

## DEVLET VEYA PARTİ TEMSİLCİLERİNİN YABANCI ÜLKEDE BULUNAN KENDİ VATANDAŞLARINA YÖNELİK SİYASİ FAALİYETLERİNİN ULUSLARARASI HUKUK AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ<sup>1</sup>

Süleyman DOST<sup>2</sup>

### Öz

Geleneksel anlayışta bir ülkedeki siyasi faaliyetler, o ülkenin vatandaşlarının yararlanabileceği bir hak ve özgürlüktür. O ülkenin vatandaşları, yasal çerçeve içinde bu faaliyeti gerçekleştirebilir. O ülkede yasal olarak bulunan yabancılar, belirli bazı istisnalar haricinde kural olarak siyasi faaliyet yapamazlar. Bu nedenle yabancıların, buldukları ülkede siyasi hak ve özgürlükleri oldukça sınırlıdır.

Yabancıların siyasi hak ve özgürlükleri kavramından, genellikle, yabancı kişilerin buldukları ülkede siyasi faaliyette bulunması, siyasi partilere üye olması, seçme veya seçilme durumları anlaşılmaktaydı. Yani buradaki *yabancı* kelimesi, bulunduğu ülkede çalışma veya oturma izni ile yasal olarak bulunan kişileri ifade etmekte idi. Ancak yabancı ülkelerde bulunan bu kişilerin, vatandaşı olduğu ülkede (yani kendi ülkesinde) yapılan seçimlerde oy kullanma imkân ve araçları sağlandıkça bu kavramın içeriği değişmeye başlamıştır. Çünkü devlet veya parti temsilcileri, yabancı ülkede, o ülkede bulunan kendi vatandaşlarına yönelik propaganda için toplantı veya organizasyonlar düzenleyebilmektedir. Böylece yabancıların siyasi hak ve özgürlükleri kavramının içeriği, siyasi faaliyet yapılacak ülkede oturmayan yabancıları da içine alacak şekilde genişlemiş bulunmaktadır. Bu bağlamda bazı devletler kendi ülkelerindeki bu tür siyasi faaliyetleri çeşitli gerekçelerle kısıtlama yoluna gitmektedir. 16 Nisan'da yapılacak/yapılan Anayasa değişikliği referandumu için Türk bakan veya parti liderlerinin Almanya veya Hollanda'daki toplantılarının engellenmesi girişimleri bunun tipik örneğini oluşturmaktadır.

Bu konu, uluslararası hukuk bakımından iki yönden ele alınabilir: *İlki* devlet veya parti temsilcilerinin sadece kendi vatandaşlarına yönelik olarak (kısa süre için) yabancı bir ülkede siyasi faaliyet yapması mümkün mü? Bu soru diplomatik dokunulmazlık ve ayrıcalık sahibi olan ve olmayanların siyasi faaliyetleri açısından ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekir. *İkincisi* de bu siyasi faaliyetin engellenmesi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'nin *yabancıların siyasal etkinliklerinin kısıtlanması* başlıklı 16.maddesine aykırılık teşkil eder mi? Çünkü söz konusu madde "10, 11 ve 14. maddelerin hiçbir hükmü, Yüksek Sözleşmeci Taraflara yabancıların siyasal etkinliklerine kısıtlama getirmelerini yasakladığı

Makale gönderim tarihi: 16.08.2017, kabul tarihi: 10.11.2017

Doi: 10.26791/sarkiat.334907

<sup>1</sup> Bu çalışma, 27-29 Mayıs 2017 tarihinde Antalya-Kaş'ta düzenlenen Innovation and Global Issues in Social Sciences-2017 başlıklı Sempozyum'da sözlü olarak sunulan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>2</sup> Yrd. Doç. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, suleyman.dost@hotmail.com

anlamında değerlendirilemez” demektedir. AİHS’nin 10.maddesi ifade özgürlüğünü, 11.madde toplantı ve dernek kurma özgürlüğünü ve 14.madde ise ayırmacılık yasağını düzenlemektedir. Bu maddelere bakıldığında, devlet veya parti temsilcilerinin AİHS’nin tarafı bir ülkede, kendi vatandaşlarına yönelik siyasi faaliyetlerinin ancak söz konusu maddelerde bulunan sınırlandırma nedenleri gerekçesiyle sınırlanabileceğini, aksi takdirde sınırlanamayacağı görülmektedir.

İşbu bildiriye devlet veya parti temsilcilerinin yabancı bir ülkede kendi vatandaşlarına yönelik siyasi faaliyetleri, diplomatik dokunulmazlık ve ayrıcalık kapsamında ve AİHS’nin yabancıların siyasal etkinliklerinin kısıtlanması başlıklı 16.maddesi bağlamında değerlendirilecektir.

**Anahtar Kelimeler:** AİHS, siyasi, hak, özgürlük, yabancı

## **THE EVALUATION OF POLITICAL ACTIVITIES OF THE STATE OR PARTY REPRESENTATIVES TO THEIR OWN CITIZENS IN FOREIGN COUNTRIES IN TERMS OF INTERNATIONAL LAW**

### **Abstract**

In traditional understanding, political activities in a country are a right and freedom that citizens of that country can benefit. Citizens of that country may realize this activity within the legal framework. As a rule, foreigners legally present in that country are not allowed to conduct political activity except for certain exceptions. For this reason, foreigners have very limited political rights and freedoms in the country they are in.

From the concept of political rights and freedoms of foreigners, it was generally understood that foreigners should be involved in political activity in the country they are in, being a member of political parties, being elected or elected. In other words, *the foreigner* refers to people who are legally found to work or reside in the country in which they live. However, the content of this concept has begun to change as these people in foreign countries have the means and tools of voting in the country (their country) where they are citizens. Because state or party representatives can organize meetings or organizations for propaganda in the foreign country to its citizens in that country. Thus, the content of the concept of political rights and freedoms of foreigners has expanded to include foreigners who are not living in the country where political activity is to be carried out. In this context, some states are going to restrict such political activities in their own countries for various reasons. A typical example is the initiative to block the meetings of Turkish ministers or party leaders in Germany or the Netherlands for a constitutional amendment referendum to be held on 16 April.

This issue can be addressed in two ways in terms of international law: Is it possible for state or party representatives to conduct political activity in a foreign country only for their own citizens (for a short time)? This question needs to be evaluated separately in terms of the political activities of whom whether diplomatic immunity and privilege. Secondly, does the obstruction of this political activity contradict with Article 16 of the European Convention on Human Rights (ECHR), entitled "Restrictions on the political activities of foreigners"? Because Article 16 can not be interpreted in the sense that "no provision of Articles 10, 11

and 14 prohibits the High Contracting Parties from imposing restrictions on the political activities of strangers". Article 10 regulates freedom of expression, Article 11 freedom of meetings and associations, and Article 14 prohibition of discrimination. Given these articles, it can be seen that state or party representatives' political activities to own citizens in a country which is a party to the ECHR can only be limited by reason of the limitation in these articles, otherwise they can not be restricted.

In this declaration the political activities of state or party representatives in a foreign country to their citizens shall be considered in the context of diplomatic immunity and privilege and Article 16 of the ECHR's entitled restriction of foreign political activities.

**Keywords:** ECHR, political, rights, freedom, foreign

## Giriş

Türkiye Cumhuriyeti, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı Fatma Betül Sayan Kaya, Hollanda'daki Türk vatandaşlarıyla Rotterdam'daki Türk Başkonsolosluğunda, Türkiye'de 16 Nisan'da yapılan referandum hakkında görüş alışverişinde bulunmak üzere, Almanya sınırından kara yoluyla Hollanda'ya giriş yapmıştır. Konsolosluğun 20-30 metre kadar yakınında Hollanda polisi tarafından durdurulmuş, kolluk güçleri tarafından ülkeyi terk etmesi aksi halde *kendisi için iyi olmayacağı* beyan edilmiş, Bakan'ın direnmesi üzerine arabasının çekici marifetiyle götürülmesine teşebbüs edilmiştir. Bunun üzerine Bakan, arabayı terk etmiş ve ardından Hollanda Hükümeti tarafından *persona non grata* (istenmeyen adam) ilan edilerek kolluk güçleri tarafından rızası hilafına Almanya sınırına götürülmüş ve Almanya sınırındaki karakolda bir buçuk saat bekletildikten sonra Hollanda topraklarından çıkarılmıştır<sup>3</sup>.

## 1. Genel Olarak Yabancıların Siyasi Hak ve Özgürlükleri

Egemenlik ya da hâkimiyet, bir toprak parçası ya da mekân üzerindeki kural koyma gücüdür. Bu güç, yasallaşmış üst iradeyi ifade etmektedir. Egemenlik aynı zamanda bir devletin ülkesi ve uyrukları üzerindeki yetkilerinin tümünü ifade eder. Bir başka deyimle egemenlik, devleti başka tüzel kişiliklerden ve örgütlenme biçimlerinden, örneğin şirketlerden, derneklerden, kulüplerden, çetelerden, din ve mezhep birliklerinden, feodal birlik ve yönetim birimlerinden ayıran özelliktir. Egemen olmayan devlet olmaz. Kaynağını Devlet'ten almayan egemenlik de olmaz. Bu kapsamda devlet, hâkimiyeti altındaki yer, kişi ve şeyler üzerinde tasarruf yetkisine sahiptir. Bu tasarruf gücünü, içte Anayasa ve kanunlar, dışta ise uluslararası hukuk kuralları sınırlandırmaktadır<sup>4</sup>.

Devletlerin teorik mutlak egemenliği karşısında, yabancıların buldukları ülkede kural olarak siyasi hak ve özgürlükleri oldukça sınırlıdır. Ancak doktrinde önemle

<sup>3</sup> "Uluslararası Hukuka Göre Türkiye - Hollanda Diplomasi Krizinin Değerlendirmesi", FSM Üniversitesi, UHAM, Makale için bakınız: <http://uham.fsm.edu.tr/> (Erişim Tarihi:18.04.2017)

<sup>4</sup> Özman, Aydoğan, Devletlerin Egemenliği ve Milletlerarası Teşekküller, AÜHFD, Cilt: 21, Sayı: 1, 1964, s.53-120.; Turhan, Mehmet, "Değişen Egemenlik Anlayışının hak ve Özgürlüklerin Korunmasına Etkileri ve Türk Anayasa Mahkemesi", *Anayasa Yargısı Dergisi*, Cilt:20, 2003, s.215-248.

belirtildiği gibi, siyasi haklar kavramından ne anlaşılması gerektiği tartışmalıdır. En geniş yaklaşıma göre siyasi hak, devlet yönetimine katılma hakkı olarak kabul edilir. Demokratik ülkelerde, siyasi hak ve özgürlükler vatandaşlar için vazgeçilmez haklar arasında yer almaktadır<sup>5</sup>.

Ancak değişen egemenlik anlayışı ve diğer şartlar karşısında yabancıların buldukları ülkede belirli bazı siyasi haklardan yararlanmaları gerektiği kabul edilmiştir. Mesela bazı ülkelerde, yabancıların yerel yönetimler bağlamında, bazı siyasi hak ve özgürlüklerden yararlanabilecekleri düzenlenmiştir<sup>6</sup>.

Türk Hukukunda Anayasa'nın 66. ve devamı maddelerinde siyasi haklar düzenlenmiştir. Buna göre seçme ve seçilme, siyasi parti faaliyetlerine katılma, siyasi parti kurma ve üye olma, kamu hizmetlerine girme, vatan hizmeti ve dilekçe hakkı, siyasi haklar arasındadır. Anayasa'da siyasi haklar arasında sayılan bu haklar sadece vatandaşlar için öngörülmüş olup, bu haklardan yabancıların yararlanması söz konusu değildir.

Ancak öğretilerde, toplantı ve gösteri yürüyüşü yapma hakkı, siyasi haklar arasında kabul edilmektedir<sup>7</sup>. İşte bu hak konumuz açısından önem taşımakta olup AİHS'nin 11.maddesinde de düzenlenmiştir. Çünkü 11.maddenin birinci cümlesine göre “Herkes barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir.” Görüldüğü gibi 11.madde metni, vatandaş veya yabancı ayırımı yapmaksızın *herkesin toplanma özgürlüğünden* söz etmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi, *yabancı* kavramı, sadece bulunduğu ülkede yasal olarak çalışan veya ikamet eden yabancıları değil, söz konusu ülkeye kendi vatandaşlarına yönelik siyasi çalışma yapmak üzere gelen devlet veya parti temsilcilerini de içine alacak şekilde anlaşılmalıdır<sup>8</sup>.

Bu bildiride, devlet veya parti temsilcilerinin yabancı bir ülkede kendi vatandaşlarına yönelik siyasi faaliyetleri, öncelikle diplomatik dokunulmazlık ve ayrıcalık kapsamında, daha sonra da AİHS ve AİHM kararları ışığında değerlendirilecektir.

## 2. Diplomatik / Konsolosluk İlişkileri Hakkındaki Sözleşmeler Açısından Değerlendirme

Diplomatik ve Konsolosluk ilişkileri hakkında iki sözleşme bulunmaktadır: Bunlar, 18 Nisan 1961 tarihli Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi<sup>9</sup> ve 24 Nisan 1963 tarihli Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesidir<sup>10</sup>. Somut veride belirtilen Türk Bakan'ın Hollanda'daki etkinliğinin Hollanda

---

<sup>5</sup> Doğan, Vahit, *Türk Yabancılar Hukuku*, Savaş Yayınları, Ankara, Ekim, 2016, s.275.

<sup>6</sup> Öztürk, Necla, “Yabancıların Yerel Seçimlerde Oy Kullanma Hakkı”, *MHB*, Yıl:33, Sayı:1, 2013, s.33.

<sup>7</sup> Çelikel, Aysel / Gelgel, Günseli Öztekin, *Yabancılar Hukuku*, İstanbul, 2004, s.298.

<sup>8</sup> Aslında yabancı kavramı da açıklığa kavuşturulması gerekir. Vatandaşlık hukuku açısından yabancı, devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan bütün kişileri ifade eder. Bakınız: Nomer, Ergin, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2015, s.3. Bu anlamda bir ülkede yasal olmayan şekilde bulunanlar ve mülteciler de yabancı statüsündedir. Ancak bu bildiride bir ülkede yasal olarak bulunan yabancılar açısından değerlendirme yapılmıştır.

<sup>9</sup> 04.09.1984 tarih ve 3042 sayılı Uygun Bulma Kanunu, RG, 12.9.1984, Sayı:185.

<sup>10</sup> 20.05.1975 tarih ve 1901 sayılı Uygun Bulma Kanunu, RG, 29.5.1975, Sayı:15249.

makamları tarafından engellenmesi fiili, söz konusu Sözleşmeler ışığında değerlendirilmesi mümkündür:

### 2.1. Saygı yükümlülüğünün ihlali

1961 tarihli Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi'nin 29.maddesi şu şekildedir: “Diplomatik ajanın şahsi dokunulmazlığı vardır. Hiçbir şekilde tutuklanamaz veya gözaltına alınamaz. Kabul eden Devlet diplomatik ajana, gereken saygıyı gösterecek ve şahsına, özgürlüğüne ve onuruna yönelik herhangi bir saldırıyı önlemek için uygun tüm önlemleri alacaktır.” Somut veride belirtildiği gibi Türk Bakan, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin bir hükümet üyesidir. Bu yönüyle 1961 tarihli Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi'ne göre diğer ülkelerde, diplomatik temsilciler gibi diplomatik ayrıcalık ve bağışıklıklara sahiptir. Sözleşme'nin 29. maddesine göre hiçbir şekilde gözaltına alınamaz veya tutuklanamaz. Bu anlamda Hollanda makamlarının Bakan hakkındaki engelleme girişimleri 29.maddeyi ihlal etmektedir.

29. maddede düzenlenen bir husus da kabul eden devletin, misyon üyelerine gereken saygıyı gösterme ve şahsına, özgürlüğüne ve onuruna yönelik herhangi bir saldırıyı önleme yükümlülüğüdür ve bunun için uygun tüm önlemleri alması gerekliliğidir. Olayların seyrine bakıldığında Türk misyon üyelerinin Konsolosluk binasına ulaşmalarının engellenmesi suretiyle *kaba bir müdahaleye maruz kaldığı* ve bu sebeple 29. maddede belirtilen, *saygılı muamele yükümlülüğünün ihlal edildiği* görülmektedir.

### 2.2. İstenmeyen kişi ilan edilen kişiye karşı yapılan kötü muamele suretiyle ihlal

Sözleşme'nin 9.maddesine göre, kabul eden devlet diplomatik misyon üyelerinden birisini herhangi bir gerekçe göstermeksizin *persona non grata* (istenmeyen kişi) ilan edebilir. Bu durum, kabul eden devletin takdirindedir. Ancak uluslararası andlaşmalar ve teamül hukukuna göre bu kişiye kendi imkânlarıyla ülkeyi terk etmesi için makul bir süre (uygulamada genelde 24-48 saat arasında değişmektedir) tanınması gerekir. Bu süre zarfında *persona non grata* ilan edilen kişinin diplomatik ayrıcalık ve bağışıklıkları devam eder ve *zorla sınır dışı edilemez*. *Persona non grata* ilan edilen bir kişinin (üstelik başka bir devletin bakanı) kolluk gücüyle zorla sınır dışı edilmesi, 1961 tarihli Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi'nin ruhuna ve uluslararası teamül hukukuna aykırılık teşkil etmektedir<sup>11</sup>.

### 2.3. Bakanın, kendi diplomatik temsilcisi veya konsolosu ile görüşmesinin engellenmesi suretiyle gerçekleşen ihlal

1961 tarihli Sözleşme'nin 26.maddesi şu şekildedir: “Millî güvenlik nedenleriyle girişi yasaklanan veya düzenlemeye bağlanan bölgeler hakkındaki mevzuat hükümleri saklı kalmak şartıyla, kabul eden Devlet, *ülkesinde misyonun bütün üyelerine hareket ve seyahat serbestliği* sağlayacaktır.” 1961 tarihli Sözleşme'nin 27.maddesinin ilk cümlesi ise şu şekildedir: “Kabul eden Devlet, misyonun her

<sup>11</sup> “Uluslararası Hukuka Göre Türkiye - Hollanda Diploması Krizinin Değerlendirmesi”, FSM Üniversitesi, UHAM, Makale için bakınız: <http://uham.fsm.edu.tr/> (Erişim Tarihi:18.04.2017).

türlü resmî amaç için *serbestçe haberleşmesine izin verecek ve bunu koruyacaktır.*”

Bir devletin hükümet üyesinin, yabancı ülkedeki diplomatik temsilci veya konsolosu ile görüşmesinin engellenmesi 1961 tarihli Sözleşme’ye aykırıdır. Çünkü diplomatik temsilci ve konsolosların kendi devletinin Bakanı ile görüşmesinin engellenmesi hem hareket ve seyahat özgürlüğünü düzenleyen 26.maddeye hem de haberleşme özgürlüğünü düzenleyen 27.maddeye aykırılık oluşturmaktadır.

#### **2.4. Millî güvenlik nedenleriyle girişi yasaklanan veya düzenlemeye bağlanan bölgelerle ilgili değerlendirme**

Kural olarak bir devletin ülkesindeki belirli bazı bölgelerine, yabancıların veya diplomat/konsolosların girişini yasaklama yetkisi bulunmaktadır. Bu egemenlik hakkının bir sonucudur. Bu durum 1961 tarihli Sözleşme’nin 26.maddesinde açıkça ifade edilmiştir. Bu kapsamda Hollanda makamları Türk Bakan’ın ve diplomatik/konsolosluk temsilcilerini millî güvenlik sebebiyle girişi yasaklanan veya düzenlemeye tabi tutulan bölgelere girişine sınırlama getirme hakkına sahiptir. Ancak somut olayda Rotterdam konsolosluğu civarında, girişi yasaklanan veya düzenlemeye bağlanan bir bölge olduğuna dair bir düzenleme veya açıklama yoktur. Dolayısıyla Hollanda makamlarının uygulaması 1961 tarihli Sözleşme’nin 26.maddesine bu açıdan da aykırılık oluşturmaktadır.

#### **2.5. Konsolosa yapılan kötü muamele sebebiyle ihlal**

*Doğrudan Türk Bakan’a yapılmasa da ve bu bildirin konusu olmamakla birlikte Hollanda’daki Türk Konsoloslarının, polis merkezinde tutulması, Türk vatandaşları ve Bakan ile görüşmesinin engellenmesi 24 Nisan 1963 tarihli Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi’nin 34., 35., 36. ve 40.maddelerine aykırılık teşkil etmektedir. Bu durum Sözleşme’nin dolayısıyla ihlali anlamına gelir.*

*34.madde* şu şekildedir: “Ulusal güvenlik nedenleriyle girmesi yasaklanmış veya nizama bağlanmış bölgelerle ilgili kanun ve düzenlemeler saklı kalmak üzere, kabul eden Devlet, ülkesi üzerinde konsolosluğun bütün mensuplarına *yer değiştirme ve seyahat etme serbestliğini sağlar.*”

*35.maddenin ilk cümlesi* şu şekildedir: “Kabul eden Devlet, konsolosluğun her türlü resmî amaçlarla yaptığı *haberleşme serbestliğine* müsaade eder ve bunu korur.”

*36.maddenin 1.fıkrasının a bendi* şu şekildedir: “1.Gönderen Devletin uyruklarına ilişkin konsolosluk görevlerinin yerine getirilmesinin kolaylaştırılması amacıyla: a) Konsolosluk memurları gönderen Devletin uyrukları ile görüşmek ve onları ziyaret etmek serbestisine sahip olacaklardır. Gönderen Devletin uyrukları da keza *konsolosluk memurları ile görüşmek ve onları ziyaret etmek serbestisine* sahip olacaklardır.”

*40.madde* şu şekildedir: “Kabul eden Devlet, Konsolosluk memurlarına onlara gösterilmesi gereken *saygı ile muamele* eder ve onların şahıslarına, hürriyetlerine ve onurlarına yapılabilecek her türlü tecavüzleri önlemek amacıyla gerekli bütün tedbirleri alacaktır.”

### 3. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Açısından Değerlendirme

Türk Bakan'ın, Rotterdam Başkonsolosu ile görüşmesinin ve Türk vatandaşları ile toplantı yapmasının engellenmesi, zorla polis merkezine götürülmesi, ülke dışına çıkmaya zorlanması fiillerinin 4 Kasım 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) açısından da değerlendirilmesi gerekmektedir.

#### 3.1. AİHS'nin 5/1-f madde/fıkra/bendi açısından değerlendirme

Türk Bakan'ın maruz kaldığı davranış özgürlük ve güvenlik hakkı ile yakından ilgilidir. AİHS'nin 5.maddesi özgürlük ve güvenlik hakkını düzenlemektedir. Bu maddenin 1.fıkra f bendi şu şekildedir: "1.*Herkes* özgürlük ve güvenlik hakkına sahiptir. Aşağıda belirtilen haller dışında ve yasanın öngördüğü usule uygun olmadan hiç kimse özgürlüğünden yoksun bırakılamaz: ... f-Kişinin, usulüne aykırı surette ülke topraklarına girmekten alıkonması veya hakkında derdest bir sınır dışı ya da iade işleminin olması nedeniyle yasaya uygun olarak yakalanması veya tutulması"

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), özgürlükten yoksun kalma hakkında şu objektif ilke ve unsurları dikkate almaktadır: *Sınırlanan alanın dışına çıkabilme imkânı, kişi üzerindeki kontrolün seviyesi ve sosyal irtibat imkânı.* Bakan'ın konsolosluk binasına girişinin ve Başkonsolosla görüşmesinin engellenmesi, aracından inmeyi reddetmesi üzerine bir çekiciyle aracı içinde sınır dışı edileceğinin bildirilmesi ve polis nezaretinde zorla sınır karakoluna götürülmesi uygulamaları, söz konusu davranışların 5.madde kapsamında ihlal olduğu kabul edilmelidir. Her ne kadar madde 5/1(f), hakkında derdest bir sınır dışı ya da iade işleminin olması nedeniyle yasaya uygun olarak kişinin yakalanması veya tutulmasına cevaz verse de *diplomatik teamül kurallarına göre persona non grata ilan edilen Bakan'a ülkeyi terk etmesi için makul bir süre tanınması, ancak bu süre sonunda ülkeyi terk etmeyi reddetmesi halinde zorlayıcı tedbirlere başvurulmuş olması gerekirdi*<sup>12</sup>.

#### 3.2. AİHS'nin 16.maddesi açısından değerlendirme

AİHS'nin 16.maddesi yabancıların siyasal etkinliklerinin kısıtlanması konusunu düzenlemektedir. Madde metni şu şekildedir: "10., 11. ve 14. maddelerin hiçbir hükmü, Yüksek Sözleşmeci Taraflara yabancıların siyasal etkinliklerine kısıtlama getirmelerini yasakladığı anlamında değerlendirilemez." AİHS'nin 10.maddesi ifade özgürlüğünü, 11.madde toplantı ve dernek kurma özgürlüğünü ve 14.madde ise ayrımcılık yasağını düzenlemektedir. Bu maddelere bakıldığında, devlet veya parti temsilcilerinin AİHS'nin tarafı bir ülkede, kendi vatandaşlarına yönelik siyasal faaliyetlerinin ancak söz konusu maddelerde bulunan sınırlandırma nedenleri gerekçeleriyle sınırlanabileceğini, aksi takdirde sınırlanamayacağı görülmektedir.

Burada AİHM'nin 27 Nisan 1995 tarihli *Piermont-Fransa* davası kararı anılabilir. Avrupa Parlamentosu üyesi bir Alman vatandaşı olan Piermont, nükleer deneyleri ve Pasifik'teki Fransız mevcudiyetini kınamak amacıyla Fransız Polinezyası'nda yapılan bir gösteri yürüyüşüne katıldığı için, Polinezya'dan sınır dışı edilmiş ve

<sup>12</sup> "Uluslararası Hukuka Göre Türkiye - Hollanda Diploması Krizinin Değerlendirmesi", FSM Üniversitesi, UHAM, Makale için bakınız: <http://uham.fsm.edu.tr/> (Erişim Tarihi:18.04.2017).

Yeni Kaledonya'ya giriş yasağı getirilmişti. Başvurucu AİHS'nin 10.maddesi'nin ihlal edildiğini iddia etmiş, Hükümet ise uygulamalarını 16.madde'ye dayandırmıştı. AİHM Sözleşme'nin 16.maddesi'ne istinaden kendisi aleyhinde bu tür bir tedbir alınamayacağını ve bu hükmün Devlet'e, başvurusunun 10.madde'de teminat altına alınan haktan yararlanmasını kısıtlama yetkisi vermediğini belirtmiştir<sup>13</sup>. Görüldüğü gibi AİHM, yabancı kişinin siyasi nitelikteki faaliyetlerini 10.madde kapsamında değerlendirmiştir.

Somut veride belirtildiği gibi Türk Bakan, Hollanda ülkesi sınırları içinde yabancı statüsündedir. Sözleşme'nin 16.maddesi, siyasi faaliyetler açısından son derece önem arz eden ifade özgürlüğü, toplantı özgürlüğü ve ayırıcılık yasağına işaret etmektedir. Bu kapsamda 10., 11. ve 14. maddelerin hiçbir hükmü, Yüksek Sözleşmeciler Tarafına yabancıların siyasi etkinliklerine kısıtlama getirmelerini yasakladığı anlamında değerlendirilemeyecektir. Bunun anlamı şudur: Yabancıların siyasi etkinlikleri ancak 10., 11. ve 14.maddelerde sayılan sebep ve şartlarla sınırlandırılabilir. Bu durumda, Türk Bakan'a yapılan muamelenin söz konusu maddelerdeki sınırlama sebep ve şartlarına göre değerlendirilmesi gerekmektedir.

### **3.3. AİHS'nin 10.maddesi açısından değerlendirme**

AİHS'nin *İfade özgürlüğü* başlıklı 10.maddesi şu şekildedir:

"1. *Herkes* ifade özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın ve ülke sınırları gözetilmeksizin, kanaat özgürlüğünü ve haber ve görüş alma ve de verme özgürlüğünü de kapsar. Bu madde, Devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine tabi tutmalarına engel değildir.

2. Görev ve sorumluluklar da yükleyen bu özgürlüklerin kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabilir."

AİHM, *Autronic AG-İsviçre* davasında 10.maddesinin ister gerçek, ister tüzel kişi olsun *herkes* için geçerli olduğunu önemle vurgulamıştır.<sup>14</sup> Bu açıdan Türk Bakan'ın Hollanda'daki toplantı ve görüşmelerinin engellenmesi Sözleşme'ni 10.maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

*Handyside-Birleşik Krallık* davasında ise AİHM 10.maddede güvence altına alınan özgürlüğün bir temel hak niteliği taşıdığını vurgulamıştır: İfade özgürlüğü demokratik bir toplumun asli temellerindedir, toplumun ilerlemesinin ve her bireyin gelişmesinin temel koşullarından birini oluşturur. Bu, 10.madde 2. fıkraya tâbi olmak kaydıyla, sadece olumlu karşılanan ya da kimseye saldırgan gelmeyen

---

<sup>13</sup> Piermont-Fransa, 27 Nisan 1995, Seri A No:314, p.62-64. Kararın ilgili bölümü için bakınız: Dutertre, Gilles, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarından Örnekler*, Avrupa Konseyi Yayınları, Ankara, 2007, s.435.

<sup>14</sup> *Autronic AG-İsviçre*, 22 Mayıs 1990, Seri A No:178, p.47, Karar için bakınız: Dutertre, s.363.



ya da insanların kayıtsız kalabildiği bilgi ve fikirler için değil, Devlet veya halkın herhangi bir kesimi için saldırgan görünen, sarsıcı nitelik taşıyan ya da rahatsız edici olan fikirler için de geçerlidir. Demokratik toplumun vazgeçilmez özellikleri olan çoğulculuğun, hoşgörünün ve açık fikirliliğin gerekleri bunlardır<sup>15</sup>. Bu ilke kapsamında demokratik toplumun vazgeçilmez temelini oluşturan ifade özgürlüğü, somut veriler ışığında Hollanda makamları tarafından ihlal edilmiştir.

Kural olarak Hollanda makamları, 10.maddenin 2.fıkrasında sayılan sınırlama sebepleriyle Türk Bakan'ın toplantı ve görüşmelerini sınırlama hakkına sahiptir. Oysa somut veride belirtildiği gibi, Hollanda makamları, ulusal güvenliği, toprak bütünlüğünü, kamu güvenliğini, kamu düzenini bozan makul ve haklı bir gerekçe sunmamıştır. Söz konusu bu toplantı ve görüşme ile suç işleneceğine dair açık ve yakın bir ihtimal dahi gösterilmemiştir. Dolayısıyla “*AİHS'nin 10.maddesinde düzenlenen ifade özgürlüğü hakkının da orantısız bir şekilde ve demokratik bir toplumda zorunlu olmayan tedbirlere başvurmak yoluyla ihlal edildiğinin belirtilmesi gerekir. Ülkesindeki referandumda oy kullanma hakkı bulunan vatandaşlarıyla görüş alışverişinde bulunmak için Hollanda'ya giden Türk Bakan'ın özgürlüğüne gösterilmeyen tolerans ve saygının, AB'nin terör örgütleri listesinde yer alan PKK'nın organizasyonlarına gösterilmesinin hukuken bir izahı yoktur. Bu da, müdahalenin siyasi saik ile yapıldığını göstermektedir*”<sup>16</sup>.

#### 3.4. AİHS'nin 11.maddesi açısından değerlendirme

AİHS'nin 11.maddesi toplantı ve dernek kurma özgürlüğünü düzenlemiştir:

“1. Herkes barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir. (...)

2. Bu hakların kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplum içinde ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olanlar dışındaki sınırlamalara tabi tutulamaz. Bu madde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensuplarınca yukarıda anılan haklarını kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilmesine engel değildir.”

AİHM, *Rassemblement jurassien-İsviçre* davasında 11.maddede düzenlenen barışçı toplanma hakkının demokratik toplumda temel bir hak olduğunu ve ifade özgürlüğü gibi bu hakkın da demokratik toplumun temellerinden biri olduğunu belirtmiştir. Ayrıca bu hakkın bu niteliğiyle hem özel toplantıları, hem de kamuya açık cadde, yol gibi alanları kapsadığı ifade edilmiştir<sup>17</sup>. Komisyon kararından da anlaşılacağı gibi toplantı hakkı demokratik bir toplumun temelidir ve bu haktan vatandaş veya yabancı herkes yararlanabilecektir.

Devletin barışçıl toplantıları sınırlandırması konusunda ise *Christians against Racism and Fascism-Birleşik Krallık* davasında Komisyon şunları belirtmiştir:

<sup>15</sup> Handyside-Birleşik Krallık, 7 Aralık 1976, Seri A No:24, p.49, Karar için bakınız: Dutertre, s.362.

<sup>16</sup> Bakınız: “Uluslararası Hukuka Göre Türkiye - Hollanda Diploması Krizinin Değerlendirmesi”, FSM Üniversitesi, UHAM, Makale için bakınız: <http://uham.fsm.edu.tr/> (Erişim Tarihi:18.04.2017).

<sup>17</sup> *Rassemblement jurassien-İsviçre*, 10 Ekim 1979, p.3, Karar için bakınız: Dutertre, s.390.

Gösterilere uygulanan genel bir yasaklama, ancak bu gösterilerin daha az sıkı tedbirlerle engellenemeyecek türden asayişsizliğe yol açması konusunda *gerçek bir tehlike mevcutsa haklı görülebilir*. Bu bağlamda yetkili merciler, yasağın kendi başlarına kamu düzeni açısından bir tehlike oluşturmayan gösteri yürüyüşleri üzerindeki etkilerini de hesaba katmalıdır. Ancak yasağın konusunu oluşturan güvenlik konusu ile ilgili endişeler bu tür yürüyüşlerin yasaklanmasından doğacak sakıncalardan daha büyük ağırlık taşıyorsa ve yasağın sakıncalı yan etkilerinden kaçınmak amacıyla kapsamının bölgesel uygulama ile ve süre bakımından sınırlanması olanaklı değilse, yasak AİHS'in 11. Madde 2. fıkra hükümleri çerçevesinde gerekli olarak görülebilir.<sup>18</sup> *Görüldüğü bir toplantı ancak gerçek bir tehlikenin varlığı halinde yasaklanabilir*. Oysa somut veride Türk Bakan'ın Hollanda'da yapacağı toplantının herhangi bir tehlike oluşturduğu veya oluşturacağına dair makul ve haklı bir gerekçe sunulmuş değildir.

Sonuç olarak yukarıda 10.madde açısından yapılan değerlendirmeler 11.madde açısından da aynen geçerlidir. Türk Bakan'ın Hollanda Rotterdam şehrinde Türk Konsolosluk binasında yapmak istediği bu siyasi toplantının ulusal güvenliği, kamu güvenliğini, kamu düzenini ve suç işlenmesinin önlenmesini bozacağına dair makul ve haklı bir gerekçe sunulmamıştır. Dolayısıyla Hollanda'nın bu muamelesi Sözleşme'nin 11.maddesine de aykırılık teşkil etmektedir.

### 3.5. AİHS'nin 4. protokolünün 2. maddesi açısından değerlendirme

4.Protokol'un 2.maddesi hükmü şu şekildedir:

"1. Bir Devletin ülkesi içinde usulüne uygun olarak bulunan herkes, orada serbestçe dolaşma ve ikametgâhını seçebilme hakkına sahiptir.

2. Herkes, kendi ülkesi de dâhil, herhangi bir ülkeyi terk etmekte serbesttir.

3. Bu haklar, ancak ulusal güvenlik, kamu emniyeti, kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlık ve ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için, *demokratik bir toplumda zorunlu tedbirler olarak* ve yasayla öngörülmüş sınırlamalara tâbi tutulabilir.

4. Bu maddenin 1. fıkrasında sayılan haklar, belli yerlerde, yasayla konmuş ve demokratik bir toplumda kamu yararının gerektirdiği sınırlamalara tâbi tutulabilir."

4.Protokol'ün 2.maddesi'nin 1.fıkrası ile ilgili olarak Komisyon, *Paramanathan-Federal Almanya davasında*, bir devletin, topraklarında *usulüne uygun olarak bulunma konusunda karar verme yetkisine sahip olduğunu* belirtmiştir. Komisyon, bir Devlet'in ülkesi içinde usulüne uygun olarak bulunan herkesin serbest dolaşım hakkını teminat altına aldığına dikkat çekmektedir. Bu koşul söz konusu Devlet'in iç hukukuna gönderme yapmaktadır. Bir kişinin ülkede bulunmasının *usulüne uygun olması* için yerine getirilmesi gereken koşulları iç hukuk ve ulusal organlar belirler. Komisyon, diğer yandan, Sözleşme'nin bir yabancıya belli bir ülkeye

<sup>18</sup> Christians against Racism and Fascism-Birleşik Krallık, 16 Temmuz 1980, p.5, Karar için bakınız: Dutertre, s.390.

girme, bu ülkede ikâmet etme ve orada yerleşme gibi bir hakkı güvence altına almadığını vurguladığı yerleşik içtihadını hatırlatır.<sup>19</sup>

Komisyon kararından da görüleceği üzere bir kişinin (bu bakan bile olsa) yabancı bir ülkede bulunma hakkının ancak o ülke devletinin takdir yetkisine bağlı olduğu açıktır. Ancak bir ülkede usulüne uygun olarak (yani o ülkenin iç hukuk kurallarına uygun) bulunan bir yabancı, serbest dolaşım hakkı AİHS tarafından teminat altına alınmıştır. Bu kapsamda somut olayda AİHS 4. Protokol 2. maddesinde düzenlenen serbest dolaşım özgürlüğü, demokratik bir toplumda gerekli olmayan şekilde kısıtlanmıştır. Her ne kadar ulusal güvenlik ve kamu düzeni gibi geniş gerekçelere dayanarak bu hakkın sınırlanabileceği doğru ise de mezkûr maddenin 3. fıkrasında belirtildiği üzere bu sınırlamanın *demokratik bir toplumda zorunlu tedbirler olarak* değerlendirilebilir olması gerekmektedir. Barışçıl bir yolla yurt dışındaki vatandaşlarıyla iletişim kurmak için AİHS'ye ve ilgili Protokol'e taraf bir devlete gelen Türk Bakan'ın bu girişiminin engellenmesinin, kamu düzenini korumak için orantılı bir araç olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. Zaten ziyaretin iptalinin, ziyaretin gerçekleşmesi halinde ortaya çıkması kesinlikle beklenmeyen görüntülere sebep olması, bunun kamu düzenini korumaktan ziyade iç siyasete yönelik bir tedbir olduğunu göstermektedir.<sup>20</sup> Bu sebeple Hollanda makamlarının bu davranışı demokratik bir toplumda zorunlu olmayan keyfi bir uygulaması niteliğindedir ve 4. Protokol'ün 2.maddesine aykırılık oluşturmaktadır.

### Sonuç

Türk Bakan'ın, Hollanda-Rotterdam Başkonsolosu ile görüşmesinin ve Türk vatandaşları ile siyasi nitelikte toplantı yapmasının engellenmesi, zorla polis merkezine götürülmesi, ülke dışına çıkmaya zorlanması fiilleri iki açıdan önemli bazı uluslararası andlaşmaların ihlali niteliğindedir.

İlki, 18 Nisan 1961 tarihli Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi ve 24 Nisan 1963 tarihli Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesidir. Hollanda makamlarının Türk Bakan hakkındaki muamele ve işlemleri, 1961 tarihli Sözleşme'nin istenmeyen kişi ilanını düzenleyen 9.madde, seyahat özgürlüğünü düzenleyen 26.madde, haberleşme özgürlüğünü düzenleyen 27. ve dokunulmazlığı düzenleyen 29.maddelerine aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca konsolosa yapılan muamele, dolayısıyla 1963 tarihli Sözleşme'nin seyahat özgürlüğünü düzenleyen 34.maddesi, haberleşme özgürlüğünü düzenleyen 35.maddesi, konsolosun gönderen devlet vatandaşları ile ilişkisini düzenleyen 36. ve kabul eden devletin konsolosa karşı saygı yükümlülüğünü düzenleyen 40.maddelerinin ihlali niteliğindedir.

İkincisi ise 4 Kasım 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesidir. Söz konusu maddeler ve ilgili kararlar ışığında Hollanda makamlarının Türk Bakan'a yaptıkları işlem ve uygulamalar AİHS'nin, 5., 10., 11., 16. ve 4.Protokol'ün 2.maddesini ihlal etmiştir. Bu maddeler, sırasıyla özgürlük ve güvenlik hakkını,

<sup>19</sup> Paramanathan-Federal Almanya, 1 Aralık 1986, p.1, Karar için bakınız: Dutertre, s.472.

<sup>20</sup> Bakınız: "Uluslararası Hukuka Göre Türkiye - Hollanda Diploması Krizinin Değerlendirmesi", FSM Üniversitesi, UHAM, Makale için bakınız: <http://uham.fsm.edu.tr/> (Erişim Tarihi:18.04.2017).

ifade özgürlüğünü, toplantı hakkını ve yabancı ülkede serbest dolaşım hakkını düzenlemektedir.

## **Kaynaklar**

### **Kitap ve Makaleler**

“Uluslararası Hukuka Göre Türkiye - Hollanda Diploması Krizinin Değerlendirmesi”, FSM Üniversitesi, UHAM, Makale için bakınız: <http://uham.fsm.edu.tr/> (Erişim Tarihi:18.04.2017)

Çelikel, Aysel / Gelgel, Günseli Öztekin, Yabancılar Hukuku, İstanbul, 2004.

Doğan, Vahit, Türk Yabancılar Hukuku, Savaş Yayınları, Ankara, Ekim, 2016.

Dutertre, Gilles, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarından Örnekler, Avrupa Konseyi Yayınları, Ankara, 2007.

Nomer, Ergin, Türk Vatandaşlık Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2015.

Özman, Aydoğan, Devletlerin Egemenliği ve Milletlerarası Teşekküller, AÜHFD, Cilt: 21, Sayı:1, 1964.

Öztürk, Necla, “Yabancıların Yerel Seçimlerde Oy Kullanma Hakkı”, MHB, Yıl:33, Sayı:1, 2013.

Turhan, Mehmet, “Değişen Egemenlik Anlayışının Hak ve Özgürlüklerin Korunmasına Etkileri ve Türk Anayasa Mahkemesi”, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt:20, 2003.

### **AİHM Kararları**

Autronic AG-İsviçre, 22 Mayıs 1990, Seri A No:178.

Christians against Racism and Fascism-Birleşik Krallık, 16 Temmuz 1980.

Handyside-Birleşik Krallık, 7 Aralık 1976, Seri A No:24.

Rassemblement jurassien-İsviçre, 10 Ekim 1979.

Paramanathan-Federal Almanya, 1 Aralık 1986.

Piermont-Fransa, 27 Nisan 1995, Seri A No:314.