

## Türk Vatandaşlarının Schengen Vizesi Başvurularının Değerlendirilmesinde Avrupa Komisyonunun C(2025) 4696 Sayılı Uygulama Kararının Etkisi<sup>(\*)</sup>

Arş. Gör. Hasan Serat GÖKÇEK<sup>(\*\*)</sup>

### Öz

Schengen bölgesine seyahat etmek isteyen Türk vatandaşlarının eskiden olduğu gibi bugün de bir vize alması gerekmektedir. Türk vatandaşlarının alması gereken bu vize, özünde, başvurunun seyahatinin ardından ülkesine geri döneceğini ortaya koymayı hedefleyen belgelerin konsolosluka sunulmasına dayandığı için birçok ayrı yerden belge toplanmasını gerektirmekte, bu da süreci oldukça zahmetli kılmaktadır. Öte yandan Schengen bölgesi ülkelerine rağbetin epey fazla olması ve bu nedenle konsoloslukların yoğun işi yükü altında bulunması da vizeye başvurmayı zorlaştırmaktadır. Dolayısıyla verilecek vizelerin başvurucuya sağladığı giriş sayısının çoklu olması ve uzun geçerlilik sürelerine sahip olması, söz konusu zorluk dikkate alındığında kritik bir öneme sahiptir.

Bu bakımdan Schengen vizesi olarak adlandıracağımız bu vizelerin verilmesinde temel kuralları içeren Vize Kodu md. 24/2'de düzenlenen ve iyi niyetli olduğunu daha önceki hukuka uygun vize kullanımlarıyla ortaya koyan başvurularda daha uzun geçerlilik sürelerine sahip vizeler verilmesini öngören ve *cascade* sistemi olarak adlandırılan kurallar ile sürecin zorluğu, belirli ölçüde bertaraf edilebilmektedir. İşte bu noktada çalışmanın konusunu oluşturan ve Türkiye'de ikamet eden Türk vatandaşları için Vize Kodu md. 24/2'de yer alan kurallardan daha elverişli kurallar getiren ve Türk

<sup>(\*)</sup> Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih: 16.02.2026 - Kabul Edildiği Tarih: 27.03.2026.

Atıf Şekli: Hasan Serat Gökçek, 'Türk Vatandaşlarının Schengen Vizesi Başvurularının Değerlendirilmesinde Avrupa Komisyonunun C(2025) 4696 Sayılı Uygulama Kararının Etkisi' (2026) 16(1) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1063,1107.

DOI: 10.52273/sduhfd..1890600.

<sup>(\*\*)</sup> İzmir Ekonomi Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı, İzmir-Türkiye.

E-posta: serat.gokcek@ieu.edu.tr.

Orcid: 0000-0002-0773-3771.

vatandaşları için kısa sürede, daha uzun geçerlilik sürelerine sahip vizeler verilmesini hedefleyen C(2025) 4696 sayılı Komisyon Uygulama Kararı, büyük bir önem arz etmektedir.

Eldeki çalışmada da öncelikle Vize Kodu'nda yer alan vize başvuru süreci genel hatlarıyla ele alınmış ve Vize Kodu md. 24/2 incelenmiştir. Bunun ardından Karar'a değinilmiş ve Karar'dan beklenen sonuçların elde edilebilmesi için doğrudan etkili olması gerektiği belirtilerek Karar'ın ABAD içtihadı ile şekillenen doğrudan etki kriterlerini karşılayıp karşılamadığı tartışılmıştır.

#### **Anahtar Kelimeler**

Vize, Schengen, Cascade, Avrupa Birliği, Doğrudan Etki.

# **The Impact of the European Commission Implementing Decision C(2025) 4696 on the Assessment of Schengen Visa Applications by Turkish Citizens**

## **Abstract**

Turkish citizens wishing to travel to the Schengen area still require a visa, as in the past. Since this visa essentially relies on submitting documents to the consulate proving the applicant will return home after travel, it necessitates collecting documents from numerous sources, rendering the process highly arduous. Furthermore, high demand for Schengen travel and the resulting heavy consular workload further complicate applications. Consequently, given these difficulties, it is critical that issued visas offer multiple entries and long validity periods.

In this regard, the process can be mitigated by the cascade system rules regulated under Article 24/2 of the Visa Code. These rules stipulate granting visas with longer validity to applicants who demonstrate their bona fides behaviour through prior lawful visa use. In this context, Commission Implementing Decision C(2025) 4696 is significant. It introduces rules more favourable than Article 24/2 of the Visa Code for Turkish residents and aims to facilitate the granting of longer validity visas within a shorter timeframe.

This study outlines the general visa application process within the Visa Code and examines Article 24/2 of the Visa Code. Subsequently, it addresses the Decision and, positing that it must have direct effect to achieve the anticipated results, discusses whether the Decision satisfies the direct effect criteria shaped by the case law of the CJEU.

## **Keywords**

Visa, Schengen, Cascade, European Union, Direct Effect.

### Extended Summary

Turkish citizens have been required to obtain visas for short-term travel to the Schengen area for a considerable time. Although this visa obligation dates back to the 1980s regarding individual European countries, its extension to the European Union occurred in 1995 with the inclusion of Turkey in the list referred to as the blacklist, established by a Regulation. Along with the initial blacklist regulation issued in 1995, Turkey has also been included in subsequent blacklist regulations. Alongside the long-standing visa obligation, the significant increase in demand for Schengen countries in recent years has naturally created a surge in visa applications. When the burden of collecting documents from separate sources for the document-based application process is combined with the scarcity of appointments and the increasing workload of consulates due to demand, it must be stated that obtaining visas with longer validity periods has become the most effective method for Turkish citizens wishing to travel comfortably to the Schengen area. Furthermore, although the visa obligation can be eliminated for certain groups of Turkish citizens and specific European countries within the framework of Turkey-European Union Association Law, the obligation continues for the general population of Turkish citizens. No result has yet been achieved from the Readmission Agreement, signed on 16 December 2013, which also aimed to lift the visa obligation for Turkish citizens.

Before moving on to the main subject of this work, it should be noted that visa applications are made, as a rule, to the consulate of the Member State located in the country where the applicant resides. As regards which Member State's consulate the application should be submitted to, the application shall be made, as a rule, to the consulate of the country that constitutes the main destination of the trip. Upon submission of the visa application, the consulate first examines its competence and then proceeds to examine the admissibility of the application. In the admissibility examination, it is checked whether the application was lodged within the prescribed deadline, whether it contains specific documents, whether the applicant's biometric data has been collected, and whether the visa fee has been collected. Once the application is deemed admissible, the examination on the merits begins. The fundamental starting point in the examination of the visa application on the merits is whether the applicant poses a risk of irregular migration and whether the applicant intends to leave the territory of the Member States before the expiry of the visa applied for. If one of the refusal grounds listed in Article 32 of the Visa Code, which regulates the visa application process and issuance thereof as a whole, exists, the visa application shall be refused. However, if none of the refusal grounds listed in the said article are present, a visa shall be issued to the applicant.

Through the lawful use of previous visas, visas with longer validity periods will be issued for subsequent applications pursuant to Article 24/2 of the Visa Code. These rules, publicly known as the *cascade* system, ensure that subsequent visas are issued with longer validity periods conditional upon the lawful use of previous visas. On the other hand, Article 48/1 of the Visa Code states that Member State consulates and EU delegations shall cooperate to ensure a harmonized application of the visa policy taking into account local circumstances, and this cooperation is termed local Schengen

cooperation. In this context, Article 24/2d of the Visa Code states that, pursuant to the assessment to be made under Article 24/2b, the Commission may adapt the rules set out in Article 24/2 to be more favourable or more restrictive for nationals of the relevant third country. In this regard, Commission Implementing Decision C(2025) 4696 of 15 July 2025, the main subject of this work, adapts the rules in Article 24/2 of the Visa Code for Turkish citizens residing in Turkey in a more favourable manner by taking local circumstances into account. It ensures that visas with longer validity periods are granted within a shorter timeframe, meaning that such visas may be obtained after the lawful use of fewer prior visas. However, consulates that resist implementing this Decision and refuse to “let their guard down” direct applicants to obtain visas from consulates that do apply this Decision, which encourages *visa shopping*, one of the behaviours the Visa Code explicitly aims to eliminate.

Therefore, applicants affected by the non-implementation of the Decision by the consulates must be able to file a lawsuit for the cancellation of the act of visa issuance in the courts of the relevant Member State and claim that the Decision is not being properly applied. This is made possible by “direct effect”, a concept developed through the case law of the Court of Justice of the European Union (CJEU) and one of the cornerstones of EU law. That is, if it is concluded that the Decision has direct effect, it will be possible for the applicant to rely on said Decision against the relevant Member State.

In EU law, direct effect essentially means that a rule of EU law possessing direct effect can be relied upon against the relevant Member State and invoked before national courts and authorities. It is accepted in EU law that direct effect can be possible for both primary and secondary law. That is to say, legislative acts in the form of decisions may also have direct effect if the necessary conditions are met. These conditions require the act whose direct effect is being examined to be unconditional, sufficiently clear, and precise. In the final part of this study, whether the Commission’s Implementing Decision has direct effect is discussed in light of these conditions and taking into account the case law of the CJEU.

## Giriş

Türk vatandaşlarının Schengen bölgesini teşkil eden ülkelere kısa süreli kalmak üzere seyahat etmek için birçok sebebi bulunur. Turistik açıdan Schengen bölgesini meydana getiren ülkelerin Türkiye'ye olan coğrafi yakınlığı, hem bu ülkeleri seyahat için cazip yerler haline getirmekte hem de bu ülkelere olan seyahat masraflarını önemli ölçüde azaltmaktadır. Öte yandan 1960'lı yıllarda Türk misafir işçilerin başta Almanya olmak üzere Avrupa'daki birçok ülkeye gerçekleştirdiği göçlerin ise, coğrafi yakınlığın ötesinde Türkiye ile Schengen bölgesinin parçası olan bu ülkeler arasında sosyal, kültürel ve ekonomik bağların kurulmasını sağladığı söylenebilir<sup>1</sup>. Böylelikle, kanaatimizce, Türkler için Schengen bölgesi, turizm amacı dışında da ticaret ve özellikle ziyaret için de seyahat gerçekleştirilecek bir yer haline geldiği de ifade edilebilir.

Buna karşın Türk vatandaşlarının uzun bir süredir Schengen bölgesine yapacakları kısa süreli seyahatler için vize almaları gerekmektedir. Türkiye açısından bu vize alma mecburiyeti, esasen 1980'li yılların başında, günümüzde Schengen bölgesini teşkil eden bazı ülkelerin, Türkiye'den gelen sığınmacı sayılarındaki artış nedeniyle Türk vatandaşlarından vize talep etmeye başlamasına dayandırılabilir<sup>2</sup>. O yıllarda başlayan bu süreç, vatandaşlarının harici sınırlardan geçerken vizeye ihtiyacı bulunan ülkeleri gösteren ve 1995 yılında ilk defa Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi ("AB Konseyi") tarafından yürürlüğe konan Vize Listesi Tüzüğü'nde<sup>3</sup> Türkiye'ye de yer verilmesiyle devam etmiştir. Türkiye, "kara liste"<sup>4</sup> olarak adlandırılan ve çeşitli nedenlerle 1999<sup>5</sup>, 2001<sup>6</sup> ve son olarak

<sup>1</sup> Bu konuda bkz. Can Ünver, 'Almanya'ya Türk İşgücü Göçü: Geçmişten Geleceğe Sorunlar, İmkanlar ve Fırsatlar' [2003] (45) Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi 177, 193 vd.; Kees Groenendijk and Elspeth Guild, *Visa Policy of Member States and the EU Towards Turkish Nationals After Soysal* (2nd ed., Economic Development Foundation Publications 2011) 10.

<sup>2</sup> Groenendijk and Guild (n 1) 53, ayrıca bkz. 80; Işıl Özkan, 'Türk Vatandaşlarının Avrupa Ülkelerine Giriş Hakkı ve Vize Sorunu' (2007) 9 (Özel Sayı) Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 409, 412 vd. ve özellikle dn. 10.

<sup>3</sup> Council Regulation (EC) No 2317/95 of 25 September 1995 determining the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders of the Member States [1995] OJ L 234/1 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31995R2317>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>4</sup> Groenendijk and Guild (n 1) 53; Steve Peers, Elspeth Guild and Jonathan Tomkin, *EU Immigration and Asylum Law* (Steve Peers, Elspeth Guild and Jonathan Tomkin eds, 2nd. rev., Martinus Nijhoff Publishers 2012) 223; Annalisa Meloni, 'Visa Code Regulation (EC) No 810/2009' in Daniel Thym and Kay Hailbronner (eds), *EU Immigration and Asylum Law* (3rd ed., Beck/Hart/Nomos 2022) 93. İfade etmek gerekir ki 1995 ve 1999 yılında yürürlüğe konan tüzüklerde yer alan liste, yalnızca vatandaşları vizeye ihtiyaç duyan ülkeleri göstermekteydi. Bu

2018’de<sup>7</sup> yeniden yürürlüğe konan bu tüzüklerdeki listelerin hepsinde yer almıştır. Dolayısıyla Schengen bölgesini teşkil eden ülkelerin coğrafik ve ekonomik nedenlerle turizm için oldukça cazip olmasına ve bu ülkeler ile Türkiye arasında, göç nedeniyle kurulan sosyal, kültürel ve yine ekonomik köprüler bulunmasına rağmen kırk yılı aşkın bir süredir Türk vatandaşları için Schengen sınırlarının, söz konusu ülkelerin kara, hava veya deniz sınır kapılarında değil, Türkiye’deki konsolosluklarda başladığını söylemek yanlış olmaz<sup>8</sup>.

Schengen ülkelerine her ne sebeple olursa olsun kısa süreli seyahatlerde bulunmak isteyen Türk vatandaşları açısından ortaya konan bu karamsar tablo, Türkiye-Avrupa Birliği Ortaklık Hukuku kapsamında belirli Avrupa Birliği (“AB”) ülkelerinde iş kurmak veya hizmet sunmak isteyen Türk vatandaşları bakımından belirli ölçüde yumuşatılabilmiş ise de<sup>9</sup> genel itibarıyla Türk vatandaşlarının Schengen ülkelerine özgürce seyahat etmek konusunda önlerinde büyük bir

---

tüzükler, tüzük uyarınca vatandaşlarının vize almasına gerek bulunmayan ülkelerin vatandaşlarının tabi olacağı vize rejimini bireysel olarak üye ülkelere bırakıyordu. Buna karşın 2001 ve 2018 yıllarında yürürlüğe konan tüzüklerde kara listenin (*Annex I*) yanı sıra, vatandaşlarının vize almasına gerek bulunmayan ülkeleri gösteren bir liste (*Annex II*) de bulunmaktadır.

<sup>5</sup> Council Regulation (EC) No 574/1999 of 12 March 1999 determining the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders of the Member States [1999] OJ L 72/2 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31999R0574>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>6</sup> Council Regulation (EC) No 539/2001 of 15 March 2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement [2001] OJ L 81/1 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32001R0539>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>7</sup> Regulation (EU) 2018/1806 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement (codification) [2018] OJ L 303/39 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02018R1806-20251230>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>8</sup> Genel olarak bu ifade için bkz. Elspeth Guild, ‘The Border Abroad - Visas and Border Controls’ in Kees Groenendijk, Elspeth Guild and Paul Minderhoud (eds), *In Search of Europe’s Borders* (1st ed., Kluwer Law International 2003) 91. Kişilerin vize alma yükümlülükleri nedeniyle fiziksel sınırlardan önce “sanal bir sınır” ile karşılaştığı yönünde bkz. Didier Bigo and Elspeth Guild, ‘Policing at a Distance: Schengen Visa Policies’ in Didier Bigo and Elspeth Guild (eds), *Controlling Frontiers: Free Movement Into and Within Europe* (1st ed., Routledge 2005) 234.

<sup>9</sup> Bu konuda bkz. Case C-228/06 *Mehmet Soysal and Ibrahim Savatli v Bundesrepublik Deutschland* [2009] ECR I-1031 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62006CJ0228>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; Işıl Özkan, *Göç - İltica ve Sığınma Hukuku* (6. Baskı, Seçkin Yayıncılık 2025) 532 vd.; Denis Martin, ‘The Privileged Treatment of Turkish Nationals’ in Elspeth Guild and Paul Minderhoud (eds), *The First Decade of EU Migration and Asylum Law* (1st ed., Martinus Nijhoff Publishers 2012) 80-82.

engel olduğu söylenebilir. Bu engelin aşılması kapsamında Türkiye ile AB arasında 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanan Geri Kabul Anlaşması<sup>10</sup> çerçevesinde görüşmelerine başlanılan ve Türk vatandaşlarının kısa süreli seyahatleri için vize alma mecburiyetini ortadan kaldırmayı hedefleyen Vize Serbestisi Diyaloğu<sup>11</sup>'nin ise henüz başarıya ulaştığını söylemek mümkün değildir. Dolayısıyla Türk vatandaşlarının geneli için vize konularında bir kazanıma ya da ilerlemeye işaret edebilecek bir durumun Avrupa Komisyonunun C(2025) 4696 sayılı ve 15.07.2025 tarihli Uygulama Kararı olduğu ileri sürülebilir.

Söz konusu kararın neden bir kazanım olarak görülebileceği, işlevinin ne olduğu ve Türk vatandaşlarının kısa süreli seyahatleri için yapacakları Schengen vizesi başvurularında ne tür bir etkiye sahip olacağına aşağıda yer verilecektir. Ancak bundan önce Vize Kodu<sup>12</sup> çerçevesinde Schengen vizesi başvuru sürecinin genel hatlarıyla ele alınması, zikredilen Uygulama Kararı'nın bu sürece ne tür etkilerinin olduğunun daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır.

## I. Vize Kodu Çerçevesinde Schengen Vizesi Başvurusu

### A. Vize Kodu ve Kısa Süreli Seyahat ile Schengen Vizesi Kavramları

Schengen bölgesi, içerisinde fiziksel sınırların olmadığı, bölgeye giren kişilerin serbestçe hareket etme imkânının olduğu bir alanı ifade eder<sup>13</sup>. Bu bölge içerisinde sınırlar olmadığı için kişiler serbestçe bir Schengen ülkesinden<sup>14</sup> diğ-

<sup>10</sup> Agreement between the European Union and the Republic of Turkey on the readmission of persons residing without authorisation [2014] OJ L 134/3; Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun, Kanun Numarası: 6547, Kabul Tarihi: 25.06.2014, RG 28.06.2014/29044.

<sup>11</sup> 'First Meeting of the EU-Turkey Visa Liberalization Dialogue Agreed Minutes' <[https://www.ab.gov.tr/files/sib/19\\_agreed\\_minutes\\_ve\\_annotated\\_roadmap.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/sib/19_agreed_minutes_ve_annotated_roadmap.pdf)> Erişim Tarihi 20 Mart 2026.

<sup>12</sup> Regulation (EC) No 810/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing a Community Code on Visas (Visa Code) [2009] OJ L 243/1 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02009R0810-20240628>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>13</sup> Schengen bölgesinin oluşumunun temelinde yer alan 14 Haziran 1985 tarihli Schengen Anlaşması ve 19 Haziran 1990 tarihli Schengen Sözleşmesi ("Schengen Sözleşmesi")'nin içeriği ile ilgili olarak bkz. David O'Keeffe, 'The Schengen Convention: A Suitable Model for European Integration?' (1991) 11 (1) Yearbook of European Law 185, 185 vd. Söz konusu uluslararası anlaşmalar sırasıyla OJ L 239 sayılı 22.9.200 tarihli AB Resmi Gazetesinin 13. ila 62. sayfaları arasında yayımlanmıştır.

<sup>14</sup> 2025 yılında Bulgaristan ve Romanya'nın da katılımıyla Schengen bölgesinde yer alan ülke sayısı 29'a çıkmıştır. Bu 29 ülkeden 25'i aynı zamanda AB üyesidir. Bu ülkeler alfabetik olarak

rine geçebilirler. Ülkelerin kara, deniz ve hava sınırları arasında sınır kapıları ve sınır kontrolleri yoktur<sup>15</sup>. Bu nedenle Schengen bölgesinde iç sınırların yokluğu dış sınırları (Schengen sınırlarını) zorunlu kılar ve bunları odağa alır. Zira tek bir Schengen ülkesinden giriş, esasen Schengen bölgesindeki diğer tüm ülkelere kontrolsüz bir şekilde seyahat imkânı anlamına gelir. Dolayısıyla Schengen bölgesini oluşturan devletlerin, ülkelere kimlerin girebileceği veya ne koşullar altında girebileceği konusunda ortak hareket etmesi yani, dış sınırlardan geçişin koşulları konusunda yeknesaklık sağlanması, doğal bir zorunluluktur<sup>16</sup>. Bu başlık altında Schengen bölgesini meydana getiren ülkelerin birlikte hareket etmesi gereken temel konulardan birisi, Schengen bölgesine girmek için hangi devlet vatandaşlarının vize almasının gerekli olduğu ve hangi koşullar altında bu kimlere vize verileceğidir.

Vize Kodu'nun henüz yürürlükte olmadığı dönemde Schengen Sözleşmesi md. 10/2 uyarınca her devletin, Sözleşme hükümlerini dikkate alarak verdiği milli vizeler, diğer devletler tarafından da geçerli kabul ediliyor ve bu vizeler Schengen sınırlarından geçiş için kullanılabilirdi. Her ne kadar bu dönemde Sözleşme md. 10/1'e göre "üye devletlerin tamamında geçerli bir yeknesak vize"nin yürürlüğe konması öngörülmekteydi ise de Vize Kodu öncesinde bu tür

---

şu şekilde sıralanabilir: Almanya, Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Hırvatistan, Hollanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Letonya, Lihtenştayn, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Malta, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, Yunanistan, bkz. 'Schengen: A Guide to the European Border-Free Zone' <<https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20190612STO54307/schengen-a-guide-to-the-european-border-free-zone>> Erişim Tarihi 20 Mart 2026. Çalışmada Schengen bölgesini meydana getiren tüm devletler için yerine göre "Schengen ülkesi" veya "üye devlet" tabiri kullanıldığı ayrıca belirtilmelidir.

<sup>15</sup> Schengen Sınırlar Kodu md. 1/1'de iç sınırlar, üye devletlerin nehir ve göl sınırları da dâhil olmak üzere kara sınırlarını (md. 1/1-a); dahili uçuşlar bakımından üye devletlerin havalimanları (md. 1/1-b) ve üye devletlerin -düzenli iç hatlar vapur seferleri için deniz, nehir ve göl limanları (md. 1/1-c) olarak tanımlanmıştır. Bu Kod (Tüzük) için bkz. Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) [2016] OJ L77/1 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02016R0399-20251012>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>16</sup> Bu husus Schengen Sınırlar Kodu'nun dibacesinin 6. paragrafının ilk cümlesinde şu şekilde ifade edilmiştir: "Sınır kontrolü, yalnızca sınır kontrolünün gerçekleştirildiği üye devletin yararına değil, iç sınırları kaldıran bütün üye devletlerin yararınadır." Vize konusunda uygulanacak kuralların aynı olması kadar, kuralların yeknesak uygulanması da bir o kadar önemlidir. Zira aynı kuralların üye devletler tarafından farklı uygulanması, başvuru sahipleri, gitmek istedikleri ülkenin ne olduğundan bağımsız, kendilerine daha elverişli koşullarla vize veren bir ülkeye başvurmaya, yani *visa shopping*'e yöneltecektir. Bu konuda bkz. dn. 28.

bir vize yürürlüğe konamamıştı<sup>17</sup>. Bu koşullar altında, Avrupa Konseyi (“Zirve”) tarafından 2004 yılında kabul edilen Lahey Programı’nın 1.7.3. maddesinde, Zirve, “ortak vize politikasının daha da geliştirilmesine yönelik ihtiyacı” vurgulamış ve AB Komisyonu (“Komisyon”), vize politikasının güçlendirilmesi için gerekli değişiklikleri sunmaya davet edilmişti<sup>18</sup>. Bunun üzerine 28 Temmuz 2006 tarihinde Komisyon tarafından Vize Kodu’na ilişkin tüzük önerisi Avrupa Parlamentosuna ve AB Konseyine sunulmuştur<sup>19</sup>. Söz konusu öneri, her iki kurum tarafından da kabul edilerek 15 Eylül 2009’da AB Resmî Gazetesi’nde yayımlanmış ve 5 Nisan 2010’da yürürlüğe girmiştir<sup>20</sup>. 2010 yılından bu yana Schengen ülkelerine kısa süreli seyahatler için yapılacak vize başvuruları, vize başvurularının değerlendirilmesi ve bunlar hakkında karar verilmesi, vize başvuru sürecinin arkasında yer alan idari süreçler, vizeye yönelik idari yapılanma ve yerel Schengen iş birliği, bir tüzük olarak çıkartılan Vize Kodu’na tabidir.

Bu nedenle kısa süreli seyahat kavramının tanımı için yine Vize Kodu’na bakmak gerekir. Vize Kodu’na göre, kısa süreli seyahat, Schengen bölgesi içerisinde her 180 günlük bir dönem içinde 90 güne kadar kalmayı ifade eder<sup>21</sup>. Bu bakımdan 90 güne kadar olmak koşuluyla kalış sebebi ne olursa olsun, Schengen bölgesine seyahat etmek isteyen bir Türk vatandaşının, alması gereken vize, koşulları ve hükümleri AB hukuku tarafından idare edilen, bütün Schengen ülkelerine giriş imkânı<sup>22</sup> tanıyan ve kamuoyu tarafından Schengen vizesi olarak

<sup>17</sup> Bu konuda bkz. Silvia Romien, ‘EU Border and Visa Policy: Current State of Affairs’ in Jaap de Zwann and Flora Goudappel (eds), *Freedom, Security and Justice in the European Union: Implementation of the Hague Programme* (TMC Asser Press 2006) 37.

<sup>18</sup> The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union [2005] OJ C 53/1.

<sup>19</sup> Commission, ‘Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Community Code on Visas’ (Proposal) COM(2006) 403 final/2; Belirtmek gerekir ki Avrupa Birliğinin İşleyişine Dair Andlaşma (ABİA) md. 77 vd. düzenlenen özgürlük, güvenlik ve adalet alanına ve özellikle ortak vize politikası ve Schengen sınırlarından geçişlere ilişkin konularda, Andlaşma’nın belirli türdeki bir yasama tasarrufunu gerekli kılmamasına rağmen, bu konularda tüzük yasama tasarrufunun tercih edilmesinin, söz konusu konularda yeknesaklık sağlanmasının amaçlanması nedeniyle olduğu ve direktif biçimindeki yasama tasarruflarının üye devletlerle esneklik sağlayacağından tercih edilmediği ifade edilmektedir, bkz. Peers, Guild and Tomkin (n 4) 10.

<sup>20</sup> Bkz. dn. 10.

<sup>21</sup> Vize Kodu md. 1: “*This Regulation establishes the procedures and conditions for issuing visas for intended stays on the territory of the Member States not exceeding 90 days in any 180-day period.*” Burada “...not exceeding 90 days...” dendiği için, 90. gün de, şayet ilgili kişiye verilen vizede bu süre kısaltılmamışsa, kalış süresine dahildir.

<sup>22</sup> Burada bir kimseye vize verilmesinin, hedeflenen üye ülkeye girişi garantilemediğinden ya da bu yönde bir hak bahsetmediğinden, aksine vizenin vize sahibine sağladığının Schengen böl-

da adlandırılan vizedir. İfade etmek gerekir ki Schengen vizesi ibaresine, Vize Kodu'nda yalnızca EK I'de yer alan Uyumlaştırılmış Başvuru Formu'nda ve Vize Kodu'nun dibacesinde (para 23) yer verilmiştir. Bunun dışında Vize Kodu'nun metninde başka bir yerde "Schengen vizesi" ifadesi kullanılmamıştır. Bunun yerine Vize Kodu md. 2/2'de verilmesi için başvuru yapılan ve bütün Schengen ülkelerine giriş yapmaya olanak tanıyan vize için "tekörnek vize" ya da "yeknesak vize" olarak Türkçeye çevrilebilecek "*uniform visa*" ifadesi tercih edilmiştir<sup>23</sup>.

Ancak Vize Kodu'nda yeknesak vizenin yanı sıra, bütün Schengen ülkelerine değil yalnızca belirli Schengen ülkelerine giriş imkânı tanıyan (*visa with limited territorial validity*, Vize Kodu md. 25) ya da hava yolu ile ilgili Schengen ülkesinden transit geçmeye yarayan (*Airport transit visa*, Vize Kodu md. 26) vizelere yer verildiği dikkate alındığında, yeknesak vize kavramının esasen Schengen vizesinin kendisi değil, bir alt türü olduğu söylenebilir<sup>24</sup>. Ne var ki Schengen vizesi ifadesinin yeknesak vizeye karşılık gelmek üzere kullanılmasının gerek günlük kullanımda yerleşmiş olması gerekse AB kurumlarının da bu ismi benimsemiş olması (Örneğin Komisyonun Göç ve İçişleri departmanı, kendi internet sitesinde de "Schengen vizesi" tabirini tercih etmektedir<sup>25</sup>.) karşısında bu çalışmada da "tekörnek vize" ya da "yeknesak vize" için "Schengen vizesi" ya da yalnızca "vize" ifadesi kullanılmıştır.

---

gesine girmeye yönelik yalnızca bir imkân olduğu kabulünden hareket edilmiştir. Gerçekten de Schengen bölgesi içerisinde iç sınırların olmamasını temin eden ve Schengen sınırlarından geçen kişilere uygulanacak sınır kontrolü hakkında kurallar koyan Schengen Sınırları Kodu md. 6'da, üçüncü ülke vatandaşlarının Schengen sınırlarından geçebilmesi için gerekli şartların neler olduğu düzenlenmiştir. Vatandaşlarının vize alması gereken devletlerin vatandaşları bakımından, geçerli bir vizeye sahip olma şartının yanı sıra Schengen bölgesinde planladıkları kalışın koşullarının temellendirilmesi ve hem kalış hem de dönüş için yeterli maddi imkana sahip olmak gibi diğer şartlara da yer verilmiştir.

<sup>23</sup> "*Uniform visa*" kavramı için doktrinde "tek tip vize" ifadesi de tercih edilmiştir, bkz. Ayşe Serçin Kutucu, *Avrupa Birliği'nde Üçüncü Devlet Vatandaşlarının Serbest Dolaşımı* (1. Bası, Seçkin Yayıncılık 2014) 76.

<sup>24</sup> Bu yönde bkz. *Commission Staff Working Document Evaluation EU Visa Policy - Evaluation of the Visa Code* (SWD(2024) 108 final, 2024) 4 <[https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/a1a81419-22c2-4062-8cf3-1f00a69e698f\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/a1a81419-22c2-4062-8cf3-1f00a69e698f_en)> Erişim Tarihi 16 Şubat 2026. Yeknesak vize kavramına, söz konusu diğer vizelerin varlığı nedeniyle Vize Kodu'nda yer verildiği Vize Kodu'nun önerisinin gerekçesinde belirtilmiştir, bkz. COM(2006) 403 final/2, 15-16.

<sup>25</sup> 'Applying for a Schengen visa' (*European Commission Migration and Home Affairs*, 03.12.2025) <[https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/visa-policy/applying-schengen-visa\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/visa-policy/applying-schengen-visa_en)> Erişim Tarihi 10 Şubat 2026.

O halde Schengen vizesi kavramı, bütün Schengen ülkelerinde, herhangi bir 180 günlük dönem içerisinde en fazla 90 güne kadar kalmaya imkân tanıyan bir izin olarak tanımlanabilir. Şüphesiz vizeyi verecek makam, Vize Kodu'na göre 90 gün yerine daha az bir süre belirleyebilir (Vize Kodu md. 24/1). Nihayet, 90 günlük kalış süresinin pasaporta göre değil, kişiye göre belirlendiği de akıldan çıkarılmamalıdır<sup>26</sup>. Dolayısıyla çoklu pasaport ile seyahat eden kimsele- rin Schengen bölgesinde kaldığı süre hangi pasaport ile kaldığına göre değil, bizzat fiilen kaldığı süreye göre belirlenecektir. Buna göre hususi damgalı pasaportu ile Schengen bölgesinde 90 gün kalan bir Türk vatandaşı, aynı 180 günlük dönem içerisinde umuma mahsus pasaport ile bir 90 gün daha kalamayacaktır.

Öte yandan 90 günü aşan kalışlar için ise vizeler, Sözleşme md. 18'e göre, üye devletlerden birisi tarafından, kendi milli hukukuna veya AB hukukuna göre verilir. Bu vizelerde de kısa süreli kalışlar için düzenlenen vize çıkartmalarındaki yeknesak form kullanılır<sup>27</sup>, ancak uzun süreli vizeler için vize çıkartmasında "C" harfi yerine "D" harfine yer verilir. Bununla beraber halihazırda uzun dönem kalış (90 günden fazla) imkânı sağlayan bir vizeye veya oturma iznine sahip olan Türk vatandaşlarının, Schengen vizesi alma mecburiyeti yoktur (Schengen Sınırlar Kodu md. 6/1-b).

## B. Vize Başvurusunun İncelenmesinde Yetki ve Başvurunun Kabul Edilebilirliği

Schengen vizesi için yapılan başvuruların Vize Kodu'na tabi olduğu yukarıda belirtilmişti. Vize Kodu çerçevesinde Schengen vizesi verilmesi amacıyla yapılan başvuruya ilişkin süreç, Vize Kodu hükümleri dikkate alındığında, başvuru- rulan devletin yetkisinin incelenmesi, kabul edilebilirlik incelemesi ve esastan inceleme olarak üç ayrı kısma ayrılabilir<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> ANNEX to the Commission Implementing Decision Amending Commission Decision C(2010) 1620 Final as Regards the Replacement of the Handbook for the Processing of Visa Applications and the Modification of Issued Visas (Visa Code Handbook I) (C(2024) 4319 final ANNEX, 2024) 26 <[https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/1d79f44d-49ba-4847-951e-129f924b1051\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/1d79f44d-49ba-4847-951e-129f924b1051_en)> Erişim Tarihi 16 Şubat 2026.

<sup>27</sup> Yeknesak vize formu için bkz. Council Regulation (EC) No 1683/95 of 29 May 1995 laying down a uniform format for visas [1995] OJ L164/1 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:01995R1683-20231227>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>28</sup> Daniel Thym, *European Migration Law* (Oxford University Press 2023) 290.

## 1. Başvurunun İncelenmesinde Yetki

### a. Yetkili Üye Devlet

Schengen vizesi başvuruları ile ilgili ilk mesele, hangi üye devletin başvuru-  
yu incelemeye yetkili olduğu veya farklı bir açıdan, başvurunun hangi ülkeye  
başvuru yapması gerektiğidir. Schengen vizesinin, 29 ülkeye giriş imkânı tanıdı-  
ğı ve bu yönüyle ulusötesi etkilere sahip olduğu düşünülüğünde<sup>29</sup>, vize başvu-  
rularının herhangi bir Schengen ülkesine yapılabileceğinin, yani her Schengen  
ülkesinin her vize başvurusunu incelemeye yetkili olması gibi bir esasın kabul  
edildiği düşünülebilir. Ancak Vize Kodu'nda yer alan sistem, vize başvurusunu  
inceleme yetkisini temelde, hedef ülke olma koşuluna bağlamıştır (Vize Kodu  
md. 5/1). Hedef ülke, tek bir üye devletin ülkesine seyahat edildiği durumlarda  
o ülkeyi; birden fazla üye devletin ülkesine aynı gezi kapsamında veya iki aylık  
bir süre içerisinde ayrı ayrı seyahat edildiği durumda en çok kalınan veya kalış  
amacına göre hedef ülke olarak belirlenen ülkeyi ifade eder (Vize Kodu md.  
5/1-a, b). Şayet hedef ülke belirlenemiyorsa, dış sınırı ilk olarak geçilecek ülke,  
vize başvurusunu incelemeye yetkilidir (Vize Kodu md. 5/1-c). Vize başvuruları,  
kural olarak yetkili üye devletin konsoloslugu tarafından incelenir, ancak ilgili  
üye devlet başvuruların merkezi makamlar tarafından inceleneceğine karar  
verebileceği gibi başvurular dış sınırlarda, sınır kontrollerinden sorumlu ma-  
kamlar tarafından da karara bağlanabilir (Vize Kodu md. 4/1).

### b. Yetkili Konsolosluk

Yetkili üye devletin yanı sıra, bu devletin yetkili konsolosluğun da belirlen-  
mesi gerekir. Kaide olarak yetkili konsolosluk, başvuruçunun hukuka uygun bir  
biçimde ikamet ettiği ülkedeki konsolosluktur (Vize Kodu md. 6/1). Konsoloslu-  
ğun yetkisi, hukuka uygun bir biçimde ikamet etmeye bağlı olduğu için yine  
daha çabuk veya daha kolay yoldan vize elde edebilmek için kısa süreli olarak  
başka ülkeye gidilmesi ve bu ülkeden vize başvurusunda bulunulması sonuç  
vermeyecektir. Öte yandan başvuruçunun ikamet etmediği ancak yine hukuka  
uygun olarak topraklarında bulunduğu devlette yer alan yetkili üye devletin  
konsolosluğuna başvuruda bulunması, başvurunun neden farklı bir ülkedeki  
konsoloslukta yapıldığı konusunda gerekçe sunulması halinde, mümkündür  
(Vize Kodu md. 6/2).

---

<sup>29</sup> ibid 291.

Başvurucu, başvurusunu yetkili üye devlete ve bu üye devletin yetkili konsolosluluğuna yapmışsa, başvurusu artık kabul edilebilirlik kriterleri yönünden değerlendirilebilir haldedir (Vize Kodu md. 18/1, Vize Kodu md. 19/1). Ancak başvuru, yetkili üye devlete ya da bu devletin yetkili konsolosluluğuna yapılmamışsa, başvurulmuş konsolosluk tarafından başvurucuya başvuru formu ve beraberinde sunduğu dosyalar ile başvurucunun yatırmış olduğu vize harcı iade edilir ve başvuru için yetkili konsoloslüğün hangisi olduğu belirtilir (Vize Kodu md. 18/2).

### c. “*Visa Shopping*” Kavramı

Son zamanlarda giderek daha fazla işitilir olan *visa shopping* kavramı vize başvurusundaki yetki meseleleriyle temelde ilintilidir<sup>30</sup>. *Visa shopping* kavramının tanımına Vize Kodu’nda yer verilmemiştir. Ancak Vize Kodu’nun dibacesinin 18. paragrafında *visa shopping*’in yerel Schengen iş birliği bağlamında ve özellikle vizeye ilişkin yasama tasarruflarındaki hükümlerin yeknesak uygulanarak önlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu bakımdan Avrupa Birliği Adalet Divanı (“ABAD”) da *Koushkaki* kararında, Vize Kodu’nda yer alan vize başvurusunun reddi sebeplerinin sınırlı sayıldığını, bu sebeplere başvurulmuş üye devlet tarafından yeni bir tanesinin eklenmesinin başvurucuları diğer ülkelerden vize almaya yönelteceğini, bunun da Vize Kodu’nun dibacesinin 18. paragrafındaki hedef ile bağdaşmayacağını ifade etmiştir<sup>31</sup>.

Bununla beraber *visa shopping* kavramı kanaatimizce şu şekilde tanımlanabilir: *Visa shopping*, başvuru için randevu bulunmasının kolaylığı, ilgili konsoloslukça istenen belgelerin fazlaca olmaması, başvuruların hızlı işlenmesi veya uzun geçerlilik sürelerine sahip vizeler verilmesi gibi nedenlerle, başvuruyu incelemeye yetkili makamı yanıltacak şekilde başvurucunun esasen gitmek istediği ülkeden başka bir ülkeye vize başvurusunda bulunması olarak tanımla-

<sup>30</sup> *Visa shopping* ile ilgili olarak AB Konseyi bünyesindeki Vize Çalışma Grubu’nun 1 Ekim 2025 tarihinde gerçekleştirdikleri toplantılarda söz konusu olgu tartışılmış ve yapay zeka araçları ile hazırlanan detaylı seyahat planları nedeniyle *visa shopping*’e teşebbüs eden kişilerin bu niyetlerinin anlaşılmasının zorlaştığı ve vize randevularını alıp satmayı meslek edinen aracılardan bu tür araçlar ile konsoloslukların açmış olduğu randevular daha kolay bir şekilde takip edip bu randevuları satmaya devam ettikleri tespitlerinde bulunulmuştur, bkz. ‘*Visa Shopping - Best Practices and Way Forward (13256/25)*’ <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13256-2025-INIT/en/pdf>> Erişim Tarihi 22 Mart 2026.

<sup>31</sup> Case C-84/12 *Rahmanian Koushkaki v Bundesrepublik Deutschland* [2013] ECLI:EU:C:2007:805 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62012CJ0084>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

nabilir<sup>32</sup>. Bu durumda, başvuru sahibinin asıl gitmek istediği ülke başvurduğu devletin ülkesi olmamasına rağmen, başvuruyu, daha elverişli bir sonuç alacağını düşündüğü için yine de o devlete yapar.

Dürüst olmadığı aşikâr olan bu davranışın yaptırımı, kanaatimizce başvurunun yetkisiz bir üye devlete yapılması nedeniyle başvurunun iadesi olsa da (Vize Kodu md. 18/2), başvurunun esastan incelenmesinden önce *görünüşte* yetkili bir üye devlete ve konsolosluga başvuruda bulunduğu ve başvuru sahibinin niyeti ancak başvurunun esastan incelenmesiyle ortaya konabileceği için, bu yaptırımın uygulanması zor gözükmemektedir. Öte yandan esastan inceleme açısından, aşağıda da görüleceği üzere, *visa shopping* başlı başına bir ret sebebi değildir. Buna karşın esastan inceleme safhasında, kanaatimizce, *visa shopping* yapıldığının tespit edilmesi halinde başvuru, başvuru sahibinin hedeflediği kalışının amacının ve koşullarının temellendirilmemiş olması sebebine istinaden, reddedilebilecektir (Vize Kodu md. 32/1-a-ii).

*Visa shopping* halinin bir yaptırım ile karşılaşabileceği tek zaman aralığının vize başvurusu süreci olduğunu söylemek ise doğru olmayacaktır. Başvuru esnasında ilgili konsolosluk tarafından fark edilmediği ve başvurucuya buna rağmen vize verildiği bir durumda, bu davranışın gerçekleşmiş olduğunun sonradan fark edilmesi halinde vizenin iptal edilmesi gerekecektir (Vize Kodu md. 34/1). Gerçekten de Vize Kodu md. 34/1'de, verildiği esnada, verilmesi için gereken koşulların karşılanmaması ve özellikle vizenin hileli bir şekilde elde edildiğine dair güçlü emarelerin bulunması halinde, vize kaide olarak vizeyi veren üye devlet tarafından iptal edilir. Ancak vizeyi iptal etme yetkisi yalnızca vizeyi veren üye devlete değil, vizeyi veren üye devlete bildirmek kaydıyla herhangi bir üye devlete de tanınmıştır (Vize Kodu md. 34/1-3.c). Dolayısıyla, örneğin, Yunanistan tarafından, Yunanistan'da gerçekleşecek bir seyahat için verilen bir vize ile doğrudan doğruya Almanya'ya gidilmesi durumunda, ilgili kişinin Almanya'ya girişine izin verilmemesi (Schengen Sınırlar Kodu md. 14) ve vizenin Almanya tarafından iptal edilmesi gündeme gelebilecektir<sup>33</sup>. Bundan başka vize başvurusunda sunulan otel rezervasyonunun, vizenin elde edilmesinin ardından, gerçekte gitmek istenilen ülkede bir otel rezervasyonu yapılması nedeniyle iptal edilmesi örneği verilebilir. Böyle bir durumda, kanaatimizce,

<sup>32</sup> Ayrıca bkz. 'Visa Shopping - Best Practices and Way Forward (13256/25)' (n 30) 2.

<sup>33</sup> Ayrıca bkz. ANNEX to the Commission Implementing Decision Amending Commission Decision C(2010) 1620 Final as Regards the Replacement of the Handbook for the Processing of Visa Applications and the Modification of Issued Visas (Visa Code Handbook I) (n 26) 148.

vizenin verilmesine esas olan koşullar sonradan ortadan kalktığı için bu vize geri alınacaktır (Vize Kodu md. 34/2).

*Visa shopping*, mevcut vizeye olan muhtemel etkileri dışında, sonraki vize başvuruları bakımından da dikkate alınacak bir unsur olabilir. Hedef ülkenin gerçekte Hollanda olduğu ancak vizenin İspanya'dan alındığı ve Hollanda'ya İspanya'da alınan bir vize ile giriş yapıldığı bir örnekte, sonraki başvuruda başvuru öncesi vizesini nasıl kullandığı ayrıca kontrol edilecektir (Vize Kodu md. 24/2). Bu kapsamda kabul edilebilir bulunan her vize başvurusu için konsolosluk, Vize Bilgi Sisteminde (VIS) başvuru için bir dosya oluşturmak ve vize başvurusunun esastan incelenmesinde VIS'ten yararlanmak zorundadır (VIS Tüzüğü<sup>34</sup> md. 8, Vize Kodu md. 21/2). VIS'te her başvuru için oluşturulan dosyada tutulan kayıtlar arasında başvuru için hedef ülke bilgisi de bulunmaktadır (VIS Tüzüğü md. 9/4-g). Bundan başka Giriş/Çıkış Sistemi<sup>35</sup>'nde kişilerin Schengen sınırlarından geçişleri de kayıt altında alınmakta ve hangi ülkeden giriş yapıldığına yönelik bilgi, VIS aracılığıyla vize başvurularını inceleyen konsolosluklar ile paylaşılmaktadır (Giriş/Çıkış Sistemi Tüzüğü<sup>36</sup> md. 1/1-a, 8/2-a ve VIS Tüzüğü md. 17a/2-b). Hal böyle olunca vize başvurusunu inceleyen konsolosluk, önceki vizenin doğru kullanılmadığını ve ortada bir *visa shopping* hali olduğunu görünce, vize başvurusunu başvuru için hedeflediği kalışının amacının ve koşullarının temellendirilmemiş olması sebebine dayanarak reddedebilecektir. Burada önceki kullanımına yönelik açıklamada bulunma ve vizesini doğru kullandığını ispat yükü, başvurucuya düşmektedir<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Regulation (EC) 767/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short-stay visas (VIS Regulation) [2008] OJ L218/60 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02008R0767-20251012>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>35</sup> Giriş/Çıkış Sistemi hakkında bilgi için bkz. 'What is the EES?' (European Commission Directorate-General for Migration and Home Affairs) <<https://travel-europe.europa.eu/ees/what-is-the-ees>> Erişim Tarihi 15 Şubat 2026.

<sup>36</sup> Regulation (EU) 2017/2226 of the European Parliament and of the Council of 30 November 2017 establishing an Entry/Exit System (EES) to register entry and exit data and refusal of entry data of third-country nationals crossing the external borders of the Member States and determining the conditions for access to the EES for law enforcement purposes, and amending the Convention implementing the Schengen Agreement and Regulations (EC) No 767/2008 and (EU) No 1077/2011 [2017] OJ L 327/20 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02017R2226-20210803>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>37</sup> Bkz. n 37.

## 2. Kabul Edilebilirlik İncelemesi

Konsolosluk, kendisine gelen başvuruda yetkili olduğunu tespit ederse, başvuruyu kabul edilebilirlik kriterleri yönünden değerlendirir. Bu incelemede başvurunun süresinde yapılıp yapılmadığı, belirli evrakı içerip içermediği, başvuru sahibinin biyometrik verilerinin toplanıp toplanmadığı ve vize harcının tahsil edilip edilmediği kontrol edilir (Vize Kodu md. 19/1). Buna göre öncelikle başvuru en erken, planlanan seyahatin başlangıç tarihinden 6 ay önce; en geç söz konusu seyahatin başlangıç tarihine 15 gün kala yapılabilir (Vize Kodu md. 9/1). Yine gerekçe sunulmak kaydıyla önemli bir halin varlığı haline vize başvurusunun seyahatin başlangıç tarihine 15 günden az kalmışsa dahi yapılmasına izin verilebilir (Vize Kodu md. 19/1-2.c).

Başvurunun süresinde yapılıp yapılmadığı incelendikten sonra, başvuru sahibinin başvurusu için gereken evrakı sunup sunmadığı kontrol edilir. Bu bağlamda başvuru sahibinin geçerli bir seyahat belgesi, usulünce doldurulmuş yeknesak başvuru formunu, Kod md. 13'te belirtilen standartlara uygun fotoğrafı, yeterli ve geçerli bir seyahat sağlık sigortası ve destekleyici belgeleri sunup sunmadığı değerlendirilir (Vize Kodu md. 10/3-a, b, c, f, g). Bunun yanı sıra başvuru sahibinin parmak izlerinin alınmasına müsaade etmesi ve vize harcını ödemesi gerekir (Vize Kodu md. 10/3-d, e).

Vize Kodu md. 14/1'de başvuru sahibinin seyahat amacını gösteren, konaklaması veya konaklamayı sağlayabilmesi için gerekli imkana sahip olduğuna ilişkin olan, gerek Schengen bölgesinde kalış sırasında gerekse dönüş için maddi imkana sahip olduğuna dair belgeler ile başvuru sahibinin başvurduğu vizesinin süresinin bitmesinden önce geri döneceğine dair niyetinin değerlendirilmesine olanak sağlayan belgeleri başvurusunda destekleyici belgeler olarak sunması gerektiği düzenlenmiştir. Ayrıca Vize Kodu'na ilişkin EK-2 listesinde seyahat amacına göre sunulması gereken destekleyici belgeler, örnekleyici olarak sayılmıştır.

Burada destekleyici belgelerin özel bir öneme sahip olduğunun altını çizmek gerekir. Destekleyici belgeler her ne kadar Vize Kodu md. 14/1'de genel olarak ismen zikredilmiş ve EK-2'de belirli ölçüde somutlaştırılmışsa da Vize Kodu'nun genel ve nispeten soyut düzenlemesi, her başvuru bakımından konsolosluk çalışanlarının aynı konuya ilişkin bulunan fakat farklı olan destekleyici belgeleri incelemesine ve bunların ne için sunulduğunu ya da bunların hakiki belgeler olup olmadığını ayrıca araştırmasına neden olabilecek, bu da zaman ve emek kaybına yol açabilecektir. Böyle bir olasılığı öngören AB kanun koyucusu, Vize Kodu md. 14/5a'da yerel koşulların dikkate alınmasının gerekli olduğunu

hallerde, Komisyon'a uygulama tasarrufları vasıtasıyla her ülke için, kullanılacak yeknesak destekleyici belgeler listesini belirleme yetkisi vermiştir.

Buna göre Komisyon öncelikle 2011 yılında bir Uygulama Kararı<sup>38</sup> ile Türkiye ve Türkiye'nin yanı sıra Bosna Hersek ve Sri Lanka'nın da vize başvurularında sunması gereken destekleyici belgelerin neler olduğunu belirlemiş, bunun ardından 2021 yılında Komisyon, Türkiye için halihazırda istenen destekleyici belgeler listesinin gözden geçirilmesi gerektiğini belirterek bu listeyi güncellemiştir. Örneğin, Türkiye'deki koşullara göre güncellenen liste uyarınca Türkiye'den başvuru yapmak isteyen bir kimse, şayet bağlı olarak çalışıyorsa E-Devlet Kapısı üzerinden alınan Sigortalı İşe Giriş Bildirgesi ve SGK Tescil ve Hizmet Dökümü belgelerini sunmak zorundadır. Bunun haricinde tüm başvurucuların yine E-Devlet Kapısı üzerinden alınan Tam Tekmil Vukuatlı Nüfus Kayıt Örneğini sunmaları gerekir.

Başvuru kabul edilebilir bulunursa, başvurucunun VIS üzerinden başvuru dosyası oluşturulur (VIS Tüzüğü md. 8) ve başvurunun esastan incelenmesine geçilir (Vize Kodu md. 19/2). Başvurunun kabul edilemez bulunduğu bir durumda ise, başvurucu tarafından sunulan evraklar iade edilir, toplanan biyometrik veri imha edilir, vize harcı başvurucuya iade edilir ve başvuru incelenmez (Vize Kodu md. 19/3). Ancak başvuru kabul edilemez bulunsada dahi insani sebeplerle, milli menfaatler sebebiyle ya da uluslararası yükümlülükler nedeniyle başvurunun kabul edilebilir olduğuna karar verilebilir (Vize Kodu md. 19/4).

### C. Vize Başvurusunun Esastan İncelenmesi

#### 1. Genel Olarak

Kabul edilebilir bir başvurunun esastan incelenmesi, başvurunun yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içerisinde gerçekleştirilir (Vize Kodu md. 23/1).

---

<sup>38</sup> Commission, 'Commission Implementing Decision of 13.10.2011 establishing the list of supporting documents to be presented by visa applicants in Bosnia and Herzegovina, Sri Lanka, and Turkey' C (2011) 7192 final <[https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/2cf67c5b-af61-4021-9b09-ec4fbf871498\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/2cf67c5b-af61-4021-9b09-ec4fbf871498_en)> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; Commission, 'Commission Implementing Decision of 29.7.2011 amending Annex III to Implementing Decision C(2011) 7192, as regards the list of supporting documents to be submitted by applicants for short stay visas in Turkey' C (2021) 5156 final <[https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/0e9786fa-739a-4479-80c3-082389ae9a84\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/0e9786fa-739a-4479-80c3-082389ae9a84_en)> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

Vize başvurusunun esaslan incelenmesinde temel hareket noktası başvuru-  
nun yasa dışı göç tehlikesi taşıyıp taşımadığı ile başvuru-  
cunun üye devletlerin topraklarını başvurmuş bulunduğu vizenin bitişinden önce terk etme niyetinde  
olup olmadığıdır (Vize Kodu md. 21/1)<sup>39</sup>. Başvuru-  
cunun, üye devletlerin toprak-  
larını başvurmuş bulunduğu vizenin bitişinden önce terk etme niyeti incelenir-  
ken, burada başvuru-  
cunun terk etme niyetinden kesin bir şekilde emin olun-  
ması gerektiği söylenebilir, zira başvuru-  
cunun üye devletlerin topraklarını terk  
etmeyeceğine dair makul şüphe dahi vize başvurusunun reddine yol açacaktır<sup>40</sup>.  
Öte yandan Adalet Divanı, *Koushkaki* kararında Vize Kodu md. 14(1)(d)'deki  
belge sunma yükümlülüğünden hareketle, başvuru-  
cuyu peşinen terk etme  
niyetiyle ilgili makul şüphe altında kabul etmekte ve bu şüpheyi bertaraf etme  
kültetini, başvuru-  
cuya yüklemiştir<sup>41</sup>.

Bununla beraber başvuru-  
cunun ayrıca Schengen Sınırlar Kodu md. 6/1-a, c,  
d ve e'deki koşulları sağlayıp sağlamadığı da değerlendirilir (Vize Kodu md. 21):  
Bu koşullar genel olarak son 10 yıl içerisinde verilmiş ve geçerliliği planlanan  
dönüş tarihinden 3 ay daha geçerli olan, geçerli bir seyahat belgesine sahip  
olmak<sup>42</sup> (Schengen Sınırlar Kodu md. 6/1-a) planlanan kalışın amacını ve koşul-  
ların temellendirmek ve planlanan kalış ve dönüş için yeterli maddi imkana  
sahip olmak (Schengen Sınırlar Kodu md. 6/1-c, ayrıca bkz. Vize Kodu md. 21/3-  
b), hakkında Schengen Bilgi Sistemi (SIS)'nde girişine izin verilmemesi için uyarı

<sup>39</sup> Ayrıca bkz. *Koushkaki* (n 31), para 70.

<sup>40</sup> *Koushkaki* (n 31), para 68.

<sup>41</sup> *Koushkaki* (n 31), paras 71-72.

<sup>42</sup> Adalet Divanının *Air Baltic* kararına konu olayda, Air Baltic Hindistan vatandaşı bir kimseyi  
Moskova'dan Riga'ya taşımıştır. Riga'daki havalimanı sınırında bu kişi, biri geçerli olan ancak  
içinde vize bulunmayan bir pasaport, diğeri Hindistan makamları tarafından iptal edilen ancak  
içerisinde geçerli bir vize bulunan pasaport olmak üzere iki Hindistan pasaportunu sınır-  
daki görevliye sunmuş ancak kendisinin geçerli bir vizesi olmadığı gerekçesiyle Riga'ya girişine  
müsaade edilmemiştir. Ayrıca Air Baltic'e de geçerli belgesi olmayan bir yolcu Riga'ya  
taşıdığı için para cezası verilmiştir. Bunun üzerine Air Baltic, idari yaptırım kararının iptali için  
Riga'da dava açmış ve davayı gören mahkeme, olayı, Adalet Divanına ön karar usulü ile hava-  
le etmiş ve Divana diğeri soruların yanı sıra içerisinde vize bulunan pasaportun, pasaportu ve-  
ren ülkedeki makamlarca iptal edilmesinin, pasaport içindeki vizeye etkisinin ne olduğunu  
sormuştur. Divan, Vize Kodu md. 34/1 ve 34/2 uyarınca vizeyi verildiği anda gerekli koşullar  
karşılanmadığı için iptal ve bu koşullar sonradan ortadan kalktığı için ortadan kaldırma yetki-  
sinin yalnızca vizeyi veren üye devlet veya diğeri üye devletlerde bulunduğunu belirterek  
üçüncü bir ülkenin pasaportun iptaline ilişkin kararının pasaport içindeki vizenin geçerliliğini  
etkilemeyeceğine hükmetmiştir, karar için bkz. *Case C-575/12 Air Baltic Corporation v Valsts  
robežsardze* [2014] ECLI:EU:C:2014:2155 <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?  
uri=CELEX:62012CJ0575](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62012CJ0575)> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

bulunan bir lkişi olmamak (Schengen Sınırlar Kodu md. 6/1-d, ayrıca bkz. Vize Kodu md. 21/3-c) ve üye devletlerin kamu düzeni için bir tehdit oluşturmamak (Schengen Sınırlar Kodu md. 6/1-e, ayrıca bkz. Vize Kodu md. 21/3-d) olarak sıralanabilir. Ayrıca başvuruçunun yeterli bir seyahat sağlık sigortasının bulunup bulunmadığı, sunduğu seyahat belgesinin sahte ya da olup olmadığı ve başvuruçunun şayet Schengen bölgesine önceki seyahatleri varsa, bu seyahatleri sırasında izin verilen kalış süresini aşmış aşmadığı da kontrol edilir (Vize Kodu md. 21/3-a, 21/3-e, 21/4).

Vize Kodu md. 21'e göre gerçekleştirilen inceleme neticesinde, koşulları sağlamayan kişinin başvurusu Vize Kodu md. 32'de yer alan ret sebeplerine istinaden reddedilir. Burada Vize Kodu md. 21 ile md. 32 arasında bir paralellik olduğu ifade edilmelidir. Zira Vize Kodu md. 21, başvurunun hangi noktalar yönünden değerlendirileceğini düzenlerken; Vize Kodu md. 32, Vize Kodu'nun 21. maddesinde yer alan noktalara birer ret sebebi olarak yer vermektedir. Dolayısıyla vize başvurusunun esaslan incelenmesinin, Vize Kodu md. 32'de yer alan ret sebeplerinin incelenmesi olduğu pekâlâ söylenebilir. Divan'ın Vize Kodu md. 32'deki ret sebeplerinin sınırlı olduğu, bu sebepler dışında başka bir sebebe istinaden vize başvurusunun reddedilemeyeceğine dair tespiti de bunu doğrulamaktadır<sup>43</sup>.

Öte yandan esaslan incelemenin derinliği, başvuruçunun tabiiyetine, yerel durumlara, profiline, kişisel geçmişine ve ülkesindeki ekonomik duruma göre sunduğu riske bağlı olduğu hem El Kitabı'nda hem de Berlin-Brandenburg Bölge İdare Mahkemesinin bir kararında ifade edilmiştir<sup>44</sup>. Ayrıca Divan yine *Koushkaki* kararında, Vize Kodu md. 32'de belirtilen vize başvurusunun reddi sebeplerinin gerçekleşip gerçekleşmediğini tespit etmeye yönelik olarak başvurunun incelenmesinde yetkili makamların, ret koşulları ve ilgili vakıaların değerlendirilmesi ile ilgili geniş bir takdir yetkisine sahip olduğunu vurgulamaktadır<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> Bkz. n 31.

<sup>44</sup> Bu konuda bkz. Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 14. Oktober 2014 - OVG 2 B 11.13 -juris, Rn. 16; *ANNEX to the Commission Implementing Decision Amending Commission Decision C(2010) 1620 Final as Regards the Replacement of the Handbook for the Processing of Visa Applications and the Modification of Issued Visas (Visa Code Handbook I)* (n 26) 63.

<sup>45</sup> *Koushkaki* (n 31), para 63.

## 2. Vize Başvurusunun Reddine Dair Kararlara Karşı Başvuru Yolu ve Yargısal Denetim

Konsoloslukların vize başvurularının değerlendirilmesi bakımından sahip oldukları geniş takdir yetkisinin varlığına rağmen vize başvurusunun reddine dair kararlara karşı yetkili makama itirazda bulunma hakkı başvurucuya tanınmıştır. Vize Kodu md. 32/3'te başvurusu reddedilen başvuru sahiplerinin itiraz hakkına sahip olacağı düzenlenmiş, itirazın başvuru hakkında nihai kararı veren üye devlete, bu üye devletin milli hukukuna göre yapılacağı belirtilmiştir. Aynı fıkra da üye devletlerin vize başvurusunun reddi halinde işletilebilecek itiraz süreci ile ilgili olarak, Vize Kodu EK VI'da düzenlenen yeknesak ret formunda başvurucuya ayrıca bilgi verilmesi gerektiği de düzenlenmiştir. Ancak söz konusu fıkra da, vize başvurusunun reddine dair karara karşı yargısal denetim imkânı ile ilgili herhangi bir düzenlemeye ya da bir zorunluluğa yer verilmemiştir.

Divan, *El Hassani* kararında<sup>46</sup> Vize Kodu md. 32/3'te tanınan itiraz hakkının, ayrıca yargısal bir denetimi zorunlu kılıp kılmadığı konusuna değinmiştir. Kararda Polonya'da yaşayan Polonya vatandaşı oğlunu ve eşini ziyaret etmek isteyen Bay El Hassani'nin Polonya'ya yaptığı vize başvurusu, vizesinin süresinin bitmesinden önce Polonya'yı terk etme niyetinin belirsiz olduğu gerekçesiyle reddedilmiştir. Bunun üzerine Bay El Hassani, başvurusunu reddeden konsolosluktan başvurusunun yeniden değerlendirilmesini istemiş ancak bundan bir sonuç alamamıştır. Bunun üzerine Bay El Hassani, Varşova'daki idare mahkemesinde dava açmıştır. Davada Polonya Adalet Bakanlığı, Polonya İdari Yargılama Kanunu'na göre bu tür bir işleme karşı dava açılmasının mümkün olmadığını belirterek davanın kabul edilemez bulunması gerektiğini belirtmiş, dava Polonya Adalet Bakanlığı'nın da bu görüşüne uygun olarak reddedilmiş ve söz konusu karara karşı temyiz yoluna başvurulmuştur. Temyiz incelemesini gerçekleştiren Varşova Yüksek Mahkemesi, Schengen vizesi başvurularının reddine karşı kararlara bir üye devlet vatandaşının aile üyesi olmayan kimselerin, yargı yoluna başvuramayacağını belirtmiş ve Divan'a ön karar yolu usulü ile Vize Kodu md. 32/3'ün ayrıca yargısal bir denetimi zorunlu kılıp kılmadığını sormuştur.

Divan, *Koushkaki* kararının 47. ve 51. paragraflarına atıf yaparak vize başvurusunu inceleyen makamların Vize Kodu md. 32/1'de yer alan ret sebepleri-

<sup>46</sup> Case C-403/16 *Soufiane El Hassani v Minister Spraw Zagranicznych* [2017] ECLI:EU:C:2017:960 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62016CJ0403>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.



### 3. Vize Verme Yükümlülüğü

Öte yandan, ret sebeplerine yönelik yapılan inceleme sonucunda yetkili makam, ret sebeplerinin hiçbirinin gerçekleşmemiş olduğunu tespit ederse, vize başvurusunu reddedemez<sup>52</sup>. Her ne kadar Vize Kodu'nda buna yönelik bir hüküm yer almasa da ABAD, üye devletlerin koşulları sağlayan bir başvurucuya vize verme yükümlülüğünün bulunduğunu kabul etmiş, bu yükümlülüğün başvurunun başvurduğu vizenin geçerlilik süresinin dolmasından önce üye devletlerin topraklarını terk etmeyeceğine dair makul şüphenin bulunmaması koşuluna bağlamıştır<sup>53</sup>.

Ancak Divan *Koushkaki* kararında, Vize Kodu'ndaki vize verilmesine yönelik koşulların gerçekleştiği bir durumda yetkili makamin vize verme yetkisine sahip olduğunu ancak bununla yükümlü olmadığını belirten bir iç hukuk kuralının, bu kuralın Vize Kodu'na uygun bir şekilde yorumlanabildiği müddetçe, Kod tarafından uygulanmasının engellenmeyeceğini belirtmiştir<sup>54</sup>. Yani, yetkili makamlar vize verilmesi için gereken şartların başvuru tarafından sağlandığı bir durumda iç hukuklarında yer alan, yetkili makamların vize vermeye yetkili olduğunu ancak bununla yükümlü olmadığını belirten kuralları, Vize Kodu'nda bulunan ret sebeplerinden biri gerçekleşmediği sürece vize başvurusunun reddedilemeyeceği biçiminde yorumlamalıdır<sup>55</sup>.

---

lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62019CJ0225> Erişim Tarihi 24 Mart 2026. Ayrıca bkz. Case C-544/15 *Sahar Fahimian v Bundesrepublik Deutschland* [2017] ECLI:EU:C:2017:255, para 46 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62015CJ0544>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026. Kararlarda ifadesini bulan keyfiyet yasağı, Alman Anayasası'nın temel prensiplerinden birisi olarak kabul edilmektedir. Söz konusu ilke ile ilgili olarak Alman Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu kararlardan bazıları için bkz. Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 15. März 1989, Az. 1 BvR 1428/88; Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 12. Oktober 2009, Az. 1 BvR 735/09.

<sup>52</sup> *Koushkaki* (n 31), para 55. ABAD, benzer şekilde uzun süreli kalışlar için ilgili 2004/114 sayılı Direktif'in 6. ve 7. maddesinde belirtilen koşulları sağlayan öğrencilere, üye devletlerin aynı Direktif'in 12. maddesi gereğince öğrenim amacıyla ikamet izni vermesi gerektiğini, aynı zamanda Direktif'in 6. ve 7. maddelerindeki koşulları taşıyan öğrencilerin ülkesine girişine izin vermeye mecbur olduğunu belirtmiştir, bkz. Case C-491/13 *Mohamed Ali Ben Alaya v Bundesrepublik Deutschland* [2014] ECLI:EU:C:2014:2187, paras 25, 36 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62013CJ0491>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; ayrıca bkz. *Sahar Fahimian* (n 51), paras 30-37.

<sup>53</sup> *Koushkaki* (n 31), para 73.

<sup>54</sup> *Koushkaki* (n 31), para 78.

<sup>55</sup> *Koushkaki* (n 31), para 77.

#### 4. Vizenin Geçerlilik Süresinin ve Sağlayacağı Giriş Sayısının ve Kalış Süresinin Belirlenmesi

Vize Kodu md. 32'de yer alan sebeplerden birinin hiçbirinin bulunmadığı bir durumda vize başvurusu reddedilemeyeceğine göre, başvurucuya bir vize verilecektir. Ancak vizenin verilmesi kadar verilen vizenin özellikleri de önem taşımaktadır. Bu bağlamda geçerlilik süresi, giriş sayısı ve kalış süresi kavramlarının açıklığa kavuşturulmasında fayda vardır.

##### a. Geçerlilik Süresi

Geçerlilik süresi, vize sahibinin Schengen bölgesi içerisinde kalmak veya bu bölgeye giriş yapmak için vizeye ihtiyaç duymayacağı, yani vizesinin geçerli olduğu zaman aralığını ifade eder. Bu süre, Vize Kodu md. 21 kapsamında yapılan incelemeye (esastan inceleme kapsamında) göre belirlenir (Vize Kodu md. 24/1-1.c). Belirlenen geçerlilik süresi, beş yılı geçemez (Vize Kodu md. 24/1-3.c). Şayet seyahat belgesinin süresi, başvurucu için uygun görülen geçerlilik süresinden az ise, vizenin geçerlilik süresi, seyahat belgesinin geçerlilik süresinden daha az olacak şekilde belirlenir (Vize Kodu md. 24/2). Bu durumda başvurucunun sunduğu seyahat belgesinin geçerlilik süresinin, başvurucunun dönmeyi planladığı tarihten itibaren üç ay daha geçerli olması gerektiğinden (Vize Kodu md. 21/1, Schengen Sınırlar Kodu md. 6/1-a-i), başvurucuya verilecek vizenin geçerlilik süresinin sonunun, seyahat belgesinin bitiş tarihinden itibaren üç ay öncesine denk gelen tarih olması gerektiği söylenebilir.

Öte yandan geçerlilik süresine tek giriş imkânı tanıyan vizelerde, konsoloslukça belirlenecek süre ek olarak 15 günlük bir hoşgörü süresinin kural olarak ilave edilmesi gerekmektedir (Vize Kodu md. 24/1-4.c). Benzer şekilde, tek giriş imkânı tanıyan vizeler bakımından geçerlilik süresinin seyahat amacını yansıta- cak şekilde tespit edileceği ifade edilmektedir<sup>56</sup>.

##### b. Kalış Süresi

Kalış süresi ise vizenin geçerlilik süresi içerisinde, vize sahibinin Schengen bölgesinde kalabileceği toplam gün sayısını belirtir. Schengen vizesi kavramının tanımında belirtildiği üzere bu süre en fazla 90 gün olabilir. Vizede belirlenecek kalış süresi, her halükârda herhangi bir 180 günlük dönemdeki kalış süresidir. Kalış süresi de, geçerlilik süresi gibi Vize Kodu md. 21 kapsamında yapılan incelemeye göre belirlenecektir (Vize Kodu md. 24/1-1.c). Bu bağlamda kalış süre-

<sup>56</sup> Bkz. Meloni (n 4) 138.

sinin, aynı geçerlilik süresinde olduğu gibi, bir veya iki defa giriş imkânı tanıyan vizelerde, kaide olarak planlanan seyahat süresi kadar belirlenmesinin yerinde olacağı belirtilmektedir<sup>57</sup>. Bununla beraber, kişilerin uzun süreli vizeye ya da ikamet iznine dayan kalışlarının, başvurucuya verilecek vizenin kalış süresine herhangi bir etkisi yoktur (Vize Kodu md. 21/4). Yani uzun süreli vizeye ya da ikamet iznine dayanan kalışlar, başvurunun herhangi bir 180 günlük dönemdeki kalışlarından sayılmaz.

### c. Giriş Sayısı

Son olarak giriş sayısı ise vize sahibinin Schengen bölgesine kaç defa giriş yapılabileceğini gösterir. Bu bağlamda Vize Kodu'nda üç ayrı giriş sayısı öngörülmüştür (Vize Kodu md. 24/1-2.c): Bunlar tek, iki ve çoklu giriştir. Tek giriş imkânı tanıyan bir vize, adından da anlaşılacağı üzere, Schengen bölgesine girildikten sonra, Schengen bölgesinin terk edilmesiyle geçerliliğini kaybeder. İki giriş imkânı tanıyan vizede ise Schengen bölgesinden yapılacak ikinci çıkış ile vize geçerliliğini yitirir. Çoklu giriş imkânı tanıyan vizede, Schengen bölgesine giriş sayısı bakımından herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır. Bu tür vizelerdeki tek sınırın kalış ve geçerlilik süreleri olduğu söylenebilir.

Giriş sayısının belirlenmesinde de seyahat planı ve başvurunun profili büyük önem taşır. Buna göre başvuru, örneğin, Schengen bölgesine dair herhangi bir seyahat geçmişine sahip olmaksızın, bu bölgedeki tek bir olay için Schengen bölgesine seyahat ediyorsa bu kişiye tek giriş; aynı koşullar altında başvurunun seyahat planı Schengen bölgesine girmeyi, ardından üçüncü bir ülkeye gitmeyi ve tekrar Schengen bölgesine dönmeyi öngörüyorsa bu kimseye iki giriş imkânı tanıyan bir vize verilmelidir<sup>58</sup>.

## 5. Çoklu Giriş İmkânı Tanıyan Vizeler (MEV) ve "Cascade" Sistemi (Vize Kodu md. 24/2)

Çoklu giriş imkânı tanıyan vizeler veya çoklu giriş vizeleri, genellikle uzun bir geçerlilik ve kalış süresi ile verilir. El Kitabı'nda çoklu giriş imkânı tanıyan bir vizenin geçerlilik süresinin en altı ay olarak belirlendiği bir durumda, bu vizenin sağlayacağı

<sup>57</sup> ANNEX to the Commission Implementing Decision Amending Commission Decision C(2010) 1620 Final as Regards the Replacement of the Handbook for the Processing of Visa Applications and the Modification of Issued Visas (Visa Code Handbook I) (n 26) 83; Meloni (n 4) 138.

<sup>58</sup> ANNEX to the Commission Implementing Decision Amending Commission Decision C(2010) 1620 Final as Regards the Replacement of the Handbook for the Processing of Visa Applications and the Modification of Issued Visas (Visa Code Handbook I) (n 26) 85.

kalış süresinin de 90 gün olması gerektiği belirtilmiştir<sup>59</sup>. Bunun ötesinde çoklu giriş vizelerinin, tek veya iki giriş imkânı tanıyan vizelerin aksine, başvurucunun yarattığı güvene dayalı vizeler olduğu söylenebilir (Vize Kodu md. 24/2, Vize Kodu md. 24/2c).

Bununla beraber çoklu giriş vizelerinin verilmesinin, temelde El Kitabı'nda *cascade* olarak adlandırılan kurallar bütününe bağlı olduğu söylenebilir<sup>60</sup>. Vize Kodu md. 24/2'de yer alan ve *cascade* sistemini meydana getiren kurallar, daha önce alınan vizelerin hukuka uygun olarak (*lawfully*) kullanılması kaydıyla<sup>61</sup>, bir sonraki vizenin önceki vizelerden daha uzun geçerlilik süresine sahip olmasını ve bu vizenin çoklu giriş imkânı tanıyacak şekilde verilmesini temin eder. Vize Kodu md. 24/2'de *cascade* sistemi, şu şekilde düzenlenmiştir: Başvurucu, başvuru tarihinden itibaren geriye doğru iki yıllık bir süre içerisinde üç vize alıp bunları hukuka uygun kullanmışsa, başvurucuya bir yıllık çok girişli vize; başvurucu, başvuru tarihinden itibaren geriye doğru iki yıllık bir süre içerisinde bir yıllık geçerliliğe sahip çok girişli vize alıp bunu hukuka uygun kullanmışsa, başvurucuya iki yıllık çok girişli vize; başvurucu, başvuru tarihinden itibaren geriye doğru üç yıllık bir süre içerisinde iki yıllık geçerliliğe sahip çok girişli vize alıp bunu hukuka uygun kullanmışsa, başvurucuya beş yıllık çok girişli vize verilir. Vize Kodu md. 24/2'de ayrıca "... *shall be issued...*" ifadesi kullanılmak suretiyle burada yer alan kuralların uygulanmasının mecburi olduğu belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere mevcut düzenleme, başvurucunun belirli zaman dilimleri içerisinde vize alıp bunu hukuka uygun kullanmasını, başvurucuya daha uzun geçerlilik sürelerine sahip vizeler vermek suretiyle ödüllendirmekte ve başvurucuyu vize başvurusunda bulunmak için masraftan ve zaman kaybından kurtarmakta, aynı zamanda konsolosluklar üzerindeki iş yükünü de, güvenilir olduğunu ispat etmiş başvurucuları vize alma mecburiyetinden uzun bir süre boyunca uzaklaştırarak, azaltmaktadır. Böylece konsolosluklar, daha yüksek yasa dışı göç riski teşkil eden ilk defa vizeye başvuranların başvurusunu daha dikkatli bir şekilde inceleyebilmektedir<sup>62</sup>.

<sup>59</sup> ibid 86.

<sup>60</sup> *Cascade* kullanımı için bkz. ibid.

<sup>61</sup> Başvurucunun vizeyi hukuka uygun kullanmasının ne anlama geldiğine Vize Kodu'nda yer verilmesi de, bu konuda başvurucunun kendisine tanınan kalış süresini aşmaması veya geçerlilik süresinin bitiminden önce Schengen bölgesini terk etmesi gibi örnekler verilebilir. Kanaatimizce vizenin iptal edilmesine de yol açabilecek olan *visa shopping* hali de vizenin hukuka uygun kullanılmadığı bir duruma örnek teşkil eder.

<sup>62</sup> *Commission Staff Working Document Evaluation EU Visa Policy - Evaluation of the Visa Code* (n 24) 16.

Buna karşın başvurucunun basamaklı şekilde, daha uzun geçerlilik sürelerine sahip vizeler alabilmesi için başvurucunun Schengen Sınırlar Kodu md. 6/1-a, 6/1-c, 6/1-d, 6/1-e'de yer alan koşulları, başvurucuya *cascade* sistemi gereği verilmesi gereken *vizenin geçerlilik süresinin tamamı boyunca* karşılaması gerekmektedir (Vize Kodu md. 24/1-1.c). Şayet başvurucuya verilmesi gereken çok girişli vizenin geçerlilik süresi boyunca, söz konusu koşulların sağlanmayacağına dair makul bir şüphe bulunması halinde, vizenin süresi kısaltılabilecektir (Vize Kodu md. 24/2a). Örneğin daha önceden İspanya'dan, Malta'dan ve Portekiz'den üç ayrı vize alıp bunları hukuka uygun olarak kullanmış olan başvurucuya Vize Kodu md. 24/2-a gereği verilmesi gereken vize, bir yıllık geçerliliğe sahip çok girişli bir vizedir. Ne var ki Vize Kodu md. 24/2 ve 2a hükmünün atf yaptığı Schengen Sınırlar Kodu md. 6'da yer alan hükümlere göre, başvurucuya bir kez daha kısa geçerlilik süresine sahip bir vize verilmesi mümkündür.

Özellikle Schengen Sınırlar Kodu md. 6/1-c'de yer alan nedenler, inceleme-yi gerçekleştiren konsolosluk görevlisine oldukça geniş bir takdir yetkisi bahsetmektedir<sup>63</sup>. Zira söz konusu bentte, örneğin, "hedeflediği kalışının amacının ve koşullarının temellendirilmesi" gibi, içi incelemeyi gerçekleştirecek konsolosluk görevlisi tarafından doldurulabilecek kavramlara yer verilmiştir. Bunun aynı bentte dışında başvurucunun hem seyahati için hem de seyahatinin ardından ülkesine dönmek için yeterli maddi imkana sahip olması da aranmıştır.

Bu bakımdan başvurucu, başvuru tarihinden itibaren geriye doğru iki yıllık süre içerisinde üç ayrı vize alıp bunları hukuka uygun kullanmış olsa bilse, konsoloslukun, başvurucunun kendisine verilecek bir yıllık geçerlilik süresinin tamamı boyunca, örneğin, yeterli maddi imkana sahip olmayacağına yönelik makul şüphenin bulunduğu yönündeki değerlendirmesi nedeniyle, başvurucuya bir kez daha kısa geçerlilik süreli bir vize verilebilecektir. Burada konsolosluk görevlisince vizenin geçerlilik süresinin kısaltılması için söz konusu bentte yer alan nedenlere yönelik yapılacak değerlendirmede bu nedenlerin başvurucuda bulunmadığına yönelik kesin bir kanaate varılmasına gerekmediğine, bu nedenlerin başvurucuda bulunmadığına yönelik makul şüphenin varlığının yeterli geleceğine bir kez daha dikkat çekilmelidir.

Öte yandan başvurucuya Vize Kodu md. 24/2'deki düzenlemeye göre bir yıllık çok girişli vize verildiği bir durumda, başvurucunun daha sonra iki yıllık geçerlilik süresine sahip bir vize alabilmesi için sağlaması gereken koşulların

<sup>63</sup> Bu konuda ayrıca bkz. Koushkaki (n 31), para 61.

artık iki yıllık bir süre için değerlendirileceği, yani başvuruçunun her basamakta durumunun bir nebze ağırlaştığı da söylenebilir. Dolayısıyla Vize Kodu md. 24/2'de düzenlenen kuralların arkasında hem başvuruçunun hem de konsolosluğun yükünü hafifletmek düşüncesi bulursa da konsoloslukların geniş takdir yetkisi ve Schengen Sınırlar Kodu md. 6'da belirtilen koşulların vizenin geçerlilik süresinin tamamı boyunca sağlanmayacağına dair makul şüphenin, normal şartlarda verilmesi gereken çok girişli vizenin geçerlilik süresinin kısaltılması için yeterli olması, Vize Kodu md. 24/2'nin "tedbiri elden bırakmak istemeyen" konsolosluklar için fiilen rafa kalkmasına, keyfiyete ve ayrımcılığa yol açabilecektir. Bu nedenle Vize Kodu md. 24/2'de yer alan "... shall be issued..." şeklindeki ifadenin kendi başına ne derece anlamlı olduğu tartışmaya açıktır.

Mevcut bu duruma rağmen, konsoloslukların ilk vize başvurularında mutlaka tek veya iki giriş imkânı tanıyan bir vize verme zorunlulukları yoktur (Vize Kodu md. 24/2c). Anılan nedenle, sık veya düzenli seyahat niyetini, dürüstlüklerini ve güvenilirliklerini, özellikle önceki vizelerin hukuka uygun kullanımı, kaynak ülkelerindeki ekonomik durumu ve başvurdukları vizenin geçerlilik süresinin bitmesinden önce Schengen bölgesini terk etmeye yönelik gerçek niyeti ile kanıtlayan başvuruçulara doğrudan doğruya beş yıla kadar uzun geçerlilik süreli çok girişli vize verilebilir (Vize Kodu md. 24/2c). Bu bakımdan Vize Kodu md. 24/2'de belirtilen basamaklar kümülatif uygulanmadığı için, başvuruçuya ilk başvurusunda doğrudan bir yıl geçerlilik süresine sahip çok girişli vize verilmişse ve başvuruçuyu iki yıl geçerlilik süreli çok girişli vize için koşulları sağlıyorsa, başvuruçuya iki yıl geçerlilik süreli çok girişli vize verilecektir<sup>64</sup>. Yani ikinci basamak olan iki yıl geçerlilik süresine sahip çok girişli vize için başvuruçunun daha önceden üç ayrı vize almasına ve bu vizelerden sonra bir yıllık vize almış olmasına gerek yoktur.

## 6. Cascade Sisteminin Yerelleştirilmesi

Vize Kodu md. 48/1'de, yerel Schengen iş birliği başlığı altında, konsoloslukların ve AB delegasyonlarının, yerel koşulları dikkate alarak ortak vize politikasının yeknesak uygulanmasını sağlamak üzere birbirleriyle iş birliği yapacağı belirtilmiştir. Söz konusu iş birliği kapsamında üye devletler birbirleriyle vizelere ilişkin istatistikler ile göç ve güvenlik riskleri konusunda ve bu bağlamda ilgili ülkenin

<sup>64</sup> ANNEX to the Commission Implementing Decision Amending Commission Decision C(2010) 1620 Final as Regards the Replacement of the Handbook for the Processing of Visa Applications and the Modification of Issued Visas (Visa Code Handbook I) (n 26) 87.

sosyo-ekonomik yapısı, sosyal güvenlik, sağlık sigortası, mali kayıtlar, giriş-çıkış kayıtları, düzensiz göç rotaları, vize başvurusu retlerine dair ve aldatıcı davranış konusundaki gelişmeler hakkında ve benzeri konularda bilgi paylaşacaklardır (Vize Kodu md. 48/3). Bu kapsamda ayrıca Vize Kodu md. 48/1a-b'de, Vize Kodu md. 24/2'de yer alan basamaklı vize verilmesini sağlayan kuralların yerelleştirilmesi konusunda özellikle iş birliği yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Vize Kodu md. 24/2b'de ise konsolosluklar, yerel Schengen iş birliği çerçevesinde, Vize Kodu md. 24/2'de yer alan kuralların yerel koşulları dikkate alma gereksinimi veya göç ve güvenlik riski nedeniyle daha elverişli ya da elverişsiz olacak şekilde uyarlanmasına lüzum olup olmadığını değerlendirecektir. Yapılan bu değerlendirmeye istinaden ve gerekli olması halinde Komisyon, bir uygulama tasarrufu kalıbında, Vize Kodu md. 24/2'de yer alan kuralları, yerel koşulları, göç ve güvenlik risklerini ve AB'nin ilgili ülkeyle olan genel ilişkilerini dikkate alarak uyarlayacaktır (Vize Kodu md. 24/2d), yani Komisyon bu konuda daha elverişli veya daha elverişsiz bir *cascade* sistemi içeren veya içermeyen bir uygulama tasarrufu yürürlüğe koymak bakımından takdir yetkisine sahiptir.

Bu bağlamda örneğin Komisyon'un 06.11.2025 tarihinde yürürlüğe koymuş olduğu Uygulama Kararı<sup>65</sup> ile Rusya'da ikamet eden Rus vatandaşları için Vize Kodu md. 24/2'deki sistem tamamıyla değiştirilmiştir (Karar md. 1). Söz konusu karara göre çoklu giriş vizelerinin yalnızca Vize Kodu md. 24/2c kapsamında, akraba ziyareti gerçekleştirmek isteyen ya da ulaşım sektöründe çalışan Rus vatandaşları için verilebileceği belirtilmiş, vizelerin geçerlilik süreleri akraba ziyaretinde bulunacaklar için önceki iki yıl içerisinde üç vize kullanmak kaydıyla bir yıl; ulaşım işçileri için önceki iki yıl içerisinde iki vize kullanmak kaydıyla dokuz ay olarak belirlenmiştir (Karar md. 2). Bu kişiler ve belirtilen geçerlilik süreleri haricinde, Rus vatandaşlarına çoklu giriş vizesi verilmeyecektir. Ancak daha elverişli bir *cascade* sisteminin yürürlüğe konduğu örnekler de vardır. Bu bakımdan Suudi Arabistan vatandaşları için ise, son derece esnek ve neredeyse vizeye gereksinim bırakmayan bir sistem getirilmiştir (Karar<sup>66</sup> md. 1). Suudi

<sup>65</sup> Commission, 'Commission Implementing Decision of 6.11.2025 establishing adapted rules on the issuing of multiple-entry visas to Russian nationals residing in the Russian Federation and applying in the Russian Federation for short-stay visas' C(2025)7552 final <[https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/409a8179-9885-49f8-ab40-9c1a07b1f581\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/409a8179-9885-49f8-ab40-9c1a07b1f581_en)> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>66</sup> Commission, 'Commission Implementing Decision of 22.4.2024 establishing adapted rules on the issuing of multiple-entry visas to Saudi nationals residing in Saudi Arabia and applying in Saudi Arabia for short-stay visas and repealing Commission Implementing Decision C(2022)

Arabistan vatandaşlarına yönelik Karar'a göre Suudi Arabistan'da ikamet eden Suudi Arabistan vatandaşlarına, daha önceden vize alıp almadıkları değerlendirilmeksizin, kendilerine doğrudan doğruya beş yıl geçerliliğe sahip çok girişli vize verilecektir (Karar md. 2). Ayrıca Sudi Arabistan ile aynı tarihte, kendi ülkelerinde ikamet eden Bahreyn ve Umman vatandaşları için de aynı içeriğe sahip Uygulama Kararları<sup>67</sup> yürürlüğe konmuştur, yani bu ülkelerin vatandaşları da ilk başvurularında beş yıl geçerlilik süreli çok girişli vize alacaklardır.

### 7. Türk Vatandaşları İçin Öngörülen *Cascade* Sistemi

Yukarıda belirtilenler dışında 15.07.2025 tarihinde, Türkiye'de ikamet eden Türk vatandaşları bakımından, bu çalışmanın konusunu oluşturan, C(2025) 496 final sayılı Uygulama Kararı<sup>68</sup> yürürlüğe konmuştur. Söz konusu Karar ile Türk vatandaşları için getirilen yeni *cascade* sistemi, Vize Kodu md. 24/2'de yer alan sisteme göre daha elverişlidir. Bu Karar'ın dibacesinin ilk paragrafında, yerel Schengen iş birliği çerçevesinde gerçekleştirilen değerlendirme sonucunda önceki vizesini hukuka uygun kullanan dürüst (*bona fide*) başvuru sahiplerinin artmaya devam ettiği, bu grup başvuru sahiplerinin, ilk defa başvurularına nazaran düşük göç ve güvenlik riski teşkil ettiği, bu nedenle bu başvuru sahiplerine Vize Kodu md. 24/2'de yer alandan daha elverişli kuralların uygulanması gerektiği belirtilmiş; bu yaklaşımın ayrıca üye devletlerin risk teşkil etmesi daha muhtemel başvuru sahiplerine odaklanmasını sağlayacağı, aynı zamanda konsolosluklara kapasite konusunda problemler yaratan ve sayısı artmaya devam eden vize başvurularının incelemesi konusunda kolaylık sağlayacağı ifade edilmiştir. Buna

---

8007' C(2024) 2689 final <[https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/d22b298f-18db-48b1-bb53-cc4114bc40b3\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/d22b298f-18db-48b1-bb53-cc4114bc40b3_en)> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>67</sup> Bu kararlar için bkz. Commission, 'Commission Implementing Decision of 22.4.2024 establishing adapted rules on the issuing of multiple-entry visas to Bahraini nationals residing in Bahrain and applying in Bahrain for short-stay visas and repealing Commission Implementing Decision C(2023) 4674' C(2024) 2692 final <[https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/c2bee688-b2cd-415a-94be-8561a9b510a2\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/c2bee688-b2cd-415a-94be-8561a9b510a2_en)> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; Commission, 'Commission Implementing Decision of 22.4.2024 establishing adapted rules on the issuing of multiple-entry visas to Omani nationals residing in Oman and applying in Oman for short-stay visas and repealing Commission Implementing Decision C(2023) 2063' C(2024) 2688 final <[https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/7ea98241-6a6b-4e5c-aad1-1952b25dc33e\\_enz](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/7ea98241-6a6b-4e5c-aad1-1952b25dc33e_enz)> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>68</sup> Commission, 'Commission Implementing Decision of 15.7.2025 establishing adapted rules on the issuing of multiple-entry visas to Turkish nationals residing in Türkiye and applying in Türkiye for short-stay visas' C(2025) 4694 final <[https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/7a34579c-120f-4801-b6cb-77a8603c4f9a\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/7a34579c-120f-4801-b6cb-77a8603c4f9a_en)> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

karşın Karar, Türk vatandaşı olan ve tır şoförü olarak mesleki amaçlarla vize başvurusunda bulunan kişilere uygulanmayacaktır, bu kimseler Vize Kodu md. 24/2'de yer alan kurallara tabi olmaya devam edeceklerdir. Zira söz konusu kişiler özel bir kategori ve belirli bir risk profili teşkil etmektedir (Karar md. 1/2, Dibace para 3).

Karar md. 2'de, Türkiye'de ikamet eden Türk vatandaşları için geçerli olacak daha elverişli kurallara yer verilmiştir. Buna göre hukuka uygun olarak kullanıldığı son vizesinin geçerlilik süresinin bittiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde başvuruda bulunan başvurucuya altı ay; altı ay süreli olan ve hukuka uygun kullanılan vizenin geçerlilik süresinin bittiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde başvuruda bulunan başvurucuya bir yıl; bir yıl süreli olan ve hukuka uygun kullanılan vizenin geçerlilik süresinin bittiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde başvuruda bulunan başvurucuya üç yıl; üç yıl süreli olan ve hukuka uygun kullanılan vizenin geçerlilik süresinin bittiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde başvuruda bulunan başvurucuya beş yıl geçerlilik süreli vize verilecektir.

Aynı Vize Kodu md. 24/2 bakımından ifade edildiği gibi Karar'daki kuralların kümülatif uygulanmadığı fikrindeyiz. Örneğin ilk vizesinin geçerlilik süresi bir yıl olarak belirlenen kimsenin, bundan sonraki vizesinin geçerlilik süresinin Karar'a uygun olarak üç yıl olması gerektiği fikrindeyiz. Yani söz konusu kişiye üç yıllık geçerlilik süresine sahip bir vize verilebilmesi için bu kişinin daha önceden altı aylık geçerlilik süreli bir vize alıp bunun ardından bir yıllık geçerlilik süreli bir vize almış olmasına gerek yoktur.

Bunun haricinde Vize Kodu md. 24/2'den farklı olarak burada bir sonraki, daha uzun geçerlilik süreli vize basamağına geçişte "başvuru tarihinden geriye doğru bakış" değil "son vizenin geçerlilik süresinin bittiği tarihten ileriye doğru bakış" esas alınmıştır. Bu halde, başvuru tarihinde mevcut vizenin geçerlilik süresinin henüz bitmemiş olduğu bir durumda, Karar'daki elverişli kuralların uygulanıp uygulanmayacağı, yani bir sonraki basamağa geçebilmek için vizenin geçerlilik süresinin mutlaka bitmesinin gerekli olup olmadığı da değerlendirilmelidir. Karar'da öngörülen sürelerin, daha elverişli kurallardan yararlanabilmek için öngörülmüş azami süreler olup bunların asgari bir sınır çizmediği kanaatindeyiz. Dolayısıyla başvuru tarihi itibarıyla mevcut vizesini hukuka uygun kullanmış bulunan bir kimseye, bu vizenin geçerlilik süresinin bitmesi aranmaksızın, sonraki basamakta yer alan geçerlilik süreli vize verilmesi gerektiği düşüncesindeyiz.

### 8. *Cascade* Kurallarına Uyulmaksızın Verilen Vizelere Karşı Başvuru Yolu

Kullanımın, 2024 yılı Schengen Vizesi İstatistikleri<sup>69</sup> dikkate alındığında en azından Türkiye için, genele yayılmayacağını düşündüğümüz Vize Kodu md. 24/2c bir yana bırakılırsa şu sorunun sorulmasında büyük bir yarar vardır: Vize Kodu md. 24/2'de yer alan kurallar bütünü, bir Tüzük'ün parçaları olmaları nedeniyle doğrudan uygulanabilir mahiyette olmakla beraber, muhatapları olarak yalnızca üye devletleri mi almaktadır? Yoksa bu hükümler, vize başvurularının da doğrudan yararlanabileceği bir nitelik arz etmekte midir? Başka bir deyişle, Vize Kodu md. 24/2'de yer alan hükümlere riayet edilmediğini düşünen bir başvurucu, bu hükümlere, ilgili üye devlete karşı dayanabilir mi? Yani başvurucu, esasen vize verilmesine dair olan bir kararının, Vize Kodu md. 24/2 hükümlerine aykırı düştüğü için, bu hükümler ışığında denetlenmesini mahkemeden talep edebilir mi? Bu sorunun cevabı oldukça önemlidir.

Zira söz konusu kuralların yalnızca üye devletlerin takip etmesi gereken kurallar olduğu ve başvurucuya bu kuralların uygulanması bakımından herhangi bir hak bahşedilmediği sonucuna ulaşılacak olursa, üye devletler, "tedbiri elden bırakmayan" konsoloslukları ile bu kurallarda öngörülen *cascade* sistemini etkili bir şekilde hayata geçirebilirler. Böyle bir durumda "... shall be issued..." ifadesini kullanmak suretiyle bağlayıcı ve uygulanması bakımından takdir yetkisi bahşetmediğini vurgulayan bir dil kullanan Vize Kodu md. 24/2'nin pratikte bir anlamı olmayacaktır. Sonuçta başvurucu, vizelerini hukuka uygun bir şekilde kullanmasına ve iyi niyetli hareket etmesine rağmen, daha uzun süreli vizelerini fiilen elde edememe riski ile karşı karşıya kalacaktır.

Yerelleştirilmiş *cascade* sisteminin uygulandığı ülkelerde, vize verilmesine dair kararlara karşı, yerleştirmenin dayanağı olan Komisyon uygulama kararı gözetilmediği için ilgili üye devletin mahkemelerinde dava açılabilmesi ve bu davada söz konusu karara dayanılabilmesinin önemi ise daha fazladır. *Cascade* sisteminin yerleştirildiği, yani ülkenin düzensiz göç konusu başta olmak üzere vize verilmesine etki eden konularda yapılan bilgi paylaşım neticesinde o ülke için daha elverişli kuralların benimsendiği bir halde, bu yerleştirmeye dair uygulama kararının alınmasında, o ülkede bulunan tüm üye devletlerin ve Komisyonun katkısı ve iş birliği vardır. Zira bu kararın alınmasına giden yol, yuka-

<sup>69</sup> Bu konuda bkz. '2024 Schengen Visa Statistics' <[https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/6552447c-1d75-4f7c-bed6-1bd17a5d59f8\\_en?filename=2024-schengen-visa-statistics-consulates\\_en.xlsx](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/6552447c-1d75-4f7c-bed6-1bd17a5d59f8_en?filename=2024-schengen-visa-statistics-consulates_en.xlsx)> Erişim Tarihi 22 Mart 2026.

rida da belirtildiği üzere yerel Schengen iş birliğinden geçmektedir (Vize Kodu md. 24/2b, 24/2d).

Üye devletlerin konsolosluklarının iş birliği ettiği bir konuda ulaşılan “başvurucular için daha elverişli kurallar” sonucunda, kendisinin katılımı bulunmasına rağmen “tedbiri elden bırakmamakta” direnen ve bu nedenle olağan şartlarda daha uzun süreli vize alması gereken başvuru sahipleri bir kez daha vize almak zorunda bırakan konsoloslukların bu davranışlarının himaye edilmesinin hiçbir anlamı yoktur. Böyle bir yaklaşım tarzı, *cascade* sisteminin varlık sebebi olan konsoloslukların iş yükünün azaltılması ve iyi niyetli başvuru sahiplerinin ve emeğinin israf edilmesinin önlenmesi düşüncesine de aykırıdır.

Zikredilen nedenlerle gerek doğrudan Vize Kodu md. 24/2 gerekse yerleştirilmiş *cascade* sistemleri bakımından bunların dayanağı olan uygulama kararı kapsamında, uygun geçerlilik süreleri ile verilmeyen vizelere karşı açılan davalarda, yerine göre Vize Kodu md. 24/2’ye veya ilgili uygulama kararına dayanılıp dayanılamayacağına irdelenmesi gerekmektedir.

## II. Yeni Komisyon Uygulama Kararı’nın Schengen Vize Başvuru Sürecine Etkisi: Doğrudan Etki

### A. AB Hukukunda Doğrudan Etki

AB hukukunun karakteristik özelliklerinden birisinin, AB hukukunun önceliği ilkesiyle beraber doğrudan etki olduğunu söylemek mümkündür<sup>70</sup>. Doğrudan etki sayesinde, odağına üye devletleri alan AB hukukunun, belirli nitelikteki kuralları, bireylere mahkemelerde de ileri sürebilecekleri haklar bahşeden metinlere dönüşür<sup>71</sup>. Böylece ilgili kişi, burada yer alan ve doğrudan etkili olduğu

<sup>70</sup> Case C-621/18 *Andy Wightman and Others v Secretary of State for Exiting the European Union* [2018] ECLI:EU:C:2018:999, para 45 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62018CJ0621>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>71</sup> Doğrudan etki ile ilgili olarak bkz. Işıl Özkan, *Avrupa Birliği Kamu Hukuku* (3. Bası, Seçkin Yayıncılık 2022) 107; Kamuran Reçber, *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri* (4. Bası, Dora 2021) 108; Enver Bozkurt ve Arif Köktaş, *Avrupa Birliği Hukuku* (9. Bası, Legem Yayınevi 2024) 322; Bertil Emrah Oder, ‘Topluluk Hukukunun Temel Doktrinleri ve Uygulanması’ in Güören Tekinalp and Ünal Tekinalp (eds), *Avrupa Birliği Hukuku* (2. Bası, Beta Yayıncılık 2000) 120; İlke Göçmen, *Avrupa Birliği Hukukunun Temelleri* (2. Bası, Seçkin Yayıncılık 2023) 421; Ebru Akduman, ‘Employment and Residence Rights of the European Union and Turkish Citizens Within the Association Law’ (2025) 16 (30) *Law and Justice Review* 1, 16-18; Robert Schütze, *European Union Law* (3rd ed., Oxford University Press 2021) 153; Catherine Barnard and Steve Peers (eds), *European Union Law* (4th ed., Oxford University Press 2023) 160; Bru-

kabul edilen bir kuralın gereğinin yerine getirilmesini, ilgili üye devletten ve bu üye devletin mahkemesinden talep edebilir.

AB hukukunun doğrudan etkili olma özelliği, en başta Kurucu Andlaşmalar özelinde değerlendirilmiş ve Kurucu Andlaşmalarda yer alan hükümlerin, belirli koşulları taşımaları halinde doğrudan etki doğuracağı kabul edilmiştir. ABAD'ın artık 60 yılı aşan ve en meşhur kararlarından biri olan *Van Gend en Loos*<sup>72</sup>'un bir ürünü olan doğrudan etkinin, bir Andlaşma hükmü bakımından var olduğunun kabul edilmesi için, söz konusu hükmün yeterince açık ve kesin olması, uygulanması bakımından yetkili makamlara takdir yetkisi tanımaması, yani koşulsuz olması gerekir<sup>73</sup>.

Doğrudan etkinin yalnızca birincil hukuk bakımından değil, ikincil hukuk bakımından da söz konusu olması, ABAD'ın *Van Gend en Loos* kararının gerekçesinde belirttiği, Avrupa Birliği'nin yeni bir hukuk düzeni yarattığı ve bu hukuk düzeninin muhatap olarak yalnızca devletleri değil, aynı zamanda bu devletlerin tebaasını da aldığı yönündeki gerekçesinin aslında mantıksal bir uzantısı olduğu söylenebilir<sup>74</sup>. Bu açıdan Andlaşmaların yanı sıra AB'nin yasama tasarruflarının da doğrudan etkiye sahip olup olmayacağı ABAD'ın çeşitli kararlarında tartışılmıştır. Söz konusu tartışmanın en hararetli yönünün doğrudan uygu-

---

no de Witte, 'Direct Effect, Primacy, and the Nature of the Legal Order' in Paul Craig and Gráinne de Búrca (eds), *The Evolution of the EU Law* (3rd., Oxford University Press 2021) 223; Christian Dadoomo and Noëlle Quénivet, *European Union Law* (3rd ed., Hall & Stott Publishing 2020) 85-86; Alina Kaczorowska-Ireland, *European Union Law* (4th ed., Routledge 2016) 303-304; Dorota Leczykiewicz, 'Effectiveness of EU Law Before National Courts: Direct Effect, Effective Judicial Protection and State Liability' in Anthony Arnall and Damian Chalmers (eds), *The Oxford Handbook of European Union Law* (1st ed., Oxford University Press 2015) 213; Anthony Arnall, 'The Effect of EU Law' in Dennis Patterson and Anna Södersten (eds), *A Companion to European Union Law and International Law* (1st ed., Wiley Blackwell 2016) 62-63; Iyiola Solanke, *EU Law* (2nd ed., Cambridge University Press 2023) 268; Alan Dashwood and others, *Wyatt and Dashwood's European Union Law* (6th ed., Hart 2011) 235; Robert Schütze, 'Direct Effects and Indirect Effects of Union Law' in Robert Schütze and Takis Tridimas (eds), *Oxford Principles of European Union Law Volume I: The European Union Legal Order* (1st ed., Oxford University Press 2018) 268.

<sup>72</sup> Case 26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration* [1963] ECR 1 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:61962CJ0026>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>73</sup> Case 148/78 *Criminal proceedings against Tullio Ratti* [1979] ECR 1629, para 1 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61978CJ0148>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; Case 2/74 *Jean Reyners v Belgian State* [1974] ECR 631, Opinion of AG Mayras <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61974CC0002>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>74</sup> Bkz. *Van Gend en Loos* (n 72), 12.

lanma kabiliyetinden yoksun direktiflere ilişkin olduğu söylenebilse<sup>75</sup> de direktiflerle beraber, diğer yasama tasarruflarının da genel olarak *Van Gend en Loos* kararında temelleri atılan ve daha sonraki kararlarda değişik şekillerde ifade edilen kesinlik, açıklık ve koşulsuzluk şartlarını sağlamaları halinde doğrudan etki doğurabilecekleri kabul edilmiştir<sup>76</sup>.

## B. Kararlar Bakımından Doğrudan Etki

AB'nin "yasa koyma" faaliyetinde kullanabileceği tasarruf türlerinden biri olan karar için, ABİA md. 288/4'te bunların bütünüyle bağlayıcı olduğu belirtilmiş, muhatabı belli olan kararların ise yalnızca muhatapları bakımından bağlayıcı olduğu hüküm altına alınmıştır. Tüzükler gibi kararlar da ilgili üye devletin, kararda yer alan hükümleri hayata geçirmek amacıyla herhangi bir düzenleme yapmasına gerek olmaksızın, doğrudan uygulanır<sup>77</sup>. Kararlar, en başta genel uygulama alanına sahip olmayan bir araç olarak düşünülmüşse de zaman içinde muhatabı belirli olmayan ve dolayısıyla genel uygulama alanına sahip kararlar yürürlüğe konmuş, bu nedenle ABİA md. 288/4'te de muhatabı belirli olan kararların yalnızca muhatapları bakımından bağlayıcı olduğu ayrıca belirtilmiştir<sup>78</sup>.

Yukarıda ifade edildiği üzere, ikincil hukuk bakımından da doğrudan etki, ABAD tarafından ortaya atılan kriterlerin sağlanması halinde mümkündür. Bir ikincil hukuk kaynağı olan kararlar da buna göre, doğrudan etki doğurabilirler. Bu bakımdan karar tasarrufları özelinde ABAD, ilk olarak *Grad* kararında doğrudan etki meselesine değinmiştir<sup>79</sup>. Kararda Mahkeme, öncelikle tüzüklerin doğrudan uygulanabilir olduğunu ve aynı zamanda doğrudan etki doğurabileceğini belirtmiş; bu durumun ABİA md. 288'de yer alan diğer türdeki tasarrufların da benzer etkiler doğurmasını engellemeyeceğini ifade etmiştir. Ardından muha-

<sup>75</sup> Bu yönde bkz. Göçmen (n 71) 433; Kaczorowska-Ireland (n 71) 323; Sacha Prechal, *Directives in EC Law* (2nd ed., Oxford University Press 2009) 216.

<sup>76</sup> Bu konuda bkz. Case 41-74 *Yvonne van Duyn v. Home Office* [1974] ECR 1337, para 12 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61974CJ0041>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; Case 34-73 *Fratelli Variola S.p.A. v Amministrazione italiana delle Finanze* [1973] ECR 981, paras 7-8 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61973CJ0034>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; Case 8-81 *Ursula Becker v Finanzamt Münster-Innenstadt* [1982] ECR 53 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61981CJ0008>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>77</sup> Schütze, *European Union Law* (n 71) 167; Kaczorowska-Ireland (n 71) 358.

<sup>78</sup> Schütze, *European Union Law* (n 71) 167.

<sup>79</sup> Case 9-70 *Franz Grad v Finanzamt Traunstein* [1970] ECR 825, para 5 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61970CJ0009>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

tabı belirli olan bir karar bakımından, bu kararın yükümlüsüne karşı kararda yer alan yükümlülüğün ileri sürülememesinin, bu kararlara ABİA md. 288’de bahsedilen bağlayıcılık özelliği ile bağdaşmayacağını belirterek AB kurumlarının karar tasarrufu vasıtasıyla bir veya tüm üye devletlere belirli bir tarzda davranma yükümlülüğü yüklediği hallerde, ilgili üye devlet uyruğunun bu yükümlülüğü, üye devlete karşı ileri sürememesinin söz konusu kararın etkinliğini zayıflatacağına hükmetmiş ve davaya konu karardaki yükümlülüğün koşulsuz, yeterince açık ve kesin olduğunu tespit ederek üye devletler ve üye devletlerin egemenliğine tabi olanlar arasındaki hukuki ilişkilerde doğrudan etkiler doğurabileceğini tespit etmiştir.

ABAD, 1992 yılında verdiği *Hansa Fleisch* kararında da aynı sonuca ulaşmıştır<sup>80</sup>. *Grad* kararından farklı olarak karara dayanabilecek kişiler bakımından, bu kimselerin üye devletin uyrukluğunda bulunması ya da üye devletin egemenliğine tabi olmasından söz etmemiştir. Mahkeme yine 2008 yılında verdiği *Foselev* kararında da *Hansa Fleisch* kararında ulaştığı sonucu teyit etmiş, bir üye devlete yöneltilen kararlarda yer alan yükümlülüğün koşulsuz, yeterince açık ve kesin olması halinde bu yükümlülüğe, o üye devlete karşı dayanılabileceği hususu bir kez daha vurgulanmıştır<sup>81</sup>.

Bu bilgiler ışığında yapılması gereken, AB Komisyonu tarafından yürürlüğe konan ve muhatabı belirli olan Uygulama Kararının, ABAD’ın içtihadında ifadesini bulan doğrudan etki testini sağlayıp sağlamadığını incelemektir.

### C. Yeni Komisyon Uygulama Kararının Doğrudan Etki Kriterleri Yönünden Değerlendirilmesi

ABAD’ın açıklanan içtihadı karşısında, bir karar tasarrufu kalıbında olan ve bu çalışmanın konusunu oluşturan Karar’ın, ilgilileri bakımından, bir üye devlete karşı dayanılabilecek kurallar içerip içermediğinin irdelenmesi gerekir. Söz konusu Karar, yalnızca üç maddeden oluşmaktadır. Karar’ın ilk maddesi Karar’ın kişi

<sup>80</sup> Case C-156/91 *Hansa Fleisch Ernst Mundt GmbH & Co. KG v Landrat des Kreises Schleswig-Flensburg* [1992] ECR 5567, paras 12-13 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61991CJ0156>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; ayrıca bkz. Case 249/85 *Albako Margarinefabrik Maria von der Linde GmbH & Co. KG v Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung* [1987] ECR 2345, para 10 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=ecli:ECLI:EU:C:1987:245>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>81</sup> Case C-18/08 *Foselev Sud-Ouest SARL v Administration des douanes et droits indirects* [2008] ECR 8745, para 11 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:62008CJ0018>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

bakımından uygulama alanını belirlerken, ikinci maddesi Vize Kodu md. 24/2'den sapan ve daha elverişli olan yerleştirilmiş *cascade* sistemini düzenlemektedir. Karar'ın son maddesi de Karar'ın muhataplarını belirtmektedir. Bunlar Schengen müktesebatını uygulayan üye devletlerdir. Üye devlet olmamakla beraber, Avrupa Birliği ile yaptığı uluslararası anlaşmalar gereği Schengen müktesebatının uygulayan devletler hakkında ise dibacenin son paragraflarında, yürürlüğe konan Karar'ın, bu devletler bakımından geçerli olan Schengen müktesebatının gelişimi olarak ele alınacağı belirtilmiştir. Burada Karar'ın birinci maddesi, Karar'dan kimlerin yararlanabileceğini açıkça belirttiğinden bu madde bakımından ayrıca tartışılması gereken bir husus yoktur. Üçüncü madde de Karar'ın muhataplarını belirlemekle yetindiği için ve bu muhataplar Schengen müktesebatını uygulayan üye devletlerin tamamı olduğu için bu madde bakımından da özellik arz eden bir durum bulunmamaktadır. Dolayısıyla Karar'ın doğrudan etki değerlendirmesi için incelenecek maddesi, ikinci maddedir.

Doğrudan etki değerlendirmesi bakımdan öncelikle söz konusu Karar maddesinin, koşulsuz olup olmadığı ele alınmalıdır<sup>82</sup>. Karar'ın ikincisi maddesinde, aynı Vize Kodu md. 24/2'te olduğu gibi, "... shall" ifadesi kullanılmış, bu bakımdan ilgili bentte yer alan şartın sağlanması halinde, yine aynı bentte yer alan geçerlilik süresine sahip bir vizenin verileceği belirtilmiş, bundan başka vizenin geçerlilik süresini belirlemek bakımından bir takdir yetkisi, üye devletlere tanınmamıştır. ABAD, *Kaefer and Procacci* kararında, üye devletlere takdir yetkisi bahsetmeyen bir hükmün, koşulsuz olduğunu ifade etmiştir<sup>83</sup>. ABAD, daha yakın tarihli kararlarında bir hükmün doğrudan etki bakımından koşulsuzluğunu, bu hükmün herhangi bir koşula tabi olmamasına veya uygulanmasında ya da etkilerini doğurmasında AB kurumlarının ya da üye devletlerin herhangi bir önlem almasını gerektirmemesine bağlamaktadır<sup>84</sup>. ABAD'ın içtihadındaki bu

<sup>82</sup> Doktrinde Gallo'ya göre söz doğrudan etki değerlendirmesinde, dayanılmak istenen hükmün koşulsuzluğu, doğrudan etkinin olmazsa olmaz (*sine qua non*) bir öncülüdür, bkz. Daniele Gallo, *Direct Effect in EU Law* (1st ed., Oxford University Press 2025) 92. Benzer şekilde bkz. Prechal (n 75) 247.

<sup>83</sup> Joined Cases C-100/89 and 101/89 *Peter Kaefer and Andréa Procacci v French State* [1990] ECR 4647, para 26 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61989CJ0100>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; ABAD'ın, koşulsuz olmayan ve yetkili makamlarca birtakım önlemler alınmasını gerektiren AB hukuku kurallarının da doğrudan etkili olabileceğine yönelik kararları vardır, bu konuda bkz. de Witte (n 71) 193; Gallo (n 82) 93.

<sup>84</sup> Case C-589/12 *Commissioners for Her Majesty's Revenue & Customs v GMAC UK plc* [2014] ECLI:EU:C:2014:2131, para 30 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62012CJ0589>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; Case C-337/13 *Almos Agrárkülkereskedelmi Kft v*

koşulsuzluk halinin, “belirli olan koşulları karşılama” manasında olmadığı belirtilmelidir. ABAD kararlarında kastedilen, dayanılmak istenen hükmün sahip olduğu koşullar nedeniyle açıklamaya veya aydınlatılmaya ihtiyacının bulunmamasıdır<sup>85</sup>.

Bu açıklamalar karşısında, söz konusu maddenin koşulsuz olduğunu söylemek mümkündür. O halde, diğer koşullar olan açıklık ve kesinlik yönünden eldeki madde değerlendirilmeli, yani söz konusu maddede spesifik, açıkça sınırları çizilen ya da detaylı olan hükümlerin yer alıp almadığına bakılmalıdır<sup>86</sup>. Kanaatimizce, Karar md. 2, bu kriterleri karşılayan son derece açık, anlaşılır ve ayrıntılı hükümler içermektedir. Bu nedenle, sonuç olarak, Karar md. 2’nin doğrudan etkili olduğu ifade edilebilir. Yani bu madde kapsamında kalan ancak maddede yer alan hükümlere uygun hareket edilmediği iddiasını taşıyan her ilgili kişi, vizenin Karar md. 2’ye uygun olarak verilmediğini, yine ilgili üye devletin mahkemesinde ileri sürebilir.

Burada şu hususun da açıklığa kavuşturulmasında fayda vardır: İlgili Uygulama Kararı’nın doğrudan etkiler doğurabilmesi, bu Karar’ın, ilgililerine “haklar bahşetmesinden” bağımsızdır. Bunun ortaya konması, vize gibi, devletin ülkesine kimin gireceğini belirleme konusunda sahip olduğu egemenlik yetkisinin kullanıldığı bir alan hakkında çıkarımlarda bulunulması nedeniyle ayrı bir öneme sahiptir. Zira burada, söz konusu Karar’ın ya da doğrudan doğruya Vize Kodu md. 24/2’nin, ilgililerine belirli bir türde vize verilmesini sağlayan “haklar” bahşeden kurallar içerdiğini açıkça söylemek kolay değildir. Öte yandan ABAD, *Koushaki* kararında, üye devletin koşulların sağlanması halinde vize vermekle yükümlü olduğunu belirtmiştir<sup>87</sup>. Buna istinaden kanaatimizce, Komisyon Uygulama Kararı’nın her ne kadar başvuruca hak bahşeden bir düzenleme olma-

---

*Nemzeti Adó- és Vámhivatal Közép-magyarországi Regionális Adó Főigazgatósága* [2014] ECLI:EU:C:2014:328, para 32 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62013CJ0337>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; Case C-317/05 *G. Pohl-Boskamp GmbH & Co. KG v Gemeinsamer Bundesausschuss* [2006] ECR I-10611, para 41 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62005CJ0317>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; Joined Cases C-246/94, 247/94, 248/94 and 249/94 *Cooperativa Agricola Zootecnica S. Antonio and Others v Amministrazione delle finanze dello Stato* [1996] ECR I-4373, paras 18-19 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61994CJ0246>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>85</sup> Sacha Prechal, ‘Horizontal Direct Effect of the Charter of Fundamental Rights of the EU’ (2020) 66 *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 407, 420.

<sup>86</sup> Bkz. Prechal (n 75) 244.

<sup>87</sup> *Koushaki* (n 31), paras 55, 73.

dığı kabul edilmeliyse de bu Karar'ın ilgili üye devlet için Karar'daki koşullara göre bir vize verme yükümlülüğü getirdiğinin söylenmesi gerekir.

Zaten ABAD, kimi kararlarında doğrudan etkiye sahip AB hukuku kurallarının, bireylere haklar bahsettiğini belirtirken<sup>88</sup>, kimilerinde haklardan ziyade ilgili üye devletin yükümlülüklerine odaklanmış ve doğrudan etkiye sahip kuralla aykırılık nedeniyle menfaati ihlal edilen kişilerin, bu kuralla dayanabileceğine hükmetmiştir<sup>89</sup>. ABAD'ın daha yakın tarihli içtihadını yansıtan ikinci grup kararlar ve doktrinde ileri sürülen görüşler, doğrudan etki için, ilgili kuralın kişiye bir hak bahşedip bahşetmediğinin incelenmesine gerek bulunmadığı, doğrudan etkinin hak bahşetme olgusundan bağımsız olduğu sonucuna ulaşmaktadır<sup>90</sup>.

Komisyon'un Uygulama Kararı'nın da bu ikinci gruptaki kararlar kapsamında kalacağı ve bu Karar'ın, "hak tanıma" olgusundan bağımsız olarak doğrudan etkili olduğunun kabul edilmesi gerektiği kanaatindeyiz. Öte yandan, söz konusu Uygulama Kararı, ortaya koyduğu yerelleştirilmiş *cascade* sisteminden kimlerin yararlanacağını açık bir şekilde belirlediği için, burada bu Karar'ın sağladığı doğrudan etkinin kime yönelik olduğuna dair bir tartışmanın yürütülmesine de gerek bulunmamaktadır.

Buna karşın ayrıca ele alınması gereken mesele, Vize Kodu md. 24/2a'de yer alan istisna hükmün Karar md. 2'ye herhangi bir etkisinin bulunup bulunmadığı, yani ilgili hükmün Karar md. 2'yi doğrudan etkili olmaktan çıkarıp çıkarmadığıdır. Söz konusu hüküm, yukarıda da belirtildiği üzere, giriş koşulları-

<sup>88</sup> Örneğin bkz. *Van Gend en Loos* (n 65), 13; *Case 13-68 SpA Salgoil v Italian Ministry of Foreign Trade*, Rome [1968] ECR 453, 460 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61968CJ0013>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>89</sup> *Case C-72/95 Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV e.a. v Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland* [1996] ECR 5403 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61995CJ0072>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; *Case C-253/100 Antonio Muñoz y Cia SA and Superior Fruticola SA v Frumar Ltd and Redbridge Produce Marketing Ltd.* [2002] ECR 7289 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62000CJ0253>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; *Case C-237/07 Dieter Janecek v Freistaat Bayern* [2008] ECR 6221 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62007CJ0237>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>90</sup> Prechal (n 75) 100; Dashwood and others (n 71) 250; David Alexander Ogilvy Edward, 'Direct Effect: Myth, Mess or Mystery?' in Jolande Prinssen and Annette Schrauwen (eds), *Direct Effect: Rethinking a Classic of EC Legal Doctrine* (Europa Law Publishing 2004) 12; Barnard and Peers (n 71) 163-164; Schütze, 'Direct Effects and Indirect Effects of Union Law' (n 71) 270; de Witte (n 71) 193; Gallo (n 82) 112. Bu konuda ayrıca bkz. Paul Craig and Gráinne de Búrca, *EU Law: Text, Cases and Materials* (7th ed., Oxford University Press) 218-219. ABAD, söz konusu yakın tarihli kararların varlığına rağmen doğrudan etkiyi, halen hak bahşetme olgusu ile tanımlayabilmektedir, bkz. Prechal (n 75) 101-102.

nın, verilmesi düşünülen vizenin geçerlilik süresi boyunca karşılanmayacağına dair makul şüphe bulunması halinde, verilecek vizenin geçerlilik süresinin kısaltılabileceğini belirtmektedir. Uygulama Kararı'nın dibacesinin 6. paragrafında, hem Vize Kodu md. 24/2a'ya hem de Vize Kodu md. 24/2c'ye atıf yapılmakta; eldeki Karar'da yer alan yerelleştirilmiş kurallarla hedeflenenin bu kuralların yeknesak uygulanması olsa da, münferit durumlarda, Vize Kodu md. 24/2a'ya göre verilmesi düşünülen vizenin geçerlilik süresinin kısaltılabileceği yahut Vize Kodu md. 24/2c'ye göre bu vizenin geçerlilik süresinin, Karar md. 2'deki basamaklı yapı dikkate alınmaksızın, artırılabilmesi belirtilmektedir.

ABAD, her ne kadar kural olarak doğrudan etki için koşulsuzluğu arıyorsa da bunun mutlak olmadığını ve bazı davalarda, davada tartışılan hükmün ilgili üye devlete takdir yetkisi tanımasına rağmen doğrudan etkili kabul edildiği ifade edilmelidir<sup>91</sup>. ABAD, yakın tarihli kararlarında üye devletlere belirli ölçüde takdir yetkisi tanıyan bir hükmün, bu hükümde yer alan yükümlülüğün kesin ve koşulsuz yapısını etkilemeyeceğini belirtmektedir<sup>92</sup>. Bunun haricinde daha eski tarihli bir kararında ABAD, istihdam, mesleki eğitim, terfi ve çalışma koşulları bakımından eşit muamele ilkesini hayata geçirmek amacıyla yürürlüğe konan 76/207 sayılı Direktif'in cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasaklayan ikinci maddesinin birinci fıkrasına, Direktif md. 2/2'deki üye devletlerin Direktif'in uygulama alanından işçinin cinsiyetinin belirleyici bir unsur olduğu işler ve eğitimleri hariç tutma yetkisi ile getirilen istisnaya rağmen işe alım ve mesleki eğitim bakımından kamu işverenine karşı dayanılabileceğini belirtmiştir<sup>93</sup>. Görüldüğü üzere takdir yetkisi görünümünde koşul içeren belirli düzenlemelerin bazı hallerde doğrudan etkiyi

<sup>91</sup> Prechal (n 75) 246-247; Gallo (n 82) 93.

<sup>92</sup> *Almos Agrárkölkereskedelmi Kft* (n 77), para 34; Case C-176/12 *Association de médiation sociale v Union locale des syndicats CGT and Others* [2014] ECLI:EU:C:2014:2, para 33 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62012CJ0176>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; Case C-146/19 *SCT d.d., in liquidation v Republic of Slovenia* [2020] ECLI:EU:C:2020:464, para 50 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62019CJ0146>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; Case C-508/14 *T-Mobile Czech Republic and Vodafone Czech Republic* [2015] ECLI:EU:C:2015:657, para 53 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0508>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

<sup>93</sup> Case 222-84 *Marguerite Johnston v Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary* [1986] ECR 1651, para 57 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61984CJ0222>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026; söz konusu Direktif için bkz. Council Directive 76/207/EEC of 9 February 1976 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions [1976] OJ L39/40 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31976L0207>> Erişim Tarihi 24 Mart 2026.

engelleyen anlamda “koşul” olarak değerlendirilmemesi, bu koşula rağmen dayanılmak istenen hükmün doğrudan etkili kabul edilmesi mümkündür.

Bunun ötesinde, amacı yerleştirilmiş yeknesak uygulanması olan bir Karar’ın doğrudan etkili kabul edilmemesi ve Karar’a uygun olmayan bir vize kendisine verilen ilginin üye devletlerin mahkemesinde söz konusu Karar’a bir ölçü norm olarak dayanamamasının, Karar’ın amacıyla bağdaşmayacağı kanaatimizce söylenmelidir. Böyle bir yaklaşım, “temkinli yaklaşım” arzusunda olan üye devletlere yapısı itibarıyla bir istisna niteliği taşıyan Vize Kodu md. 24/2a’yi genel bir kural haline getirme kapısını aralayacak, bunun sonucunda da bazı üye devletler Karar’ı bütünüyle uygularken, bazı üye devletler Vize Kodu md. 24/2a’ya dayanarak çoğu durumda kendi uygun gördükleri geçerlilik süresine sahip vizeler vereceklerdir. Netice itibarıyla başvuru sahipleri yine üye devletler eliyle Vize Kodu’nun bertaraf etmeyi amaçladığı davranışlardan birisi olan *visa shopping*’e teşvik edilmiş olacak, hedefledikleri üye devlet ülkesi başka olmasına rağmen, daha elverişli geçerlilik sürelerine sahip vizeler alabileceklerini düşündükleri üye devletin ülkesi için vize başvurusunda bulunacaklardır. Bu durum karşısında, Vize Kodu md. 24/2a’nın genel kuraldan sapan istisnai bir düzenleme olarak görülmesi ve giriş koşullarının devamlılığı konusunda makul şüpheye bağlanmış takdir yetkisinin varlığının, Karar md. 2’nin doğrudan etkili olmasını etkilemediği, fikrimizce kabul edilmelidir. Zira aksi halde, AB’nin *cascade* sistemini belirli bir ülke için yerleştirmesinin bir anlamı kalmayacaktır. Kanaatimizce burada doğrudan etkinin tartışmalı olsa da temellerinden birisi olarak görülen AB hukukunun etkililiği (*effet utile*) de Karar md. 2’nin, Vize Kodu md. 24/2a istisnasına rağmen AB hukukuna maksimum etkinliği sağlayacak sonuç olan doğrudan etkili olduğu yönündeki sonucu desteleyecek niteliktedir<sup>94</sup>.

Son olarak söz konusu Uygulama Kararı’nın doğrudan etkili olmasının, vize başvurusu reddedilmiş bir başvuru bakımından bir öneminin bulunmadığı belirtilmelidir. Zira Uygulama Kararı’nın hükümleri, vize başvurusu kabul edilen kimselere, ne kadar geçerlilik süresine sahip bir vize verileceği ile ilgilidir. Vize başvurusu reddedilen kişiler için Uygulama Kararı md. 2’ye dayanmak, vize reddinin itiraz ya da üye devlet mahkemesinde dava açma ile ortadan kaldırılması veya vize için yeniden başvuru yapılması halinde vizenin verileceği bir durumda anlamlı olacaktır.

<sup>94</sup> Bu konuda bkz. Maria Elvira Méndez Pinedo, ‘The Principle of Effectiveness of EU Law: A Difficult Concept in Legal Scholarship’ (2021) 11 (1) Juridical Tribune - Review of Comparative and International Law 5, 12, 14-15.

## Sonuç

Netice itibariyle Komisyon tarafından 15.07.2025 tarihinde yürürlüğe konan Uygulama Kararı'nın doğrudan etki doğurmaya elverişli olduğu, bu Uygulama Kararı'nın ikinci maddesinde yer alan ve yerleştirilmiş *cascade* sistemini ortaya koyan hükümlere, gerekli tüm koşulları sağlamasına rağmen kendisine ilgili hükümlere uygun bir vize verilmeyen ve Türkiye'de ikamet eden her Türk vatandaşının dayanabileceği kanaatindeyiz. Uygulama Kararı md. 2'nin ileri sürülmesi ve söz konusu maddeye uygun geçerlilik süresine sahip bir vizenin verilmesinin istenmesi, başvuruyu inceleyen konsolosluk nezdinde olabileceği gibi daha etkili bir şekilde üye devlet mahkemesinde de olabilir. İkinci halde konunun ABAD önüne ön karar usulü ile getirilmesi ve bu konuda bağlayıcı bir karar alınması ihtimal dahilindedir. Olası bir ön karar başvurusu halinde ABAD'ın konuya yaklaşımının nasıl olacağını bilmek mümkün değilse de ABAD'ın doğrudan etkiye yönelik güncel içtihadı ve yukarıda açıklanan diğer nedenlere istinaden, bu konu bakımından da görüşünün olumlu olacağı söylenebilir.

Bunun dışında Uygulama Kararı md. 2'nin doğrudan etkili hükümler içerdiğinin kabul edilmesiyle, "temkinli" konsoloslukların, kendi devletlerindeki mahkemelerce verilen iptal kararları veya ABAD'ın vereceği karar nedeniyle bu Karar'a uygun vizeler vermeye başlayacağı, bunun da *visa shopping* vakalarını önemli ölçüde azaltacağı fikrindeyiz. Zira gitmeyi arzuladığı yerden, kendisi için getirilen kurala uygun bir vize alabilen kimsenin, *visa shopping* hali için bir sebebi bulunmayacaktır. Böylece AB'nin ortak vize politikası, gerçekten "ortak" bir şekilde uygulanabilecektir.

Nihayet uzun geçerlilik sürelerine sahip vizeler verilen Türk vatandaşlarının defalarca kez vize başvurusu yapmasına gerek kalmayacağı için konsoloslukların iş yükü azalacak ve konsolosluklar böylelikle ilk defa başvuran ve daha yüksek bir risk teşkil ettiği ifade edilen başvuruçuları daha dikkatli bir şekilde değerlendirebilecektir.

**Kaynakça**

- Akduman E, 'Employment and Residence Rights of the European Union and Turkish Citizens Within the Association Law' (2025) 16 (30) Law and Justice Review 1 - 37
- ANNEX to the Commission Implementing Decision Amending Commission Decision C(2010) 1620 Final as Regards the Replacement of the Handbook for the Processing of Visa Applications and the Modification of Issued Visas (Visa Code Handbook I) (C(2024) 4319 final ANNEX, 2024) <[https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/1d79f44d-49ba-4847-951e-129f924b1051\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/1d79f44d-49ba-4847-951e-129f924b1051_en)> Erişim Tarihi 16 Şubat 2026
- Arnall A, 'The Effect of EU Law' in Dennis Patterson and Anna Södersten (eds), *A Companion to European Union Law and International Law* (1st ed., Wiley Blackwell 2016)
- Barnard C and Peers S (eds), *European Union Law* (4th ed., Oxford University Press 2023)
- Bigo D and Guild E, 'Policing at a Distance: Schengen Visa Policies' in Didier Bigo and Elspeth Guild (eds), *Controlling Frontiers: Free Movement Into and Within Europe* (1st ed., Routledge 2005)
- Bozkurt E ve Köktaş A, *Avrupa Birliği Hukuku* (9. Bası, Legem Yayınevi 2024)
- Commission Staff Working Document Evaluation EU Visa Policy - Evaluation of the Visa Code (SWD(2024) 108 final, 2024) <[https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/a1a81419-22c2-4062-8cf3-1f00a69e698f\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/a1a81419-22c2-4062-8cf3-1f00a69e698f_en)> Erişim Tarihi 16 Şubat 2026
- Craig P and de Búrca G, *EU Law: Text, Cases and Materials* (7th ed., Oxford University Press)
- Dadomo C and Quénivet N, *European Union Law* (3rd ed., Hall & Stott Publishing 2020)
- Dashwood A and others, *Wyatt and Dashwood's European Union Law* (6th ed., Hart 2011)
- de Witte B, 'Direct Effect, Primacy, and the Nature of the Legal Order' in Paul Craig and Gráinne de Búrca (eds), *The Evolution of the EU Law* (3rd., Oxford University Press 2021)
- Edward DAO, 'Direct Effect: Myth, Mess or Mystery?' in Jolande Prinssen and Annette Schrauwen (eds), *Direct Effect: Rethinking a Classic of EC Legal Doctrine* (Europa Law Publishing 2004)
- Gallo D, *Direct Effect in EU Law* (1st ed., Oxford University Press 2025)
- Göçmen İ, *Avrupa Birliği Hukukunun Temelleri* (2. Bası, Seçkin Yayıncılık 2023)
- Groenendijk K and Guild E, *Visa Policy of Member States and the EU Towards Turkish Nationals After Soysal* (2nd ed., Economic Development Foundation Publications 2011)

- Guild E, 'The Border Abroad - Visas and Border Controls' in Kees Groenendijk, Elspeth Guild and Paul Minderhoud (eds), *In Search of Europe's Borders* (1st ed., Kluwer Law International 2003)
- Kaczorowska-Ireland A, *European Union Law* (4th ed., Routledge 2016)
- Kutucu AS, *Avrupa Birliği'nde Üçüncü Devlet Vatandaşlarının Serbest Dolaşımı* (1. Bası, Seçkin Yayıncılık 2014)
- Leczykiewicz D, 'Effectiveness of EU Law Before National Courts: Direct Effect, Effective Judicial Protection and State Liability' in Anthony Arnall and Damian Chalmers (eds), *The Oxford Handbook of European Union Law* (1st ed., Oxford University Press 2015)
- Martin D, 'The Privileged Treatment of Turkish Nationals' in Elspeth Guild and Paul Minderhoud (eds), *The First Decade of EU Migration and Asylum Law* (1st ed., Martinus Nijhoff Publishers 2012)
- Meloni A, 'Visa Code Regulation (EC) No 810/2009' in Daniel Thym and Kay Hailbronner (eds), *EU Immigration and Asylum Law* (3rd ed., Beck/Hart/Nomos 2022)
- Méndez Pinedo ME, 'The Principle of Effectiveness of EU Law: A Difficult Concept in Legal Scholarship' (2021) 11 (1) *Juridical Tribune - Review of Comparative and International Law* 5 - 29
- Oder BE, 'Topluluk Hukukunun Temel Doktrinleri ve Uygulanması' in Güören Tekinalp and Ünal Tekinalp (eds), *Avrupa Birliği Hukuku* (2. Bası, Beta Yayıncılık 2000)
- O'Keefe D, 'The Schengen Convention: A Suitable Model for European Integration?' (1991) 11 (1) *Yearbook of European Law* 185 - 219
- Özkan I, 'Türk Vatandaşlarının Avrupa Ülkelerine Giriş Hakkı ve Vize Sorunu' (2007) 9 (Özel Sayı) *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 409 - 446
- , *Avrupa Birliği Kamu Hukuku* (3. Bası, Seçkin Yayıncılık 2022)
- , *Göç - İltica ve Sığınma Hukuku* (6. Bası, Seçkin Yayıncılık 2025)
- Peers S, Guild E and Tomkin J, *EU Immigration and Asylum Law* (Steve Peers, Elspeth Guild and Jonathan Tomkin eds, 2nd. rev., Martinus Nijhoff Publishers 2012)
- Prechal S, *Directives in EC Law* (2nd ed., Oxford University Press 2009)
- , 'Horizontal Direct Effect of the Charter of Fundamental Rights of the EU' (2020) 66 *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 407 - 426
- Reçber K, *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri* (4. Bası, Dora 2021)
- Romien S, 'EU Border and Visa Policy: Current State of Affairs' in Jaap de Zwann and Flora Goudappel (eds), *Freedom, Security and Justice in the European Union: Implementation of the Hague Programme* (TMC Asser Press 2006)
- Schütze R, 'Direct Effects and Indirect Effects of Union Law' in Robert Schütze and Takis Tridmas (eds), *Oxford Principles of European Union Law Volume I: The European Union Legal Order* (1st ed., Oxford University Press 2018)

--, *European Union Law* (3rd ed., Oxford University Press 2021)

Solanke I, *EU Law* (2nd ed., Cambridge University Press 2023)

Thym D, *European Migration Law* (Oxford University Press 2023)

Ünver C, 'Almanya'ya Türk İşgücü Göçü: Geçmişten Geleceğe Sorunlar, İmkanlar ve Fırsatlar' [2003] (45) Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi 177 - 226