilmesi için yeterli bir süre olarak önem arz etmektedir. On beş günden az olarak belirlenemeyecek olan terke davet süresi, aynı zamanda olası yargı yolu için mevzuatta öngörülen on beş günlük süreyi de öngörerek düşünülmüştür. Bu noktada mahkemeye yapılan itirazın da mevzuatta belirtilen on beş gün içerisinde idare mahkemesince sonuçlandırılması ve kararının kesin olması uygulamada getirilen süreci hızlandıran ve yabancıyı da sürüncemede bırakmayan bir mevzuat düzenlemesi olarak olumlu görülmektedir. Bunun yanında ‘sınır dışı etme kararı alınacaklar’ kapsamında belirtilen bade ve k maddelerinin gerekçelerini oluşturan durumda olan yabancılar için itiraz dahi edilse yürütme işleminin durmadan gerekli sınır dışı işleminin gerçekleştirilebilmesi hükmü de özellikle kamu düzeninin ve güvenliğinin sağlanmasında mevzuatın hassasiyetli olduğunu göstermektedir.

Bir devletin göç politikası, ev sahipliği yaptığı göçmenler tarafından ne kadar anlaşılabilir olursa, ne kadar kendi hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilere ulaşabilirse o denli etkili olmaktadır. Etkili bir göç politikası ancak devletin, uluslararası ve bölgesel insan hakları hukukuna ve antlaşmalarını içselleştirebilmesi, ülkesindeki yabancıların sahip olduğu medeni ve sosyal haklarını etkili şekilde koruyabilmesiyle gerçekleşmektedir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda özellikle bu anlamda düzenli göç alanında temel insan hak ve özgürlüklerine dayalı ve beraberinde hem yabancı açısından hem idare açısından dengeli bir sistematik kurduğu görülmektedir.

KAYNAKÇA

- Asar, A. (2016), *Göç Yönetimi*. Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Asar, A. (2017), *Yabancılar Hukuku*. Seçkin Yayıncılık, Ankara
- Aygün, E. (2007), *1982 Anayasası'nda Seyahat Özgürlüğü*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Bayata, C. A. (2015), *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Geri Gönderme Yasağının Uygulanma Koşullarının AIHM Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi*. Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 5, Sayı 1
- Çelikel, A. ve Erdem, B. (2016), *Milletlerarası Özel Hukuk*. Beta Basım İstanbul
- Çiçekli, B. (2016), *6458 Sayılı Kanunla Güncellenmiş Yabancılar ve Mülteci Hukuku*. Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Duman, B. (2016), *Türk Hukukunda Geri Verme Kurumu ve Usulü*, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, 24.Sayısı
- Ekşi, N. ve Çiçekli, B. (2012), *Yabancılar ve Mülteci Hukukuna İlişkin Danıştay 10.Daire Kararları*. İstanbul
- Ekşi, N. (2006), *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*. Beta Basım, İstanbul
- Ekşi, N. (2016), *Yabancılar Hukukuna İlişkin Mevzuat ve Antlaşmalar*. Beta Yayıncılık, İstanbul.
- Elçin, D. (2017), *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Aile İkamet İzni: Aile Hayatı Hakkı mı? Aile Birleşimi Hakkı mı?* Türk Adalet Akademisi Dergisi, Yıl:7, Sayı:30,
- Ergül, E. (2012), *Uluslararası Hukuk ve Türk Mevzuatında Yabancı Kavramı ve Türleri*. Türk İdare Dergisi.
- Erten, R. (2015), *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme*. Gazi Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi C.XIX.
- Gürkan, E. S. (2014), *Yabancıların Türkiye'de Çalışma Hakkı*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara
- Kabaoğlu, İ. Ö. (2002), *Özgürlükler Hukuku* İmge Kitabevi. Ankara.
- Keser, R. (2014), *Yabancıların Dilekçe Hakkı*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kuşçu, D. (2017), *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Sınır Dışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları*. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 22(37): 241-284.

- Özçelik, G. B. (2013), *Yabancıların Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmesi*. TBB Dergisi, 2013 108(1), s.237
- Özdemir, A. (2016), *Kamu Düzeni ve Kamu Güvenliği Kavramlarına Analitik Bir Yaklaşım (Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Sınırlandırılması Örneği)*. International Journal of Legal Progress, 2016-2
- Reçber K. (2011), *Diplomasi ve Konsolosluk Hukuku*. Dora Yayını, İstanbul
- Şeker, G. Sirkeci, İ. ve Arslan, Ç. (2014), *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme*. İnsan Hakları Yıllığı, 32(1):107-129.
- Temelat, N. (2011), *Ülke Anayasalarında Vatandaşlık Tanımları*. TBMM Araştırma Merkezi,
- Töre, N. (2016), *Uluslararası Göç Hukuku*. Turhan Kitabevi, Ankara.
- Uluslararası Göç Örgütü. (2009), *Göç Terimleri Sözlüğü*. Uluslararası Göç Örgütü, Cenevre

Uluslararası Anlaşmalar, Anayasa, Kanun ve Yönetmelikler

- 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı R.G.'de yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu
- 16.03.2016 tarih ve 29656 sayılı RG. yayımlanan YUKK Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik
- 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme
- 2010/139 Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulama Yönetmeliği,
- 26.11.1959 tarih 10365 sayılı R.G.de yayımlanan 7376 sayılı Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi'nin Tasdiki Hakkında Kanun
- 31.05.2006 tarih ve 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
- 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu
- 5682 Sayılı Pasaport Kanunu
- 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu
- 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu
- 7.11.2015 tarihli 29525 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hava Yolu Taşıyıcılarının Yükümlülüklerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
- T.C. 1982 Anayasası
- Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Sözleşme

İnternet Kaynakları

- 06.03.2003 tarih ve 25040 sayılı R.G. yayımlanan 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/03/20030306.htm#5> (erişim tarihi: 01.08.2017).

13.08.2016 tarihli ve 29800 sayılı R.G. yayımlanan 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/08/20160813-1.htm> (erişim tarihi: 01.08.2017).

<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0619.pdf> (erişim tarihi: 15.08.2017).

<http://dergipark.gov.tr> (erişim tarihi: 17.10.2017).

<http://hukukdergi.gazi.edu.tr/> (erişim tarihi: 24.10.2017).

<http://www.taa.gov.tr/> (erişim tarihi: 05.08.2017).

Kişilerin Avrupa Konseyine Üye Ülkeler Arasında Dolaşımını Düzenleyen Kurallara Dair Avrupa Sözleşmesi

http://uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktarafilsoz/ak/ingilizce/025_ing.pdf (erişim tarihi: 15.09.2017).

Kuzey Atlantik Anlaşmasına Taraf Olan Devletler Arasında Kuvvetlerin Statüsüne Dair Anlaşma 02.07.1954

https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc037/kanuntbmmc037/kanuntbmmc03706427.pdf (erişim tarihi: 15.09.2017).

Mülga 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, Madde 3

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5683.pdf> (erişim tarihi: 03.08.2017).

Schengen Sınırlar Kanunu , <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l14514&from=EN> (erişim tarihi: 09.09.2017).

Schengen Visa Policy, Council Regulation (EC) No539/2001 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02001R0539-20170611> (erişim tarihi: 20.12.2017).

Ö Z G E Ç M İ Ş

Adı Soyadı	: Utku TUFAN
Doğum Tarihi ve Yeri	: 30.04.1988 – Denizli
Eğitim Durumu	
Lise Diploması	: Denizli Cumhuriyet Lisesi (Süper Lise), 2006
Lisans Diploması	: Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Antalya, 2011
Staj	:TODAİE - 'Türk Kamu Yönetiminde Teftiş ve İç Denetim' Projesi, 2011
Yüksek Lisans Diploması	:Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı,
Tez Konusu:	: 6458 Sayılı Kanun Kapsamında Yabancılar, İkamet İzinleri, Sınır Dışı Edilmesi ve İdari Yargı Yolları
İş Deneyimi	: İçişleri Bakanlığı – Göç İdaresi Genel Müdürlüğü – Antalya İl Göç İdaresi Müdürlüğü – İkamet Çalışma Grup Başkanı, 2014-Devam ediyor
Yabancı Diller	: İngilizce, Almanca (Temel)