

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI
DEVLETLER ÖZEL HUKUKU BİLİM DALI**

**YABANCILAR HUKUKUNDA GÖÇMENLER
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

HAZIRLAYAN

Özgür ÖKMEN

TEZ DANIŞMANI

Doç. Dr. F.Bilge TANRIBİLİR

Ankara–2010

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI
DEVLETLER ÖZEL HUKUKU BİLİM DALI**

**YABANCILAR HUKUKUNDA GÖÇMENLER
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

HAZIRLAYAN

Özgür ÖKMEN

TEZ DANIŞMANI

Doç. Dr. F.Bilge TANRIBİLİR

Ankara–2010

Özgür Ökmen tarafından hazırlanan “Yabancılar Hukukunda Göçmenler” başlıklı bu çalışma 15.04.2010 tarihinde yapılan savunma sınav sonucunda oybirliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Özel Hukuk Anabilim Dalı Devletler Özel Hukuku Bilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

.....

Prof. Dr. Vahit Doğan (Başkan)

.....

Doç. Dr. F. Bilge TANRIBİLİR

.....

Yrd. Doç. Dr. Münci ÇAKMAK

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	I
KISALTMALAR CETVELİ	V
GİRİŞ	1
I. GÖÇ VE GÖÇMEN	2
A. GÖÇ	2
1. Genel Olarak	2
2. Tarihçe	7
3. İltica - Göç Ulusal Eylem Planı	13
B. GÖÇMEN	15
II. TÜRK SOYLU GÖÇMENLER	22
A. İSKÂN KANUNUNA GÖRE GÖÇMEN TANIMI VE TÜRLERİ	22
B. İSKÂN KANUNUNA GÖRE GÖÇMEN OLARAK KABUL EDİLENLER	23
1. Türk Soylu Ve Türk Kültürüne Bağlı Olma	24
2. Türkiye'ye Yerleşme Niyetiyle Gelme	24
3. Olumsuz Şartlardan Birinin Bulunmaması	25
C. TÜRK SOYLU GÖÇMENLERE İLİŞKİN DÜZENLEMELER	25
1. Türk Soylu Göçmenlerin Ülkeye Kabulü	25
2. Türk Soylu Göçmenlerin İkamet ve Seyahat Özgürlükleri	27
3. Türk Soylu Göçmenlerin Çalışma Hakları	27
4. Türk Soylu Göçmenlerin Türk Vatandaşlığını Kazanmaları	29
5. Türk Soylu Göçmenlere Tanınan Kolaylıklar	30
a. Gümrük Muafiyetleri	30
b. İşlemlerle İlgili Muafiyetler	30
c. Vergi Muafiyeti	31
d. Askerlik Muafiyeti	31
III. TÜRK SOYLU OLMAYAN GÖÇMENLER	31
A. TÜRK SOYLU OLMAYAN GÖÇMEN KAVRAMI	31
B. TÜRK SOYLU OLMAYAN GÖÇMEN KAVRAMINA GİREN	

YABANCILARIN TESPİTİ.....	33
1. Başka Devlet Vatandaşı Olan Kişiler.....	33
2. Vatansızlar	34
3. Mülteciler	35
4. Sığınmacılar.....	40
5. Özel Statülü Yabancılar	41
C. TÜRK SOYLU OLMAYAN GÖÇMENLERE İLİŞKİN	
DÜZENLEMELER	42
1. Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin Ülkeye Girişi	42
a. Konunun Genel Olarak Düzenlenişi.....	42
b. Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin Türkiye'ye Girişi	45
aa. Uluslararası Hukukta Yabancıların Ülkeye Girişine İlişkin	
Bazı Düzenlemeler	45
aaa. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi.....	45
bbb. İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Korumaya Dair	
Avrupa Sözleşmesi	46
ccc. Avrupa Konseyi Üyesi Devletler Arasında Kişilerin	
Seyahatleri İle İlgili Avrupa Sözleşmesi.....	47
ddd. Medenî ve Siyasal Haklar Sözleşmesi	48
bb. Ulusal Hukukta Yabancıların Ülkeye Girişine İlişkin	
Düzenlemeler	48
aaa. Ülkeye Girişin Koşulları.....	48
aaaa. Resmi Giriş Kapısından Giriş Yapmak	48
bbbb. Pasaport ya da Pasaport Yerine Geçen Belge	
Göstermek.....	49
cccc. Türkiye'den Giriş Vizesi Almak	49
dddd. Türkiye'ye Girişi Yasak Kişilerden Olmamak	50
c. Göçmenlerin Ülkeye Girişi.....	51
2. Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin İkamet ve Seyahat	
Özgürlükleri	53
a. Yabancıların İkamet ve Seyahat Özgürlüğüne Genel Bakış	53
b. Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin Türkiye'de İkamet ve	

Seyahat Özgürlükleri.....	54
aa. Uluslararası Hukukta Yabancıların İkamet ve Seyahat	
Özgürlüğüne İlişkin Bazı Düzenlemeler	55
aaa. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi	55
bbb. Avrupa İkamet Sözleşmesi.....	55
ccc. İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerini Korumaya Dair	
Avrupa Sözleşmesi.....	55
ddd. Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi	56
bb. Ulusal Hukukta Yabancıların İkamet ve Seyahat	
Özgürlüklerine İlişkin Düzenlemeler	57
aaa. Genel Esaslar.....	57
bbb. Türkiye’de İkamet ve Seyahatin Şartları	58
aaaa. Ülkeye Hukuka ve Usulüne Uygun Olarak Giriş	
Yapmış Olmak	58
bbbb. İkamet Tezkeresi Almak	58
cccc. Yasal sınırlamalara uyulmalıdır	59
cc. Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin İkamet ve Seyahatleri .	60
3. Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin Çalışma Hakları.....	60
a. Uluslararası Hukukta Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin	
Çalışma Hakkı	61
aa- İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi	61
bb- Ekonomik Toplumsal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi	61
cc- Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın	
Önlenmesi Sözleşmesi	62
dd- Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının	
Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme	63
ee- Engellilerin Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler	
Sözleşmesi	63
b. Ulusal Hukukta Yabancıların Çalışma Hakkı.....	64
aa. Genel Esaslar	64
bb. Çalışma İzni	65
aaa. Şartları	65

aaaa. Çalışma izni verilmesi talebinde bulunan kişi YÇİHK kapsamına giren yabancılardan olmalıdır	66
bbbb. Yurt içinden başvurularda ikamet tezkeresi, yurt dışından başvurularda çalışma vizesi ve ikamet izni almalıdır	66
cccc- Yasal sınırlamalara uyma	67
bbb- Türleri	67
D. TÜRK SOYLU OLMAYAN GÖÇMENLERİN TÜRK VATANDAŞLIĞINI KAZANMALARI.....	72
1. Beş Yıl İkamet Etmiş Olma Şartı	73
2. Türkiye’de Yerleşmeye Karar Verdiğini Davranışları ile Teyit Etmek	74
E. TÜRK SOYLU OLMAYAN GÖÇMENLERE TANINAN KOLAYLIKLAR.....	74
SONUÇ	75
KAYNAKÇA	76
ÖZET	83
ABSTRACT	84

KISALTMALAR CETVELİ

AB.	: Avrupa Birliği
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilâtı
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
ATAD	: Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
B.	: Bası
Bkz.	: Bakınız.
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
C.	: Cilt
D.	: Daire
Dn.	: Dipnotu
E.	: Esas
EGM	: Emniyet Genel Müdürlüğü
ERRC	: European Roma Rights Centre
EU	: European Union
GÜHFD	: Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
İHD	: İnsan Hakları Derneği
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
K.	: Karar
KKTC	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
m.	: madde
MHB.	: Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni
No	: Numara
ODIHR	: Office for Democratic Institutions and Human Rights
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development
RG	: Resmî Gazete
S.	: Sayı
s.	: sayfa
SBF	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi

- TC.** :Türkiye Cumhuriyeti
TVK : Türk Vatandaşlığı Kanunu
UNHCR : United Nations High Commissioner for Refugees
Vol. : Volume
YİSHK : Yabancıların Türkiye’de İkametleri ve Seyahatleri Hakkında Kanun
YD. : Yürütmenin Durdurulması

GİRİŞ

Türkiye, tarihsel süreç içinde, önemli nitelik değişimleri yanında, yoğun biçimde göç ve mülteci olgusunu yaşamış bir ülkedir. Bu temel olgu, ne yazık ki, bugün de değişmemiş, Türkiye'nin çevresinde oluşan risk coğrafyası ve bu riskin ağırlığı değiştikçe, göçmen ve mülteci sorunu çok daha önemli boyutlara ulaşmış görünmektedir. Değişen tarihsel sürece koşut olarak, Türkiye'ye göçmen ve mülteci olarak yığılan insanların sayısal oranı, hiç de azalmamıştır. Demokrasi, barış, insan hakları ve özgürlükleri, bölgesel güvenlik gibi evrensel nitelikli ilkelerde ve uygulamalarda yol alınmış gibi görünse de, insanlığın ortak ülküsü olan bu kavramlarda kimi zaman göreceli ve çoğu zaman da yapay bir görüntü söz konusudur. Buna karşın küreselleşen terör, yaygın yoksulluk ve açlık, salgın hastalıklar: sel toprak, kayması, kuraklık gibi doğal, afetler; kabile, mezhep, tarikat gibi toplum katmanları arasında vahşet ölçüsüne varan hoşgörüsüzlük ve toplu öldürmelere kadar giden insan kıyımları göçleri ve sığınmacı eylemlerini tetiklemiştir. Devletlerarasında tanık olunan paylaşım savaştan, sınır ötesi askeri müdahaleler ve kapalı rejimlerde insan haklarına vurulan ağır darbeler gibi etkenlerle göçmen ve sığınmacı hareketleri eski dönemlere göre nitelik ve boyut değiştirmiştir. Göreceli de olsa insan hakları ve demokrasi ilkelerinde tanık olunan gelişmeler nedeniyle, sorunun çözümü için uygulanması gerekli yöntemler çok daha karmaşık bir nitelik kazanmıştır.

Göç konusu bir ülke ve toplum için, yalnızca toplumsal, siyasal, ekonomik, kültürel, yönetsel ve hukuksal bir sorun değildir. Aynı zamanda birey ve toplumları yaşama hakkı gibi temel insan haklarından ve can güvenliğinden yoksun bırakan çok daha kapsamlı ve insanî niteliği olan bir sorundur.

Göç ve göçmen olgusunun tarihsel gelişimi ve sosyolojik boyutu yanında, hukuki yanı da büyük önem arz etmektedir. Tezimizde, “Yabancılar Hukukunda Göçmen” konusu incelenecektir. Öncelikle, “Göç ve Göçmen

Kavramı” incelenecek; bunun ardından, “Yabancı Göçmen - Türk Soylu Göçmen” ayrımı kapsamında inceleme yapılacaktır.

I. GÖÇ VE GÖÇMEN

Tez konusu açısından önem taşıyan “göç” ve “göçmen” kavramlarının öncelikle açıklanması icap eder. “Göç” olgusu, tarihi gelişimi ve benzer kavramlarla karşılaştırılmak suretiyle daha anlaşılır hale gelecektir. Öte yandan göç konusu Türkiye’nin dış ilişkileri bakımından da önemli bir konudur. “Göçmen” kavramı ise Türk hukukunda ele alındığı şekilde incelenecektir.

A. GÖÇ

1. Genel Olarak

Göç / Köç Türk dilinin en eski kavramlarından biridir. 15. yüzyıldan sonra bu kelime halk tarafından yaşatılırken, okuryazarlar Arapça’dan alınan ‘hicret’ kelimesini kullanmışlardır.

‘Göç’ sözcüğünün İngilizce karşılığı "*Migmtion*"dur. Göçü yaşayan kişi, yani göçmen için kullanılan deyim ise "*emigrant*"tır. Osmanlı yazı dilinde göç olgusu "*hicret*"; göçmen de "*muhacir*" sözcükleriyle anlatılmaktadır. Göç kavramının çok boyutlu karmaşık yapısı, göçe ilişkin tanımlarda çeşitliliğe yol açmaktadır. Bu çeşitliliğe, göç hareketlerinin sınıflandırılmasında da rastlanmaktadır. ‘Göçmen’ sözcüğü ile genellikle karıştırılan bir diğer deyim mülteci (*refugee*) sözcüğü, çok daha özel bir alanı ve eylemi anlatır. Göçmen "*emigration / emigrand*" ve mülteci "*refugier*" terimleri de uluslararası literatürde birbirinden farklıdır.

Göç, kişinin, geri dönmek üzere vatanını terk ederek, başka bir

ülkeye yerleşmek amacıyla gitmesi anlamına gelir.¹ Kişinin geri dönmek üzere vatanını terk etmesi ise, yerleşmek niyeti olmadan vatanını ziyaret etmesine engel teşkil etmez.²

Kişinin veya kişilerden oluşan toplulukların, yaşadıkları ülkeyi bırakıp, başka bir ülkede yurt tutmalarının savaş, deprem, sel gibi doğal afetler yanında, devrimler, askerî darbeler gibi siyasal ya da ekonomik nedenleri olabilir.³ Günümüzde, özellikle münferit göçlerin başlıca nedeni ekonomik olmakla birlikte; çoğu kez, göçün tek bir nedeninin olmadığı, bazı nedenlere duygusal nedenlerin de eşlik ettiği söylenebilir. Ancak, etnik farklılıklar, milliyet, güvenlik, ideolojik ve politik sömürü, hemen daima göç nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır.⁴

Gelişmekte olan bir ülke konumunda olan Türkiye'nin, göç alan bir ülke olduğunu söylemek oldukça güçtür. Şöyle ki, 2510 sayılı İskân Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten günümüze dek, Bulgaristan, Yugoslavya, Romanya, Yunanistan, Çin, Türkistan ve diğer ülkelerden iskânlı göçmen olarak 182.571 aile ile 714.605 kişi; serbest göçmen olarak ise, 258.032 aile ile 932.922 kişi ülkemize kabul edilmiştir.⁵ Bu demektir ki, serbest ve iskânlı göçmen olarak, 72 yılda toplam, 440.603 aile ile 1.647.527 nüfus göç etmiştir. Bu rakam bize, yılda ortalama 6.119 aile ile birlikte 22.882 kişinin ülkemize göç ettiğini gösterir ki, "*göç alan ülke*" olarak nitelendirilen ülkelerle karşılaştırıldığında bu sayı gerçekten de çok azdır.

Göçün başlıca üç temel özelliğinden bahsetmek mümkündür. Bunlardan ilki, göçün kural olarak iç hukuka ait bir mesele olması; diğeri rızaî olması ve yerleşme niyetidir.

¹ FİŞEK, H.: **Türk Vatandaşlığı Hukuku**, Ankara 1959, s. 17; BERKİ, O. Fazıl: **Devletler Hususi Hukuku, Tabiiyet ve Yabancılar**, C.I, B.7, (Tabiiyet ve Yabancılar), s. 84.

² GÖGER, E.: **Tabiiyet Hukuku**, Ankara 1970, s. 85.

³ AYBAY, R.: **Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul 2008, s. 164; Doğan, V.: **Türk Vatandaşlık Hukuku**, B.6, Ankara 2009; s.179.

⁴ Albrecht, Hans-Jörg, 'Fortress Europe?- Controlling Illegal Immigration', Eur.J. Crim. and Crim Just., Vol.10, 2002, s. 2 vd.

⁵ <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1223m.htm>. (6 Kasım 2006).

Göç, istisnaî durumlarda milletlerarası anlaşmaların konusu olmakla beraber, esas itibariyle bir iç hukuk meselesidir.⁶ Millî devletlerin tâbiyet konusunda olduğu gibi, göç konusunda da mahfuz yetkileri söz konusudur.⁷ Her devlet, kimleri göçmen olarak kabul edip, kimleri kabul etmeyeceğine kendisi karar verir. Göç eden kişinin önceki vatandaşlığını kaybetmesi ve göç ettiği ülkenin vatandaşlığını kazanması, ilgili devletin iç hukuk kurallarına bağlıdır.⁸ Başka bir anlatımla, göçmen kabulü, devletlerin siyasal, ekonomik ve sosyal politikaları ile yakından ilgili olup, genellikle iç hukuka tâbi bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu konuda yakın geçmişle ilgili en çarpıcı örnek, Amerika Birleşik Devletleri'nde meydana gelen 11 Eylül 2001 tarihindeki saldırıdan sonra, ülkeye göçmenlerin kabulü ve göçe ilişkin düzenlemelerde yapılan sınırlayıcı yeni kuşaklar oluşturuvcu değişikliklerdir.⁹

Yoğun göç alan ülkelerde, göçün yoğun ekonomik ve siyasî etkileri görülür.¹⁰ Bu nedenle, göçün vatandaşlığı nasıl etkileyeceği de göçü düzenleyen iç hukuk kurallarından hareketle incelenmelidir.

Göç kişinin rızasına, talebine bağlıdır; zorunlu değildir. Bu özellik, göçü, ahalî mübadelesinden ayıran temel özelliktir. Gerçekten de, ahalî mübadelesinde, kişiler üzerindeki egemenlik değişimi zorunludur. Buna karşılık, göç söz konusu olduğunda, göç edecek kişi ya da gruplar üzerinde zorlama söz konusu değildir. Göç tamamen kişinin rızası ile gerçekleştirilebilir.

Göçün özelliklerinden biri de, tanımından da anlaşılacağı üzere, göç

⁶ DOĞAN, s. 179.

⁷ Weis, P.: **Nationality and Stateless in International Law**, B. 2, USA. 1979, s. 65-66.

⁸ Bu bağlamda olmak üzere, özellikle gelişmemiş ya da gelişmekte olan ülkelere yoğun göç alan devletlerin, mevzuatlarında, göç ve göçmenlik konularını daha ayrıntılı düzenlendiği, bu konuda yoğun akademik çalışmalar ve araştırmalar yapıldığı görülmektedir: Ozanne, Sarah, Seminar Report: *'Immigration and Nationality Law'*, Int'l Legal Prac., Vol. 23,1998, s. 123-130; Kluwer Law International, *'Academic Network for Legal Studies on Immigration and Asylum in Europe. An Odysseus Network Financed by the European Commission'*, Eur. J. Migration and L., Vol. 2, 2000, s. 407-411.

⁹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz., Turansick, F. Michael, *'Public International Law, Immigration and Nationality Law'*, Int'l. L., Vol. 37, 2003, s. 511-521.

¹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz., Abraham, David, *'Introduction to the Symposium Panel on Economic Impacts of Immigration'*, U. Miami Inter-Am. L. Rev., Vol. 30,1998-1999, s. 605 -610.

eden kişilerin, gittikleri ülkeye yerleşme niyetidir. Bu özelliği göçü diğer müesseselerden ayırmaktadır. Eğer kişi veya kişi gruplarının ayrıldıkları ülkeye tekrar dönme niyeti varsa, ya da gittikleri ülkeye yerleşmek niyetinde değillerse teknik olarak "göç"ten söz etmek mümkün değildir.

Uluslararası hukukun ilgi alanına giren göçlerde, göç eden kişilerin, bir tarafta bıraktıkları (terk ettikleri) ülke; öte tarafta ise varıp yerleştikleri (veya yerleşmeyi amaçladıkları) ülke olmak üzere iki ülke vardır. Göç olgusu bu iki ülke açısından değişik görünümündedir. Ülkelerden biri, bırakılan (terk edilen), öteki ise yurt tutulan (yerleşilen) ülkedir. Kişinin yabancı bir ülkede yerleşmek niyeti ile vatanını terk etmesi halinde, terk edilen ülke açısından dışa göç (*emigration*) söz konusu olmaktadır. Batı dillerinde dışa göç eden kişiye "emigrant" yani, başka bir ülkeye yerleşmek amacıyla giden göçmen denilmektedir.¹¹ Günümüzde milletlerarası hukuk normlarının, kişilerin kendi ülkelerinden, yabancı bir ülkeye gitme özgürlüğünü (yani dışa göçü); serbestçe yaşamak istedikleri ülkeye göç etme özgürlüğüne (içe göç) göre, daha fazla desteklediği gözlenmektedir.¹²

Türk hukukunda, dışa göç konusunda yasal düzenlemeler bulunmamaktadır. Dışa göç etmek isteyen Türk vatandaşı, yabancı bir ülkeye turist olarak giden Türk vatandaşı ile aynı konumdadır. Yabancı bir ülkeye göçmen olarak giden Türk vatandaşının, gittiği ülkenin vatandaşlığını kazanması halinde ise, mevcut Türk vatandaşlığını koruyup koruyamayacağı, Türk Vatandaşlığı Kanununun hükümlerine tâbi olacaktır.

Nitekim yabancı bir ülkeye göçmen olarak giden Türk vatandaşı, izin ile Türk vatandaşlığından çıkmamış veya başka bir nedenle Türk vatandaşlığını kaybetmemiş ise, sırf yabancı bir ülkeye göçmen olarak gittiği için Türk vatandaşlığını kaybetmeyecektir.¹³

¹¹ AYBAY, s.164–165, dn. 88; BERKİ, s. 83.

¹² Dışa göçün desteklenmesinin muhtemel nedenleri ve gerekçeleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., Kleven, Thomas, 'Why International Law Favors Emigration Over Im-migration', U. Miami Inter-Am. L. Rev., Vol. 33, 2002, s. 69-100

¹³ FİŞEK, s. 75.; BERKİ, Ş.: "Türk Devletler Hususî Hukuku Bakımından Aslî ve Müktesep

Kişinin yerleşmek niyeti ile yabancı bir ülkeye gitmesi, yerleşilen ülke açısından, içe göç (*immigration*) anlamına gelir. İçe göç eden kişiye "*immigrant*" yani dış ülkelerden gelip yerleşen göçmen denir.¹⁴

Türk hukukunda dışa göç pozitif bir düzenlemenin konusu yapılmamış olmakla beraber, içe göç düzenlenmiştir. Bu konudaki temel düzenleme 5543 sayılı İskân Kanunu'nda yer almaktadır.¹⁵ Kanun'un 3. ve 4. maddelerinde göçmen olarak kabul edilebilmenin olumlu ve olumsuz unsurları belirtilerek kimlerin göçmen sıfatı ile Türkiye'ye gelebileceği; 8. maddede ise, bu kişilerin hangi şartlar altında Türk vatandaşlığını kazanabilecekleri düzenlemiştir.

Göç amacıyla bir ülkeden ayrılan kişi ve kişi grupları, kimi zaman belirli bir ülkeye yerleşinceye kadar çeşitli ülkeleri dolaşma durumunda kalabilir. Bu tür göçe ise transit göç (*transmigration*); bir ülkeden başka bir ülkeye göçerken arada bir ülkede, yerleşme niyeti olmaksızın bulunan kişiye de transit göçmen denir.¹⁶ Türk hukukunda, yaşadıkları ülkeyi terk edip, Türkiye üzerinden başka bir ülkeye yerleşmek niyetiyle giden kişilerin durumu, yani transit göç düzenlenmemiştir.

Tabiiyetin Umumî Esasları", Ankara 1949, Sayı 2-4, s. 219.

¹⁴ BERKİ, s. 83; AYBAY, (Vatandaşlık), s. 165, dn. 88.

¹⁵ İçe göç 2510 sayılı İskân Kanun'un 3, 4 ve 6. maddelerinde de kapsamlı olarak düzenlenmiştir. 2510 sayılı İskân Kanun'un 3. maddesinde göçmen olarak kabul edilebilmek için aranan olumlu şartlara, göçmen tanımı yapılarak yer verilmiştir. Bu hükme göre, Türkiye'ye yerleşmek maksadı ile dışarıdan, münferiden gelmek isteyen Türk soyundan meskun veya göçebe kişiler ve aşiretlere; münferiden veya müçtemian (toplu olarak) gelmek isteyen Türk kültürüne bağlı kimselere göçmen denir. Aynı Kanunun 4. maddesinde ise göçmen olarak kabul edilecek kişilerde bulunmaması gereken şartlar, yani olumsuz şartlar tespit edilmiştir. Bu maddede, göçmen olarak alınmayacak kişiler; Türk kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, casuslar, göçebe çingeneler, memleket dışına çıkarılmış olanlar şeklinde sıralanmıştır. Görüldüğü gibi, Türkiye'ye göçmen olarak kabul edilebilmek için, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmak temel şartlardı. Adı geçen Kanun'un 6. maddesi ise, göçmenlerin Türk vatandaşlığını nasıl kazanacağına ilişkin düzenleme getirmekteydi. Bu maddeye göre, göçmenler sınırlardan girdikleri veya nakil vasıtalarından çıktıkları yerin en büyük mülkî amirine kendilerini ve ailelerini yazdırıp, göçmen kağıdı almak ve vatandaşlığa girme beyannamesi imzalamak zorundaydılar. Bu şekilde alınan göçmen kağıdı bir yıl süre ile geçerliydi. Aynı maddenin (B) bendine göre, göçmen olarak alınanlar, Bakanlar Kurulu Kararı ile hemen Türk vatandaşlığına alınırlardı.

¹⁶ BERKİ, s. 83; AYBAY, (Vatandaşlık), s. 165 dn. 88; DOĞAN, s. 179.

2. Tarihçe

Göç konusu bir ülke ve toplum için, yalnızca toplumsal, siyasal, ekonomik, kültürel, yönetsel ve hukuksal bir sorun değildir. Aynı zamanda birey ve toplumları yaşama hakkı gibi temel insan haklarından ve can güvenliğinden yoksun bırakan çok daha kapsamlı ve insanî niteliği olan bir sorundur.

Tarihsel süreç değiştikçe, ulusal ve uluslararası hukukun göçmen ve sığınmacı olgusuna yaklaşımı da değişmiştir. Bu iki ana kavram ile bu kavramların doğurduğu diğer sosyolojik, ekonomik, politik olgulara işaret eden alt kavramlar, öncelikle ulusal, sonra da evrensel hukuk normlarının veya düşüncesinin örtüşen ve gelişen yanlarını ortaya çıkartmıştır. İşte bu noktada göç edilen ülkeler, göç alan ülkeler ve göç edenler, güçlü bazı devletlerin yönlendirmeleri veya kullanılmaları olgusuyla karşı karşıya kaldılar. Günümüzde göçmen ve sığınmacı sorunuyla karşı karşıya kalan toplumlar soruna çok daha duyarlı yaklaşmak zorundadırlar. Bu hem göçmen ve mülteci olgusunu kendi içinden gelen etkilerle tetikleyen ve ihraç eden ülke ya da ülkeler için, hem de göçmene ve mülteciye kapılarını açarak, onları almak durumunda kalan ülke ya da ülkeler için bir zorunluluktur. Bu süreçlerde, uluslar arası ilişkiler ivme kazanır; göçmenlerin ve sığınmacıların perişan görüntüsü yazılı ve görüntülü medyada yer aldıkça ülkelerin imajı etkilenmeye başlar. Uluslararası kurumların baskısı gündeme gelir. Bu baskılar çoğu zaman soruna çözüm olmaz, ama sonuç ne olursa olsun, yeni görüntüye koşut olarak, söz konusu ülkelere dönük algılamalar da değişir.

Göçmen ve mülteci olgularının önemli bir diğer yönü ise, ülkelerin toplumsal, ekonomik, kültürel ve siyasal yapılarında yol açtığı yıkımdır. Bu karmaşık ve sancılı süreçte uyum sorunları da kendini gösterir. Bu zorluklar, yalnızca süreci gözlemleyen ülkeler ve uluslar arası kurumların gözünde bir imaj yitirilişi olarak kalmaz. Gerçekten de ülkelerin siyasal yapısı zorlanır; toplumsal sorunları derinleşir; ekonomik yükü artar; kültürel uyum sorunları katlanır. Göçmen ve mülteci ihraç eden ülkede nüfus boşalması yaşanır.

Önemli iş kollarında boşluklar kendini gösterir. Bu giderek ekonomik bir geriye gidişi yanında getirir. Göçmenlere ve mültecilere kapılarını açan ülkeye de önemli bir ekonomik yük binmiştir; çünkü göçmenlerin ve mültecilerin sağlık, beslenme, barınma ve insanî diğer sorunlarının çözümü bu ülkeler için ağır bir yüküdür. Salgın hastalık riski artar; mimari dokunun, doğal ve toplumsal çevrenin kirlenmesi gibi kentsel sorunlar kendini gösterir. Kültürel yapı tekdüzeliğini yitirir, karmaşık bir nitelik alır. Toplumda kültürel çeşitlenme yoğunlaşır; bununla beraber grupların davranış kalıplarında değişmeler gözlemlenir. Bu giderek siyasal süreçlere etki edecek boyuta kadar uzanabilir. İç içe geçmiş halkalar biçiminde çok yönlü ve boyutlu sorunların etki alanında göçmen ve mülteciler ile yerli gruplar arasında uyum süreçlerinde zorlanmalar ortaya çıkar. Sorun yalnızca belli sayıda kişinin kalkıp, bir yere göç etmesi değil, değinilen yönlerdeki sonuçları ve etkileridir. Göç olgusunun asıl önemli olan ve tutum belirlemeyi hazırlayacak yanı ise, toplumsal sonuçlarını kavramaktır. Bu ise, devlet ve birey ilişkilerine eğilen başka bakış açısı getirmeyi gerekli kılmaktadır¹⁷.

Göçmen ve mülteci, sorunlarının bu denli duyarlı bir yüzeyde algılanması ve değerlendirilmesinde, 19. ve 20. yüzyılda İnsanlığın yaşadığı büyük savaşların ve bu savaşların neden olduğu büyük trajedilerin etkisi vardır.

Dünya devletleri, 1. Dünya Savaşı'na kadar, bu denli kapsamlı göç olaylarıyla karşılaşmamışlardı. Özellikle 19. ve 20. Yüzyıl göçmen ve mülteci olaylarında büyük patlamalara tanık oldu.

Bu iki yüzyılda tanık olduğumuz göçler, nitelikleri ve yapılan açısından, önceki dönemlerde tanık olunan göçlerden farklılıklar gösteriyorlardı. Daha önceki yüzyıllarda ülkeler, daha çok endüstriyel ve koloni oluşturmaya yönelik göç sorunu ile ilgilenmişlerdi. Sanayi devriminin yarattığı süreçler bu nitelikte göçleri, göç ettirmeleri ve mülteci olaylarını yaratmıştı. Daha önceki

¹⁷ TEKELİ, İ.: "Osmanlı İmparatorluğu" ndan Günümüze Nüfusun Zorunlu Yer Değiştirmesi ve İskan Sorunu", *Toplum ve Bilim*, Sayı: 50 (Yaz. 1990), s.49.

dönemlerde ise, ağırlıklı olarak sürgün ve konargöçerlerin yerleştirilmesine dönük eylemler görülmüştü. Yeni coğrafik keşiflerle birlikte, yeni topraklara geçim kaynağı yaratmak amacıyla kitlelerin ve kültürlerin göçlerine tanık olunuyordu, Amerika'nın keşfi ve Hint deniz yollarının aşılmasından sonra, XVI. Yüzyıl başlarından sonra devam edip gelen koloni oluşturma yarışı birkaç yüz yıl sonra yerini endüstriye dayanan bir sömürge anlayışına ve bunu meşrulaştırmaya dönük siyasal, ve ideolojik söylem ve uygulamalara bıraktı, İngiltere, İspanya, Portekiz. Hollanda ve Fransa gibi ülkeler çoğalan nüfuslarına yeni yerleşme yerleri sağlamak üzere sömürgeler kuruyorlardı, Bu ülkeler Kuzey ve Güney Amerika'ya gemiler dolusu göçmen yollamışlardı. Fransızlar önce Kanadalın Quebee bölgesini ele geçirerek, buraya insan yerleştirmiş, daha sonra Kuzey Afrika'ya uzanmışlardı"¹⁸.

19. yüzyılın başında gerçekleşen Sanayi Devrimi ve hızlanan ulusal devlet kurma ve oluşturma süreçleri, artan nüfusu yerleştirme zorunluluğu gibi etkenler, kendine Özgü nedenler ve etkiler yarattı. Böylece göçler Eren'in de belirttiği gibi, artan nüfusun bir kısmını kolonilere ve nüfusu az olan başka ülkelere yerleştirmek ve kurulan, kolonilerden Avrupa endüstrisine gerekli olan hain maddeleri sağlamak gibi bir nitelik kazandı. Avrupa ekonomisini güçlendirme amaçları ön plandaydı. Bunun yanında Avrupa kültür ve uygarlığını dünyaya yayma ülküsü de vardı. Beyaz adam, kendisinin gerek fizyolojik-antropolojik özellikler, gerekse kültür olarak, ötekilerden üstün olduğuna inanıyordu. Bu inanç kalıpları, onu, başka coğrafyaları doğal yayılma ve genişleme alanı olarak görmesine kadar gitti. Bu anlayışın doğurduğu ırkçı / sömürgeci bir yayılma eylemi ve yayılmacılık ruhuydu. Yeni sömürgeci yaklaşımla, kendini bu inanca kaptıranlar, farklı coğrafyalara yalnızca nüfusuyla değil ideolojisiyle de gidiyordu. Bir kültür ve ideoloji yayılımı ön plandaydı. Sanayi devrimini gerçekleştiren ve endüstrileşen devletler, kendilerine bağlı koloniler kurma arzusundaydılar. Bu arzu 19. yüzyılı kapsadı, 20 yüzyıla uzandı. 1846-1932 arasında yaklaşık 18 milyon

¹⁸ ABADAN-UNAT, N.: **Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**. Bilgi, İstanbul 2002, s. 31.

insan İngiliz adalarından Kuzey Amerika, Avustralya, Yeni Zelanda, Güney Afrika ve Karaip adalarına göç etti. 10 milyon İtalyan, 5 milyon Alman da bu dönemde Avrupa'yı terk ederek başka coğrafyalara yöneldiler. 1821-1924 arasındaki yüz yılda toplam 55 milyon Avrupalı denizaşırı yollarla düşüp kendilerine yeni bir yer seçmişlerdi. Bunların 34 milyonu Birleşik Amerika'ya yerleşmeyi benimsemiştir.

Koloni oluşturma sürecinde devletler kendilerine bağlı yeni topraklar kazanıyor, bu toprakta kendisine bağlı koloniler yapılandırıyorlardı. Göç edenlerin birçoğu da yeni toprakların ekonomik çekiciliğine kapılarak, yurt edinmek amacıyla kendi istek ve arzularıyla buralara göç ediyorlardı. Göç ettikleri yerde anavatanlarıyla bağlantılarını kesmiyorlar ve anavatanlarının koruyuculuğunu sürdürüyorlardı. Kaldı ki bu tarihlerde göçler bir kişi hakkı olarak değil, kişinin bağlı olduğu devletin bir hakkı olarak görülüyordu. Güçlü olan devletler, kendi nüfusu için bir yayılma alanı bulabilir ve oralarda kendisine bağlı koloniler oluşturabilirdi. Bu tür göçler, sonuçta hem kişiye hem de ayrıldığı topluma maddi kazanç sağlıyordu. Fransız Devrimi"nden sonra göçler çeşitlenmiş, yoğunluk kazanmıştı. Avrupa'dan kolonilere yapılan göçler bu dönemde de durmadı. 1820-1890 yılları arasında Avrupa ülkelerinden kolonilere giden göçmen sayısı 35 milyonun üstüne çıkmıştı. Erenin de vurguladığı gibi, bu kolonilere dönük göçler tarihinde bir rekor oluştuyordu¹⁹.

Oysa bu dönemin yükseltelen ülkeleri çeşitlenmiş ve çoğalmıştı. Ekonomik amaçlı bu göçlerin yanı sıra, yükseltelen yeni değerlerin sonucu olarak ortaya çıkan göçler de vardı. Yükseltelen yeni değer, ulusçuluk ve özgürlükçüktü. 19. Ve 20. yüzyılda yeni siyasal oluşumlar ortaya çıkıyor, ulusçuluk temelinde biçimlenmiş devletlerin sayısı artıyordu. Ulusal devletler için özdeş/homojen nüfus, ulusal varlığı berkitmek ve güçlendirmek için de gerekli bir olguydu. Ulus devlet, ağırlıklı olarak bir imparatorluğun bünyesinden kopmayı gerektiriyordu. Yeni kurulan ulus devlet,

¹⁹ EREN, A. C.: **Türkiye'de Göç ve Göçmen Meseleleri; Tanzimat Devri İlk Kurulan Göçmen Komisyonu Çıkarılan Tüzükler**, İstanbul 1966, s. 12-13.

imparatorluktan yalnızca toprak olarak değil üzerindeki nüfusla da kopuyordu. Bu nüfusun büyük, ölçüde yeni kumları devletin etnik temeline dayanması, etnik-dinsel bir tutuculukla vazgeçilmek bir koşul olarak görülüyordu, Bu İster istemez, etnik yapıdaki tekdüzeliği ve özdeşliği bozan diğer etnik yapılara ve kültürlerle baskıyı getiriyordu. Böylece, yeni kumlan ulus devletten imparatorluğun elinde kalan topraklara, ulus devletin etnik türdeşliğini bozan kitlelerin göçü ya da göç ettirilmesi / sürgünü gibi süreçler ortaya çıkıyordu. Bunun bir de karşı süreci vardı O da, imparatorluk toprakları üzerinde kurulan yeni ulus devletin "*vatan* " olarak gördüğü topraklara imparatorluktan yönelik karşı göçtü. Bu karşı göçü yaratanlar, yeni kurulan ulus devletteki etnik yapıyla aynı etnik özelliği ve türdeş kültürü paylaşan insanlardı. Özgürlüğe kavuştuklarını düşünerek, yeni devletlerine doğru göç ediyorlardı. Böylece yeni kurulan devletler, kendinden olmayanları sürgün ederek ya da göçe zorlayarak farklı etnik ve kültürlerden kurtuluyor, buna karşı imparatorluğun elinde kalan topraklardan, aynı etnik ve kültür temeline dayanan kitlelerin gelmesiyle ulusçu kimliğini ve yapısını güçlendiriyorlardı. Bu süreçlerde yitiren imparatorluklar, kazanan ise ulus devletlerdi.

Yeni göçlerin temelinde imparatorluktan ayrılan ve yeni ulus devlete doğru göç edenler için. Kabartılmış bir ulusçu / dinsel ideoloji vardı, İmparatorluğa doğru gelenler ise, aynı ülkeye ve ideolojik duruşa sahip olmamakla birlikte, yaşadıkları psikolojik travmaların da etkisiyle keskinleşiyorlardı. O an edilgen duygular altında olsalar bile, bir süre sonra yaygın bir ulusçu kimliğin mayası olmanın güçlü bir adayı, konumunda bulunuyorlardı. Bu giderek, ulusçu dalgaların etkisinden zarar görenlerin de ulusçu kimliğe yönelmeleri gibi bir siyasal duruşu ve tavrı besledi.

Yaygın ideolojik amaçlı göçler ve ulusçu siyaset, ve tavırlar koloni temeline dayanan göçleri de baltaladı. Giderek koloni kurma dönemi sona erdi. Sömürgecilik yarışında güçlü nitelik değişimleri yaşandı. Bu nedenle güçlü devletler, ulusçu ve özgürlükçü düşüncelerle iç içe geçmiş bir siyasal ortamda kozlarını paylaşmak için büyük ve kapsamlı savaflara girdiler. Aşağı

yukarı Birinci Dünya Savaşı'nın sonuna kadar bu süreç sürdü. Birinci Dünya Savaşından sonra daha keskin bir ideoloji ve siyasal istençlerle örtüşen göçler bu yapıya eklendi. Coğrafik keşiflerle başlayan, kölelik ve sözleşmeli işçilik gibi süreçlerle halkalaşan göçlerle sanayileşen Avrupa, neredeyse üç yüzyıl boyunca dünyanın göç eylemlerine ve mülteci olaylarına yön verdi.

II. Dünya Savaşı göçmen konularında kesin bir dönüm noktası oluşturdu. Eskiden var olan nüfus hareketlerinin bir kısmı bu dönemde nitelik değiştirdi. Yeni göçmen statüleri kendini gösterdi. Her bir ya da birkaç olayla gözlemlenebilen değişik karakterli göçmen ve mülteci olaylarına tanık olundu. Her bir süreç, kendine özgü nedenlerden etkilenerek oluşuyordu. Sürgünler ve kovulanlar *eski* dönemde de var olan uygulamalardı.

Stalin döneminde Türkler, (Başta 5 milyonluk Kırım Türkleri yarım adadan tamamen sürüldüler) bu uygulamanın en belirgin örneklerini oluşturuyorlardı. Bunun yanı sıra anlaşmalara dayanan göç olgusu (*convension refugees*) yaşanabiliyordu. Uluslararası göç süreçleri (*internaikmal refugees*) gözlemlenebiliyordu. Bir risk karşısında bulunduğu coğrafyadan tahliye edilerek, yeri değiştirilenler (*evacues*) vardı. Bunların yanı sıra ulusal göçmenler (*national refiigies*), mülteciler (*emigrens*), siyasi sığınmacılar (*politisehe emigrent*), geri gelenler, yurtsuzlar (*heintzlos*), devletsizler gibi kavramlar ve bu kavramların örtüştüğü olaylar ve süreçler bu yeni dönemde gözlemlenebilen olgulardır²⁰.

Önce 19. Yüzyılda ağırlıklı biçimde gözlemlenen ulusçuluk süreci ve bunun sonucunda yaşananlar ile iki dünya savaşı arasında ve sonrasında kitleler, bulundukları topraklarda etnik arıtıma kadar uzanan yok edilmelerle karşı karşıya kalıyorlardı. Musevilere yönelik Alman soykırımı, Sovyet yönetiminin Stalin döneminde *Kırım* Türkleri ile Kazan Tatarlarına ve Kazaklılara uyguladığı toplu katliam ve toplu göç ettirme (*depoltisya*) bunların İki örneğidir. Her bir olayın elbette kendi içinde nedenleri ve sonraki olaylar üzerinde etkileri vardı.

²⁰ EREN, s. 11

Kitleler yok olma tehlikesi karşısında ya kitlesel ya da bireysel olarak, daha yaşanabilir alanlara göç etmek zorunda kalıyorlardı. Sayıları on milyonları aşan kişilerin yer değiştirmesi ve gelişen medya olanakları ile bunların kötü görüntülerinin kamuoyları tarafından gözlemlenebilir olması konuyu daha "aktüel" bir hale getirmişti²¹.

1949 yılında Birleşmiş Milletlere bağlı olarak kurulan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (UNHCR) çalışmalarıyla, soruna çok daha sistematik ve bilimsel ölçütlerle yaklaşma olanağı ortaya çıktı. Dünya bu kurumun çalışmalarıyla en azından bu kitlesel ya da bireysel yer değiştirmelerin, dünya ve bölgeler arasında güvenlik, barış ve refah konularında oluşturduğu riskleri hesaba katarak, göçmen ve mülteci sorunlarına daha duyarlı yaklaşmak gereğini duydu.

3. İltica - Göç Ulusal Eylem Planı

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne (AB) tam üyelik müzakerelerinin başlamasıyla birlikte, iltica ve göçe ilişkin AB müktesebatı ile paralellik sağlanması bakımından, konuya ilişkin kapsamlı bir eylem plânı hazırlaması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede, AB'ye tam üyelik müzakereleri doğrultusunda Türkiye, 2001 yılı Katılım AB Ortaklığı Belgesi imzalamış ve 19.05.2003 tarihinde bu belgeyi revize ederek, bu bağlamda, AB mevzuatının benimsenmesi için ulusal bir program takip etmeye başlamıştır²².

Ülkemizde Ulusal Eylem Plânın hazırlanması için 02.11.2004 tarihinden itibaren ilgili bakanlık, kurum ve kuruluşların yetkililerinden oluşan bir "İltica-Göç Eylem Plânı Görev Gücü" oluşturulmuştur. Bu kurul 2004 Kasım-Aralık aylarında gerçekleştirilen çalışmalar sonucunda "Türkiye'nin İltica ve Göç Eylem Plânı" taslağını hazırlamıştır²³.

²¹ EREN, s. 6.

²² <http://www.dpt.gov.tr/abigm/tabi/kob/KOB-DPT21Nisan2003.pdf> (01.05.2010).

²³ GÜNER, Cemil: **İltica Konusunda Türkiye'nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı**, AÜHFD, C.56, S.4, 2007, s.86.

Bu alanda, AB mevzuatına uyumun başlatılması için, önemli düzenlemeler getirmesi hedeflenen söz konusu tasarı, İçişleri Bakanlığı tarafından tamamlanmış ve “Sığınma ve Göç Alanındaki AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Plânı” adıyla, Bakanlar Kurulu’nda kabul edilerek 25.3.2005’te yürürlüğe konulmuştur²⁴.

Ulusal Eylem Planı, ülkemizde mevcut göç politikası ve sisteminde önemli değişikliklerin yer aldığı AB’ye tam üyelik sürecinde yürürlüğe konan belgelerden biridir. İltica konusunda köklü değişiklikler getirilen bu plânın, iltica politikası, entegrasyon, kurumsallaşma, mevzuat değişikliği gibi türlü düzenlemeleri içeren eylem planı, ülkemize sığınan ve kendilerine mülteci statüsü tanınan ya da başka bir ülkeye geçiş öncesi geçici koruma sağlanan sığınmacıların ülkemizde bulundukları süre zarfında gerek birbirleriyle, gerek Türk vatandaşlarıyla olan uyum sürecinin daha çabuk ve başarılı bir sonuçla tamamlanması için gerekli çalışmalar, projeler ve düzenlemeler konusunda kayda değer hükümler yer almaktadır²⁵.

Ülkemizde göç ve sığınma politikaları incelendiğinde öncelikle “Türk soyu ve kültürü” taşıyan göçmenlerin Türkiye’ye yerleşmesi üzerine kurulmuş bir anlayış mevcuttur. Bu anlayış, İskân Kanunu çerçevesinde Türkiye’nin uluslararası göç kurallarını halen belirlemektedir. 1980’lerden bu yana tarihinde ilk kez belirgin bir “yabancı göçü” ile karşılaşan Türkiye, mevcut göç politikalarıyla bu yeni göç ortamını düzenlemekte zorlanmaktadır. Bu bağlamda, hem eski göç politika ve uygulamalarının yeni koşullara uyarlanması, hem yeni göç ortamının dünyada da egemen olan “güvenlik temelli” kaygılarla düzenlenmesi, hem de uluslararası göçün ekonomik ve demografik boyutlarının da değerlendirildiği yeni göç politikaları oluşturma süreçleriyle karşılaşmaktadır. *İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı* da ülkemizde yeni göç politikalarının oluşum sürecinin bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır.

²⁴ GÜNER, s.87.

²⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. GÜNER, s.87-93.

Sonuç olarak bu eylem planında, devletin göçmen politikası, küresel değerleri içine alan ve birey göçmenin insan haklarına odaklanan bir anlayışta olması gerektiği; göçmenlerin ülkeye girişi, oturma ve çalışma izinleri, vatandaşlık kazanma hakları ve diğer entegrasyon boyutlarını kapsayacak şekilde bir dizi farklı alandaki politikaları içermesi gerekmektedir. Bu eylem planı çerçevesinde Türkiye, Göç ve sığınmayla ilgili dağınık politikaların ve uygulamaların gözden geçirilmesi ve bunların uluslararası standartlara uyumlu hale getirilmeli; göç ve sığınma alanlarında ilgili yasal düzenlemelerin (mevcut yasaların yeniden düzenlenerek ya da yeni yasalar yapılarak) oluşturulması, bu bağlamda özellikle yeni “yabancılar” ve “sığınma” yasalarının bir an önce çıkartmalıdır.

B. GÖÇMEN

Türkiye’de göçmen (muhacir) sözcüğünün her zaman aynı anlamda kullanılmadığı görülmektedir. Bir görüşe göre: bir başka ülkeye dönmek üzere gidenler “*göçmen*” olarak tanımlanmıştır²⁶. Sonradan “*iş bulup çalışma ögesi*” de buna eklenmiştir. Ancak iş bulmak için bir ülkeye gidenlerin arayışlarının yanı sıra, gezi amaçlı bir ülkeye giderek orada iş bulup kalanlar da vardı. Ortaya çıkan her bir yeni durumla ilgili olarak, kavramların yeniden yorumlanması zorunluluğu doğdu, 1924 yılında Roma’da toplanan göçler kongresinde “*göçmen*” deyimini, iş bulmak amacıyla kendi öz memleketlerini terk edenle buna eşlik eden ya da önceden gidip yerleşen birinin yanına sonradan yanına gelen kimse olarak tanımlanmıştı. 1932 yılında Cenevre’de toplanan kongrede ise göç olgusunu yaşayanların durumu, bu yer değiştirmenin süresi bakımından irdelendi. Böylece “*geçici*” ve “*sürekli*” göçmen ayrımı yapıldı. Var olan statülere gezmek amacıyla yer değiştiren turistler, bir yıldan az bir süreyle geziye çıkanlar, geçici göçmenler, sürekli göçmenler gibi kavramlar da eklendi.

Temelde, her iki eylem yani göçmen ve mülteci deyimleri bireyin ya da

²⁶ GERAY, C.: *Türkiye’ye ve Türkiye’den Göçler ve Göçmenlerin İskânı*, Ankara 1962, s.11.

kitlelerin bir yerden başka bir yere gitmesini anlatıyor gibi görünseler de aralarında köklü bir işlevsel farklılık vardır.

Göç ve göçmen terimleri, iltica ve mülteci kavramından çok daha geniş bir işleve sahiptir. Birinci deyim ve eylemde kesin olarak bir zorlama olmasına gerek yoktur. Zorlama ögesi olabileceği gibi; bir bireyin ya da toplumun çoğunlukla kendi arzusuyla göç etmesini de ifade eder.

Mülteci terimi ise bireyin ya da toplumun kendi isteği dışında, bir takım zorlayıcı etkenler nedeniyle göç etmek durumunda kalışını anlatır. Yine de bu tanımlamanın yeterli olmadığı açıktır. Bu mülteci teriminin arkasında, mutlaka eylemli bir zorlamanın bulunması gibi bir nedenle açıklanabilir. Oysa göçlerde her zaman eylemli bir zorlamada bulunmak söz konusu olmayabilir. Birey ya da toplum siyasi., ekonomik, kültürel, ya da fiili bir biçimde fiziki ve psikolojik anlamda baskı, kişi hak ve özgürlüklerine saldırı yapıldığından dolayı, kendi can, mal, namus güvenliğini sağlamak amacıyla, başka bir yere gidip yerleşmeyi düşünür ve bunu eyleme dönüştürür²⁷. "*Mülteci*"; ırkı, dini, milliyeti belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasî görüşleri nedeniyle zulme uğramaktan haklı nedenlerle korkan ve bu nedenle vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin, korumasından yararlanamayan veya bit korku nedeniyle yararlanmak istemeyen kişidir²⁸. Mülteciler deyimini, BMMYK'nun kuruluş yasasında, ırkı, dini, milliyeti ya da siyasal görüşü nedeniyle zulüm görmekten haklı sebeplerle korkan, vatandaşı olduğu ülkeye dönmek istemeyen ya da dönemeyen kişiler olarak tanımlanmaktadır²⁹. Bu durumda bulunan kişiler, mültecilerin statüsüne ilişkin uluslararası belgeleri veya bölgesel düzenlemeleri imzalayan hükümetlerce ve Yüksek Komiserlik tüzüğünde yapılan tanıma göre, BMMYK tarafından "*mülteci*" kabul edilirler³⁰. Bu tanım, evrensel hukuk kuralları çerçevesinde belirlenmiş ve mültecilerin statüsünü arılamaya dönük bir içerik, taşır.

²⁷ GERAY, s. 7.

²⁸ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi: Mültecilerin Korunması (Sorular, Yanıtlar) Ankara 1991, s. 3.

²⁹ Sayılarla BMMYK (UNHCR), Ankara, 1998, s. 2.

³⁰ GERAY, s. 5.

Genel olarak, insanların temel haklarını ve fiziksel güvenliklerini vatandaşı oldukları ülkelerin hükümetleri korur; fakat mülteciler tanımları açısından, vatandaşı oldukları ülkenin korumasından yararlanamamaktadırlar. Bir başka deyişle o ülke tarafından korunmak istenmemektedirler. Mülteci güvenli sığınma hakkına sahiptir. Bununla birlikte, uluslararası korumanın kapsamı fiziksel güvenlikle sınırlı değildir. Mülteciler her bireyin belirli temel hakları da dâhil olmak üzere, yasal ikamet sahibi her yabancıнын yararlandığı hakların aynısına ve temel yardımlara sahip olabilmektedirler. Yani, mülteciler düşünme ve hareket özgürlüğü, ayrıca işkence ve küçük düşürücü uygulamalardan korunma özgürlüğü dâhil, temel medeni haklara sahiptirler. Ekonomik ve sosyal haklar, diğer bireylere olduğu gibi mültecilere de uygulanır. Her mülteci, tıbbi yardımdan yararlanabilir. Her yetişkin mülteci çalışma hakkına sahiptir. Çocuk mülteciler okuma hakkından mahrum bırakılamazlar. Kimi ülkeler, bu haklarda kısıtlamalar yaratabilirler; bu durumda uluslararası kamuoyunun bu açığı kapaması arılaşmaktadır³¹. Mültecilerin çoğu, büyük bir baskı altında oldukları için vatanlarını terk ederler ve koşullar elverişli hale gelir gelmez, geri dönmek isterler.

Göçlerin ve mülteci hareketlerinin temelindeki ana etkenler, bu iki eylemin niteliği üzerinde etki bırakabilirler. Böyle olduğu için göç süreçleriyle ilgilenmek, yalnızca tarihin bir araştırma alanı olarak görülemez. Göç toplumların sosyokültürel, ekonomik, politik yapıları ile doğrudan ilişkili geniş boyutları olan bir olgudur. Bu nedenle sosyal antropolojiden toplumbilime; siyaset biliminden hukuk bilimine ve daha pek çok alanla ilintili yönleri vardır. Kent bilim, mimarlık, yerel yönetmelik, insan ve doğa coğrafyası, topografya, tıp tarihi, toplam mühendisliği, uluslar arası ilişkiler, nüfus bilimi, istatistik, psikoloji, edebiyat, ekonomi gibi daha sayılabilecek pek çok bilini dalı, doğrudan bu alanla ilgili çalışma gereği duyar³². Dolayısıyla bir göç sürecini yalnızca tarihsel süreç açısından ele alıp irdelemek yeterli olmaz. Bütün bu uzmanlık alanlarının verileri, böylesine önemli etkileri ve yönleri olan konuyu

³¹ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi, s. 4.

³² MUTLUER, M.: **Uluslararası Göç ve Türkiye**, İstanbul, 2003, s. 9.

irdelemek için önümüze sonuçlar sunar. Örneğin coğrafya açısından göç, sadece mekân değişikliği olarak yorumlanır. Oysa demografi açısından göç eden kişilerin sayısı önem kazanmaktadır. Ekonomi, göç olgusunu bir üretim etkeninin ve birikiminin, bir ülkeden diğer ülkeye geçişi olarak ele almaktadır. Sosyal psikoloji göç sürecini doğuşu, gerçekleşmesi ve etkileri açısından ve daha çok da grup ve toplum boyutundaki psikolojik etkileriyle irdelemektedir. Toplumbilim (sosyoloji) ise, günümüzde göç olgusuna en geniş perspektiften bakan bilim dalı durumundadır. Göçün yaratacağı sosyal hareketlilik, uyum süreçleri, göçün nedenleri, göç kararlarının oluşumu, göç sürecindeki ayıklama evreleri ve sonuçları ile bunların kaynak ülke ile göç edilen ülke halkı üzerindeki etkileri sosyolojinin ilgi alanına girmektedir³³. Bu açıdan bakıldığında göçün tanımını, yalnız bir yer değiştirme olarak algılamak son derece yanıltıcıdır³⁴. Bütün bu sayılan disiplinler açısından göç süreçleri pek çok bilim dalı için bir laboratuvar görüntüsü ortaya koymaktadır.

Burada dikkati çeken konu, göç eylemine katılan kişinin ya da kişilerin, bu eyleme yönelme nedenlerinin farklılıklar taşımasıdır. Göç eylemini, yaşayan kişi, ekonomik bir temel dayanabileceği gibi toplumsal, kültürel, siyasal bir nedene de dayanabilir, isteğe bağlı olabileceği gibi, istem dışı da olabilir. İsteğe bağlılıkta, kuşkusuz kişinin ne ölçüde gönüllü biçimde göçe yönelip yönelmediği de önemlidir. İstem dışı bir nedene dayandığında da, bu etkenlerin niteliği, göç kavramının niteliği üzerinde de doğrudan etkili olabilmektedir. Göç, uluslararası bir antlaşmaya dayanarak, isleme uygun olabilir. İki ya da birden fazla ulus bir araya gelerek sınırların açılmasına ve genellikle ekonomik amaçlı olarak, bireylerin ya da grupların yer değiştirmeleri ne olanak sağlayabilirler. Böylece kişinin kendi özgür istencine dayanan serbest ya da gönüllü göç gibi bir süreç ortaya çıkabilir. Bu durumda ortaya çıkan yer değiştirme serbest ve gönüllü göçtür (*voluntary migration*).

Kuşkusuz bu yer değiştirmeler anlık ve kısa süreli yer değiştirmeleri kapsamaz. Birleşmiş Milletlerin yaklaşımına göre, bir sürecin göç

³³ GEZGİN, Mehmet Fikret: **İşgücü Göçü ve Avusturya'daki Türk İşçileri**, İstanbul 1994, s. 14.

³⁴ YALÇIN, C.: **Göç Sosyolojisi**, Ankara 2004, s. 12.

sayılabilmesi için bireyin ya da grubun, bir yılı aşan bir süreliğine yer değiştirme durumu söz konusu olmalıdır, Ancak, bu yer değiştirme eylemi, serbest ve gönüllülük, tikesinin dışında, zorlama durumuyla ortaya çıkmışsa, daha kısa süreli süreçler de göç kapsamı içine girmektedir. İstenç dışında zorlama ile ortaya çıkan göçlerin temelinde genellikle savaşlar, savaş sürecinde ya da sonrasında tanık olunan nüfus aktarımı vardır. Bireyler genellikle etnik, dinsel, siyasal ya da düşünce farklılıkları nedeniyle baskılarla karşılaşılır; etnik arıtıma kadar dayanan değişik dozlarda şiddet uygulaması ortaya çıkabilir. Bu risk ortaya çıkınca, istem dışı, zorlayıcı etkenlere dayanan göç hareketleri görülür. Birey ya da gruplar, bulundukları yerden güçle sürgün edilebilirler. Bu durumda karşılaşılan göç, zorunlu göçtür (*forced migration*)³⁵

“Sığınmacı” kavramı uluslararası hukukta tanımlanmamıştır. Çoğu zaman mülteci terimi ile karıştırılan bir deyim olarak karşımıza çıkar. Sığınmacı, kendisine güvenli bir yerleşim alanı bulunana dek korumasına sığındığı güç tarafından kendisine koruma sağlanması anlamına gelen bir deyimdir³⁶. İltica etme hakkı ve bunun sonucu, mülteci durumuna düşme hukuki bir statünün kazanılmasını gerekli kılar. Sığınma hakkı ile sığınmacı olmak ise, hukuki bir statü kazanılmasından daha çok, fiili ve sığınılan ülkenin yasalarından mülteciler gibi yararlanılmasını öngörmeyen kısa süreli bir barınma durumudur³⁷. Sığınmacı, mülteci statüsünü almaya yönelik başvurusu henüz karara bağlanmamış kişilerdir³⁸. Ülkelerini terk ettikten sonra, başka bir ülkede mülteci statüsü başvurusunda bulunan ve başvuru karara bağlanmamış olanlardır.

Bir başka kategoride yer alan kitle de “*Yerinden Edilen İnsanlar*” dır. Bunlar da mülteciler gibi evlerini terk etmeye zorlanmış, fakat ülke sınırlarını aşamamışlardır. Günümüz dünyasında yerinden edilenlerin sayısı

³⁵ GÖKDERE, A.Y.: *Yabancı Ülkelere İşgücü Akımı ve Türk Ekonomisi üzerine Etkileri*, Ankara. 1978, s. 10.

³⁶ JASTRAM, Kate / Achiron, Marilyn: *Mültecilerin Korunması: uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi, Parlamenterler İçin El Kitabı*, Ankara, 2001, s. 15.

³⁷ ODMAN, M. T.: *Mülteci Hukuku*, Ankara, 1995, s. 189.

³⁸ ÖZCAN, M.: *Avrupa birliği Sığınma Hukuku, Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı*, Ankara, 2005, s. 23.

mültecilerden fazladır. BMMYK'nın bunlarla ilgili hukuki anlamda sorumluluğu yoktur. Ancak fiili durumlar için bazı yükümlülükler de yüklenmiştir. Afganistan, Angola, Azerbaycan, Bosna-Hersek, Hırvatistan, El Salvador, Etopya (Habeşistan), Gürcistan, Irak, Liberya, Mozambik, Nikeragua, Ruanda, Rusya Federasyonu (Dağıstan, İnguşetya ve Kuzey Osetya, Çeçenistan, Kazan), Sierra Leone, Somali, Sri Lanka, Sudan, ve Tacikistan'da bu olgu görülmüş ve buralarda BMMYK görev üstlenmiştir³⁹. Görev alanına girmemesine karşın, BM Genel Kurulu'nun yardım ricası üzerine yerinden edilmiş 4,5 milyon kişi Mülteciler Komiserliğinin yardımını istemiştir⁴⁰.

Mülteci olarak bir ülkeye sığınan kişinin, sonradan uluslararası korumaya ihtiyaç duymadığı anlaşılırsa, sınır dışı edilebilir⁴¹. Bunun yanı sıra: cinayet dâhil savaş suçu işleyen kişiler ve askerler mülteci olamaz. Yoklama kaçakları, yetkililerin, yönlendirdiği bir siyasî suç yoksa mülteci sıfatı alamaz. Siyasî suçlu olanlar, bir zulüm korkusundan kaçıyorlarsa mülteci olabilir; ama, adi suçlular, adil yargılamadan geçmişlerse mülteci olamazlar. Kadınlar, cinsiyetlerinden, etnik veya dini sebeplerden dolayı ayırıma tabi tutuluyorlarsa mülteci olabilirler. Yine ülkesinde kendinin ya da kız çocuğunun sünnet edileceğinden korkan bir kadın, ya da cinsel tercih nedeniyle bir zulümden korkan, kişi mülteci olabilir⁴².

Diğer önemli bir grubu da vatansız kişilerdir. Vatandaşlık hakkı, uluslararası hukukta genel olarak tanınır ve başka hakların doğmasına neden olur. Vatansızlık sorunu, son zamanlarla eski Doğu Bloğunda kötü bir durum almıştır. Vatansız Kişilerin Azaltılmasına İlişkin 1961 Sözleşmesi, kişinin ırkî, etnik, dini veya siyasi kökeni nedeniyle vatandaşlık hakkından malınım bırakılmayacağını belirtir. Toprak devri sonucu insanların vatansız kalmalarına engel olmak için kısaca bazı önlemleri tanımlar. Bir ülkede doğan ve başka türlü vatansız olacak kişilerin vatandaşlık alabilmesini sağlamak için

³⁹ Mültecilerin Hukuk Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi, s. 6-8,

⁴⁰ Sayılarla BMMYK (UNHCR), s. 6.

⁴¹ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi, s.9.

⁴² ODMAN, s. 9-11.

kurallar koyar. Sadece 19 devlerin taraftar olduğu 1961 Sözleşmesi, bir BM kurumunun sözleşme çerçevesinde başvurulara bakmasını öngörmüş, ancak bu yönde bir kurum asla kurulmamıştır⁴³.

Ülkelerindeki insan hakları ihlallerinden kaçmayı başarsalar da mültecileri, sığınma talep ettikleri ülkelerde yeni sorunlar bekleyebilir. Cinsel şiddet, sömürü ve diğer saldırı türleri birçok mültecinin başına gelmiş olaylardır, Büyük şehirlerde,, uzak kamplarda ve sınır bölgelerinde görev yapan BMMYK çalışanları, mültecileri fiziksel saldırılara karşı koruma sağlamak ve tehlikeyi en aza indirmek için çaba harcarlar⁴⁴, BMMYK. koruma rolünün yanı sıra, acil durumlarda barınak, su, gıda, sağlık ve tıbbi bakım sağlanmasını koordine ederek, mültecilere yardım yapar.

BMMYK'nin kuruluşuna ve faaliyet alanlarının belirlenmesine kadar geçen sürede, önemli adımlar atılmıştı. Bu atılımların atılmasını gerekli kılan en önemli etken hiç kuşku yok ki, 20. Yüzyılla birlikte göç ve göçmen sorunlarının çok büyük bir boyuta ulaşmasıydı.

Göçün, mekanla ilgili boyutunda da iki kavram ön plana çıkar. Bunlardan birisi iç göç/ (*immigration*) diğeri de dış göçtür /(*emigration*). Aslında, göç denilince yabancılar hukuku açısından kastedilen dış göç olup, bu olguya literatürde yaygın şekilde "uluslararası göç" (*International migration*) denmektedir. Göç veya uluslararası göç kavramının duruma göre, "dışa göç", "içe göç " ve "transit göç " olmak üzere üç farklı manayı içinde barındırdığını söyleyebiliriz⁴⁵.

Uluslararası uygulamada göçmenlerden bahsedildiğinde çok geniş yelpazedeki yabancı kategorileri kastedilmektedir. Bu bağlamda, turistler, ziyaret, sağlık ve eğitim amacıyla gelen yabancılar, yabancı müteşebbisler, yabancı işçiler, ülkeye kaçak giriş yapan veya kaçak duruma düşen yabancılar ve sığınacak bir yer bulma amacıyla gelen sığınmacı ve mülteciler

⁴³ ODMAN, s. 18-19.

⁴⁴ Mülteciler Yardım: BMMYK'ne Giriş, Ankara 2001,s.11.

⁴⁵ ÇİÇEKLİ, B.: **Yabancılar Hukuku**, (Yabancılar), Ankara 2007, s.205.

göçmen kategorisi içinde değerlendirilmektedir. Yine, uluslararası uygulamada en geniş anlamıyla göçmen olarak nitelediğimiz kişiler, Türk hukuku açısından yabancı olarak değerlendirilmektedir. Aslında, göç ve göçmen kavramları daha ziyade Anglo-Sakson hukuk sistemlerinde kullanılan terimlerdir. Kıta Avrupa'sında ise bu kavramların yerine yabancı terimi daha yerleşik olarak kullanılmaktadır. Bununla birlikte, gerek göçmen kavramı, gerek yabancı kavramı iki farklı hukuk sisteminde bir arada kullanılabilmektedir⁴⁶. Uluslararası uygulamadaki göç ve göçmen tanımlarıyla Türk hukukundaki göç ve göçmen tanımları arasında büyük bir fark vardır. Türk hukukundaki göç ve göçmen tanımı daha dar kapsamlı olup Türk soyu ile etnik ve kültürel bir bağlılığı gerekli kılmaktadır. Bu çerçevede, göç Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kişi veya kişilerin yerleşmek amacıyla ülkemize gelme olayıdır. Göçmen ise, yerleşmek amacıyla yurdumuza gelen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kişilerdir⁴⁷.

Tezimizde, “göçmen” kavramı “Türk soylu olmayan göçmen” ve “Türk soylu göçmen” olarak ikili ayırimda değerlendirilecektir.

II. TÜRK SOYLU GÖÇMENLER

Uluslararası uygulamadaki göç ve göçmen tanımlarıyla Türk hukukundaki göç ve göçmen tanımları arasında belirgin bir kapsam farklılığı mevcuttur. Türk hukukundaki göç ve göçmen tanımı daha dar kapsamlı olup Türk soyu ile etnik ve kültürel bir bağlılığı gerekli kılmaktadır.

A. İSKÂN KANUNUNA GÖRE GÖÇMEN TANIMI VE TÜRLERİ

İskân Kanunu "*göçmenlerin, göçebelerin, yerleri kamulaştırılanlar ile millî güvenlik nedeniyle yapılacak iskâna ilişkin çalışmalarını, köylerde fiziksel yerleşimin düzenlenmesine ilişkin uygulamaya esas şartları ve alınacak tedbirleri, iskân edilenlerin hak ve yükümlülüklerini*" düzenlemek amacıyla

⁴⁶ ÇİÇEKLİ,(Yabancılar), s.206.

⁴⁷ ÇİÇEKLİ,(Yabancılar), s.206

ıkarılmıştır. İşkân Kanunu temelde “göç” müessesesini düzenlemekte ve hükümleri arasında Türkiye’ye göç eden kişilerin Türk vatandaşlığını kazanmalarına ilişkin hükümler de bulunmaktadır.

İşkân Kanunu göçmeni “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlar” olarak tanımlamıştır (m. 3/d).

Kanunda Türkiye’ye yerleşmek maksadıyla gelen göçmenler iki ayrı grupta tasnif edilmişlerdir. Bir grup, “münferit göçmen-toplu göçmen”, diğer grup da “serbest göçmen-iskânlı göçmen” olarak belirlenmiştir.

Aile olarak (İşkân K. m. 17) Türkiye’ye yerleşmek üzere gelen *münferit göçmenler* ile iki devlet arasında akdedilen bir anlaşmaya göre topluca gelen *toplu göçmenler* tasnifi, İşkân Kanunun üst ayırımıdır. Zira münferit veya toplu göçmen olarak gelenler serbest veya iskânlı göçmen olabilirler. İşkân Kanunu’nun 17. maddesinde kimlerin aile sayılacağı “*İşkânda Aile Kabul Edilecekler*” başlığı altında düzenlenmiştir. Buna göre, karı ile koca; evlenmemiş çocuklar, ana ve baba ile veya bunlardan sağ olanı ile birlikte; evli çocuklar, evli torunlar ile çocuksuz erkek ve kadın dullar başlı başına; anasız ve babasız kardeş çocuklar aile olarak kabul edilirler.

Serbest göçmenler, devlet eliyle iskân talep etmeyen göçmenlerdir. Buna karşılıklı *iskânlı göçmenler* özel kanunlarla Türkiye’ye getirilen ve İşkân Kanununa göre taşınmaz verilerek iskânları sağlanan göçmenlerdir.

B. İşKÂN KANUNUNA GÖRE GÖÇMEN OLARAK KABUL EDİLENLER

5543 sayılı İşkân Kanunu göçmen tanımını 3. maddenin d bendinde vermiştir. Aynı kanuna göre, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar ile Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenler ve güvenlik bakımından Türkiye’ye gelmeleri uygun görülmeyenler göçmen olarak kabul edilmezler (İşkân K. m. 4). Anılan hükümler

çerçevesinde İskân Kanununa göre göçmen olarak kabul edilmenin şartlarını şu şekilde tespit etmek mümkündür:

1. Türk Soylu Ve Türk Kültürüne Bağlı Olma

Kimlerin Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı olduklarının tespiti konusunda esas itibariyle Bakanlar Kurulu yetkilidir. Bakanlar Kurulu kararını ilgili bakanlıkların görüşü alındıktan sonra ve Dışişleri Bakanlığının teklifi üzerine verir (İskân K. m. 7).

Türk soyundan olmanın ve Türk kültürüne bağlılığın hangi esaslara göre belirleneceği konusunda yasalarda bir açıklık bulunmamaktadır. Dil başta olmak üzere en az birkaç göstergeyle bu konuda bazı kriterlerin getirilmesi yerinde olurdu⁴⁸.

2. Türkiye'ye Yerleşme Niyetiyle Gelme

Göç olgusunun temel şartı, başka bir ülkeye yerleşme niyetinin bulunmasıdır. Ancak yerleşme niyetinin nasıl tespit edileceğine dair kanunda herhangi bir açıklık bulunmamaktadır. Doktrinde yerleşme niyetinin tespitinde Türk Vatandaşlığı Kanunu ve Uygulama Yönetmeliği hükümlerinden yararlanılmasının yerinde olmadığı haklı olarak ifade edilmektedir⁴⁹. *“Zira göçmen kişilerin, ülkelerini terk ederek Türkiye'ye gelmeleri söz konusudur ki, bu kişilerin uzunca bir süre Türkiye'de kalmadan ilgili Yönetmelikte sayılan yerleşme niyetini teyit eden davranışlarda bulunmasını beklemek adil görünmemektedir.”*⁵⁰

⁴⁸ ÖZTÜRK, N.: “5543 Sayılı İskân Kanunu Hükümleri Uyarınca Türk Vatandaşlığının Kazanılması”, TBB Dergisi, S.68, 2007, s.242: “Türk soyundan olma ve Türk kültürüne bağlı olma niteliklerinin varlığının saptanması için kesin ölçütlerin bulunmamasının uygulamada duraksamalara ve işlem ağırlaşmalarına yol açabileceğini belirtmektedir”.

⁴⁹ Bkz. ÖZTÜRK, s. 251

⁵⁰ ÖZTÜRK, s. 252

3. Olumsuz Şartlardan Birinin Bulunmaması

İskân Kanununun 4. maddesinde belirtilen kişilerin göçmen olarak kabul edilmeyecekleri belirtilmiştir. Bu kanuna göre göçmen olarak kabul edilmeyecek olan kişiler şunlardır:

1. Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar: İskân Kanunu göçmen olarak kabul edilmenin asli şartını 4. maddede bir kez daha tekrar etmiş ve bu nitelikleri taşımayanların göçmen olarak kabul edilmeyecekleri açık bir dille ifade etmiştir.

2. Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenler ve güvenlik bakımından Türkiye'ye gelmeleri uygun görülmeyenler: Türk Yabancılar Hukukunda yabancıların sınır dışı edilmesi muhtelif kanunlarda düzenlenmiştir. Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunsada, eğer bir yabancı mevzuatımızda yer alan ve sınır dışı edilmeye yol açan fiilleri işlemişse sınır dışı edilir. Mevzuatımıza göre sınır dışı edilenler Türkiye'ye ancak izinle girebilirler (Pasaport Kanunu m. 8). Sınır dışı edilen yabancılara ülkeye giriş izni, ancak güvenlik yönünden bir sakıncası olmaması halinde verilir. İşte Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunan bir yabancı sınır dışı edilmiş ve ülkeye girmesi güvenlik yönünden sakıncalıysa göçmen olarak kabul edilme imkânı bulunmamaktadır.

C. TÜRK SOYLU GÖÇMENLERE İLİŞKİN DÜZENLEMELER

1. Türk Soylu Göçmenlerin Ülkeye Kabulü

İskân Kanunu'nun "Göçmenlerin Kabulü" başlıklı ikinci bölümünde Türk soylu göçmenlerin ülkeye kabulü usulü düzenlenmiştir. İskân Kanunu'na göre Türk soylu göçmenlerin kabulü münferit ve toplu göçmenlerin kabulü olmak üzere iki başlık altında düzenlenmiş bulunmaktadır.

İskân Kanunu'nun 5. maddesi uyarınca münferit göçmenlerin kabulü

düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, *“Türkiye’de yerleşmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunan kimselerden, Türk uyruklu ve Türkiye’deki birinci ve ikinci derecede bir yakını tarafından referans verilen veya bulundukları ülkedeki konsolosluk temsilciliklerimize bizzat müracaat eden ve bu Kanun hükümlerine göre Dışişleri ve İçişleri Bakanlıkları’nca yapılacak incelemelerden sonra uygun görülerek serbest göçmen vizesi alanlar, Hükümetten hiçbir iskân yardımı istememeleri şartıyla İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak kabul edilirler”*.

İskân Kanunu’na göre Türkiye’de yerleşmek isteyen Türk soylu göçmenler, Türkiye’de bulunan birinci ve ikinci derecede bir yakını tarafından referans almak suretiyle veya bulundukları ülkelerdeki Türk konsolosluğuna bizzat başvuranlar ile İskân Kanunu hükümlerine göre Dışişleri ve İçişleri Bakanlıkları’nca yapılacak incelemelerden sonra uygun görülerek serbest göçmen vizesi alanlar, Hükümetten hiçbir iskân yardımı istememeleri şartıyla İçişleri Bakanlığınca “münferit göçmen” statüsünde Türkiye’ye kabul edilebilirler (m.5). Münferit göçmen statüsü ile gelecek Türk soylu göçmenlerin pasaportlarına statüleri konusunda gerekli açıklama yazılır. Böylece münferit göçmen statüsü pasaport ile tevsik edilecektir.

İskân Kanunu’na göre bir diğer göçmen kabulü usulü ise toplu göçmen olarak kabul yoludur. Yabancı ülkelerle yapılan anlaşmalar gereğince Türkiye’ye gelmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kimseler, anlaşma hükümlerine göre ve Dışişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu’nca verilecek karar uyarınca İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak kabul olunurlar (m.6)⁵¹.

İskân Kanunu’na göre münferit veya toplu göçmen kabulünde ön şart kabul edilecek göçmenlerin Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kimseler olmalarıdır.

İskân Kanunu’na göre, ülkeye toplu olarak kabul edilen göçmenler,

⁵¹ İskân Kanunu Uygulama Yönetmeliği m. 4/e-d, RG. 02.12.2007 – 26718.

ülke sınırlarından girdikten sonra göçmen kabul merkezlerinde sağlık, gümrük, idari ve nakil işlemleri tamamlanıncaya kadar misafir edilirler. Bu süre zarfında beslenme ve barınma ihtiyaçları Kızılay Derneğinin da yardımlarıyla Bakanlıkça karşılanır (m.8/1).

İskân Kanunu kapsamında münferit veya toplu göçmen olarak kabul edilen kişiler, İçişleri Bakanlığı'nca serbest göçmen addedilirler. İskân Kanunu'na göre bu göçmenler yerleştikleri yerlerin en büyük mülki amirine müracaatla kendileri ve aile fertleri için “Vatandaşlığa Girme Beyannamesi”ni imzalayarak “Göçmen Belgesi” almaya mecburdurlar. Göçmen belgesi, iki yıl için geçerli olup, geçici kimlik belgesi olarak kullanılır (m.8/3).

Pasaport Kanunu'na göre, göçmen belgesi alan kimselerin pasaportsuz olarak Türkiye'ye kabul edilebileceklerdir (Pasaport K. m.4/3).

2.Türk Soylu Göçmenlerin İkamet ve Seyahat Özgürlükleri

İskân Kanunu'nda göçmenlerin ikamet ve seyahatine ilişkin özel hükümler bulunmamaktadır. Türkiye'ye göçmen olarak kabul edilenler İskan Kanunu'nun 9-15 maddeleri hükümleri çerçevesinde iskanları sağlanır.

3. Türk Soylu Göçmenlerin Çalışma Hakları

Türk soylu göçmenler karar verilinceye Türk vatandaşlığına sahip değildirler. Bu nedenle de vatandaşlardan farklı çalışma rejimine tabi tutulacaklardır. Bununla beraber Türk soylu göçmenlerin Türkiye'de çalışmasına ilişkin olarak 25.9.1981 tarih ve 2527 sayılı “Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmesine İlişkin Kanun” kabul edilmiştir⁵². Bu kanuna göre Türk soylu yabancıların Türkiye'de çalışma özgürlüğü özel olarak düzenlenmiş ve Türk hukukunda, bir “özel statülü- imtiyazlı yabancılar” kategorisi oluşturulmuştur. Bu Kanunla, Türk

⁵² RG. 29.9.1981-17473.

hukukundaki, belirli işleri yapabilmek için aranan Türk vatandaşı olma şartının, istisnalar dışında, “Türk soylu yabancılar” için aranmaması kabul edilmiştir. Böylece, çalışma özgürlüğü bakımından Türk vatandaşları ile Türk soylu yabancılar arasında büyük ölçüde eşitlik sağlanmıştır.

2527 sayılı kanunda “Türk soyundan olma” veya “Türk soyluluk” tanımlanmamıştır. Bu kanun kapsamında “Türk soyluluğun” hangi esaslara göre tespit edileceği konusunda da bir açıklık bulunmamaktadır. Ancak, Türk soyundan gelme, 2527 sayılı Kanun'dan yararlanmak için gereklidir.

2527 sayılı Kanun'da, İskân Kanunu'ndan farklı olarak, Türk soylu yabancıların çalışma hakkından yararlanabilmeleri için, Türk kültürüne bağlı olma şartı aranmamıştır. 2527 sayılı Kanun, “Türk soylu yabancı devlet vatandaşı” yerine “Türk soylu yabancı” kavramını kullanarak, herhangi bir devlet vatandaşı olmayanların da çalışma hakkından yararlanabilmesini sağlamıştır. Bir başka ifadeyle, Türk soylu yabancılar bakımından kanunun kapsamı bilinçli olarak geniş tutulmuştur.

2527 sayılı Kanun'da, Türk soylu olmanın ispatı hakkında herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Buna göre, Türk soyluluğun ispatının zorunlu bir şekil şartına tâbi olmadığını kabul etmek gerekir. Türk soyluluk iddiasında bulunan kişi her türlü delilden yararlanabilir. Ancak, bu delillerin yeterli olup olmadığına yetkili makam (İçişleri Bakanlığı) karar verecektir.

2527 sayılı Kanun'un 1. maddesine göre bu Kanunun amacı; Türkiye’de ikamet eden Türk soylu yabancıların ihtiyaç duyulan meslek ve sanatları serbestçe yapabilmelerine, Türk Silâhlı Kuvvetleri ve Güvenlik Teşkilâtı hariç olmak üzere kamu, özel kuruluş veya işyerlerinde bu meslek ve sanat dallarında çalıştırılabilmelerine olanak sağlamaktır. 2527 sayılı Kanun’un ifadesine göre, silâhlı kuvvetler ve güvenlik teşkilâtı dışındaki bazı önemli görevlerde Türk soylu yabancıların çalışması mümkündür. Ancak, Türk soylu yabancıların Türkiye’de çalışabilmesi için çalışma izni almaları

gerekmektedir.(m. 3). Çalışma izni ise aşağıda Türk soylu olmayan göçmenler başlığında ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

4. Türk Soylu Göçmenlerin Türk Vatandaşlığını Kazanmaları

İskân Kanununun 8. maddesinin üçüncü fıkrasına göre, *iskânlı göçmenler*, sınırlarımızdan yurda girdikten sonra geçici veya kesin iskânları için belirlenen yerlerin, *serbest göçmenler* ise yerleştikleri yerlerin en büyük mülki amirine müracaatla kendileri ve aile fertleri için *Vatandaşlığa Girme Beyannamesini* imzalayarak *Göçmen Belgesi* almaya mecburdur. Göçmen belgesi iki yıl için geçerli olup, geçici kimlik belgesi olarak kullanılır. Bu belgede, göçmenin İskân Kanunun hangi maddesi uyarınca yurda kabul edildiği belirtilir.

Göçmen olarak kabul edilenler, gerekli işlemlerin ilgili kuruluşlarca tamamlanmasından sonra Bakanlar Kurulu kararıyla vatandaşlığa alınırlar. İskân Kanununun 8/4. maddesine göre, küçükler; baba ve analarına, baba veya anaları yoksa kan ve kayın hısımlarına bağlı tutulurlar. Kimsesiz gelen küçükler, yaşlarına bakılmaksızın vatandaşlığa alınırlar.

İskân Kanununun vatandaşlıkla ilgili 8. maddesinin ifadesinden anlaşılabilirdiği kadarıyla iskânlı göçmenlerin sınırdan girdikten sonra vatandaşlığa girme beyannamesini imzalama ve göçmen belgesi alma mecburiyetleri bulunmaktadır. Serbest göçmenler için maddede zaman yönünden herhangi bir açıklık bulunmamakla birlikte bu tür göçmenlerin geçici barınma yerlerinden yerleşme yerlerine gittiklerinde yetkili makamlara vatandaşlıkla ilgili başvurularını yapmaları gerekmektedir. Kanunun düzenleme şekli ve ilgili hükümlerin ifadesinden Türk soylu ve Türk kültürüne bağlı olup Türkiye'ye yerleşme amacıyla gelenler, yani göçmenlerin Türk vatandaşlığına geçmek için belge imzalama mecburiyetleri bulunduğu sonucu çıkmaktadır. O halde göçmen olarak kabul edilen kişiler, Türk vatandaşlığını İskân Kanununa göre her halükarda kazanacaklardır. Bu takdirde, TVK'nun göçmen olarak kabul edilen kişilere istisnai vatandaşlığa

alınma imkânını tanıyan 12/c maddesi hükmünün uygulanma kabiliyeti kalmıyor görünmektedir. Ancak TVK'nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 21. maddesinde yer alan hüküm dikkat çekicidir. Yönetmeliğin 21. maddesine göre;

“(1) 5543 sayılı İskân Kanununa göre göçmen olarak kabul edilen kişilerin vatandaşlık dosyası il bayındırlık ve iskân müdürlüğünce düzenlenir ve Bakanlığa gönderilir. Türk vatandaşlığını kazanmak üzere Bakanlığa gönderilen yabancıнын dosyası incelenir ve kişinin Türk vatandaşlığını kazanması için Bakanlar Kuruluna teklifte bulunulur. Bakanlar Kurulu kararı ile Türk vatandaşlığı kazanılabilir.

(2) Göçmen olarak Türk vatandaşlığını kazanamayan yabancı eş ve çocuklar için 37 nci maddedeki hükümler uygulanır.”

Görüldüğü üzere Yönetmelik, alanında özel kanun niteliğini taşıyan İskan Kanununu değiştirmektedir. Böylesi bir düzenlemenin Anayasa'nın 66. maddesinde öngörülen kanunilik ilkesine aykırılık teşkil ettiği açıktır.

5. Türk Soylu Göçmenlere Tanınan Kolaylıklar

Türk soylu göçmenlere İskân Kanunu'nda tanınan bazı kolaylıklar bulunmaktadır.

a. Gümrük Muafiyetleri

İskân Kanunu'nun 34. maddesi kapsamında, göçmenler aile veya topluluk olarak, yurda getirecekleri kullanılmış kişisel, mesleki ve ev eşyaları bir defaya mahsus olmak üzere gümrük vergisinden, resim ve harçtan muaf olacaktır.

b. İşlemlerle İlgili Muafiyetler

İskân Kanunu uyarınca, Türk soylu göçmenlerin pasaportları üzerinde

yapılacak vize muameleleri ile kendilerine verilecek eşya belgelerinin her türlü resim ve harçtan muaftır (m.35). Ayrıca, göçmenlere verilen iskân yardımı ile tapuya tescil ve nakil işlemleri dolayısıyla düzenlenecek belgeler de vergi, resim ve harçlardan muaftır (m.35).

c. Vergi Muafiyeti

İskân Kanunu uyarınca, bu Kanun hükümlerine göre temlik edilen taşınmazlar, veraset ve intikal vergisinden muaftırlar. Yine Kanuna göre, iskân hizmetlerine ilişkin her türlü tapu muamelesinden, döner sermaye katkı payı alınmayacaktır (m.36).

d. Askerlik Muafiyeti

İskân Kanunu uyarınca, göçmenlerin askerlikle ilgili muafiyetleri ve bu muafiyetlerden yararlanma usulleri 1927 tarihli ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu'nun⁵³ 2. maddesine tâbidir. İskân Kanunu'na göre, göçmenlerin askerlik yaşının başlangıcı, ülkemize geldikleri yıl nüfusa kütüklerine yazılan esasa göre hesaplanır; aynı maddenin üçüncü fıkrasında göre ise, geldikleri yıl ikinci kanun birinde 22 yaşını bitirmiş olanlar, muvazzaf hizmete tâbi tutulmayıp, yedeğe alınırlar. Başka bir anlatımla, bu durumdaki kişiler, ancak, ihtiyaç duyulduğunda askere çağırılırlar.

III. TÜRK SOYLU OLMAYAN GÖÇMENLER

A. TÜRK SOYLU OLMAYAN GÖÇMEN KAVRAMI

Türk soylu olmayan göçmen kavramı ile kastedilen, genel olarak yabancılardır. "Yabancı" deyimini ile günümüzde kastedilen, Devletler Hukuku Enstitüsünün 1892 tarihli Cenevre Toplantısında tanımlandığı gibi *"bir devlet ülkesinde bulunup o devlet vatandaşlığını halen iddiaya hakkı olmayan*

⁵³ RG. 12-17.07.1927/631-635; <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/437.html>. (23 Kasım 2006).

*kimsedir.*⁵⁴

13 Aralık 1985 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun Yaşadığı Ülkenin Uyuşu Olmayan Bireylerin İnsan Hakları Bildirisi'ndeki tanıma göre de yabancı, *"bulunduğu, (yaşadığı) ülkenin vatandaşı (uyuşu) olmayan birey(kişi)'dir.*⁵⁵

Türk Hukukunda, 1982 Anayasasının "Türk Vatandaşlığı" başlıklı 66. maddesinde yer alan *"Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk'tür."* ifadesinden hareketle bir yabancı tanımı yapılması da mümkündür. Buna göre Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan herkes, ayırım gözetilmeksizin "yabancı" dır.

Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun⁵⁶ "Tanımlar" başlıklı 3.maddesinin d bendinde yabancı, Anayasanın 66. maddesine paralel olarak *"Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi"* olarak tanımlanmıştır.

Türk Pozitif Hukukunda "yabancı" tanımı, ilk kez 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un⁵⁷ "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde yapılmıştır. Buna göre yabancı, "403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'na göre Türk vatandaşı sayılmayan kişidir".

Dolayısıyla Türk vatandaşlığına sahip olmayan yabancılar, yerleşmek amacıyla ülkemize geldikleri takdirde "göçmen" olarak nitelendirileceklerdir⁵⁸. Ancak bu kişiler Türk soylu olmadıkları için İskân Kanunu hükümlerine tabi olmayacaklardır. Türk soylu olmayan göçmenler hakkında Türk Yabancılar Hukukunun genel olarak yabancılara uygulanan hükümleri tatbik edilecektir.

⁵⁴ Tanımın Türkçe çevirisi için bkz. BERKİ,(Tâbiyet ve Yabancılar), Ankara 1970, s. 155.

⁵⁵ Bildirinin İngilizce metni için bkz. www.unhchr.ch/hm/menu3/b/o_nonnat.htm (son ziyaret tarihi 03.02.2009).

Türk Vatandaşlık Kanunu Bkz. http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-1_192.pdf (son ziyaret tarihi: 17.08.2009).

⁵⁶ Türk Vatandaşlığı Kanunu, 5901 Sayılı, 12.6.2009 T. ve 27256 s. RG.

⁵⁷ Kabul Tarihi 27.2.2003- R.G. 06.03.2003- 25040.

⁵⁸ "Ancak tanımda yer alan "yerleşme niyeti" önemli olsa da göçmenlerin vatandaşı olduğu ülkeye geri dönmesi veya başlangıçta yerleşme niyeti olmadan yabancı bir ülkeye gidip sonradan yerleşmesi de mümkündür.", ÇİÇEKLİ: (Yabancılar ve Polis), s.113.

B. TÜRK SOYLU OLMAYAN GÖÇMEN KAVRAMINA GİREN YABANCILARIN TESPİTİ

Vatandaşlığa göre anlam kazanan "yabancı" kavramının kapsamında günümüzde "Yabancı devlet vatandaşı" , "vatansız kişi", "mülteciler", "özel statüdeki yabancılar" ve "birden çok vatandaşlığı olanlar" yer almaktadır.⁵⁹ Böylece Türk pozitif hukukunda da Türk Vatandaşlığı Kanunu'na göre Türk vatandaşı olmayan kişiler yabancı devlet vatandaşı olsun, vatansız veya mülteci olsun yabancı kabul edilmektedir.⁶⁰ Ancak yabancı kavramına dâhil olan bütün gerçek kişilerin göçmen olma ihtimalleri üzerinde durulması yerinde olacaktır.

1. Başka Devlet Vatandaşı Olan Kişiler⁶¹

Bulunduğu devletin vatandaşı olmamakla beraber bir başka devletin vatandaşı olan kişiler bu ülkeye yabancılar hukuku mevzuatı çerçevesinde yerleşebilirler. Başka devlet vatandaşı olan kişiler sadece bir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olabilecekleri gibi, birden fazla devlete de vatandaşlık bağı ile bağlı olabilirler⁶². İlgilinin birden fazla vatandaşlığa sahip olması halinde bu kişinin yabancı olarak addedilebilmesi için vatandaşlıklarının bulunduğu devlete ait olmaması gerekir⁶³. Tek vatandaşlık veya çok vatandaşlık hallerinde eğer ilgili yerleşmek niyetiyle yabancı bir devlette bulunuyorsa göçmen olarak nitelendirilebilir.

⁵⁹ TEKİNALP, G.:**Yabancılar Hukuku**, İstanbul 2004: “Yabancı kavramının biçimsel ve soyut bir kavram olan vatandaşlığa göre belirlenmemesi gerektiğini savunan sosyolojik görüş uyarınca, yabancı kavramı toplumsal, ekonomik ve kültürel somut bağlılıklara göre tespit edilmelidir”.

⁶⁰ TEKİNALP; s.6; SEVİĞ, M. R.: **Devletler Hususî Hukuku, Giriş, Vatandaşlık ve Yabancılar Hukuku**, İstanbul 1983, s.207; BERKİ, (Tâbiyet ve Yabancılar), s.155; GÖGER, F.:**Yabancılar Hukuku**, (Yabancılar), Ankara 1970, s.5.

⁶¹ Bu konuda bkz. AYBAY, R.: **Yabancılar Hukuku**,(Yabancılar), İstanbul 2007, s.88.

⁶² Başka devlet vatandaşı yabancılar ve birden fazla vatandaşlığa sahip yabancılar hakkında bkz. AYBAY, (Yabancılar), s.88.

⁶³ Bu konuda bkz. AYBAY, (Yabancılar), s.89.

2. Vatansızlar

Vatansızlar, herhangi bir devletin yasalarına göre vatandaş sayılmayan dolayısıyla hiçbir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan kişilerdir.⁶⁴ Uluslararası hukuka aykırı olarak şahsına ve mallarına karşı girişilen filler nedeniyle hiçbir devletin korumasından yararlanamayan vatansızların durumunun düzeltilmesi amacıyla Birleşmiş Milletler girişimiyle 26.4.1954 tarihinde "Vatansız Kişilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme"⁶⁵, Avrupa Konseyi Kişi Halleri Komisyonunca 4.12.1954 tarihinde "Vatansızlık Hallerinin Azaltılmasına Dair Sözleşme" ve 1973 tarihli "Vatansızlık Hallerinin Sayısının Azaltılmasına Dair Sözleşme"⁶⁶ kabul edilmiştir. Ayrıca İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile insan hakları, yabancı-vatandaş ve vatansız ayrımı gözetilmeksizin "herkese" tanınmıştır.⁶⁷

Vatansızlar, hukuki durumu doktrinde tartışmalıdır⁶⁸. Bu konuda bir görüşe göre vatansızlara, ülkesinde bulundukları devlet tebaasının sahip oldukları tüm hakları bahşetmek gerekmektedir. Bir diğer görüş ise vatansızların, tüm haklardan mahrum etmek gerektiğini savunmaktadır. Çünkü bir ülke tabiiyetinde olmayan bir kişinin medeni haklardan yararlanması için karşılıklılık ilkesi gereğince, tabiiyetinde olduğu devletin o ülke vatandaşına ilgili medeni hakkı vermesi gerekmektedir. Ancak Vatansız kişilerin tabiiyetleri olmadığı için medeni haklardan yararlanamazlar. Doktrinde çoğunlukça kabul edilen bir başka görüş⁶⁹ göre ise vatansızlar özel statülü bir yabancı olarak tanımlanmaktadır. Bu görüşe göre, yabancı

⁶⁴ ODMAN, s.88; BOUCHET-SAULNIER, Françoise: **İnsancıl Hukuk Sözlüğü**, İstanbul 2002, s.429.

⁶⁵ Sözleşmenin İngilizce metni için bkz. <http://www.ohchr.org/english/law/pdf/statelessnes.pdf> (son ziyaret tarihi: 15.06.2009) Türkiye bu sözleşmeye taraf değildir.

⁶⁶ Sözleşmenin İngilizce metni için bkz. <http://www.ohchr.org/english/law/pdf/statelessnes.pdf> (son ziyaret tarihi: 15.06.2009) Türkiye Sözleşmeye 17.04.1975 tarihinde 1881 sayılı kanun ile taraf olmuştur. RG: 15.04.1975-15326. Sözleşmenin Türkçe metni için bkz. <http://www.nvi.gov.tr/Content/Attached/NVI/Ahvalisahsiye/ASSozlesme13.pdf> (son ziyaret tarihi: 15.06.2006).

⁶⁷ ÇELİKEL, Aysel/GELGEL(ÖZTEKİN), Günseli: **Yabancılar Hukuku**, İstanbul 2007, s. 19.

⁶⁸ Bu konudaki görüşler için bkz. BERKİ, Fazıl: **Vatansızlık (I)**, AÜHFD, C.5, S.1, Ankara 1948, (Vatansızlık), s. 181-183.

⁶⁹ BERKİ, (Vatansızlık), s.182.

geniş bir anlamda ülke tabiiyetinde olmayan kişileri ifade etmektedir. Kanaatimizce, vatansızların yabancı olarak kabul edilmesi, onların Türk soylu olmayan göçmen grubuna dâhil edilmelerinin de mümkün olmasını sağlamaktadır.

3. Mülteciler

İngilizcedeki *"refugee"* Fransızcadaki *"refugie"* deyiminin karşılığı olan mülteci, 1936 yılında Devletler Hukuku Enstitüsü tarafından yapılan tanıma göre, *"vatandaşı olduğu devlet ülkesinde meydana gelen siyasî olaylar sonucunda, ülkesini iradesiyle veya zorla terk etmiş ve başka bir devletin vatandaşlığına da geçememiş ve herhangi bir devletin diplomatik korumasından yararlanamayan kişidir."*⁷⁰

1951 tarihli Cenevre Sözleşmesinin imzalandığı tarihe kadar, mültecilere ilişkin geçen süreci, Milletler Cemiyeti Dönemi ve Birleşmiş Milletler Dönemi olarak ikiye ayırmak mümkündür. 1912 yılında patlak veren Balkan Savaşı, 1914–1918 yılları arasında yaşanan I.Dünya Savaşı ve 1917 Rus Devrimi sırasında, özellikle Avrupa, Asya ve Orta Doğu'da büyük bir mülteci akını yaşanmıştır. Mültecilerin korunmasına yönelik ilk örgütlenme Milletler Cemiyeti kararı ile kurulan F.Nansen Milletler Cemiyeti Mülteciler Yüksek Komiserliğidir. (*F.Nansen League of Nations High Commissioner for Refugees*)⁷¹ Ardından kurulan Mülteciler Uluslararası Nansen Ofisi (*International Nansen Office for Refugees*), Hitler Almanya'sında başlayan Nasyonal Sosyalizm nedeniyle Milletler Cemiyetinden bağımsız fakat onunla işbirliği içinde çalışan Ad Hoc bir Yüksek Komiserliğe (*High Commisssioner for Refugee Coming From Germany*) dönüştürülmüştür. İkinci Dünya savaşının sona ermesi ile başlayan Birleşmiş Milletler döneminde, Doğu Avrupa'da yaşanan politik değişimler ve soğuk savaşın yarattığı yeni gerginlikler karşısında, devam eden mülteci sorunu nedeniyle, 14 Aralık 1950 tarihinde Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (*United Nations*

⁷⁰ ÇELİKEL/GELGEL: s. 19; SEVİĞ: s.208.

⁷¹ ÖDMAN: (Mülteci Hukuku), s. 16.

*High Commissioner for Refugees - UNHCR) kurulmuştur.*⁷²

Birleşmiş Milletler öncülüğünde 28 Temmuz 1951 yılında Cenevre'de kabul edilen "Mültecilerin Hukukî Durumuna İlişkin Sözleşme'nin"⁷³ 1.maddesine göre mülteci, 1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda;

"İrki, dini, uyruğu, belirli bir sosyal gruba ait oluşu veya siyasal inançları yüzünden baskıya (zulme-persecution) uğrayacağı yolunda haklı (well-founded) korkuları olması nedeniyle;

Uyruğu olduğu ülkenin (veya uyruğu yoksa mutad olarak oturduğu ülkenin dışında bulunan ve;

Uyrukluğunda olduğu ülkenin korumasından yararlanamayan veya bu korkuları yüzünden yararlanmak istemeyen veya uyrukluğ yoksa, daha önce mutad olarak oturduğu ülkeye dönemeyen veya dönmek istemeyen kişidir."

Sözleşmenin 1. maddesinin B fıkrasıyla "1 Ocak 1951 tarihinden önceki olaylar" ibaresine açıklık getirilmekte ve (a) bendi "*1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar*" şeklinde ifade edilmektedir. Maddede geçen "meydana gelen olaylar" deyiimi, Birinci ve İkinci Dünya Savaşları nedeniyle meydana gelen politik, sosyal ve ekonomik nitelikteki, kişilerin temel hak ve özgürlüklerini ihlâl eden önemli değişiklikler şeklinde yorumlanmalıdır.⁷⁴

2 Ekim 1967 tarihinde yürürlüğe giren Mültecilerin Hukukî Statüsü ile İlgili Protokol'de⁷⁵ 1951 Sözleşmesi ile getirilen mülteci tanımında bir değişiklik yapılmamıştır; ancak, coğrafî ve tarihî sınırlamalar geleceğe yönelik

⁷² ODMAN: (Mülteci Hukuku), s.31.

⁷³ Türkiye Sözleşme'ye, 29 Ağustos 1961 tarih ve 359 sayılı onay Kanunu ile katılmıştır. Onay kanunu ve Sözleşmenin Türkçe metni için bkz. RG. 05.09.1961-10898. Sözleşmenin İngilizce metni için bkz. http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/o_c_ref.htm. (son ziyaret tarihi: 23.04.2006) Çeşitli mülteci tanımları için bkz. ALTUĞ, Y.: **Devletler Hususî Hukuku Bakımından Mülteciler**, İstanbul 1967, s.8-18.

⁷⁴ ODMAN,(Mülteci Hukuku), s.38.

⁷⁵ Türkiye Protokole 01.07.1968 tarihli 6/10266 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile katılmıştır. RG:05.08.1968-12968.

olarak ortadan kaldırılmıştır. Bununla birlikte 1951 Sözleşmesini coğrafi sınırlama ile kabul eden devletlere 1967 Protokolüne göre bu sınırlamayı devam ettirme olanağı tanınmıştır.⁷⁶

Türkiye, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesine katılırken 1.maddenin B fıkrasındaki "1 Ocak 1951 tarihinden önce cereyan eden olaylar" ifadesini" 1 Ocak 1951 'den önce Avrupa'da cereyan eden olaylar" şeklinde anladığını ve kabul ettiğini açıklayarak önemli bir coğrafi çekince getirmiştir.⁷⁷ Ayrıca 359 sayılı onay kanununun 2.maddesinde *"bu sözleşmenin hiçbir hükmü, mülteciye Türkiye'de Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığı şeklinde yorumlanamaz"* çekincesini koymuştur. Ancak dünya genelinde mülteci hareketinde meydana gelen artış karşısında 1967 tarihili Protokolün 1.maddesinin 2 ve 3.fıkraları ile 1951 Sözleşmesinin 1.maddesinin A fıkrasının 2.bendinde yer alan "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda" ve "söz konusu olaylar sonucunda" ifadeleri kaldırılarak Protokolün taraf devletlerce tarihî ve coğrafi sınırlama getirilmeksizin uygulanacağı ifade edilmiştir. Türkiye, tarih sınırlamasına son vermekle birlikte, Protokolün 7.maddesindeki "çekinceler ve duyurular" bölümünden yararlanarak, coğrafi sınırlamasının geçerliliğini sürdürdüğünü bildirmiştir.⁷⁸

⁷⁶ Mültecilerin Hukuki statüsüne ilişkin sözleşmeler bunlar sınırlı değildir. 1928 Tarihli Havana Sığınma Sözleşmesi, 1933 tarihli Montevideo Politik Sığınma Sözleşmesi, 1954 tarihli Karakas Diplomatik Sığınma Sözleşmesi, 1954 tarihli Karakas Ülkesel Sığınma Sözleşmesi bunlara örnektir. Ancak çingenelerin ülkeye giriş, ikamet ve seyahat özgürlükleri ve sınır dışı edilmeleri açısından bugün sorun yaşanan kıta Avrupa kıtasıdır. Dolayısıyla bu çalışmada Avrupa Sözleşmeleri ve genel içerikli sözleşmeler incelemede esas alınmıştır.

⁷⁷ ÇİÇEKLİ'ye göre, bu durumda "coğrafi çekince" değil "coğrafi kısıtlama" terimi tercih edilmelidir. ÇİÇEKLİ, Bülent: **Yabancılar ve Polis, Polisin Görev ve Yetkileri Çerçevesinde Yabancıların Hukuki Durumu**, Ankara 2003, s.131 (**Yabancılar ve Polis**). Söz konusu çekinceden dolayı Türkiye, Avrupa dışından gelen ve mülteci statüsü arayan kişiler açısından sadece sözleşmenin çekince konulmayan maddeleri yönünden bağlıdır. Bilge, Gönenç: **"Türkiye'de Sığınmacılar ve BMMYK'nın Rolü, Sığınma Hakkı ve Mülteciler"**, İltica Hakkı ve Mülteciler Atölyesi, Ankara 2001, s.49.

⁷⁸ İltica ve Göç Alanında Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı kapsamında, "Türkiye'nin Göç ve İltica Stratejisinin Uygulanabilmesi için Bir Eylem Planının Geliştirilmesine Destek" adlı AB Eşleştirme Projesi dahilinde çalışmaları devam eden "Taslak İltica Yasa Tasarısı"nda Türkiye'nin coğrafi çekincesini yeniden değerlendirmesi gerektiğine dikkat çekilmektedir. Referans No: TR02-JH-03. "Taslak İltica Yasa Tasarısı"nın özet metni için bkz. http://www.abgs.gov.tr/UVT/UVTfiles/UPizleme/kurumsal/doc/24_adalet_ve_icisleri.doc (son ziyaret tarihi: 04.10.2006) "Taslak İltica Yasa Tasarısı"nın tam metni için bkz. "Türkiye'nin Göç ve İltica Stratejisinin Uygulanabilmesi için Bir Eylem Planının Geliştirilmesine

Uluslararası Hukukun bölgesel kaynaklarında mülteci tanımının 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesine göre çok daha geniş tutulduğu görülmektedir. Bunlara birkaç örnek vermek gerekirse, Afrika Birliği Örgütü'nün 1969 yılında kabul ettiği Mülteci Sözleşmesi⁷⁹'ne göre mülteci tanımı, *"dış saldırı, işgal, yabancı egemenliği veya vatandaşı olduğu kendi ülkesinin bir bölümünde ya da bütününde kamu düzenini ciddi biçimde tehdit eden olaylar yüzünden, ülkesi dışında başka bir yere sığınmak için yaşadığı yerden ayrılmak zorunda kalan her insanı kapsar."* 1984 tarihli Cartagena Bildirgesi'nde, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi kapsamındaki mülteciler yanında *"yaygın şiddet hareketleri, dış saldırı, iç çatışmadan kaynaklanan olaylar, yaygın insan hakları ihlalleri, kamu düzenini ciddi biçimde bozan olaylar sonucunda yaşamı, güvenliği ve özgürlüğü tehdit altına giren ve bu nedenle ülkesini terk eden kişiler"* de mülteci sayılmıştır.⁸⁰ 1977 tarihli Avrupa Konseyi Ülkesel Sığınma Bildirisi'nde⁸¹, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'ndeki mülteci tanımına "insani" nedenlerle sığınma hakkının tanınması da eklenmiştir.

Doktrinde, mültecilik sıfatının tanınmasının bir kurucu yenilik doğuran hak olmadığı ileri sürülmüştür. Mültecilik durumunun tanınmasının deklaratif, açıklayıcı bir beyan olduğunu savunan görüş taraftarları uyarınca mültecilik, şartların gerçekleşmesi ile doğmaktadır.⁸² Ancak, uluslararası hukukça kabul edildiği üzere, devletin yabancıların ülkesine girmesi ve ülkesinde ikamet etmesi konularında münhasır olarak yetkili olduğu ilkesi karşısında bu görüşe katılmak mümkün değildir. Bir başka deyişle, mültecilik statüsünün tanınması,

Destek" adlı AB Eşleştirme Projesi dahilinde, Göç-İltica Konularındaki Ulusal Eylem Planı'nın Yaygınlaştırılması Amacıyla Ocak-Şubat 2005 Tarihlerinde Düzenlenen Yayınlanmamış Yaygınlaştırma Semineri Materyali. Bundan sonra "Taslak İltica Yasa Tasarısı" olarak anılacaktır.

⁷⁹ Afrika Birliği Örgütü'nün 1969 tarihli mülteci sözleşmesinin İngilizce metni için bkz: [http://www.africaunion.org/Official documents/Treaties %20Conventions %20Protocols/Refuge e Convention.pdf](http://www.africaunion.org/Official%20documents/Treaties%20Conventions%20Protocols/Refugee%20Convention.pdf) (son ziyaret tarihi: 16.06.2008).

⁸⁰ Bu tanımdan, ulusal veya başka makamlarca gerçekleştirilen ya da savaş yüzünden çıkan kolektif baskı ve zulümlerden kitle halinde kaçan kişilerin de mülteci sayılması olanağı bulunmaktadır. Bouchet-Saulnier: s.250.

⁸¹ 1977 tarihli Avrupa Konseyi Ülkesel Sığınma Bildirisi'nin İngilizce metni için bkz: <http://72.14.221.104/search?q=cache:n274z1Hs8O8J:www.refugeelawreader.org/54/DeclarationonTerritorialAsylum.pdf+%27Declaration+on+Territorial+Asylum%27,+1977.+...&hl=tr&gl=tr&ct=clnk&cd=3> (son ziyaret tarihi: 16.06.2008).

⁸² ALTUĞ (Mülteciler), s.23; ODMAN: (Mülteci Hukuku), s. 193; ALTINIŞIK, Çiğdem/YILDIRIM, Mehmet Şahin: **Mülteci Haklarının Korunması**, Ankara 2002, s.8.

ülkesinde sığınma talep edilen devlete ait bir haktır. Dolayısıyla, bir devletin yabancılara, ülkesinde mülteci statüsü tanıyıp tanımaması değerlendirilirken, o devletin uluslararası yükümlülükleri ve ulusal mevzuatı dikkate alınmalıdır. Bir devletin ancak bir anlaşma ile bu konuda bir yükümlülük altına girmesi halinde, mülteci statüsü tanıma zorunluluğu bulunmaktadır. Böyle bir anlaşma yükümlülüğünün bulunmadığı durumlarda, devletlere mülteci statüsü tanıma konusunda getirilmiş genel bir uluslararası yapıla geliş kuralı veya hukuk genel ilkesi bulunmamaktadır.⁸³ 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nde de ilticanın temel bir hak olduğu konusunda herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Sözleşme, taraf devletleri mülteci statüsü tanıma konusunda herhangi bir yükümlülük altına sokmamakta ancak mülteci statüsünün tanınmasından sonra uyulacak kuralları düzenlemektedir.⁸⁴

Türk Hukukunda mülteciler konusunda iki ana metin bulunmaktadır. Bunlardan birisi, yukarıda anılan Mültecilerin hukuki Durumuna Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ve Ek Protokoldür. Diğeri ise, "Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik"⁸⁵tir.

Yönetmeliğin 3. maddesine göre mülteci, "*Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyuğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen*

⁸³ PAZARCI, Hüseyin: **Uluslararası Hukuk Dersleri**, II.Kitap, B.5, Ankara 1998, s.208 (**Uluslararası Hukuk Dersleri**) ; Karşı görüş için bkz. PEKER, B.: "**Sığınma Hakkı ve Mülteciler, Uluslararası ve Bölgesel Eğilimler**", Sığınma Hakkı ve Mülteciler, İltica Hakkı ve Mülteciler Atölyesi, Ankara 2001, s.12.

⁸⁴ PEKER, Bülent/SANCA, Mithat: **Mülteciler ve İnsan Hakkı, Yaşamın Kısındakilere Hoşgeldin Diyebilmek**, Ankara 2001, s.8.

⁸⁵ Kabul Tarihi 14.09.1994- RG. 30.11.1994-22127.

yabancı“ olarak tanımlanmıştır.

Bu tanım kapsamında mültecilerin, Türk soylu olmayan göçmenler grubu içerisinde değerlendirilip değerlendirilmeyeceği hususu da açıklığa kavuşturulmalıdır. Türkiye'nin koyduğu çekinceler nedeniyle bir zaruretin sonucu ülkemize sığınan kişilere “mülteci” statüsünü vermesi kolay olmayacaktır. Ancak bu sıfatı haiz olan ve ülkemizde Bakanlığın gösterdiği yerde serbest ikamet eden mülteciler yerleşme niyetiyle ülkemizde kalmaya başlamaları halinde onları göçmen olarak kabul etmek mümkün olacaktır⁸⁶.

4. Sığınmacılar

Uluslararası sözleşmelerde tanımı yapılan mülteci deyimi hukuksal bir statüyü belirtmektedir. Buna karşılık İngilizcedeki "*asylum seeker*" Fransızcadaki "*demandeur d'asile*"nin karşılığı olan "sığınmacı" veya "sığınma arayan" deyiminin uluslararası belgelerde tanımlanmadığı görülmektedir.

14 Aralık 1967 tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi (*United Nations Declaration on Territorial Asylum*)⁸⁷ sığınma hakkının barışçıl ve insancıl bir temele oturtulmasını amaçlamakta ancak bir "sığınma" tanımı yapmamaktadır. Bu nedenle öncelikle "sığınmacı" ya da "sığınma arayan" kavramının tanımlanması gerekmektedir.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından, uzun süre, uluslararası bir anlaşma ile veya kabul eden devletin iç hukuku uyarınca mülteci statüsü tanınmış kişiler ile çeşitli baskılar veya olaylar nedeniyle bir devletin ülkesinden kaçıp başka bir devlet ülkesinde mültecilik statüsü arayan ancak hukukî açıdan henüz mülteci statüsü kazanmamış kişiler arasında ayırım yapılmamıştır. Bütün bu kişilere "mülteci" denilmiştir. Ancak bu hukukî

⁸⁶ TARHANLI, T.: "Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları Konusunda Hukukî Bir Değerlendirme", Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları, İstanbul 2000, s.2.

⁸⁷ Bildirinin İngilizce metni için bkz. http://www.unhcr.bg/bglaw/en/un_decl_territorial_asylum_en.pdf (son ziyaret tarihi: 16.06.2008)

statü farkının giderek önem kazanması sonucunda, 1977 yılından itibaren, "mülteciler" ve "yer değiştiren kişilerden" söz edilmeye başlanmıştır.⁸⁸ Ancak bir devletin ülkesi içinde de çeşitli nedenlerle yer değiştirmek zorunda kalan kişiler için de "yer değiştirmiş kişiler" deyiminin kullanılması birtakım kavram ve terim karmaşasına yol açmıştır.

Sığınma hakkı ile sığınmacı olmak, hukuki bir statüden çok fiili bir durumu belirtmektedir ve sığınmacıya sağlanan hak ve olanaklar, mülteciye oranla sınırlı bir düzeydedir.⁸⁹ Sığınmacı olmak, sığınılan ülkenin yasalarından mülteciler gibi sürekli olarak yaralanılmasını öngörmeyen, kısa süreli bir barınma durumudur.⁹⁰ Nitekim 1990 tarihli AB Dublin Sözleşmesi⁹¹ nin 1.maddesinde sığınmacı, *"sığınmak için başvurmuş ancak başvurusu kesin karara bağlanmamış yabancı"* olarak tanımlanmıştır. Bu kategoride hem mülteci statüsü kabul edilebilecek insanlar, hem başvuruları reddedilebilecek insanlar hem de sığınma hakkı istedikleri ülkede belirli süreli oturma izni almış insanlar yer almaktadır.⁹² Dolayısıyla başvuruları kabul edilinceye kadar bütün sığınmacıların "varsayımsal mülteci" kabul edilmesi gerektiği savunulmaktadır.⁹³

5. Özel Statülü Yabancılar

Türkiye'ye vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan bazı yabancılar farklı hukuki nedenlerle diğer yabancılardan farklı statüye sahiptirler. Bu yabancılar, statüleri gereğince diğer yabancılardan elverişli haklara sahiptirler. Bunlar: Ülke dışı kişiler, NATO Mensupları ve üye devletler

⁸⁸ PAZARCI,(Uluslararası Hukuk Dersleri), s.210.

⁸⁹ BOUCHET-SAULNIER: s.252.

⁹⁰ ÖZCAN, M.: *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı*, Ankara 2005, s.22; Odman: (Mülteci Hukuku), s. 189.

⁹¹ Sözleşmenin İngilizce metni için bkz.

http://www.europaworld.org/DEVPOLAWAR/Eng/Refugees/Refugees_DocC_eng.htm (son ziyaret tarihi: 15.06.2006)

⁹² Pazarci, mülteci ve sığınmacı terimlerini aynı anlamda ele almakta, başvuruları reddedilebilecek ve sığınma hakkı istedikleri ülkede belirli süreli oturma izni almış kişiler için "sığınma arayan" terimini kullanmaktadır. PAZARCI, Hüseyin: *Uluslararası Hukuk*, Ankara 2003, s.210-213; PAZARCI: (Uluslararası Hukuk Dersleri), s.211.

⁹³ *Dünya Mültecilerinin Durumu*, 1997-1998, Bir İnsanlık Sorunu, BMMYK Yayınları, Ankara 1997, s. 184.

açısından AB'ye üye devlet vatandaşlarıdır⁹⁴.

C. TÜRK SOYLU OLMAYAN GÖÇMENLERE İLİŞKİN DÜZENLEMELER

Uluslararası uygulamada göçmen kavramı ile Türk hukukuna göre göçmen kavramı arasında fark olduğundan bahsetmiştik. 5543 sayılı İskân Kanunu uyarınca göçmenlik tanımı Türk soyundan gelen yabancıları kapsamaktadır. Ancak, 5543 sayılı İskân Kanunu kapsamı dışında olan yani, Türk soyundan gelmeyen göçmenler ise yabancı statüsündedir. Bu sebeple, yabancılara uygulanan olan yasal mevzuat yabancı göçmenler için de geçerli olacaktır.

Tezimizin bu bölümünde, yabancı statüsünde olan Türk soylu olmayan göçmenlerin Türkiye'ye girişi ve Türkiye'de ikamet ve seyahat özgürlükleri incelenecektir.

1. Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin Ülkeye Girişi

a. Konunun Genel Olarak Düzenlenişi

Uluslararası Hukuk alanındaki sınıflandırmalara baktığımızda yabancıların haklarının üçe ayrıldığı görülmektedir. Bunlar siyasi haklar, kamusal haklar ve özel haklardır. Yabancıların ülkeye giriş hakları ise kamusal haklar içinde yer almaktadır.⁹⁵ Yabancıların ülkedeki haklarını kullanması ve özgürlüklerden yararlanması ülkeye girebilmiş olmasına bağlıdır. Bu nedenle öncelikle yabancıların ülkeye girebilme haklarının bulunup bulunmadığı tespit edilmelidir.

Bağımsız devletin bağımsız iç hukuku ilkesi gereğince her devletin, ülkesinde bulunan kişiler ve şeyler üzerinde mutlak bir hâkimiyeti vardır.

⁹⁴ TEKİNALP, s.34.

⁹⁵ TEKİNALP: s.37; BERKİ: (Tâbiyet ve Yabancılar), s. 178; SEVİĞ: s.251.

Dolayısıyla devlet, sadece ülkesinde bulunan vatandaşları değil, yabancılar üzerinde de belirli yetkilerini kullanır ve ülkeye giriş hakkı konusunda yabancılara özel kurallar uygulayabilir.⁹⁶ Yabancıların ülkeye giriş özgürlükleri konusunda gerek uluslararası hukuk gerek insan hakları normları, devletin takdir yetkisi olduğunu kabul etmektedir.⁹⁷ Ülkeye giriş hakkı yasalarla düzenlenmiş koşullara ve sınırlamalara tabi olan yabancıların bunu bir hak olarak talep edip edemeyeceği konusunda iki görüş bulunmaktadır.

Birinci teoriye göre bir anlaşma olması durumu dışında devletin yabancıyı ülkesine kabul zorunluluğu bulunmamaktadır.⁹⁸ Devlet ülkeye giriş hakkının şartlarını ve sebeplerini serbestçe belirleyebilir. Giriş talebinde bulunan yabancıların söz konusu şartları yerine getirip getirmediği veya belirlediği nedenlerin bulunup bulunmadığı konusunda takdir hakkını kullanabilir.⁹⁹

Bizimde katıldığımız ikinci teoriye göre devletlerin birbirleri ile dayanışması ve birbirlerine ihtiyaç duyması gerçeği karşısında yabancıların mutlak olarak ülkeye giriş hakkı bulunmaktadır.¹⁰⁰ Bu yaklaşıma göre devletin yabancılara genel olarak "haklar" tanıma, özel olarak ise ülkeye giriş hakkı tanıma yükümlülüğü söz konusudur.¹⁰¹ Bu yükümlülük, devletlerin birbirleri ile ilişkilerinin dayanışmayı gerektirmesi yanında uluslararası teamül ilkesi olan "asgari standart ve insan hakları" ölçütü kapsamında devletlerin insanın insan olması dolayısıyla sahip olduğu temel hak ve özgürlüklerini korumakla görevli olduğu düşüncesi ile desteklenmektedir.¹¹⁰²

Günümüzde, yabancıların ülkeye giriş özgürlüğü konusunda devletler,

⁹⁶ ÇİÇEKLİ, Bülent: (Yabancılar ve Polis), s. 31; TEKİNALP: s.18.

⁹⁷ AYBAY: (Yabancılar),s.110; GÖĞER: (Yabancılar), s.73.

⁹⁸ KABAOĞLU, İ.Ö.: **Özgürlükler Hukuku**, İstanbul 1993, s.324; SEVİĞ: s.258.

⁹⁹ ÇELİKEL/GELGEL: s.71; ALTUĞ: (Yabancılar), s.98; SEVİĞ:s.258; AYBAY, Rona: **Amerikan İngiliz ve Türk Sistemlerinde Yurt Dışına Çıkma ve Yurda Girme Özgürlüğü**, Ankara 1975, s.92 (**Yurda Girme**); TEKİNALP: s.18; AYBAY: (Yabancılar), s.110.

¹⁰⁰ ALTUĞ: (Yabancılar), s.10; SEVİĞ: s.258.

¹⁰¹ ALTUĞ: Y.: **Devletler Hususî Hukuku**, (Devletler Hususî Hukuku), İstanbul 1973, s.45 vd.

¹⁰² ALTUĞ: (Yabancılar), s. 104

çok taraflı sözleşmeler ile Uluslararası Hukukun asgari standartları konusunda yeknesak uygulamalar geliştirmeye çalıştığı kadar, ikili sözleşmelerle de sözleşmeye taraf devlet vatandaşlarının ülkeye girişini kolaylaştıran hükümler kabul etmektedirler.

Ülkeye giriş özgürlüğü ile ilgili ilk çalışma Devletler Hukuku Enstitüsü'nün 1892 tarihli Cenevre Toplantısı'ndaki kararlarında karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu kararların 3.maddesine göre, yabancıları ülkesine kabul etmek veya etmemek veya ancak şartla kabul etmek ve bunları ülkeden sınır dışı etmek hakkının her devlet için egemenlik ve bağımsızlığının mantıki ve gerekli bir sonucu olduğu, bununla beraber insanlık ve adalet devletleri bu hakkı ancak kendi "güvenlikleriyle" ve bahis konusu ülkeye girmek isteyen veya daha önceden girmiş bulunan yabancıların hak ve hürriyetleriyle kabili telif ölçüde saygı göstererek uygulamaları gerektirdiği, kabul edilmiştir.

Bu kararlar çerçevesinde, Devletler Hukuku Enstitüsü, yabancıların ülkeye kabul ve sınır dışı edilmeleri konusunda, yabancıların ülkeye girişleri ve sınır dışı edilmelerinin kanunlarla düzenlenmesi gerektiğini; yabancıların medeni bir devlet ülkesine serbest girişleri genel ve devamlı olarak ancak amme menfaati ve çok ciddi saiklerle örneğin ahlak ve medeniyet bakımından çok önemli bir fark veya tehlikeli bir teşkilat yahut kitle halinde gelen yabancıların tehlikeli bir yığın teşkil etmeleri gibi sebeplerden başka surette yasak edilemeyeceğini; memleket işlerini korumak tek başına kabulü engelleyen bir sebep olamayacağını; devlet savaş, iç karışıklıklar ve salgın hastalıklar sırasında da geçici olarak girişi tahdit ve durdurma hakkını muhafaza edeceğini; her devletin yürürlüğe girmelerinden yeter bir süre önce yayınlanmış yasalar ve talimatlarla yabancıların ülkeye giriş ve seyahatlerini tespit etmesinin gerektiğini; yabancıların ülkeye giriş ve ikametleri ağır vergilere tabi tutulamayacağını; yabancıların memlekete giriş ve ikamet şartlarındaki bütün değişiklikler, bunları ilgilendiren vergilerdeki değişiklikler de dahil olmak üzere en kısa süre içinde vatandaşları ilgili bulunan devletlere

bildirilmesi gerektiğini; serseri ve dilenci veya amme sağığına tehlike teşkil eden bir hastalığa yakalanmış veya dış ölkelerde kişilerin sağık ve hayatlarına veya mala veya kamu vicdanına karşı suç işlediğinden kuvvetle şüphe edilen veya bunlardan hüküm giymiş her yabancıнын memlekete girmesine her devlet engel olabileceğini; istisnai olarak yabancıları geçici bir süre için ve ölkede ikametgah tesis etmemek koşuluyla kabul edebilir, fakat bu yasağın yabancıya şahsen ve yazıyla bildirilmesi gerektiği şeklinde kararlar almışlardır¹⁰³.

b. Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin Türkiye'ye Giriş

Türk Yabancılar Hukukunda Türk soylu olmayan göçmenlerin yani yabancıların ölkeye girişine ilişkin hükümler Uluslararası Hukuk ve Ulusal Hukuk içerisinde yer almaktadır.

aa. Uluslararası Hukukta Yabancıların Ölkeye Girişine İlişkin Bazı Düzenlemeler

Uluslararası Hukukta yabancıların ölkeye kabullerine ilişkin muhtelif düzenlemeler bulunmaktadır. Bu düzenlemelerde devletler yabancıların ölkelerine girişlerine ilişkin kuralları getirmede serbest oldukları kabul edilmiştir.

aaa. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948'de kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (İHEB) (*Universal Declaration of Human Rights*)¹⁰⁴ öncelikle klasik haklar olarak da nitelendirilen insanın

¹⁰³ SEViĞ: s. 260 (Naklen)

¹⁰⁴İHEB'nin Türkçe Çevirisi için bkz. RG. 27.05.1949 -7217; BOZKURT, E.: **Türkiye'nin Uluslararası Hukuk Mevzuatı**, Ankara 2003, s.309 (Mevzuat); İHEB'nin İngilizce metni için bkz. <http://www.un.org/Overview/rights.html>. (son ziyaret tarihi: 30.06.2006)

kişiliğine bağlı ve siyasal hak özgürlüklerine yer vermiştir, (m.1-22)¹⁰⁵

İHEB'nin 13.maddesinin 2.fıkrasına göre herkes kendi ülkesi de dahil olmak üzere herhangi bir ülkeden ayrılma ve kendi ülkesine dönme hakkına sahiptir.

İHEB'nin 13. maddesi dikkatli incelendiğinde, kişiye kendi yurdu da dahil olmak üzere herhangi bir ülkenin dışına çıkma hakkı tanınmıştır ve sadece kendi ülkesine dönme hakkı tanınmıştır. Dolayısıyla İHEB yabancıların ülkeye giriş hakkı konusunda güvence sağlayan bir düzenleme getirmemektedir¹⁰⁶.

Fakat her ne kadar yabancıların ülkeye giriş özgürlükleri konusunda açık bir düzenleme getirilmemiş olsa da konuya dolaylı açıdan yaklaşmak mümkündür. Herhangi bir ülkeden ayrılma hakkına sahip olan kişi kendi ülkesinden ayrılma hakkına da sahiptir. Kendi ülkesinden ayrılmış olan kişi, ülkesinden ayrıldıktan sonra doğallığında yabancı bir ülkeye giriş yapacaktır. Ancak pratikte durum böyle olsa da dolaylı ve iyimser olan bu yaklaşımımız beyannamede yabancıların ülkeye giriş özgürlüklerinin açıkça tanınmadığı ve devletlerin yabancıları ülkesine kabul etme konusunda zorlayıcı bir kural olmadığı gerçeğini değiştirmemektedir¹⁰⁷.

bbb. İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesi

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) olarak da bilinen İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesi¹⁰⁸ 'ne Ek 4

¹⁰⁵ KAP ANI, M. **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları**, (İnsan Hakları), Ankara 1996, s.25

¹⁰⁶ ÇİÇEKLİ: (Yabancılar ve Polis), s. 31; SEZER, Abdullah: "**Pasaport Kanunu Madde 22 ve 23: 1982 Anayasası ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'ne Ek IV No.lu Protokole Aykırılık Sorunu**", SBF Dergisi, Temmuz-Eylül, 2002, 57-3, s.51.

¹⁰⁷ AYBAY: (Yabancılar), s.111.

¹⁰⁸ 4.11.1950 tarihli olan sözleşme 3.09.1952 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye sözleşmeyi 18.05.1954 tarihinde onaylamıştır. Bkz. R.G. 19.03.1954-8662. Sözleşmenin İngilizce metni için bkz. <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html>. (son ziyaret tarihi: 30.06.2009)

numaralı Protokol¹⁰⁹ün 3.maddesinin 2.bendinde *"Hiç kimse, uyruğu bulunduğu devletin ülkesine girme hakkından yoksun bırakılamaz."* hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla yabancıların ülkeye giriş özgürlüklerine ilişkin doğrudan bir düzenlemeye yer verilmemektedir. Ancak 4 numaralı protokolün ikinci maddesinin birinci bendinde *"Bir devlet ülkesinde nizami olarak bulunan herkes o ülkede serbestçe dolaşabilir ve ikamet yerini serbestçe seçebilir"* denilmekle yabancıların ülkeye giriş hakkı dolaylı olarak ifade edilmiştir.

Maddede geçen ülkede "nizami olarak bulunan herkes..." deyişi ile ülkeye usulüne uygun olarak giriş yapmış olan yabancılar ve vatandaşlar kastedilmektedir.¹¹⁰ Fakat bu ifadenin yabancıların ülkeye giriş hakkına ilişkin bir hak ya da güvence niteliği taşımadığı açıktır.

ccc. Avrupa Konseyi Üyesi Devletler Arasında Kişilerin Seyahatleri İle İlgili Avrupa Sözleşmesi¹¹¹

Yabancıların ülkeye giriş özgürlüğü koşullarından ülkeye girişi yasak kişilerden olmamak, değişik bir ifade ile sözleşmenin 6.maddesinde de yer almaktadır. 6.maddeye göre her üye devlet, sakıncalı bulduğu kişileri ülkesine sokmama hakkına sahiptir. Ayrıca sözleşmenin 7. maddesine göre bu sözleşme ile kısmen sağlanmış olan giriş serbestisi kamu düzeni, kamu sağlığı ve kamu güvenliği gerekçeleriyle engellenebilir.¹¹²

¹⁰⁹ 16.09.1963'de Strasbourg'da imzalanan 4 numaralı protokol, 02.05.1968'de yürürlüğe girmiştir. Türkiye Protokole 23.02.1994 tarih ve 3975 sayılı Kanun ile katılmıştır. 14.07.1994 tarihli resmi gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile 4 nolu Protokolün onaylanmasına karar verildiği bildirilmiştir. Ancak, onay belgesi Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ne tevdi edilmediğinden Türkiye bu protokole taraf görünmemektedir. 4. Nolu Protokolün Türkçe metni için bkz. BOZKURT, E.: **Türkiye'nin Uluslararası Hukuk Mevzuatı**, (Mevzuat) Ankara 2008, s. 365-366.

¹¹⁰ TEKİNALP: s.51

¹¹¹ 13.12.1957 tarihli Sözleşme Türkiye için 1961'de yürürlüğe girmiştir. RG: 01.12.1961-10972. Sözleşmenin Türkçe metni için bkz.

<http://www.avrupakonseyi.org.tr/tur/antlasma/aas 1950.htm> (son ziyaret tarihi: 08.05.2009)

¹¹² TEKİNALP: s.51.

ddd. Medenî ve Siyasal Haklar Sözleşmesi¹¹³

Medenî ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 12.maddesinin birinci fıkrasına göre herkes kendi ülkesi de dahil herhangi bir ülkeden ayrılma hakkına sahiptir. Aynı maddenin ikinci fıkrasına göre kimse kendi ülkesine dönme hakkından keyfi biçimde yoksun bırakılamaz.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde olduğu gibi Medenî ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nde de yabancıların ülkeye giriş özgürlüklerini güvenceye alan bir düzenleme yer almamaktadır¹¹⁴.

bb. Ulusal Hukukta Yabancıların Ülkeye Girişine İlişkin Düzenlemeler

aaa. Ülkeye Girişin Koşulları

Yabancıların ülkeye giriş özgürlükleri ile ilgili usul ve esaslar genel olarak 5682 sayılı Pasaport Kanunda¹¹⁵ düzenlenmiştir. Pasaport Kanununa göre yabancıların Türkiye'ye giriş yapabilmesi için gerekli koşullar şunlardır¹¹⁶:

aaaa. Resmi Giriş Kapısından Giriş Yapmak

Pasaport Kanununun 1. maddesine göre Türk vatandaşları ve yabancılar İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca tayin olunan yolcu giriş - çıkış kapılarından Türkiye'ye girip çıkabilirler¹¹⁷. Giriş kapılarının tespitinde İçişleri Bakanlığının da görüşü alınır.

¹¹³ 16.12.1966 tarihinde imzalanıp 23.03.1976 tarihinde yürürlüğe giren Sözleşmeyi Türkiye 2003 yılında onaylamıştır. Sözleşmenin İngilizce metni için bkz. <http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/a/ccpr.htm> Sözleşmenin Türkçe metni ve Türkiye'nin katılımı için bkz. R.G. 21.07.2003- 25175.

¹¹⁴ AYBAY: (Yabancılar), s.111; KAPANI: (İnsan Hakları), s.32.

¹¹⁵ R.G. 24.07.1950- 77564 kabul tarihi 15.07.1950 Düstur III. Tertip C.31 s.2243

¹¹⁶ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. TEKİNALP, s. 45; ÇELİKEL/GELGEL, s. 72

¹¹⁷ Günümüzde Türkiye'de giriş ve çıkış için tespit edilmiş olan giriş kapıları için bkz.: **Yabancılar Pasaport Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, Faaliyet 2000**, Ankara 2000, s.64: "Pasaport Kanunu

bbbb. Pasaport ya da Pasaport Yerine Geçen Belge Göstermek

Pasaport Kanununun ikinci maddesine göre ülkeye giriş ve çıkış kapılarında usulüne uygun ve geçerli bir pasaport veya pasaport yerine geçen belge ibraz edilmelidir¹¹⁸. Anılan kanun beş tür pasaportu düzenlemiştir: Diplomatik pasaportlar, hususi damgalı pasaportlar, hizmet damgalı pasaportlar, umuma mahsus pasaportlar (Münferit veya müşterek olur), yabancılara mahsus pasaportlar (m. 12/A). Pasaport yerine geçen belgeler ise pasavanlar, idari mektuplar ve hudut geçiş belgeleri, gemiadamı cüzdanları, demiryolu ve hava ulaşım araçları memur ve mürettebatına verilen vesikalar ile seyahat belgesi ve benzeri belgelerdir (m. 12/B). Bununla beraber Pasaport Kanunu bu kanun ile milletlerarası anlaşmalarla tespit edilenlerin dışında ne gibi belgelerin pasaport yerine geçebileceğinin belirlenebileceğini ve bu konuda İçişleri ve Dışişleri bakanlıkları müştereken karar almaya yetkili oldukları da hükme bağlanmıştır (m. 2).

cccc. Türkiye'den Giriş Vizesi Almak

Pasaport Kanununun 5. maddesine göre yabancının Türkiye sınırlarından içeriye girebilmek için yetkili Türk makamlarından vize alması zorunludur¹⁷¹. Vize mecburiyetine kanunla veya milletlerarası sözleşmelerle istisna getirilebilir.

m.1'de yer alan bu kural vatandaş ile yabancı arasında ayırım yapan bir kural olmaması nedeniyle teknik anlamda bir yabancılar hukuku kuralı değildir". TEKİNALP, s.38: "Bu kurala uymayarak yasa dışı yollardan giriş yapanlar hakkında uygulanacak işlem Pasaport kanunun 35. maddesinde düzenlenmiştir. Bu durumda yabancıların sınır dışı edileceğine ilişkin açık bir hüküm bulunmamakla birlikte genel hükümler çerçevesinde sınır dışı etme yaptırımı uygulanacaktır".

¹¹⁸ Kontrol sistemine göre pasaport ve pasaport yerine geçen belge gösterme zorunluluğu bulunmasına karşın, liberal sistem taraftarlarına göre hüviyetini ispat eden her şahsın seyahat özgürlüğünden yararlanma hakkı vardır ve pasaport gösterme zorunluluğu bulunmamalıdır. GÖĞER, Erdoğan: **Pasaport Hukuku**, Ankara 1973, s.73 (Pasaport). Kontrol sisteminin benimsendiği Türk Yabancılar Hukuku mevzuatında herhangi bir pasaport tanımı yapılmamıştır. Ancak genel bir tanım yapmak gerekirse pasaport, bir devletin yetkili makamları tarafından kural olarak vatandaşlarına verilen ve yurt dışına çıkmasına ve yurda girmesine bir engel bulunmadığını bildiren, uluslararası normlara göre düzenlenmiş resmi bir uluslararası seyahat ve kimlik belgesidir. Çeşitli pasaport tanımları için bkz: ŞAFAK, Ali: **Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü**, İstanbul 1996 s.463; **Büyük Laurosse** C.18, s.9207; ÇELİKEL/GELGEL, s.75; AYBAY, (Yabancı), s.119.

Yabancılar Hukuku açısından vize, yabancıların ülkeye giriş yapabilmesi için, giriş yapacağı ülkenin yetkili makamlarınca verilen ve pasaportlarına kaydedilen izindir¹¹⁹. Vize uygulamasının temel amacı yabancıların ülkeye girişine izin verildiğinin belirtilmesidir. Vize alanında en önemli sorun vizenin niteliğinin belirlenmesinde karşımıza çıkmaktadır. Birinci görüş uyarınca, vize pasaport sahibini ülkeye kabul yükümü taşımaktadır. Buna göre vizeyi alan kişi, vizeyi düzenleyen konsolosun milli kanunlardaki hükümleri göz önüne alarak gerekli incelemeyi yaptığı ve dolayısıyla lehine bir hak doğduğu inancı ile yolculuğa çıkmaktadır.¹²⁰ Karşıt görüşe göre, vize kişiye mutlak olarak ülkeye giriş hakkı vermemekte, devlet vize ile kişiye uluslararası hukukun esaslarına uygun şekilde yardım ve kolaylık gösterme dışında bir yüküm altına girmemektedir.¹²¹

dddd. Türkiye'ye Girişi Yasak Kişilerden Olmamak

Pasaport Kanununun 8. maddesinde ülkeye girmesi yasak olan kişiler sayılmıştır. Pasaport Kanununun 8. maddesine göre ülkeye girmesi yasak olan kişiler şunlardır: “1. Serseriler ve dilenciler; 2. Delilikle veya bulaşık hastalıkla malûl olanlar (Bu gibilerden umumi sıhhati ve asayiş tehlikeye sokmıyacak halde olup kendi vasıtalarıyla veya kanuni veli veya vasilerinin maddi himayeleri altında olarak tedavi veya hava değiştirme için gelenler bu hükümden istisna edilebilirler); 3. Türkiye Cumhuriyetinin taraf bulunduğu, mücrimlerin iadesine mütaallik anlaşma veya andlaşmalarla iadeye esas olarak kabul edilen suçlardan birinden sanık veya hükümlü bulunanlar; 4. Türkiye'den sınır dışı edilmiş olupta avdetine müsaade edilmemiş bulunanlar; 5. Türkiye Cumhuriyetinin emniyetini ve umumi nizamını bozmak niyetiyle veya bozmak isteyenlere ve bozanlara iştirak veya yardım etmek maksadiyle geldikleri sezilenler; 6. Fahişeler ve kadınları fuhuşa sevk ederek geçinmeyi meslek edinenlerle beyaz kadın ticareti yapanlar ve her nevi kaçakçılar; 7.

¹¹⁹ Çeşitli vize tanımları için bkz. ÇİÇEKLİ: (Yabancılar ve Polis), s.46; ASAR: s.53; 54 AYBAY: (Yabancılar), s. 119.

¹²⁰ GÖĞER, (Pasaport), s.154; ALTUĞ, (Yabancılar), s.139.

¹²¹ GÖĞER: (Pasaport), s. 154.

Türkiye'de kalacaklarını beyan ettikleri müddetçe yaşamalarına ve tekrar gitmelerine yetiyecek paraları bulunmayıp Türkiye'de kendilerini himaye edecek kimseleri bulunduğunu veya Türkiye'de yabancılara kanunla menedilmemiş işlerden birini tutacaklarını ispat edemeyenler."

Burada tartışılması gereken, usulüne uygun ve geçerli pasaport veya pasaport yerine geçen belge gösteren, Türkiye'den giriş vizesi almış olan ve giriş kapısından giriş yapmak isteyen kişilerin, Pasaport Kanununun 8. maddesi uyarınca Türkiye'ye girişleri yasak kişiler kapsamında değerlendirilip, Türkiye'ye girişlerine izin verilip verilemeyeceğidir. Pasaport Kanununun hükümleri, özellikle 8. maddesi incelendiğinde, bu hükmün vizesi olanlar için uygulanmayacağına ilişkin herhangi bir açıklama bulunmamaktadır¹²². Dolayısıyla vize almış olmakla beraber ülkeye girmesi yasak olduğu tespit edilen kişiler geri çevrilirler. Bir başka ifade ile vize almış olmak ülkeye girme hakkı¹²³ bahşetmez¹²⁴.

Yetki makamlar Pasaport Kanunu'nun 8. maddesinde geçen serseriler dilenciler, milli güvenlik, genel güvenlik gibi kanunda sebebi belirsiz kavramlarla¹²⁵ gösterilen ve kendisine takdir yetkisi tanınan alanlarda, bu belirsiz kavramları kendi anlayışına değil, hizmet gereklerine göre yorumlamak zorundadır.¹²⁶

c. Göçmenlerin Ülkeye Girişi

Türk Yabancılar hukukunda, Türk soylu olmayan göçmenlerin, Türkiye'ye girişi de kural olarak diğer yabancılarla aynı şartlara bağlıdır. Dolayısıyla, Türk soylu olmayan yabancı göçmenlerin usulüne uygun ve

¹²² GÖĞER: (Yabancılar), s.51.

¹²³ DOĞAN, V./ODABAŞI, H.: **Yargı Kararları Işığında Vatandaşlık ve Yabancılar Hukuku**, Ankara 2004, s.279.

¹²⁴ Doktrinde devletin bir taraftan vize vermesi diğer taraftan bu kişileri Türkiye'ye kabul etmemesi gibi tezat bir durumun yetkili makamlarca açıklığa kavuşturulması ve çok istisnai durumlarda uygulanması gerektiği ileri sürülmüştür. ÇİÇEKLİ: (Yabancılar ve Polis), s.48; GÖĞER: (Pasaport), s. 155.

¹²⁵ KALABALIK, H.: **"İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması"**, GÜHFD, C.I, S.2, 1997, s.212 (Takdir Yetkisi Kavramı).

¹²⁶ GÖĞER, (Pasaport), s.32-37.

geçerli pasaport veya pasaport yerine geçen belge göstermeleri, Türkiye'den giriş vizesi almaları ve ülkeye girişi yasak kişilerden olmamaları şartlarını yerine getirmeleri yeterli olacaktır. Pasaport Kanunu hükümleri gereğince Türkiye'ye giriş yapmak isteyen Türk soylu göçmenler, giriş kapısından giriş yapmak, pasaport veya pasaport yerine geçen belge göstermek ve Türkiye'den giriş vizesi almak koşullarını yerine getirmemişler ise herhangi bir özel düzenleme bulunmaksızın diğer yabancılar için öngörülmüş olan yaptırımlarla karşılaşacaklardır. Örneğin vesikasız veya usulüne uygun olmayan veya geçerli olmayan pasaport veya vesikalarla Türkiye sınırlarından gelip giriş yapmak istemeleri durumunda, Pasaport kanununun 4/1 maddesi uyarınca geri çevrileceklerdir¹²⁷.

Bununla beraber, Pasaport Kanununun 4. maddesinin 4. fıkrasında mülteciler ve yurt tutmak amacıyla gelen yabancıların pasaport gösterme zorunluluğu karşısındaki durumları düzenlenmiştir¹²⁸. Anılan hükümde İskân Kanunu dışında yurt tutmak amacıyla gelen yabancıların pasaportları olsun olmasın ülkeye kabullerinin İçişleri Bakanlığı'nın kararına bağlı olduğu hükme bağlanmıştır. Bu durumda Türkiye'ye yerleşme amacıyla gelen, ancak Türk soylu olmayan (İskân Kanunu hükümlerine göre göçmen olmayan) kişiler ülkeye girişin genel şartlarının yanı sıra İçişleri Bakanlığı'ndan izin almak zorundadırlar.

Pasaport ve vesikalarını yolda kaybettiğini iddia eden Türk soylu olmayan göçmenlerin ise, İçişleri Bakanlığı'nın yapacağı soruşturma sonuna kadar mahalli mülkiye amirinin göstereceği yerde oturmaları koşuluyla kabulleri mümkündür. Ancak kanun metnindeki "icap ederse" ve "kabulleri caizdir" ifadeleri nedeniyle bu durumda idarenin takdir yetkisi bulunmaktadır.

Türkiye'ye girişi vizeden muaf tutulan Türk soylu olmayan göçmenlerin

¹²⁷ Ayrıca bkz. Pasaport Kanunu m. 34 ve 35.

¹²⁸ Ayrıca tabiiyetsizler ve Nansen Pasaportlu yabancılar ve seyahat belgesi ve benzeri belge taşıyan yabancılar için Türkiye'ye giriş vizesi verilmesi İçişleri Bakanlığı'nın iznine bağlıdır. (Pasaport Kanunu m.26)

ise, kanundan¹²⁹ veya uluslararası çok taraflı veya iki taraflı anlaşmalardan doğan vize muafiyeti kapsamında kalmaları koşuluyla vizesiz olarak Türkiye'ye giriş yapmaları ve ikamet etmeleri mümkündür.

2. Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin İkamet ve Seyahat Özgürlükleri

a. Yabancıların İkamet ve Seyahat Özgürlüğüne Genel Bakış

Seyahat özgürlüğü, dolaşım, gidip gelme, yer değiştirme serbestliği kadar yerleşme-ikamet serbestliğini de kapsamaktadır.¹³⁰ Yabancıların ikamet ve seyahat hakları da kamusal haklardan sayılmaktadır. Yabancıların, ikamet etme hakkından yararlanmaları günümüzde hemen her hukuk sisteminde, ikamet izni almış olmaları şartına bağlanmaktadır.¹³¹ İkamet etme hakkının kullanılması açısından ikamet izninin yabancı için bir hak olup olmadığı konusunda çeşitli görüşler ileri sürülmüştür.

Seyahat ve yerleşme hürriyetinin, Anayasa ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde, kişilere verilmiş bir hak olduğundan hareket eden ve ikamet tezkeresinin de yabancılar için bir hak olduğunu savunan bir görüşe göre, ikamet etme hakkı yabancılar için mutlaktır ve ikamet tezkeresi almak devlet örgütlenmesi bakımından yabancıların şahsi hal ve kayıtlarının ikamet tezkeresi veren devlet makamlarınca tutulacağını göstermeye yarayan bir formaliteden ibarettir.¹³²

Bir diğer görüş ise devletin ülkesindeki emniyeti sağlayabilmesi için gerekli tedbirleri alması zarurieti nedeniyle ikamet tezkeresinin verilmesinde kendisini bir takdir hakkı savunmaktadır. Bu görüş uyarınca, devlet ikamet tezkeresi başvurusunda bulunan yabancıya, ikamet izni verip vermemekte

¹²⁹ Pasaport Kanunu m.5/3, m.6, m. 10, YİSHK m.13.

¹³⁰ KABAOĞLU: s.327.

¹³¹ SEZER: s.50; KABAOĞLU: s.320.

¹³² GÖĞER: (Yabancılar), s.76.

serbesttir.¹³³

Bir başka görüşe göre ise ikamet tezkeresinin ancak bazı sosyal gerçekler gerekçesiyle bir hak haline geleceğini savunmaktadır. Buna göre yabancının ikamet tezkeresi talep edilen devlet vatandaşı ile evli olması, çocuklarının bu ülkede eğitim görmesi veya ikamet tezkeresi talep ettiği devlet ülkesinde geçimini sağlayabilecek olması durumunda, ikamet tezkeresi yabancı için bir hak haline gelmektedir. Ancak bu gibi sosyal gerçekler dışında, kural olarak, yabancının ikamet hakkı, ikamet tezkeresi talep ettiği devletin takdirindedir.¹³⁴

XIX. yüzyıldan sonra ekonomik (ticaret ve emek dolaşımı ve göçü), bilim, sanat, eğlence, sağlık niyetli dolaşım ve göç devletlerarası ilişkilerin belgeleriyle düzenlenmiştir. Gerek iki taraflı gerekse çok taraflı sözleşmeler ile yabancıların ikamet ve seyahat özgürlükleri açısından daha elverişli koşullar getirildiği görülmektedir.

Çeşitli iki taraflı sözleşmeler ile vize kolaylıkları yanında ikamet, ticaret, dostluk, kültür veya konsolosluk sözleşmeleri ile yabancıların ikamet ve seyahat koşulları da kolaylaştırılmaktadır.¹³⁵

b. Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin Türkiye'de İkamet ve Seyahat Özgürlükleri

Yabancıların ülkede ikamet ve seyahat özgürlüğünden yararlanmasına ilişkin kurallar hem uluslararası hukukta hem de ulusal hukukta yer almaktadır.

¹³³ GÖĞER: (Yabancılar), s.76.

¹³⁴ GÖĞER: (Yabancılar), s.76.

¹³⁵ Türkiye'nin taraf olduğu çeşitli iki taraflı ikamet anlaşmaları için bkz. TEKİNALP: s.50(21.dipnot)

aa. Uluslararası Hukukta Yabancıların İkamet ve Seyahat Özgürlüğüne İlişkin Bazı Düzenlemeler

aaa. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 13. maddesinin birinci fıkrasında, *"herkes, herhangi bir devletin arazisi dahilinde serbestçe seyrüsefer ve ikamet hakkını sahiptir"* denilmekle yabancıların ikamet ve seyahat hakları güvence altına alınmıştır¹³⁶.

bbb. Avrupa İkamet Sözleşmesi

13.12.1955 tarihinde kabul edilen Avrupa İkamet Sözleşmesi'nin¹³⁷ maddesine göre, her üye devlet diğer üye devlet vatandaşlarının seyahat ve ikametlerini, kamu düzeni, kamu güvenliği, kamu sağlığı ve genel ahlak bakımından sakınca bulunmadıkça kolaylaştırmak ve özgürlük tanımak yükümü altındadır.

ccc. İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerini Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesi

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olarak da bilinen Sözleşmenin 4 Numaralı Protokolü'nün 2.maddesinin birinci fıkrasında,

"Bir devletin ülkesi içinde yasal olarak bulunan herkes, orada serbestçe dolaşma ve ikametgahını seçebilme hakkına sahiptir." denilmekle, herkesin sözleşmeye taraf devletlerin ülkesi içinde, o devletin kanunlarına ve ilgili mevzuatına uygun olmak şartı ile ikamet ve seyahat özgürlüğüne sahip olduğu güvence altına alınmıştır. Ancak dikkat edilecek olursa Protokolün

¹³⁶ BENEDİ'ye göre kişilerin ikamet ve seyahat özgürlükleri temel haklar kategorisi içindedir ve bu nedenle, neredeyse bütün insan hakları bildirileri ve anayasalarda yer almaktadır. BENEDİ, Claudio: **Human Rights, The Theme of Our Times**, Minnesota 1997, s. 59.

¹³⁷ Türkiye Sözleşme'ye, 14.04.1989 tarih ve 3527 sayılı onay Kanunu ile katılmıştır.

RG: 17.09.1989- 20285 Sözleşmenin İngilizce metni için bkz.

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/019.htm> (son ziyaret tarihi: 15.09.2008)

2.maddesi ile güvence altına alınan, yurt içi seyahat özgürlüğüdür.¹³⁸ Dolayısıyla ilgili madde yabancıların ikamet ve seyahat özgürlüğüne ilişkin bir güvence getirmemektedir. Söz konusu maddenin üçüncü fıkrasında ikamet ve seyahat özgürlüğünün sınırlanması sebepleri olarak ulusal güvenlik, kamu güvenliği, kamu düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlık ve ahlakın ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması gösterilmiş, bu sebeplerle ikamet ve seyahat özgürlüğünün sınırlanmasının ancak gerekli olduğu ölçüde ve kanunla yapılabileceği düzenlenmiştir.¹³⁹ Maddenin 4. fıkrasında ayrıca, belirli bazı alanlarda, demokratik bir toplumda kamu yararının haklı kıldığı kanunla öngörülmüş sınırlamalar yapılabileceği yer almaktadır.¹⁴⁰

ddd- Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi

Kişisel ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 16 Aralık 1966 tarih ve 2200 A (XXI) sayılı Kararla kabul edilip imza, onay ve katılıma açılmıştır¹⁴¹.

Sözleşme 49. maddeye uygun olarak 23 Mart 1976 tarihinde yürürlüğe girmiş; Türkiye Sözleşmeyi 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamış; Türkiye tarafından 18.06.2003 tarihinde onaylamıştır¹⁴².

Sözleşmenin 12. maddesi uyarınca, *“Bir Devletin ülkesinde hukuka uygun olarak bulunan bir kimse, o ülke sınırları içinde seyahat etme özgürlüğüne ve yerleşeceği yeri seçme hakkına sahiptir”*; bu madde hükmü gereğince, seyahat ve ikamet özgürlüğü her bireye tanınmış bir temel haktır. Bu temel hak ancak ulusal güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık ve genel

¹³⁸ AYBAY: (Yurda Girme), s.110; KABAOĞLU: s.321.

¹³⁹ GÖZÜBÜYÜK, Ş./GÖLCÜKLÜ, F: İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Ankara 1994, s.260.

¹⁴⁰ ÇİÇEKİLİ: (Yabancılar ve Polis), s.64.

¹⁴¹ Sözleşmenin metni için bkz.: <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/53-73.pdf> (11.05.2010).

¹⁴² RG. 18.06.2003 – 25142.

ahlak veya başkalarının haklarını korumak için gerekli sebepler ile sınırlanabilir (m.12/3).

bb. Ulusal Hukukta Yabancıların İkamet ve Seyahat Özgürlüklerine İlişkin Düzenlemeler

aaa. Genel Esaslar

Anayasanın "Yerleşme ve Seyahat Hürriyeti" başlıklı 23.maddesine göre yabancı vatandaş ayrımı yapılmaksızın herkes ikamet ve seyahat özgürlüğüne sahiptir. İkamet ve seyahat özgürlüğüne ilişkin sınırlamalar ancak kanunla ve 23.maddede sayılan nedenlere bağlı olarak sınırlanabilir. Ayrıca Anayasanın 16. maddesine göre temel hak ve hürriyetler yabancılar için milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir.

Anayasanın 23. maddesinin 2. fıkrası uyarınca ikamet özgürlüğü suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak amaçlarıyla sınırlanabilir.¹⁴³

Seyahat özgürlüğü ise, Anayasanın 23. maddesinin 3. fıkrası gereğince suç soruşturma ve kovuşturma sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amacıyla sınırlanabilir.¹⁴⁴

Anayasa'nın 23.maddesinde düzenlenmiş olan ikamet ve seyahat özgürlüğüne ilişkin sınırlama nedenleri açısından Türk vatandaşları ile

¹⁴³ 1961 Anayasasının 18. maddesinde ikamet özgürlüğünün sınırlanma nedenleri, millî güvenliği sağlama, salgın hastalıkları önleme, kamu mallarını koruma, sosyal, iktisadî ve tarımsal gelişmeyi gerçekleştirme zorunluluğu olarak düzenlenmişti. İkamet özgürlüğünün 1961 Anayasasının 18. maddesine göre sınırlanma nedenleri için bkz. AKIN, İlhan: **Temel Hak ve Özgürlükler**, B.3, İstanbul 1971, s.190.

¹⁴⁴ 1961 Anayasasının 18. maddesinde, seyahat özgürlüğünün sınırlanma nedenleri millî güvenliği sağlamak ve salgın hastalıkları önlemek olarak düzenlenmiştir. 1961 Anayasasının 18 maddesi uyarınca seyahat özgürlüğünün sınırlanma nedenleri için bkz. AKIN, s. 191; GÖZLER, (Türk Anayasa Hukuku Dersleri), s. 139.

yabancılar arasında fark gözetilmemiştir.¹⁴⁵

Usulüne uygun bir şekilde Türkiye'ye giriş yapmış olan yabancıların, girdikten sonra ikamet ve seyahat etmeleri de kanunî düzenlemelere uygun olmasına bağlıdır. Yabancıların Türkiye'de ikamet ve seyahat etme koşulları esas olarak 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'da (YİSHK)¹⁴⁶ düzenlenmiştir. Ayrıca 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler Kanunu¹⁴⁷ ve 442 sayılı Köy Kanunu¹⁴⁸ gibi bazı özel kanunlarda yabancıların ikametleri ve seyahatleri ile ilgili özel hükümler yer almaktadır.¹⁴⁹

bbb. Türkiye'de İkamet ve Seyahatin Şartları

Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'da Türkiye'de İkamet ve seyahatin şartları şu şekilde düzenlenmiştir:

aaaa. Ülkeye Hukuka ve Usulüne Uygun Olarak Giriş Yapmış Olmak

YİSHK'in 1.maddesine göre Türkiye'ye girmesi yasak bulunmayan ve Pasaport Kanununun hükümlerine uygun şekilde gelen yabancılar, kanunlarla belirlenmiş kayıt ve koşullara uygun olarak, Türkiye'de ikamet ve seyahat etmek hakkına sahiptirler.

bbbb. İkamet Tezkeresi Almak

YİSHK m. 3'de düzenlenen genel kurala göre, Türkiye'de bir aydan

¹⁴⁵ AYBAY: (Yabancılar), s. 136.

¹⁴⁶ 15.07.1950- 5683 sk R.G. 24.07.1950- 7564, 1998 yılında 9,10 ve 13. maddeleri değişmiştir. Değişiklikler için bkz. R.G. 16.05.1998- 23344.

¹⁴⁷ 18.12.1981 tarih ve 2565 sk. (R.G. 22.12.1981-17552)

¹⁴⁸ Kabul tarihi 18.03.1924 RG: 07.04.1924-68.

¹⁴⁹ Özel kanunlarla getirilmiş yasaklama ve kısıtlamalara ek olarak YİSHK uyarınca Bakanlar Kurulu, yabancıların tek başına veya toplu olarak belirli bölgelerde ikametini ve seyahatini yasaklayabilir. Ayrıca Bakanlar Kurulu bu gibi tedbirleri belirli devlet vatandaşları için karşı işlem olarak de uygulayabilir.

fazla kalacak yabancılar için ikamet tezkeresi alma zorunluluğu bulunmaktadır. YİSHK'nun 30. maddesinde bu sürenin Bakanlar Kurulunca değiştirilebileceği hükme bağlanmıştır. Anılan hükme dayanılarak Bakanlar Kurulu bu süreyi üç ay olarak tespit etmiştir¹⁵⁰. Bunun yanı sıra uluslararası antlaşmalar veya diğer kanunlarla¹⁵¹ ikamet tezkeresi alma zorunluluğuna istisnalar getirildiği görülmektedir¹⁵².

İkamet tezkeresi talep etmiş olan yabancıya otomatik olarak ikamet tezkeresi verilmemekte, kanunda sayılan sebeplerle ikamet tezkeresi istemi reddedilebilmektedir (m. 7).¹⁵³ İkamet tezkeresi istemi reddedilmiş olan yabancının, YİSHK m.3 ve 19'da düzenlenmiş veya anlaşmalarda öngörülen süre içinde ülkeyi terk etmesi gerekmektedir. Kendilerine tanınan süre içinde ülkeyi terk etmeyen yabancılar ise, YİSHK m.19 uyarınca sınır dışı edilirler. Ancak ikamet tezkeresi istemi veya ikamet tezkeresi süresinin uzatılması istemi reddedilen yabancı, bu ret işlemi aleyhine idari yargıya başvurabilir.¹⁵⁴

cccc. Yasal sınırlamalara uyulmalıdır

YİSHK'nun 1. maddesine göre yabancılar, kanunlarla tayin olunan kayıt ve şartlar dairesinde Türkiye'de ikamet ve seyahat etmek hakkını haizdirler. Yasal sınırlamaların başlıcaları yine YİSHK m.14–25 ile Askeri

¹⁵⁰ R.G. 08.01.2004 – 25340, 2003/6641 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

¹⁵¹ YİSHK m.3/2, 3/3, 4, 5, 6, 28, 442 sayılı Köy Kanunu m.309, 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler Kanunu m.7/b, m.9/c.

¹⁵² İltica ve Göç Alanında Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin 2005 yılı Türkiye Ulusal Eylem Planı kapsamında, " Türkiye'nin Göç ve İltica Stratejisinin Uygulanabilmesi için Bir Eylem Planının Geliştirilmesine Destek" adlı AB Eşleştirme Projesi dahilinde, çalışmaları devam eden "Taslak Yabancılar Yasa Tasarısı"nda, yabancıların girmekten ve ikamet kanunla men edilmiş oldukları yerlerden başka, ülkenin belli bölgelerinde münferit veya toplu halde ikamet ve seyahatlerinin yasaklanması ile ilgili hükümlerin yer alması öngörülmektedir. Referans No:TR02-JH-03. "Taslak Yabancılar Yasa Tasarısı"nın özet metni için bkz.

http://www.abgs.gov.tr/UVT/UVTfiles/UPizleme/kurumsal/doc/24_adalet_ve_icisleri.doc (son ziyaret tarihi: 25.09.2006) "Taslak Yabancılar Yasa Tasarısı"nın tam metni için bkz. " Türkiye'nin Göç ve İltica Stratejisinin Uygulanabilmesi için Bir Eylem Planının Geliştirilmesine Destek" adlı AB Eşleştirme Projesi dahilinde Göç-İltica Konularındaki Ulusal Eylem Planının Yaygınlaştırılması Amacıyla Ocak-Şubat 2005 Tarihlerinde Düzenlenen Yayınlanmamış Yaygınlaştırma Semineri Metni. Bundan sonra "Taslak Yabancılar Yasa Tasarısı" olarak anılacaktır.

¹⁵³ ALTUĞ, (Yabancılar), s.155.

¹⁵⁴ AYBAY: (Yabancılar), s. 144.

Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu'nun m.7–9ve Köy Kanunu'nda yer almaktadır.

cc. Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin İkamet ve Seyahatleri

YİSHK'nda Türk soylu olmayan göçmenlerin ikamet ve seyahatlerine ilişkin özel bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla, usulüne uygun olarak Türkiye'ye giriş yapmış olan Türk soylu olmayan göçmenler diğer yabancılar ile aynı hükümlere tabi olacaklardır.

3. Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin Çalışma Hakları

Çalışma özgürlüğü, kişinin istediği işte çalışabilme serbestisi ifade etmektedir. Günümüzde, pek çok ülkede temel hak ve özgürlükler arasında yer alan, çalışma özgürlüğü, devletler tarafından tanınmış ve pozitif hukuka girmiş bir temel haktır¹⁵⁵.

Çalışma özgürlüğü de, diğer temel hak ve özgürlükler gibi yasal sınırlar içinde kullanılabilir ve gerektiğinde sınırlanabilir. Ayrıca, bu özgürlük, küçükleri, kadınları ve yabancılara karşı vatandaşları koruma gibi değişik gerekçelerle bazı özel nitelikteki sınırlamalara tâbi tutulmaktadır¹⁵⁶.

Uluslararası alanda yabancıları çalışma hakkı konusundaki düzenlenmeler incelendiğinde, bazı çalışma alanlarının yabancılara tamamen yasaklandığı, bazılarının izin şartına bağlandığı; bazı devletlerde ise birtakım işlerin yabancılara karşılıklı işlem şartına tâbi tutularak açıldığı görülmektedir.

Çalışma alanlarının, kamu güvenliği, millî savunma, kamu sağlığı ve kamu düzeninin asgarî gereklerine uygun düşen yasaklamalar ve kısıtlamalar dışında, yabancılara açık tutulduğu, ancak bazı ülkelerde kamu yararı uygulamasında ülkelerin kendi vatandaşları lehine uygulamalara gittikleri görülmektedir. Ülkelerin özellikle kendi vatandaşlarını, çalışma alanında

¹⁵⁵ DEMİR, F. : **Çalışma Hakkı İlkesi** (Yayınlanmamış Doçentlik Tezi), İzmir, 1981, s. 8.

¹⁵⁶ DEMİR, s.9.

yabancınnın rekabetine karşı koruma, bunlara ek olarak, kamu hizmetinin görölmesinde, özellikle kamu idaresine katılma, devlet yetkisinin kullanılmasına iştirak veya kamu hizmetinin bir kamu görevi suretinde ifası çerçevesinde, bu gibi işlerde çalışma hakkının vatandaşlara hasredilmesi yolundaki uygulama yaygınlığını korumaktadır.¹⁵⁷

a. Uluslararası Hukukta Türk Soylu Olmayan Göçmenlerin Çalışma Hakkı

Uluslararası hukukta çalışma hakkına ilişkin muhtelif düzenlemeler bulunmaktadır. Bu düzenlemeler, genellikle, çalışma hakkını herkes için bir hak olarak ele almaktadırlar.

aa- İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 tarih ve 217A(III) sayılı Kararıyla ilan edilmiştir. 6 Nisan 1949 tarih ve 9119 Sayılı Bakanlar Kurulu ile "İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi" Resmi Gazete ile yayımlanmıştır¹⁵⁸.

Beyannamenin 23. maddesi uyarınca, "Herkesin çalışma, işini serbestçe seçme, adaletli ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkı vardır." Beyanname, çalışma hakkını temel bir insan hakkı olarak düzenlenmiştir.

bb- Ekonomik Toplumsal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 16 Aralık 1966 tarih ve 2200A (XXI) sayılı Kararıyla kabul edilip imza, onay ve katılıma açılmıştır. Sözleşme 27. maddeye uygun olarak 3 Ocak 1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye

¹⁵⁷ TİRYAKİOĞLU, B.: Türk Hukukunda Yabancıların Oturma ve Çalışma Hakları, AÜHFD, 2004, C.53, S.4, s.80.

¹⁵⁸ RG. 27.05.1949 – 7217

Sözleşmeyi 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamış; 17.06.2003 tarihinde ise Türkiye tarafından onaylanmıştır¹⁵⁹.

Sözleşmenin 6. ve 9. maddelerinde çalışma hakkına ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Sözleşmenin 6. maddesi uyarınca, “Bu Sözleşmeye Taraf Devletler, herkesin özgürce seçtiği ya da benimsediği bir işte çalışarak yaşamını kazanma fırsatına sahip olma hakkını içeren çalışma hakkını tanır ve bu hakkı korumak için uygun girişimlerde bulunur.” Bu hükme göre sözleşmeye taraf devletler herkese çalışma hakkını tanımakla mükellef kılınmıştır.

c- Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 6 Kasım 1999 tarih ve A/54/4 sayılı Kararıyla kabul edilip 10 Aralık 1999 tarihinde imza, onay ve katılıma açılmıştır. Seçmeli Protokol 16. maddeye uygun olarak 22 Aralık 2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye Seçmeli Ek Protokolü 9 Eylül 2000 tarihinde imzalamıştır. Seçmeli Protokol henüz Türkiye tarafından onaylamamıştır¹⁶⁰.

Bu Sözleşmede kadınların çalışma hakkını güvence altına alan muhtelif hükümler bulunmaktadır. Taraf devletlere kadına ayırım yapılmaksızın çalışma hakkından yararlanmasını sağlayacak her türlü önlemi alma yükümlülüğü getirilmektedir (m. 11, 14).

¹⁵⁹ Sözleşmenin metni için bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/83-93.pdf> (02.05.2010).

¹⁶⁰ Sözleşmenin metni için bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/127-132.pdf> (02.05.2010).

dd- Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme

Türkiye tarafından 13 Ocak 1999 tarihinde imzalanan “Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme”nin ekli bildirimler ve çekince onaylanmış; sözleşme Türkiye tarafından kabul edilmiştir¹⁶¹.

Bu sözleşme uyarınca, “Göçmen İşçi”, vatandaşlık bağı ile bağlı olmadığı bir Devlette ücret ödenen bir faaliyette çalıştırılacak, çalıştırılmakta olan veya çalıştırılmış olan kişi olarak tanımlanmıştır(m.2). Sözleşme göçmenlerin çalışma haklarından bahsetmekle beraber, göçmenlerin çalışma hakkını garanti altına alan hükümler içermektedir. Özellikle, sözleşmede göçmenlerin çalışma izinlerine ilişkin koruma hükümleri düzenlenmiştir(m.20,21,25,30,38,49,50,51).

ee- Engellilerin Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi

Engellilerin Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi 30.03.2007 tarihinde imzaya açılmış; aynı tarihte Türkiye’de Birleşmiş Milletler tarafından imzaya açılan bu sözleşmeyi 30.03.2007 tarihinde imzalamıştır. Sözleşme, 03.12.2008 tarihinde Türkiye tarafından onaylanmıştır¹⁶².

Sözleşmenin 27. maddesi uyarınca, engellilerin çalışma hakkı düzenlenmiştir. Sözleşmeye taraf devletler, tüm engellilerin çalışma hakkının hayata geçmesi için yasama tedbirleri dâhil uygun tüm tedbirleri alarak, güvence altına alma yükümlülüğü altındadır.

¹⁶¹ RG. 4662 sk. RG. 08.07.2004/25516

¹⁶² 03.12.2008 tarihinde ve 5825 sayılı Kanunla ve Bakanlar Kurulu’nun 27.5.2009 tarih ve 2009/15137 sayılı kararıyla onaylanması uygun bulunmuştur.

b. Ulusal Hukukta Yabancıların Çalışma Hakkı

aa. Genel Esaslar

1982 Anayasası'nın 48. maddesi uyarınca "Çalışma Özgürlüğü", "Temel Haklar ve Ödevler" başlığını taşıyan ikinci kısmının üçüncü bölümünde "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" arasında düzenlenerek, bir temel hak ve özgürlük olarak Anayasal güvence altına alınmıştır.

Anayasa'nın 48. maddesine göre; "*Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir*". Madde de "herkes" in çalışma özgürlüğünün bulunduğu belirtilmektedir. Madde de belirtilen "herkes" ifadesi, sadece vatandaşları değil, yabancıları da kapsamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası, yabancıların temel hak ve özgürlüklerinin sınırlandırılmasını özel olarak düzenlenmiştir. "Yabancıların Durumu" Anayasa'nın 16. maddesine göre; "*Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir*". Anayasamız, ülkede bulunan yabancıların hak ve özgürlüklerinin kamu yararının gerektirdiği durumlarda vatandaştan farklı olarak düzenlenip sınırlandırılabilmesini kabul etmiştir¹⁶³.

Bu genel esaslara uygun olarak, kamu düzeni, kamu güvenliği, kamu sağlığı ve ekonomik açıdan Türk vatandaşlarını korumak amacıyla yabancıların Türkiye'de çalışma özgürlüğü önemli ölçüde kısıtlanmıştır. Zaten, milletlerarası hukukta devletleri, vatandaşlar ile eşit bir şekilde yabancılara çalışma özgürlüğü tanımaya zorlayan bir kural bulunmamaktadır. Türk hukukunda da, avukatlık, noterlik, doktorluk, hemşirelik, eczacılık, borsa komisyonculuğu gibi iş veya meslekleri yapabilmek için de Türk vatandaşı olma şartı aranmış ve yabancıların bu işlerde çalışması yasaklanmıştır¹⁶⁴.

¹⁶³ ÇİÇEKLİ, s.22; TEKİNALP, (Yabancılar), s.129.

¹⁶⁴ ÇELİKELGELGEL, (Yabancılar Hukuku), s. 138.

bb. Çalışma izni

Türk Hukukunda, çeşitli kanunlarda bazı mesleklerin yabancılara yasaklandığını, bazılarının izin ile yapabileceğini tespit etmek mümkündür. Türkiye’de 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun¹⁶⁵ (YÇİHK) ve bu kanunun uygulanmasını gösteren Yönetmelik (Yön.)¹⁶⁶ Türkiye’de çalışacak yabancıların izleyecekleri prosedürü düzenlemiştir. Bu kanuna göre, yabancılar ister çalışma niyetiyle ülkeye gelsinler, ister daha sonra niyet etsinler, yetkili yerlerden çalışma izni almak zorundadırlar. Başka bir deyişle, YÇİHK, yabancıların Türkiye’de çalışmaya başlamadan önce, kural olarak, çalışma izni almaları gerektiğini ifade ederek, çalışma izinleriyle ilgili temel esası belirlemiştir (m. 4). Kanunun temel amacı, yabancıların Türkiye’deki çalışmalarını izne bağlamak, bunların çalışma izinleriyle ilgili esasları belirlemek, daha önce dağınık olan mevzuatı tek bir merkezde toplamak, çalışma izninin verilmesinde tek bir organı (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) yetkili kılmak ve yabancıların çalışmaları ile ilgili gerekli yaptırımları tespit etmektir (m. 1). YÇİHK, yabancıların Türkiye’de çalışması ile ilgili olarak yerine getirilmesi gereken başlıca usûl ve esasları düzenlemektedir¹⁶⁷.

aaa. Şartları

YÇİHK’na göre yabancılara çalışma izni¹⁶⁸ verilebilmesinin başlıca şartları şunlardır¹⁶⁹.

¹⁶⁵ 27.2.2003 tarih, 4817 sayılı Kanun (RG: 5.3.2003 - 25040). Bu kanun, Avrupa Birliği uyum yasaları çerçevesinde hazırlanmıştır (ÇELİKEL/GELGEL, s. 117). Yeni yasa 1932 tarih ve 2007 sayılı Türkiye’de Türk vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanunu (RG: 2126 - 6.6.1932) yürürlükten kaldırmıştır.

¹⁶⁶ RG: 29.8.2003 - 25214. Yönetmelik; çalışma izni ve çalışma vizesinin verilmesinde çalışma izni süresinin uzatılmasında ve reddinde izlenecek prosedürü ayrıntılı olarak düzenlemektedir.

¹⁶⁷ ÇİÇEKLİ, Giriş.

¹⁶⁸ YÇİHK yürürlüğe girmeden önceki hukuki rejim hakkında bkz. ÖKÇÜN, G.: Yabancıların Türkiye’de Çalışma Hürriyeti B.2, Ankara 1998, s. 105; TİRYAKİOĞLU, B.: Türk Hukukunda Yabancıların Oturma ve Çalışma Hakkı, Vatandaşlık ve Yabancılar Hukuku Alanında Gelişmeler (Bilimsel Toplantı), İstanbul 1998 (24-25 Eylül), Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi - İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi-Deutsch-Türkische Juristenvereinigung (Hamburg), s. 166-167.

¹⁶⁹ OKUR, Z.: Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakları, “Prof. Dr. Erdoğan MOROĞLU’na 65. Yaş

aaaa. Çalışma izni verilmesi talebinde bulunan kişi YÇİHK kapsamına giren yabancılardan olmalıdır

YÇİHK, kapsamına giren yabancıları üç grupta toplamaktadır(m. 2/son): Türkiye’de bağımlı¹⁷⁰ ve bağımsız¹⁷¹ olarak çalışan yabancılar, bir işveren yanında meslek eğitimi gören yabancılar, yabancı çalıştıran gerçek ve tüzel kişiler.

bbbb. Yurt içinden başvurularda ikamet tezkeresi, yurt dışından başvurularda çalışma vizesi ve ikamet izni almalıdır

Türkiye’de yabancıların bağımlı veya bağımsız olarak çalışmak için gerekli olan çalışma iznini alabilmeleri için takip etmesi gereken normal prosedür üç aşamada gerçekleşir. İlk olarak, yabancının çalışma izni almak için ilgili Türk dış temsilciliği aracılığıyla başvuruda bulunmak; ikinci olarak, yabancının ilgili Türk dış temsilciliğinden "çalışma vizesi" almak suretiyle ülkeye giriş yapması ve üçüncü olarak, yabancının çalışmaya başlamadan önce ilgili emniyet makamlarından çalışma amaçlı "ikamet izni" alması gerekir. Bununla birlikte, YÇİHK’na göre çalışma izninin ülke içinden alındığı hallerde "çalışma vizesi" alma zorunluluğu söz konusu değildir. Ancak YÇİHK’nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 7.maddesi farklı bir hüküm ihtiva etmektedir. Yönetmelik ikamet tezkeresi olan yabancılar ile turistik vize ya da çalışma dışındaki vizelerle yahut vize kolaylıklarından yararlanarak ülkemize gelmiş olan ikamet tezkeresiz yabancılar arasında bir ayırım yapmıştır. İkamet tezkeresi olan yabancıların çalışma vizesi almasına ihtiyaç yokken (m. 7/II), diğer grubun yurt içinden başvurularının kabul edilmeyeceği hükme bağlanmıştır (m. 7/III).

Günü Armağanı, İstanbul 1999, s. 935-938; TEKİNALP, s. 121-129; ÇİÇEKLİ, Giriş.

¹⁷⁰ YÇİHK m. 3’e göre “bağımlı çalışan”, gerçek veya tüzel kişiliğe sahip bir veya birden fazla işveren emrinde ücret, aylık, komisyon ve benzeri karşılığında çalışan kişilerdir.

¹⁷¹ YÇİHK m. 3’e göre “bağımsız çalışan”, başka şahısları istihdam etsin veya etmesin kendi ad ve hesabına çalışan kişidir.

cccc- Yasal sınırlamalara uyma

Yabancıların ülkemizde çalışmaları konusunda mevzuatta bazı sınırlayıcı hükümler bulunmaktadır. Sınırlamaların genel kapsamı YÇİHK'nun 11. maddesinde yer almaktadır. Anılan maddeye göre *“Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı sözleşmelerle sağlanan haklar saklı kalmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde çalışma izinleri, iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler, istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik konjonktür koşullarının gerekli kıldığı hallerde, belirli bir süre için, tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, işkolu veya mülkî ve coğrafi alan itibarıyla sınırlandırılabilir”*.

Diğer yandan mevzuatımızda kamu düzeni, kamu sağlığı ve kamu güvenliği gibi gerekçelerle bazı mesleklerin icrası yabancılara yasaklanmış veya ek bazı şartlara tabi kılınmıştır¹⁷².

bbb- Türleri

Çalışma İzni Kanununa göre (a) süreli, (b) süresiz, (c) bağımsız ve (d) istisnaî olmak üzere dört farklı türde çalışma izni verilebilir.

Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmediği takdirde, *“süreli çalışma izni”*; belirli bir işyeri veya işletmede ve belirli bir meslekte çalışmak ve en çok bir yıl geçerli olmak üzere verilir. Bu izin verilirken iş piyasasındaki durum, çalışma hayatındaki gelişmeler, istihdama ilişkin sorunlar gibi ekonomik unsurlar göz önünde tutulur. Süreli çalışma izni iki yıl ve üç yıl daha ek sürelerle uzatılabilir¹⁷³. Türkiye'de çalışan yabancıların eşi ve bakmakla yükümlü olduğu çocukları en az beş yıl kendisi ile birlikte *“yasal ve kesintisiz Türkiye'de ikamet”*¹⁷⁴ ederlerse, onlara da süreli

¹⁷² Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. TEKİNALP, 124; ÇELİKEL, s. 128.

¹⁷³ Ancak ikili veya çok yanlı antlaşmalarda aksine hükümler bulunması halinde bu şartlarda değişiklik yapılabilir. TEKİNALP, 2003, s. 123.

¹⁷⁴ YÇİHK süreli çalışma iznine sahip yabancıların eş ve çocuklarının çalışma izni (m. 5/IV), yabancıların süresiz çalışma izni (m.6) ile bağımsız çalışma izni (m.7) alabilmesi için Türkiye'de kanuni ve kesintisiz olarak ikamet etmiş olmaları şartını aramaktadır. “Kanuni ve kesintisiz

çalışma izni verilebilir (Yön. m. 28)¹⁷⁵. Bu hükmün amacında bir uyumsuzluk vardır. Kanunda, aynı aileden birden çok kişiye çalışma izni verilmesine engel bir durum bulunmadığına göre, eş ve çocuklara ek ve zorlayıcı ilkeler ve sınırlamalar, yasaklamalar getirmek yerine, daha elverişli bir düzenleme yapılması daha uygun olurdu¹⁷⁶. Bununla birlikte, bu özellikleri taşıyan yabancıların çalışabilmeleri için öğrenci olmamaları koşulu aranmaktadır (Yön. m. 30/2)¹⁷⁷.

Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmediği takdirde, Türkiye'de en az 8 yıl kanunî ve kesintisiz ikamet eden veya toplam altı yıl “kanunî çalışması”¹⁷⁸ olan yabancılara, iş piyasasındaki durum ve çalışma yaşamındaki gelişmeler dikkate alınmaksızın ve belirli bir işletme, meslek, mülkî veya coğrafi alanla sınırlandırılmaksızın bir süre ile kısıtlı olmayan “*süresiz çalışma izni*” verilebilecektir¹⁷⁹.

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, yabancılara adeta tamamen kapalı olan çalışma alanlarını bir ölçüde serbestleştirilmiş gibi görünmektedir. Bununla beraber uygulamada bu serbestiden yararlanmak zordur. Çünkü YÇİHK'in 13/2 maddesine göre, çalışma izni alan yabancılar

ikamet” kavramının ne anlama geldiği, hangi sürelerin kesintisiz ikamet süresine dahil olduğunun belirlenmesi gerekir. Yönetmelikte her bir çalışma izni için bu kavramın ne anlama geldiği, kapsamı ayrı belirtilmiştir (Yön. m. 28-30, 32-35, 37-39). Yönetmelik ayrıca 15. maddesinde, kesintisiz ikamet kavramının, ilgili kanunlara (Pasaport Kanunu, YİSHK gibi) uygun olarak verilmiş ikamet izniyle, kanunun 9. maddesinde sayılan sürelerin dahil olduğu ikamet süreleri anlamına geldiğini belirtmektedir. Süreli, süresiz ve bağımsız çalışma izinlerini düzenleyen hükümlerde bu açıklamanın tekrar edildiği görülmektedir.

¹⁷⁵ Yabancının aile fertleri için çalışma imkânı sağlayan bu düzenleme de, 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararının 7. maddesi ile tamamıyla aynı olmamakla birlikte, paralel bir hüküm içermektedir.

¹⁷⁶ AYBAY, (Yabancılar), s. 162, dn. 23.

¹⁷⁷ Bkz. 2922 Sayılı Türkiye'de Öğrenim Gören Yabancı Uyraklı Öğrencilere İlişkin Kanun uyarınca çıkarılan Türkiye'de Öğrenim Gören Yabancı Uyraklı Öğrencilere İlişkin Yönetmelik (RG: 30.4.1985 - 18740), m. 10 (Değişik madde: 06/01/1992 -92/2594 K).

¹⁷⁸ YÇİHK hükümleri dikkate alınarak *kanuni çalışma*, Kanunda öngörülen koşullara göre Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verilen çalışma iznine dayanılarak yapılan çalışma olarak tanımlanabilir. Buna karşılık kanuni çalışma, Yönetmelikte şöyle tanımlanmaktadır: “*Bu Yönetmeliğin uygulanmasında; ... Kanuni çalışma: Kanunlara uygun şekilde verilmiş çalışma izni, ikamet ve diğer ilgili kanunlar ile mevzuat hükümlerince düzenlenen yükümlülüklerin yanı sıra, sosyal güvenlik primleri ödenmiş veya muaf olarak çalışmayı... ifade eder.*”

¹⁷⁹ Burada Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşme hükümleri göz önünde bulundurulacaktır.

için diğer kanunlarda yer alan ve yabancıların çalışamayacağı iş ve meslekleri düzenleyen hükümlerin saklı tutulduğundan bahsedilmektedir. TEKİNALP'e göre, bu durumda, yabancı, ancak 6. madde çerçevesinde, Türkiye'de en az 8 yıl yasal ve kesintisiz ikamet¹⁸⁰ ettikten ya da 6 yıl yasal olarak çalıştıktan sonra kendi mesleğini serbestçe yapabilecektir¹⁸¹. Görüldüğü gibi bu düzenlemenin yabancıların çalışmasına elverişli olduğu ve 6. maddenin kullanılması imkânının geniş olduğu söylenemez.

“Bağımsız çalışma izni” (YİÇHK m. 7; Yön. m. 36-42) kendi adına ve hesabına çalışacak yabancılar için söz konusudur. Türkiye'de bağımsız çalışan yabancılara, Türkiye'de en az beş yıl kanunî ve kesintisiz olarak ikamet etmiş olmak koşulu ile Bakanlıkça bağımsız çalışma izni verilebilir. Maddenin yorumundan, yabancıların ülkeye ilk giriş yaptıktan sonra doğrudan bağımsız çalışma haklarının olmadığı, en az beş yıl süre ile kanunî ve kesintisiz olarak ikâmet etmeleri gerektiği sonucu çıkmaktadır. Bu çerçevede, yabancıların serbest meslek sahibi olarak Türkiye'de bağımsız çalışmaları ancak dolaylı ve ikincil olarak öngörülmektedir¹⁸².

Bununla birlikte bağımsız çalışma izni verilirken yabancıların çalışmalarının, “ekonomik kalkınma açısından katma değer yaratması ve istihdam üzerinde olumlu etki yapacak olması” koşulu kanunda yer almamakla beraber yönetmelikte aranmaktadır (Yön. m. 36/1). İstihdam üzerindeki etkinin belirlenmesinde ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının görüşleri de dikkate alınır. Bu

¹⁸⁰ Kanunî ve kesintisiz ikâmet koşulunun yerine getirildiği, emniyet makamlarından alınacak belge ile kanıtlanır ve bu belge diğer belgelerle birlikte süresiz çalışma izni başvurusuna eklenir (Yön. m. 32) [Bkz. ÇİÇEKLİ, 2.3.1. No'lu Bölüm (Sürekli Çalışma İzni)]. Diğer taraftan, sekiz yıllık kanunî ve kesintisiz sürenin hesaplanmasında öğrenimde geçen süreler dikkate alınmaz (Yön. m. 33/1-C.1). Ancak, yabancıların beraberinde Türkiye'ye gelerek, yabancı ile birlikte ikâmet eden ve aynı zamanda öğrenim gören eş ve çocukların öğrenim süreleri ikâmetten sayılır (Yön. m. 33/1-c.2). Bununla birlikte, yukarıdaki koşulları sağlayan yabancıların çalışabilmeleri için öğrenci olmamaları gerekir (Bkz. 2922 Sayılı Türkiye'de Öğrenim Gören Yabancı Uyraklı Öğrencilere İlişkin Kanun uyarınca çıkarılan Türkiye'de Öğrenim Gören Yabancı Uyraklı Öğrencilere İlişkin Yönetmelik, m. 10; Yön. m. 33/2)

¹⁸¹ Örnek verirse, Türkiye'de ancak Türk dış doktorları dışılık yapabilir. YÇİHK'na göre yabancı bir dış doktorunun Türkiye'de mesleği dışında herhangi bir işi 6 yıl yaptıktan veya 8 yıl boş oturduktan sonra kendi mesleğini ifa etmesi mümkün olabilecektir. TEKİNALP, 2003, s. 124

¹⁸² ÇİÇEKLİ, 2.3.3. No'lu Bölüm (Bağımsız Çalışma İzni).

bağlamda, yabancıdan ulusal ekonomiye sağlayacağı katkısı ve icra edeceği faaliyet için yeterli gelir seviyesine sahip olduğunu kanıtlayan belgelerin ibrazı istenebilir. Yönetmeliğin bu hükmünün Anayasanın 16. maddesindeki "kanunla sınırlama" ilkesi karşısında uygunluğu tartışılabilir¹⁸³.

Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe, Kanunun 8. maddesinde sıralanan yabancılara bu kanunda öngörülen sürelerle bağlı olmaksızın, daha esnek bir şekilde çalışma izni verilmesi, yani "*istisnai çalışma izni*" öngörülmüştür (YÇİHK m. 8; Yön. m. 43-54). Böylece Kanun belirli niteliklere sahip kişilere kanunî sürelerle bakılmaksızın çalışma izninin verilmesini kabul etmiştir.

İstisnai çalışma izni verilebilecek kişiler içerisinde bazıları Türk soylu olmayan göçmen olarak nitelendirilebilecek olan yabancılardır. Örneğin Türk vatandaşı ile evli olanlar¹⁸⁴ veya evlilik sona ermiş olsa bile Türkiye'ye yerleşmiş olan yabancılar bu niteliktedir. Bu kişiler Türkiye'de kanunî olarak

¹⁸³ Anayasanın 16. maddesi, yabancılardan haklarına getirilecek sınırlamaların "*kanunla*" belirlenmesini öngörmektedir. Bu madde hükmünün sözüne sıkı sıkıya bağlı bir yorum, sınırlamaların sadece *kanunla* yapılmasını, kanun dışındaki hukuk kaynaklarıyla (örneğin tüzük ve yönetmeliklerle) yabancılardan haklarının sınırlanmamasını gerektirir. Fakat bu konuda, kanundan alınmış yetkiye dayanılarak yürütme organınca yapılan düzenlemelerle yabancılardan haklarına sınırlamalar getirilebileceğini kabul etmek, pratik bakımından zorunludur (Bu konu ile ilgili Anayasa Mahkemesi kararları için bkz. E. 1962/232, K. 1963/9 ve E. 1962/281, K. 1963/52 sayılı kararlar). Ancak, bu konuda düzenleme yapma, önlem alma ve uygulama yetkisinin sınırlarının ve ölçülerinin kanunda açıkça belirtilmiş olması gerekir. Buna karşın uygulamada bir kanun hükmüne dayanılmaksızın yönetmelikler, genelgeler, tamimler vs. işlemler ile temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırıldığı görülmektedir (SARGIN, F.: "Türkiye'de Öğrenim Gören Yabancı Öğrencilerin Türkiye'ye Giriş, Türkiye'de İkamet Etme ve Çalışma Hakları", *MHB Yıl 17-18, 1997-1998*, s. 317-354, s. 353). Oysa İdarenin "düzenleme" yetkisi, Anayasanın ve kanunun saptadığı ilkelerle kesinlikle ters düşmemesi için özen gösterilerek ve sadece uygulamaya ilişkin ayrıntılarla ilgili olarak kullanılmalıdır. Anayasanın 125. maddesinin, idarî eylem ve işlemler aleyhine yargı yoluna başvurulmasına olanak vermesi, bu uygulamanın yol açabileceği hukuka aykırı durumlara karşı bir güvence sayılabilir.

¹⁸⁴ Evli kalma süresi üç yılı doldurmadan evliliğin sona ermesi veya evliliğin aile birliği kurmak amacıyla yapılmadığının belirlenmesi durumunda çalışma izin belgesi geçerliliğini kaybeder ve bu nevi bir çalışma kaçak çalışma ve çalıştırma kapsamında değerlendirilir (Yön. m. 44/2). Bu düzenleme ile bilhassa sırf Türkiye'de çalışmak ve yerleşmek için evlenen kişilere çalışma izni alma konusunda şartlar ağırlaştırılmıştır. Böyle bir izne dayanılarak verilmiş çalışma amaçlı ikamet tezkeresi ilgili valilikçe iptal edilerek İçişleri Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bilgi verilecektir. Benzeri koşulların evlenmeye Türk vatandaşlığının kazanılmasında da arandığını vurgulamak gerekir [4.6.2003 tarih ve 4866 sayılı kanunla değişik TVK, m. 5 (RG, 12.6.2003 - 25136)]: ayrıntılar için Bkz. AYBAY, R.: *Vatandaşlık Hukuku*, İstanbul 2003, s. 98-102 (Vatandaş); DOĞAN, V.: *Türk Vatandaşlık Hukuku*, B. 3, Ankara 2003, s. 76-80.

bulunmak kaydıyla, ikâmete ilişkin süre koşulu aranmaksızın, doğrudan istisnaî çalışma izni başvurusunda bulunabilir (YÇİHK m. 8/a; Yön. m. 44/1). Bu hüküm ile Türkiye'de yerleşmiş yabancı eşlere çalışma hakkı sağlanmıştır¹⁸⁵.

Bir Türk vatandaşı ile olan evlilik birliği en az üç yıl sürdükten sonra sona ermiş olmakla birlikte, Türkiye'ye yerleşmiş¹⁸⁶ olan yabancılar ile bunların Türk vatandaşı eşinden olan çocuklarının¹⁸⁷ çalışma izinleri, Türkiye'de kanunî olarak bulunmak kaydıyla, istisnaî olarak verilebilir (YÇİHK m. 8(a); Yön. m. 45/1 ve 46).

YÇİHK ve Uygulama Yönetmeliğinin benimsemiş olduğu "yerleşmiş sayılan yabancı" kavramından, uygulamada, aşağıdaki kategorilerden veya benzerlerinden bir veya bir kaçına giren yabancılar anlaşılmaktadır¹⁸⁸:

- Türkiye'ye gelerek genelde tatil bölgelerine yerleşen ve buralarda gayrimenkul satın almış olanlar;

¹⁸⁵ ÇELİKEL/GELGEL, s. 118. Bu hükmün önemli bir gelişme olmakla birlikte, "*Türk vatandaşı eşten olma çocuklar*" ile ilgili düzenleme hem Anayasanın 66. maddesinin ikinci fıkrası hem de TVK'nın 1. maddesi hükümlerine bir özensizlik örneğidir. Çünkü bu Anayasa ve TVK'daki hükümlere göre, Türk ana veya babadan olan çocuklar doğumla Türk vatandaşlığını kazanmaktadır. Dolayısıyla, bu kişilere "çalışma hakkı" açısından "yabancı" işlemi yapılması kabul edilmez bir durum niteliğindedir. YÇİHK'nun uygulama Yönetmeliğindeki bu hüküm ile, *doğumla Türk vatandaşlığını kazanıp daha sonra herhangi bir nedenle Türk vatandaşlığından ayrılan kişilere* kolaylık sağlamak istenmiş olabilir¹⁸⁵. Öyleyse, o zaman Yönetmeliğin konu ile ilgili hükmünde daha düzgün bir ifade kullanılmalıydı.

¹⁸⁶ YÇİHK ve Uygulama Yönetmeliğinde bahsedilen "yerleşmiş yabancı" kavramı gerek Pasaport Kanunu ve gerek YİSHK'da yer almayan yeni bir kavramdır. Türk yabancılar hukukunda, uzun süreli ikâmet eden yabancılar için, diğer ülke hukuklarında rastlanılan "daimî oturma hakkı", "daimî yerleşim hakkı" gibi kavramların yabancı olduğu söylenebilir (Bkz. ÇİÇEKLİ, B.: **Yabancılar ve Polis: Polisin Görev ve Yetkileri Çerçevesinde Yabancıların Hukukî Durumu**, Ankara 2003, s. 71-72). Zira Türk yabancılar hukuku, ikâmet izinleri açısından bir yabancıyı Türkiye'deki ikâmet süresi ne kadar uzun olursa olsun geçici bir konumda kabul etmektedir [ÇİÇEKLİ, 2.3.4. No'lu Bölüm (İstisnaî Çalışma İzinleri, Yerleşmiş Sayılan Yabancılar ve Çocukları)].

¹⁸⁷ Burada bahse konu çocuklar, doğal olarak, Türk vatandaşı eşten olup da, evlilik birliği sona erdiğinde, Türk vatandaşı bulunmayan çocuklardır. Örneğin, kadına Türk vatandaşlığını kazandıran evlenmeden olan küçük çocukları, a) babanın ölmüş bulunması, b) babanın belli olmaması, c) babanın yabancı olması, d) velayetin anada bulunması hallerinde, seçme hakkını kullanarak Türk vatandaşlığından ayrılan analarına (TVK, m. 28) bağlı olarak Türk vatandaşlığını kaybederler (TVK m. 37/2'nin TVK m. 32/2'ye yaptığı atıf gereği); Bkz. ÇİÇEKLİ, 2.3.4. No'lu Bölüm (İstisnaî Çalışma İzinleri, Yerleşmiş Sayılan Yabancılar ve Çocukları).

¹⁸⁸ Bkz. 155 Sayılı Genelge, Bölüm H(b).

- Türkiye'de kalmak ve fiilen yerleşmek niyetiyle gelmiş olanlar;
- Türkiye'yi kendi iradesi veya ailesine tâbi olarak şahsî hayatı için yakın ilişkiler kurduğu yer sayanlar;
- Türkiye'yi ekonomik faaliyetleri, sosyal irtibatları ve yaşamak için hayatlarının merkezî haline getiren yabancılar.

Bu yabancılardan, Türkiye'de en az üç yıl süreyle kanunî ve kesintisiz ikâmet izni bulunanlara, talepleri halinde, istisnâî çalışma izni için "Türkiye'de Yerleşik Sayılan Yabancı" olduğuna ilişkin bir belge ilgili valiliklerce (emniyet müdürlüklerince) verilecektir¹⁸⁹. Bununla birlikte, Türkiye'de yerleşmiş sayılan yabancıların Türk vatandaşı eşinden olan çocuklarının çalışma izinleri de istisnâî olarak verileceğinden, söz konusu çocuklara da talepleri halinde "Türkiye'de Yasal Olarak Bulunduklarına İlişkin Belge" ilgili valiliklerce düzenlenecektir¹⁹⁰.

D. TÜRK SOYLU OLMAYAN GÖÇMENLERİN TÜRK VATANDAŞLIĞINI KAZANMALARI

Türkiye'ye yerleşme niyetiyle gelen yabancıların daha sonra Türk vatandaşlığını kazanmak istemeleri halinde Türk Vatandaşlığı Kanununun (TVK) ilgili hükümleri uygulanacaktır. Bu kişiler TVK'nun yetkili makam kararıyla vatandaşlığın kazanılmasını düzenleyen hükümleri çerçevesinde Türk vatandaşlığını kazanabilirler.

TVK'nun 11. maddesinde ek şartlı olarak veya ek şartsız olarak Türk vatandaşlığını yetkili makam kararıyla kazanılması halleri düzenlenmiştir. Konumuz açısından TVK'nun 11. maddesinde sayılan şartlardan ikisi önem taşımaktadır. Bu şartlardan birisi yabancıların Türkiye'de kesintisiz beş yıl ikamet etmesi, diğer de yabancıların Türkiye'de yerleşmeye karar verdiğini davranışlarıyla teyit etmesidir.

¹⁸⁹ Bkz. 155 Sayılı Genelge, Bölüm H(b).

¹⁹⁰ Bkz. 155 Sayılı Genelge, Bölüm H(b).

1. Beş Yıl İkamet Etmiş Olma Şartı

Yetkili makam kararıyla vatandaşlığın kazanılması için yabancının başvuru tarihinden geriye doğru Türkiye’de kesintisiz beş yıl ikamet etme şartını yerine getirmiş olması gerekir (m. 11/1, b). TVK’nun Geçici Madde 1 hükmüne göre 31.12.2010 tarihine kadar Türk soylu yabancılar için ikamet süresi iki yıl olarak belirlenmiştir.

TVK, ikamet ve sürelerin hesaplanması hususunu ayrıca düzenlemiştir. TVK’nun ikamet ve süreleri düzenleyen 15. maddesine göre, *“Bir yabancı için ikamet, Türk kanunlarına uygun olarak Türkiye’de oturmaktır. Türk vatandaşlığını kazanma talebinde bulunan bir yabancı başvuru için aranan ikamet süresi içinde toplam altı ayı geçmemek üzere Türkiye dışında bulunabilir. Türkiye dışında geçirilen süreler bu Kanunda öngörülen ikamet süreleri içinde değerlendirilir.”*

TVK’nda sürenin “kesintisiz” olması özelliğine işaret edilmiştir. Türkiye’de belli bir süre kesintisiz ikamet beş yıl boyunca hiçbir şekilde yurt dışına çıkılmaması anlamına gelmez. Anılan halde ilgililer ikamet süresi içinde toplam altı ayı geçmemek üzere Türkiye dışında bulunabilirler. TVK’na göre Türkiye dışında geçirilen süreler ikamet süresi içinde değerlendirilmektedir.

Bir yabancının Türkiye’de “Türk kanunlarına göre oturması”, bu yabancının Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanuna göre Türkiye’de ikameti anlamına gelmektedir. TVK’nun gerekçesinde, “Türk kanunlarına göre ikamet anlamı” konusunda kanun metnini aşan bir ifade yer almaktadır. Gerekçede, yasal ikamet izni olmayanlar ile yasal izni olmakla beraber geçici sığınmacılar ve öğrenim gibi nedenlerle Türkiye’de bulunanların Türkiye’de geçerli ikametgâhlarının olmadığı belirtilmektedir. Yasal ikamet izni olmayanlar, zaten Türk kanunlarına göre Türkiye’de bulunan kişilerden sayılmazlar. Ama yasal ikamet izni almış bulunan geçici sığınmacı, öğrenci gibi kişiler, gerekçeyle maddenin kapsamı dışında

bırakılmaktadırlar. Ülkemizde yerleşme niyetini taşımadıkları için geçici sığınmacı, öğrenci gibi kişilerin, vatandaşlığa alınma işlemleri bakımından geçerli ikamet sahibi olmadıkları kabul edilmiştir.

Bununla beraber Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte ikamet, “yabancıнын yasal ikamet izniyle Türkiye’de bulunması” olarak tanımlanmıştır (m. 3). Bu tanım, TVK’na göre oldukça geniş bir anlama sahiptir. Zira “oturma” değil “bulunma” fiili ile ikamet tanımlanmıştır.

2. Türkiye’de Yerleşmeye Karar Verdiğini Davranışları ile Teyit Etmek

Türk vatandaşlığına alınma talebinde bulunan yabancıнын Türkiye’de yerleşmeye karar verdiğini davranışlarıyla teyit etmesi gerekir. Ne tür davranışların kişinin Türkiye’de yerleşmeye karar verdiğini teyit edeceğine dair Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte bazı kriterler verilmiştir. Yönetmeliğin 15. maddesinin c bendine göre, *“Türkiye’de yerleşmeye karar verdiğini; Türkiye’de taşınmaz mal edinmek, iş kurmak, yatırım yapmak, ticaret ve iş merkezini Türkiye’ye nakletmek, çalışma iznine tabi olarak bir iş yerinde çalışmak ve benzeri davranışlarla teyit etmiş olmak veya Türk vatandaşı ile evlenmek, ailece müracaat etmek, daha önce Türk vatandaşlığını kazanmış olan ana, baba, kardeş ya da çocuk sahibi olmak veya eğitimini Türkiye’de tamamlamak”* yerleşme niyetini gösteren tavır ve davranışlardır.

E. TÜRK SOYLU OLMAYAN GÖÇMENLERE TANINAN KOLAYLIKLAR

Mevzuatımızda Türk soylu göçmenler için İskân Kanununda bazı kolaylıklar hükme bağlanmıştır. Ancak bu kanun kapsamına girmeyen göçmenler için özel bir düzenleme mevzuatımızda bulunmamaktadır.

SONUÇ

Uluslararası uygulamanın aksine Türk hukukunda göçmen kavramı farklı bir anlama gelmektedir. Göçmen, bir ülkeyi terk edip, yerleşmek niyetiyle bir başka ülkeye giden kişileri ifade etmektedir. Elbette, göç alan ülke için yabancı statüsüne sahip olan göçmenler, Türk hukukunda 5543 sayılı İskân Kanunu kapsamında ise özel bir statüye sahip olmaktadır. Bu durumda yabancılar hukuku açısından göçmenler, “Türk soylu olmayan göçmenler” ve 5543 sayılı Kanun kapsamındaki “Türk soylu göçmenler” olarak bir ayrıma tabi tutulabilir.

5543 sayılı İskân Kanunu'ndaki göçmen tanımı, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmak temeli üzerine kurulmuştur. Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan göçmenler tamamen yabancı olarak nitelendirileceklerdir.

“Türk soylu olmayan göçmenler”, yabancı statülüdürler. Bu göçmenler, Türkiye'ye girişleri, seyahat ve ikametleri ve Türkiye'de çalışmaları konusunda yabancılara uygulanan yasal mevzuata tabidirler.

5543 sayılı Kanunu Kapsamındaki “Türk Soylu Göçmenler” ise, İskân Kanunu ve diğer yasal mevzuat gereğince farklı bir statüye sahiptirler. Bu tür göçmenlerin, ülkeye giriş, seyahat ve ikametleri hususunda diğer yabancılar karşısında ayrıcalıklı olmakla beraber, bu tür göçmenlerin Türk Vatandaşlığına geçmeleri de daha kolaydır.

KAYNAKÇA

ABADAN-UNAT, Nermin: *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*, İstanbul 2002.

ABRAHAM, David, 'Introduction to the Symposium Panel on Economic Impacts of Immigration', U. Miami Inter-Am. L. Rev., Vol. 30,1998-1999.

AKIN, İlhan: Temel Hak ve Özgürlükler, B.3, İstanbul 1971.

ALBRECHT, Hans-Jörg, 'Fortress Europe?- Controlling Illegal Immigration', Eur.J. Crim. and Crim Just., Vol.10, 2002.

ALTINIŞIK, Çiğdem/Yıldırım, Mehmet Şahin: Mülteci Haklarının Korunması, Ankara 2002

ALTUĞ, Yılmaz: Devletler Hususî Hukuku Bakımından Mülteciler, İstanbul 1967.

ALTUĞ, Yılmaz: Devletler Hususî Hukuku, (Devletler Hususî Hukuku), İstanbul 1973.

AYBAY, Rona, *Vatandaşlık Hukuku*, (Vatandaşlık), İstanbul 2008.

AYBAY, Rona, *Yabancılar Hukuku*, (Yabancılar), İstanbul 2007.

AYBAY, Rona: Amerikan İngiliz ve Türk Sistemlerinde Yurt Dışına Çıkma ve Yurda Girme Özgürlüğü, Ankara 1975..

BENEDİ, Claudio: Human Rights, The Theme of Our Times, Minnesota 1997.

BERKİ, O.Fazıl: Devletler Hususi Hukuku, Tabiiyet ve Yabancılar, C.I, B.7, (Tâbiyet ve Yabancılar), Ankara 1970.

BERKİ, Şakir, 'Türk Devletler Hususî Hukuku Bakımından Aslî ve Müktesep Tabiiyetin Umumî Esasları', Ankara 1949.

GÖNENÇ, Bilge: "Türkiye'de Sığınmacılar ve BMMYK'nin Rolü, Sığınma Hakkı ve Mülteciler", İltica Hakkı ve Mülteciler Atölyesi, Ankara 2001, s.49.

BOUCHET-SAULNIER, Françoise: İnsancıl Hukuk Sözlüğü, İstanbul 2002.

BOZKURT, Enver: Türkiye'nin Uluslararası Hukuk Mevzuatı, (Mevzuat) Ankara 2008.

ÇELİKEL, A.: "Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzni ve Ulusal Programda Öngörülen Düzenleme", *MHB, Yıl 22, 2002*.

ÇELİKEL, Aysel/GELGEL(ÖZTEKİN), Günseli: Yabancılar Hukuku, İstanbul 2009.

ÇELİKEL, Aysel/ŞANLI, Cemal: Türk Milletlerarası Özel Hukuk Mevzuatı, B.11, İstanbul 2003.

ÇİÇEKLİ, Bülent: Yabancılar Hukuku(Yabancılar), Ankara 2007.

ÇİÇEKLİ, Bülent: Yabancılar ve Polis, Polisin Görev ve Yetkileri Çerçevesinde Yabancıların Hukuki Durumu, Ankara 2003

DOĞAN, V., *Türk Vatandaşlık Hukuku*, B.6, Ankara 2006.

DOĞAN, Vahit/ODABAŞI, Hasan: Yargı Kararları Işığında Vatandaşlık ve Yabancılar Hukuku, Ankara 2004..

EREN, Ahmet Cevat: *Türkiye'de Göç ve Göçmen Meseleleri; Tanzimat Devri İlk Kurulan Göçmen Komisyonları Çıkarılan Tüzükler*, İstanbul 1966.

FİŞEK, H., Türk Vatandaşlığı Hukuku, Ankara 1959.

GERAY, Cevat: Türkiye'ye ve Türkiye'den Göçler ve Göçmenlerin İskanı, Ankara 1962.

GEZGİN, Mehmet Fikret, İşgücü Göçü ve Avusturya'daki Türk İşçileri, İstanbul 1994.

GÖĞER, Erdoğan, Tabiiyet Hukuku, Ankara 1970.

GÖĞER, Erdoğan: Pasaport Hukuku, Ankara 1973

GÖĞER, F.:Yabancılar Hukuku, (Yabancılar), Ankara 1970.

GÖKDERE, Ahmet Y.: Yabancı Ülkeler İşgücü Akımı ve Türk Ekonomisi üzerine Etkileri, Ankara. 1978.

GÖZÜBÜYÜK, Ş./GÖLCÜKLÜ, F: İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Ankara 1994.

JASTRAM, Kate / Achiron, Marilyn: Mültecilerin Korunması: uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi, Parlamenterler İçin El Kitabı, Ankara, 2001.

KABAOĞLU, İ.Ö.: Özgürlükler Hukuku, İstanbul 1993.

KALABALIK, Halil: "İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla

KAP ANİ, Münci: İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları, Ankara 1996.

Karşılaştırılması", GÜHFD, C.I, S.2, 1997

Kleven, Thomas, 'Why International Law Favors Emigration Over Immigration', U. Miami Inter-Am. L. Rev., Vol. 33, 2002.

Kluwer Law International, 'Academic Network for Legal Studies on Immigration and Asylum in Europe. An Odysseus Network Financed by the European Commission', Eur. J. Migration and L., Vol. 2, 2000.

MUTLUER, Mustafa: uluslararası Göç ve Türkiye, İstanbul, 2003.

Mülteciler Yardım: BMMYK'ne Giriş, Ankara 2001.

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi: Mültecilerin Korunması (Sorular, Yanıtlar) Ankara 1991.

ODMAN, M. Tefvik: Mülteci Hukuku, Ankara, 1995.

OKUR,Z: Türkiye'de Yabancıların Çalışma Hakları, "Prof. Dr. Erdoğan MOROĞLU'na 65. Yaş Günü Armağanı, İstanbul 1999.

Ozanne, Sarah: Seminar Report: *'Immigration and Nationality Law'*, Int'l Legal Prac., Vol. 23,1998.

ÖKÇÜN,G.: Yabancıların Türkiye'de Çalışma Hürriyeti B.2, Ankara 1998.

ÖZCAN, Mehmet: Avrupa birliği Sığınma Hukuku, Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı, Ankara, 2005.

ÖZCAN, Mehmet: Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı, Ankara 2005.

PAZARCI, Hüseyin: Uluslararası Hukuk Dersleri, II.Kitap, B.5, Ankara 1998

PAZARCI, Hüseyin: Uluslararası Hukuk, Ankara 2003.

PEKER, Bülent: "Sığınma Hakkı ve Mülteciler, Uluslararası ve Bölgesel Eğilimler", Sığınma Hakkı ve Mülteciler, İltica Hakkı ve Mülteciler Atölyesi, Ankara 2001.

PEKER,Bülent/SANCAR, Mithat: Mülteciler ve İnsan Hakkı, Yaşamın Kiyısındakilere Hoşgeldin Diyebilmek, Ankara 2001.

SARGIN, F.: "Türkiye'de Öğrenim Gören Yabancı Öğrencilerin Türkiye'ye Giriş, Türkiye'de İkamet Etme ve Çalışma Hakları", *MHB Yıl 17-18, 1997-1998.*

SEVİĞ, Muammer Raşit: Devletler Hususî Hukuku, Giriş, Vatandaşlık ve Yabancılar Hukuku, İstanbul 1983.

SEZER, Abdullah: "Pasaport Kanunu Madde 22 ve 23: 1982 Anayasası ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'ne Ek IV No.lu Protokole Aykırılık Sorunu", SBF Dergisi, Temmuz-Eylül, 2002.

ŞAFAK, Ali: Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü, İstanbul 1996.

TARHANLI, Turgut: "Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları Konusunda Hukuki Bir Değerlendirme", Sığınmacı,Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları, İstanbul 2000.

TEKELİ, İlhan: "Osmanlı İmparatorluğu" ndan Günümüze Nüfusun Zorunlu Yer Değiştirmesi ve İskân Sorunu", *Toplum ve Bîlim*, Sayı: 50.

TEKİNALP, G. :Yabancılar Hukuku, İstanbul 2004.

TİRYAKİOĞLU, B.: Türk Hukukunda Yabancıнын Oturma ve Çalışma Hakkı, Vatandaşlık ve Yabancılar Hukuku Alanında Gelişmeler (Bilimsel Toplantı), İstanbul 1998.

TURANSİCK, F. Michael, '*Public International Law, Immigration and Nationality Law*', Int'l. L., Vol. 37, 2003.

WAYNE, Cynthia S. A., '*Family Unity in Immigration and Refugee Matters: United States and European Approaches*', Int. J. Refugee L., Vol. 8.1996.

WEİS, P., Nationality and Stateless in International Law, B. 2, USA. 1979.

YALÇIN, Cemal, Göç Sosyolojisi Anı Yayıncılık, Ankara 2004.

İnternet Kaynakları

http://72.14.221.104/search?q=cache:n274z 1Hs8O8J:www.refugeelawreader.org/54/Declaration_on_Territorial_Asylum.pdf+%27Declaration+on+Territorial+Asylum%27,+1977.+...&hl=tr&gl=tr &ct=clnk&cd=3 (son ziyaret tarihi: 16.06.2008)

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/019.htm> (son ziyaret tarihi: 15.09.2008)

http://www.abgs.gov.tr/UVT/UVTfiles/UPizleme/kurumsal/doc/24_adalet_ve_icisleri.doc (son ziyaret tarihi: 04.10.2006)

http://www.abgs.gov.tr/UVT/UVTfiles/UPizleme/kurumsal/doc/24_adalet_ve_icisleri.doc (son ziyaret tarihi: 25.09.2006)

http://www.africaunion.org/Official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/Refuge_e_Convention.pdf (son ziyaret tarihi: 16.06.2008)

http://www.avrupakonseyi.org.tr/tur/antlasma/aas_1950.htm (son ziyaret tarihi: 08.05.2006)

http://www.europaworld.org/DEVPOLAWAR/Eng/Refugees/Refugees_DocC_eng.htm (son ziyaret tarihi: 15.06.2006)

<http://www.hri.org/docs/ECHR50.html>. (son ziyaret tarihi: 30.06.2006)

http://www.nvi.gov.tr/Content/Attached/NVI/Ahvalisahsiye/AS_sözleşme_13.pdf (son ziyaret tarihi: 15.06.2008).

<http://www.ohchr.org/english/law/pdf/statelessnes.pdf> (son ziyaret tarihi: 15.06.2009)

<http://www.ohchr.org/english/law/pdf/statelessnes.pdf> (son ziyaret tarihi: 15.06.2009)

<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1223m.htm>. (6 Kasım 2006).

http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/o_c_ref.htm. (son ziyaret tarihi: 23.04.2008)

http://www.unhcr.bg/bqlaw/en/un_decl_territorial_asylum_en.pdf (son ziyaret tarihi: 16.06.2008)

http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm

http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-1_192.pdf (son ziyaret tarihi: 17.08.2009)

İHEB'nin Türkçe Çevirisi için bkz. RG. 27.05.1949 -7217; BOZKURT, Enver: Türkiye'nin Uluslararası Hukuk Mevzuatı, Ankara 2003, s.309 (Mevzuat); İHEB'nin İngilizce metni için bkz. <http://www.un.org/Overview/rights.html>. (son ziyaret tarihi: 30.06.2006)

www.unhchr.ch/html/menu3/b/o_nonnat.htm (son ziyaret tarihi 03.02.2009)

ÖZET

ÖKMEN, Özgür: Yabancılar Hukukunda Göçmenler, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2010.

Uluslararası uygulamanın aksine Türk hukukunda göçmen kavramı farklı bir anlama gelmektedir. Göçmen, bir ülkeyi terk edip, yerleşmek niyetiyle bir başka ülkeye giden kişileri ifade etmektedir. Elbette, göç alan ülke için yabancı statüsüne sahip olan göçmenler, Türk hukukunda İskân Kanunu kapsamında ise özel bir statüye sahip olmaktadır. Bu durumda yabancılar hukuku açısından göçmenler, “Türk soylu olmayan göçmenler” ve “Türk soylu göçmenler” olarak bir ayrıma tabi tutulabilir.

“Türk soylu olmayan göçmenler”, yabancı statülüdürler. Bu göçmenler, Türkiye’ye girişleri, seyahat ve ikametleri ve Türkiye’de çalışmaları konusunda yabancılara uygulanan yasal mevzuata tabidirler.

“Türk Soylu Göçmenler” ise, İskân Kanunu ve diğer yasal mevzuat gereğince farklı bir statüye sahiptirler. Bu tür göçmenlerin, ülkeye giriş, seyahat ve ikametleri hususunda diğer yabancılar karşısında ayrıcalıklı olmakla beraber, bu tür göçmenlerin Türk Vatandaşlığına geçmeleri de daha kolaydır.

Anahtar Kelimeler:

Türk Soylu Göçmen,

Türk Soylu Olmayan Göçmen,

İkamet Özgürlüğü,

Seyahat Özgürlüğü,

Çalışma Hakkı

ABSTRACT

**ÖKMEN, Özgür: Immigrants in the Aliens Law, Master Thesis,
Ankara 2010.**

Unlike the concept of Turkish immigrants in the application of international law has a different meaning. Immigrants, a country to leave and go to another country with the intention of placing the person who is expressing. Of course, immigrants who have the status of foreign immigrants for the country, Turkish law is under the Settlement Act are having a special status. In this case, in terms of legal immigrants, foreigners, “non – immigrants of Turkish nobles” and “noble immigrant Turkish as” can be subjected to discrimination.

Turkish immigrants are not noble” awkward alien status. These migrants entered Turkey, travel and reside in and work in Turkey are subject to legal regulations applied to foreigners.

"Immigrants of Turkish nobles", then under the Housing Act and other legislation have a different status. This type of immigrants enter the country, travel and residence of aliens in the face of other privileged matters, although these types of immigrants to the Turkish Citizenship is easier to pass.

Key Words:

Turkish Immigrants Noble,
Noble Non Turkish Immigrants,
Reside in Liberty,
Liberty Travel,
The Right to Work.