

YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU HAKKINDA GENEL BİR DEĞERLENDİRME*

Rifat ERTEN**

ÖZET

04.04.2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu [YUKK], 11.04.2013 tarihinde yayımlanmıştır. Teşkilata ilişkin hükümleri yayımlandığında, diğer hükümlerinin ise bir yıl sonra, yani 11.04.2014 tarihinde yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. YUKK'nın hazırlanmasında, başta AB Müktesebatına ve AİHM kararlarına uyum olmak üzere birçok etken bulunmaktadır. Ancak, Türk hukukunda birçok yenilik ve değişiklik getiren YUKK, yabancılarla ilgili tüm konuları kapsayan bir düzenleme değildir. Hükümler; yabancılar, uluslararası koruma ve teşkilat başlıkları altında kaleme alınmıştır. Maddelere tek tek bakıldığında, yabancıların ülkeye girişi, ikametleri, sınır dışı edilmeleri, idari gözetim, vatansızların statüsü, uluslararası koruma ile idarî teşkilatlanma hususlarının düzenlendiği görülmektedir. Ayrıca yabancıların çalışma hakları konusunda da hükümlere yer verilmiştir. Makalede, YUKK'nın belirtilen konulara ilişkin hükümleri hakkında genel bilgiler verilerek değerlendirmeler yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, YUKK, yabancılar, uluslararası koruma, vize, ikamet izinleri, çalışma izni, sınır dışı etme, idari gözetim.

A GENERAL OVERVIEW OF FOREIGNERS AND INTERNATIONAL PROTECTION ACT

ABSTRACT

Foreigners and International Protection Act [FIPA], dated 04.04.2013 and numbered 6458, was published on the Official Gazette on 11.04.2013. Its provisions regarding the organization of Directorate General of Migration Management are designated to be enforceable at the time of its publication, while the rest of the provisions regulated to be legally effective a year after that time, namely on 11.04.2014. A wide range of factors, including particularly the concern of harmonizing Turkish legislation with the EU's acquis and providing compatibility with ECtHR case law were taken into consideration during the drafting process of the Act. FIPA brings quite a few new provisions and amendments in the area. However, it does not cover all the issues related to foreigners. Provisions of the Act are designated under the titles of

* Bu makale, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesince 22.10.2014 tarihinde Ankara'da düzenlenen "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Çerçevesinde Yabancıların Sahip Oldukları Haklar ve Güvenceler Sempozyumu"nda aynı başlık altında sunulan tebliğin, genişletilerek güncellenmiş hâlidir.

** Doç. Dr., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

foreigners, international protection and the organization. When each of its articles is reviewed, it is observed that the issues of foreigners' entry in to country, residency, deportation, administrative detention, status of stateless, international protection and administrative organization are regulated within the context of FIPA. The Act also includes some provisions in regard to the right to work of foreigners. This article aims to provide a general overview on the articles of FIPA regarding the abovementioned issues.

Keywords: *Foreigners and International Protection Act, FIPA, foreigners, international protection, visa, resident permits, work permit, deportation, administrative detention.*

GİRİŞ

Hazırlık çalışmalarına 2009 yılında başlanan ve uzun bir çalışma sonunda tamamlanan taslak metni¹, 2012 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisine [TBMM] sunulan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu [YUKK veya 6458 sayılı Kanun], 04.04.2013 tarihinde TBMM tarafından kabul edilmiş; Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak 11.04.2013 tarihli Resmî Gazetede [RG] yayımlanmıştır². Yabancılarla ilgili bütün konuları değil, ancak teşkilat da dâhil birçok konuyu düzenleyen 6458 sayılı Kanunun bazı hükümleri yayımlandığında, diğerleri ise yayımından bir yıl sonra, yani 11.04.2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir (m. 125). Teşkilata ilişkin hükümler yayım tarihinde yürürlüğe sokularak, diğer hükümlerle ilgili bir yıllık geçiş ve hazırlık süreci öngörülmüştür.

Makalemizde, bugün itibariyle tüm hükümleri yürürlüğe giren YUKK hakkında genel değerlendirmelerde bulunulacak; bu bağlamda, yeni bir düzenlemeye ihtiyaç var mıydı sorusu cevaplandırıldıktan sonra, 6458 sayılı Kanunun sistematığı hakkında genel bilgiler verilecektir. Hükümlerin detaylı bir şekilde tahlili, makalenin kapsamını aşmamak için yapılmayacak; özellikle ikinci kısım içinde yer alan ve önemli görülen bazı hükümler hakkında görüşlerimiz sunulmaya çalışılacaktır. Ancak, konuya başlamadan evvel, yabancıların temel hak ve özgürlükleri konusunda, anayasal esasların belirtilmesinde fayda bulunmaktadır.

¹ EKŞİ, **Nuray**: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, B. 2, İstanbul: Beta 2014, s. 10-11.

² RG, 11.04.2013, S. 28615. Metin ve dipnotta verilen madde numaraları, aksi belirtilmedikçe 6458 sayılı Kanuna aittir.

I. GENEL OLARAK

Türk hukukunda yabancıların temel hak ve özgürlükleri hususunda kabul edilen sistem “eşitlik ve genellik”tir (tebaaya temsil). 1982 Anayasasının³ 10. maddesinde, herkesin, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu hükme bağlanmıştır. Temel hak ve özgürlüklerin özel olarak düzenlendiği Anayasanın ilgili maddelerinde de haklar, kural olarak, yabancı-vatandaş ayırımı yapılmaksızın güvence altına alınmıştır⁴. Anayasada, yabancıları hariç tutarak sadece vatandaşların haklarını güvence altına alan istisnaî birkaç düzenleme de bulunmaktadır. Örneğin 23. maddenin son fıkrasına göre, sınır dışı edilememe ve yurda girme hakkından yoksun bırakılmama vatandaşlar için öngörülmuş bir güvencedir⁵.

Yabancıların haklarına dair en liberal düzenlemeleri içeren, yabancı cenneti sayılan hukuk düzenlerinde dahi, yabancı-vatandaş eşitliğinin mutlak anlamda sağlandığı görülmemektedir. Devletler, siyasî sınırları üzerinde sahip buldukları ülkesel yetkinin bir sonucu olarak, kamu güvenliği, kamu düzeni ve kamu sağlığı gibi gerekçelerle yabancıların haklarını sınırlamakta veya yasaklamaktadırlar. Bu durum, ülkemiz açısından da geçerlidir. Başka bir ifadeyle, hukukumuzda, eşitlik ve genellik sistemi benimsenmiş olsa da, yabancıların bazı hakları sınırlanmış veya yasaklanmıştır. Anayasa, bu durumu öngörerek, sınırlamanın/yasaklamanın ne şekilde ve hangi esaslara uygun yapılması gerektiğini 16. maddede hükme bağlamıştır. Buna göre, yabancıların temel hak ve özgürlükleri milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir. Hükümdeki “milletlerarası hukuk” kavramı, tarafı olunan sözleşmeleri değil –zira, tarafı olunan milletlerarası sözleşmeye uyulması zaten gereklidir–; milletlerarası hukukun kaynaklarının oluşturduğu kapsamı ifade eder⁶. Madde 16’da getirilen diğer şart, sınırlamanın “kanun”la

³ RG, 09.11.1982, S. 17863.

⁴ Örn. bkz. Anayasa m. 17/I: “Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.” Anayasa m. 18/I: “Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır.” Anayasa m. 19: “Herkes, kişi güvenliği ve hürriyetine sahiptir.”

⁵ Anayasada siyasî haklar da, vatandaşlar için teminat altına alınmıştır. Örneğin bkz. Anayasa m. 67/I: “Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasi parti içinde siyasi faaliyette bulunma ve halkoylamasına katılma hakkına sahiptir.” Anayasa m. 67/III: “Onsekiz yaşını dolduran her Türk vatandaşı seçme ve halkoylamasına katılma haklarına sahiptir.”

⁶ **AYBAY, Rona:** Yabancılar Hukuku, B. 2, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi 2007, s. 77; **ÇELİKEL, Aysel/ÖZTEKİN GELGEL, Günseli:** Yabancılar Hukuku, B. 18, İstanbul: BETA 2012, s. 57.

yapılması gereğidir. “Kanun” ifadesinden kasıt, teknik anlamda, yani TBMM tarafından bu ad altında kabul edilen genel, soyut ve objektif düzenlemelerdir; diğer bir ifadeyle, terim, hukuk anlamında kullanılmamıştır. Dolayısıyla, yabancıların temel hak ve özgürlüklerinin idari düzenlemelerle sınırlanması Anayasanın bahsi geçen hükmüne aykırılık oluşturur⁷.

II. YENİ DÜZENLEME İHTİYACININ NEDENLERİ

Yabancılarla ilgili yeni bir kanunî düzenlemeye ihtiyaç var mıydı sorusuna, geç bile kalındığı cevabı verilebilir. Bunun, birbirinden bağımsız olmayan, 6458 sayılı Kanunun genel gerekçesinde⁸ de değinilen iç ve dış birçok nedeni bulunmaktadır.

Aşağıda inceleneceği üzere, 6458 sayılı Kanunda getirilen düzenlemeler, üç başlık altında sıralanabilir: (1) Yabancıların ülkeye giriş ve ülkeden çıkışları ile ülkede ikametleri; (2) Uluslararası koruma; (3) Teşkilat.

6458 sayılı Kanunun kabulünden evvel, belirtilen ilk konular genel olarak, Türkiye’ye giriş ve Türkiye’den çıkış 15.07.1950 tarih ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu⁹ [PK]; yabancıların Türkiye’de ikametleri ise, aynı tarihli ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunda¹⁰ [YİSHK] düzenlenmişti. Her iki düzenleme de, 1924 Anayasası döneminde yürürlüğe konulmuştu.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü [GİGM] verilerine göre, 2013 yılında, sınır kapılarından giren yabancı uyruklu kişi sayısı 32.865.309; çıkış yapanların sayısı ise 32.639.760’dır¹¹. Yabancı hareketliliğinin büyük kısmını turizm amaçlı geli ve gidişler oluşturmakla birlikte, çalışma, aile, eğitim-öğretim veya yerleşme amacıyla gelenlerin sayısında da artışlar görülmektedir. Bunun yanında, Türkiye, coğrafi konumu itibarıyla, doğudan batıya iltica hareketlerinde transit ülke konumundadır. Bölgedeki ülkelere kıyasla siyasî ve ekonomik istikrarı, Türkiye’yi düzenli ve düzensiz göç hareketlerinde hedef ülke konumuna da getirmiştir. Bölgedeki savaşlar,

⁷ Doktrinde, pratik zorunluluklar nedeniyle “düzenleme yapma, önlem alma ve uygulama yetkisinin sınırlarının ve ölçülerinin kanunda açıkça belirlenmiş” olması kaydıyla, yürütme organının sınırlama getiren düzenlemeler yapabileceği ifade edilmiştir: **AYBAY**, s. 84-85.

⁸ Genel Gerekçe için bkz. <<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss310.pdf>>, (23.03.2015), s. 5 vd.

⁹ RG, 24.07.1950, S. 7564.

¹⁰ RG, 24.07.1950, S. 7564.

¹¹ “Göç İstatistikleri”, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/goc-istatistikleri_363_363_378_icerik>, (23.03.2015).

karışıklıklar nedeniyle zaman zaman yoğun sığınma amaçlı akınlarla karşı karşıya kalınmıştır. PK ve YİSHK'nın yürürlüğe girdiği 1950 yılında, ülkeye giriş-çıkış yapan yabancı sayısına ulaşılammış olmakla birlikte, söz konusu yıla ait nüfus sayısı hareketlilik hakkında bir fikir verebilir. Türkiye İstatistik Kurumuna [TÜİK] dayanan bilgiye göre, 1950 yılında Türkiye'nin nüfusu 20.947.188 kişidir¹². O dönemde, dışa açık bir ekonominin olmaması, turizmin bugünkü kadar gelişmemesi, İkinci Dünya Savaşı sonrası bir sürecin yaşandığı düşünüldüğünde, yabancıların giriş ve çıkış yoğunluğunun oldukça düşük olduğu öngörülebilir. Dolayısıyla dönemin ihtiyaçları gözetilerek yapılan düzenlemelerin, öngörülen idari yapının, bugün yaşanan yoğunluğa çözüm sunabilmesi pek mümkün gözükmemektedir. Sonraki yıllarda, artan hareketlilik nedeniyle ortaya çıkan ihtiyaçlar idari düzenlemelerle (yönetmelik ve genelgelerle) aşılmaya çalışılmıştır. Bazen, idari düzenlemelerle yabancıların temel hak ve özgürlüklerine ilişkin sınırlama ve/veya yasaklama getirilmesi, haklı olarak, Anayasaya aykırılık tartışmalarını da gündeme getirmiştir.

PK ve YİSHK metinlerinde kullanılan terminoloji ve anlayış da günümüzde büyük oranda değişmiştir. Örneğin, PK m. 8'de, Türkiye'ye girmesi yasak kişiler arasında, “(s)erseriler ve dilenciler” (f. 1), “(d)elilikle veya buluşık hastalıkla mälül olanlar” (f. 2), “...beyaz kadın ticareti yapanlar...” (f. 6) sayılmıştı. Yine YİSHK m. 21/sonda, “(t)âbiyetsiz veya yabancı devlet tebaası olan Çingenelerin ve Türk kültürüne bağlı olmıyan yabancı göçebelelerin sınır dışı edilmelerine İçişleri Bakanlığı'nın yetkili olduğu belirtilmişti. YİSHK m. 21'de yer alan “yabancı devlet tebaası olan Çingenelerin ve” ifadesi daha sonra 05.01.2011 tarih ve 6097 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla¹³ çıkarılmıştı¹⁴.

1950 yılından sonra, yabancılarla ilgili mevzuatta önemli değişiklikler veya yeni düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin yabancıların çalışma haklarına ilişkin, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun¹⁵ [YÇİHK] kabul edilmesine ve çalışma izni, çalışma vizesi, çalışma amaçlı ikamet izni, bildirim

¹² İstatistiklerle Türkiye (*Turkey in Statistics*) 2012, Ankara: TÜİK 2013, s. 8.

¹³ RG, 19.01.2011, S. 27820.

¹⁴ Değişiklik gerekçesinde, ifade tarzının uygulamada ayırmacılığın çağırıştırabilecek şekilde düzenlendiği, diğer taraftan 1950 yılında yapılan bu düzenlemenin bugün işlevinin kalmadığı ifade edilmiştir. 6097 sayılı Kanunun gerekçesi için bkz. <<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss492.pdf>>, (23.03.2015).

¹⁵ RG, 06.03.2003, S. 25040.

yükümlülükleri hususunda düzenlemeye gidilmesine rağmen, YİSHK’de yer alan ilgili hükümlere (m. 3, 15 ve 16) dokunulmamıştır.

Bunların yanında, uluslararası ilişkilerdeki ve uluslararası hukuktaki gelişmeler de yeni bir düzenleme yapılması ihtiyacını doğurmuştur. Türkiye, birçok uluslararası kuruluşu katılmış ve uluslararası sözleşmeye taraf olmuştur. Türkiye’nin Avrupa Birliğine [AB] aday ülke olması nedeniyle mevzuatını AB Müktesebatına uyumlaştırması gereği, 6458 sayılı Kanunun hazırlanmasındaki en önemli etkenlerdendir¹⁶.

Ayrıca, 1950 yılından sonraki süreçte, yabancıların haklarını da ilgilendiren, insan hakları hukukuna dair önemli gelişmeler yaşanmış, bu bağlamda birçok uluslararası sözleşme imzalanmış ve uluslararası mahkemelere ait kararlar külliyatı oluşmuştur. Ayrıca, Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine [AİHS] taraf olmuş, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin [AİHM] yetkisini kabul etmiştir. AİHM’nin özellikle mülteci ve sığınmacılarla ilgili Türkiye aleyhine verdiği mahkûmiyet kararları bulunmaktadır. Söz konusu kararlardan, Türkiye aleyhine karar verilmesinin en önemli nedenlerinden birinin yasal düzenleme eksikliği olduğu görülmektedir¹⁷.

III. 6458 SAYILI KANUNA GENEL BAKIŞ

Türk hukukunda artık, *yabancılara* ilişkin en geniş kapsamlı ve temel kanunî düzenlemeyi YUKK teşkil etmektedir. 6458 sayılı Kanunun uygulamasında, yabancı kavramının “*Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi*”yi ifade ettiği m. 3(1)(ü)’de belirtilmiştir. Genel olarak yabancı kavramına, vatandaşlık bağı olmayan gerçek kişiler yanında Türk tâbiyetinde olmayan tüzel kişiler de girer. Ancak, 6458 sayılı Kanunun, gerçek kişi yabancılarla ilgili düzenlemeler getirdiğini ifade etmekte fayda bulunmaktadır.

Kuralları, niteliğine göre değerlendirdiğimizde 6458 sayılı Kanunda, genel yabancılar hukuku kurallarının yanında, özel/ayrıcılık statü sahibi yabancılarla ilgili hükümlerin de bulunduğunu söyleyebiliriz. Buna,

¹⁶ EKŞİ, s. 17 vd.; PAÇACI ELİTOK, Seçil: “*Turkish Migration Policy over the Last Decade: A Gradual Shift towards Better Management and Good Governance*”, Turkish Policy Quarterly, 2013, Vol. 12, No. 1, s. 165, 166; SOYKAN, Cavidan: “*The New Draft Law on Foreigners and International Protection in Turkey*”, Oxford Monitor of Forced Migration, 2012, Vol. 2, No. 2, s. 38.

¹⁷ AİHS’nin göç hukukuna etkisi hakkında bilgi için bkz. GÖÇMEN, İlke: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ışığında Avrupa Birliği ve Türkiye Göç Hukuku, Ankara: Seçkin 2015, s. 219 vd.

uluslararası korumaya, vatansızlara ilişkin hükümleri örnek verebiliriz. Ayrıca, yabancı diplomatlar ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu¹⁸ [TVK] m. 28 kapsamındaki yabancılara ilişkin vize ve ikamet izni muafiyetine dair hükümleri de bu kapsamda belirtebiliriz.

Türk hukukunda yabancılarla ilgili tüm konular, ismi böyle bir algıya neden olabilirse¹⁹ de YUKK içerisinde yer almamaktadır. Başka bir ifadeyle YUKK, yabancılara ilişkin tüm kanunî hükümleri bünyesinde toplamamıştır. Örneğin yabancıların Türkiye’de çalışması, yabancı yatırımlar, yabancıların taşınmaz mal üzerinde aynı hak edinmeleri konularındaki özel düzenlemeler yürürlükten kaldırılmamıştır. Hatta 6458 sayılı Kanunun düzenleme konularıyla örtüşen, bazı kanunî hükümler de hâlen yürürlüktedir²⁰. Bu husus öngörülerek, m. 2’de, 6458 sayılı Kanunun uygulanmasında özel kanunlardaki hükümlerin saklı olduğu hükme bağlanmıştır.

Madde 2’de özel kanun hükümleri yanında, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler de saklı tutulmuştur. Dolayısıyla, tarafı olunan bir uluslararası sözleşmenin kapsamına giren hususlarda, söz konusu sözleşme hükümleri öncelikle uygulanacaktır.

6458 sayılı Kanun ile getirilen önemli yeniliklerden biri, bazı uluslararası sözleşmelerde hükme bağlanan geri gönderme yasağına temel bir ilke olarak m. 4(1)’de yer verilmesidir. Madde 4(1) hükmü şu şekildedir: “*Bu Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez.*”

Geçiş hükümlerine yer verilen geçici madde 1(8)’de, uygulanmasına ilişkin düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar mevcut düzenlemelerin 6458 sayılı Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla, alt düzenlemelere bırakılan hususlardaki düzenlemeler yapılanaya kadar önceki döneme ait hükümler, 6458 sayılı Kanuna aykırı olmaması kaydıyla uygulanacaktır.

¹⁸ RG, 12.06.2009, S. 27256.

¹⁹ 6458 sayılı Kanunun kapsamının belirtildiği 2. maddede yer alan “*yabancılarla ilgili iş ve işlemler*” ifadesi de bu izlenimin doğmasına neden olmaktadır.

²⁰ Örneğin bkz. 18.03.1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu (RG, 07.04.1924, S. 68) m. 88; 18.12.1981 tarih ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu (RG, 22.12.1981, S. 17552) m. 7, 9.

A. Sistematik

YUKK beş kısımdan, –Dördüncü Kısım hariç– kısımlar da bölümlerden oluşmaktadır²¹. Birinci kısım başlığında, kısmın bölümlerinin adlarına yer verildiği görülmektedir. Bölümlerin adları ise, madde başlıklarından oluşmaktadır. Ayrıca ikinci bölüm altında, tek fıkradan oluşan tek bir kanun maddesi (m. 4) bulunmaktadır. YUKK tasarısının ilk taslaklarında, ikinci bölümün başlığı “*Genel İlkeler*” olup; bölüm içinde “*Ayrımcılık yasağı*” (m. 4) ve “*Geri gönderme yasağı*” (m. 5) başlığını taşıyan iki maddeye yer verilmişken; sonradan m. 4 metinden çıkarılmıştır. Mevcut hâliyle kısım, madde başlıklarını bölümlere; bölüm başlıklarını da kısım başlığına taşıyan bir görümüne bürünmüştür. Bunun yerine, birinci kısmın, bölümlere ayrılmadan “*Genel Hükümler*” başlığı altında düzenlenmesi daha uygun olurdu.

Diğer kısım ve bölüm başlıklarının tespitinde ise, kapsamı içeren/ içinde yer alan düzenlemeleri kapsayan daha genel ifadelerin tercih edildiği söylenebilir.

Beşinci kısmın, altıncı bölümü altında yer alan kanun maddeleri arasında, sadece bu kısmı değil, 6458 sayılı Kanunun tamamını ilgilendiren hükümler de yer almaktadır. Taslağın ilk hâllerinde görülmeyen bu durum, muhtemelen sonradan yapılan müdahalelerin, düzenlemenin sistematığı dikkate alınmadan kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır.

B. Düzenleme Konuları

6458 sayılı Kanunun amacı 1. maddede “*yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları ile Türkiye’den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları ve İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemek*”; kapsamı ise 2. maddede “*yabancılarla ilgili iş ve işlemleri; sınırlarda, sınır kapılarında ya da Türkiye içinde yabancıların münferit koruma talepleri üzerine sağlanacak uluslararası korumayı, ayrılmaya zorlandıkları ülkeye geri dönemeyen ve kitlesel olarak Türkiye’ye gelen yabancılara acil olarak sağlanacak geçici korumayı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları*” şeklinde kaleme alınmıştır.

Bu maddelerle, yukarıda verilen sistematığe ilişkin tabloya bakıldığında, 6458 sayılı Kanunda, konuların üç başlık altında düzenlendiği anlaşılmaktadır:

²¹ Ayrımda Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin (RG, 17.02.2006, S. 26083) dikkate alındığı görülmektedir. Söz konusu Yönetmeliğin m. 12(1) hükmüne göre, “*Müstakil taslaklar kısımlara, kısımlar da bölümlere ayrılabilir...*”

- Yabancılara ilişkin hükümler
- Uluslararası koruma
- Teşkilat

Aslında birbirinden farklı olan bu konuların, ayrı kanunî düzenlemeler şeklinde yapılması tercih edilebilirdi. Kanun tasarısının hazırlık sürecinde de, konuların farklı kanun metinleri olarak düzenlenmesinin düşünüldüğü, ancak daha sonra bundan, uygulamada sorun çıkmasının önüne geçmek için İçişleri Bakanlığının kararıyla vazgeçildiği belirtilmektedir²².

6458 sayılı Kanunun 3. maddesinde, metinde geçen bazı kavramların tanımlarına yer verilmiştir. Maddede göç, “(y)abancılardan, yasal yollarla Türkiye’ye girişini, Türkiye’de kalışını ve Türkiye’den çıkışını ifade eden düzenli göç ile yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye’ye girişini, Türkiye’de kalışını, Türkiye’den çıkışını ve Türkiye’de izinsiz çalışmasını ifade eden düzensiz göçü ve uluslararası korumayı” ifade ettiği belirtilmiştir. Buna göre, 6458 sayılı Kanun, düzenli ve düzensiz göçle birlikte, GİGM’nin kuruluşu, görev ve yetkilerine ilişkin hükümleri içermektedir.

1. Yabancılara İlişkin Hükümler

Yabancılara ilişkin hükümler, genel olarak, 6458 sayılı Kanunun ikinci kısmı içinde yer almaktadır. Bu kısımda, yabancıların Türkiye’ye girişleri (m. 5-18), Türkiye’de ikametleri (m. 19-49) ve Türkiye’den çıkışları düzenlenmiştir. Vatansızlar ve sınır dışı etmeye ilişkin hükümler de, bu kısım içindedir. Bunun yanında, ikinci kısma ait bazı maddelerle, diğer kısımlarda yer alan muhtelif hükümlerde, yabancıların çalışma haklarıyla ilgili önemli değişikliklerin getirildiği de görülmektedir.

a) Ülkeye giriş

aa) Genel olarak

Yabancıların Türkiye’ye giriş ve Türkiye’den çıkışları hususu, 6458 sayılı Kanundan evvel PK’da düzenlenmişti. PK, sadece yabancıların değil, vatandaşların giriş ve çıkışları hususunda da düzenlemeler içermekteydi; hatta vatandaşlara dair düzenlemeler PK’da, daha geniş yer tutuyordu. YUKK ile PK’nın yabancılara ilişkin hükümlerinin çoğu²³ yürürlükten kaldırılmış (m.

²² EKŞİ, s. 10-11.

²³ Bununla birlikte, PK’da hâlen yabancıları ilgilendiren hükümler de bulunmaktadır. Örneğin bkz. PK m. 1, 2, 18, 20/son, 27. Yabancılara mahsus pasaportla ilgili olarak bkz. Pasaport

124(1)) ve bir hükmü de (PK m. 34) yabancıları hariçte bırakacak şekilde değiştirilmiştir (m. 123(1))²⁴.

bb) Türkiye'ye giriş şartları

Yabancıların Türkiye'ye girişi ile ilgili şartların, genel olarak PK dönemindekiyle benzer olduğu söylenebilir. Ancak, şartların bazılarında, içerikleri itibariyle, öncesine göre yeniliklerin olduğu görülmektedir. Bu şartları taşımayan yabancıların, Türkiye'ye girişlerine izin verilmez ve geri çevrilirler (m. 7(1)).

Yabancıların Türkiye'ye hukuka uygun bir giriş yapabilmesi için şu şartlar aranmaktadır:

- *Giriş sınır kapılarından yapılmalıdır*²⁵ (m. 5(1); PK m. 1 ve 2).
- *Giriş geçerli pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerle yapılmalıdır* (m. 5(1), m. 6(1), m. 7(1)(a); PK m. 1 ve 2).

Bu belgelerin, vize²⁶, vize muafiyeti veya ikamet izin süresinin bitiminden itibaren en az altmış gün süreli olması gerekmektedir (m. 7(1)(b); m. 15(1)(a)). 6458 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, turizm amacıyla gelen yabancıların, bu şartı taşımadıklarından Türkiye'ye girişlerine izin verilmemiştir. Sorunun ortaya çıkmasının akabinde, Bakanlar Kurulunun, YUKK m. 18'de kendisine tanınan yetkiye dayanarak aldığı 25.04.2014 tarih ve 2014/6281 sayılı kararında²⁷, "*Türkiye'ye giriş yapmak üzere sınır kapılarına gelmiş olmakla birlikte vize, vize muafiyeti veya ikamet izin süresinin bitiminden itibaren en az altmış gün süreli pasaport veya pasaport yerine geçen belgesi olmayanların, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 18 inci maddesine göre, ülkemize girişlerine 31/12/2014 tarihine kadar izin*" verilebileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla, aksine yeni bir karar alınmadığı ya da düzenleme yapılmadığı takdirde, 01.01.2015 tarihinden itibaren altmış gün süreli pasaport veya pasaport yerine

Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik (RG, 14.08.2014, S. 29088) m. 5 ve 10.

²⁴ Madde 125 uyarınca, bahsi geçen m. 124 ve m. 123(1), 6458 sayılı Kanunun yayımından bir yıl sonra, yani 11.04.2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

²⁵ Madde 3(1)(o)'ya göre, sınır kapısı, "*Bakanlar Kurulu kararıyla Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkış için belirlenen sınır geçiş noktalarını*" ifade eder.

²⁶ Madde 3(1)(t)'de, vizenin "*Türkiye'de en fazla doksan güne kadar kalma hakkı tanıyan ya da transit geçişi sağlayan izni*" ifade ettiği belirtilmiştir.

²⁷ RG, 27.04.2014, S. 28984.

geçen belgesi bulunmayan yabancıların Türkiye'ye girişi mümkün değildir.

- *Yabancı'nın Türkiye'ye giriş için kural olarak vizesi bulunmalıdır*²⁸ (m. 7(1)(a), m. 11(1)).
- *Yabancı, vize muafiyeti kapsamında olsa dahi, YUKK m. 15(1)'de sayılan "vize verilmeyecek yabancılar"dan olmamalıdır* (m. 7(1)(c)).

YUKK m. 8'de, 5, 6 ve 7. madde hükümlerinde yer alan şartların, uluslararası koruma başvurusu yapmayı engelleyici şekilde yorumlanamayacağı ve uygulanamayacağı hükme bağlanmıştır. Böylece söz konusu kanun maddelerinin istisnasız ve sert bir şekilde uygulanması suretiyle, uluslararası korumaya ilişkin hükümlerin işlevsiz hâle getirilmesi ihtimali bertaraf edilmeye çalışılmıştır.

Vizeyle ilgili, son iki şarta ait hususlar öneminden dolayı, aşağıda ayrı bir başlık altında belirtilecektir.

cc) Vize

Göçün kontrolünün temel enstrümanlarından biri olan vize konusu, kendisine etkisi nedeniyle AB ile ilişkiler açısından da önem taşımaktadır. Türkiye'nin vize politikası, bazı yönleriyle AB tarafından zaman zaman eleştirilmiştir²⁹. Bu hususlar göz önünde bulundurularak, 6458 sayılı Kanunda, giriş şartlarından vizeyle ilgili ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir. İkinci kısmın birinci bölümünün (m. 5-18), 11 ilâ 17. maddelerinde doğrudan vizeyle ilgili hususlar düzenlenmiştir. Bu maddelere bakıldığında, vize alma zorunluluğu, vize vermeye yetkili makamlar, kimlerin vizeden muaf olduğu, bazı vize çeşitleri, kimlere vize verilmeyeceği, vizenin iptali ve konuya ilişkin Bakanlar Kuruluna tanınan yetkilerin hükme bağlandığı görülmektedir.

6458 sayılı Kanuna göre, yabancılar, prensip olarak, Türkiye'ye vatandaşı oldukları ya da yasal olarak buldukları ülkedeki konsolosluklardan geliş amaçlarını belirten vize alarak giriş yapabilirler (m. 11(1)). Vize almadan

²⁸ Vize alma zorunluluğu ile ilgili bkz. **TEKSOY, Barış**: "6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa Göre Yabancıların Vize Alma Zorunluluğu", AÜHFD, 2013, C. 62, S. 3, s. 855-906.

²⁹ **AÇIKGÖZ, Meral/ARİNER, Hakkı O.**: "Turkey's New Law on Foreigners and International Protection: An Introduction", Briefing Paper 2, January 2014: University of Oxford, Turkish Migration Studies Group (TurkMiS), s. 8-9; Yayına online ulaşmak için bkz. <https://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/Briefings/TurkMiS/Brief_2_Ariner_Acicgoz_2014.pdf>, (23.03.2015).

muaf tutulan yabancılar YUKK m. 12’de sayılmıştır. Örneğin, geçerli ikamet veya çalışma izni bulunan yabancılar, vizeden muaf olarak ülkeye giriş yapabilirler. Ayrıca, vizeye sahip olmak, Türkiye’ye giriş konusunda mutlak bir hak bahşetmemektedir (m. 11(3)).

PK m. 25’de giriş vizesinin, ülkeye girişi sağlamaya matuf bulunduğu, ikamet süresine ilişkin bir şerh içermediği takdirde yabancıların Türkiye’de ikamet edebileceği süre bakımından herhangi bir hüküm ifade etmeyeceği, bu hususun yabancıların ikamet ve seyahatlerine ilişkin mevzuat hükümlerine tâbi olduğu belirtilmişti. YİSHK m. 3/I’de, bu konudaki genel kurala yer verilerek, Türkiye’de bir aydan fazla kalacak yabancılar için ikamet tezkeresi alma zorunluluğu getirilmişti. YİSHK m. 30 hükmüyle, bazı süreleri belirleme hususunda yetkilendirilen Bakanlar Kurulu, 22.12.2003 tarih ve 2003/6641 sayılı kararıyla³⁰, bir aylık süreyi değiştirmişti. Buna göre, YİSHK m. 3/I’deki bir aylık sürenin, “*vize muafiyet süresinin veya yabancıların hamili olduğu vize etiketinde belirtilen ikamet süresinin yeterli olması kaydıyla, 90 gün olarak uygulanması*” kararlaştırılmıştı. Böylece, doksan günlük süre belirleyen Türkiye’nin tarafı olduğu bazı sözleşmelerle uyum sağlanmıştı. Daha sonra, Bakanlar Kurulu 10.10.2011 tarih ve 2011/2306 sayılı kararıyla³¹, 2003/6641 sayılı kararını yürürlükten kaldırdı ve doksan günlük süreyi yeniden düzenledi. Buna göre, YİSHK m. 3/I’deki sürenin, “*vize muafiyet süresi veya vizede belirtilen kalış süresi yeterli ise yabancıların Türkiye’den çıktığı gün itibarıyla önceki 180 gün zarfında 90 gün olarak*” uygulanacağı hükme bağlandı.

Öncesinde, Bakanlar Kurulu kararıyla yapılan bahsi geçen düzenleme, YUKK m. 11(1)’e alınmış; bir başka ifadeyle, kanun hükmü hâline gelmiştir. Madde 11(1) hükmü şu şekildedir: “*Türkiye’de doksan güne kadar kalacak yabancılar, vatandaşı oldukları veya yasal olarak buldukları ülkedeki konsolosluklardan geliş amaçlarını da belirten vize alarak gelirler. Vizenin veya vize muafiyetinin Türkiye’de sağladığı kalış süresi, her yüz seksen günde doksan günü geçemez.*” Schengen vizesine benzerlik gösteren, her yüz seksen günde doksan gün süresine ilişkin uygulamanın yabancı devletler tarafından da, bazı farklılıklar söz konusu olsa da, uygulandığı görülmektedir³².

³⁰ RG, 08.01.2004, S. 25340.

³¹ 10.10.2011 tarih ve 2011/2306 sayılı Bakanlar Kurulu kararı için bkz. RG, 24.10.2011, S. 28094.

³² Bkz. “*Türk Vatandaşlarının Tabi Olduğu Vize Uygulamaları*”, <<http://www.mfa.gov.tr/turk-vatandaslarinin-tabi-oldugu-vize-uygulamalari.tr.mfa>>, (23.03.2015).

Gerek tanımı ve gerek m. 11 çerçevesinde, artık vizenin, kısa veya uzun, ancak en fazla doksan gün süreyle Türkiye’de ikamet izni aranmaksızın kalış hakkı tanıdığını söyleyebiliriz. Vizenin bu fonksiyonuna uyumlu şekilde, m. 20(a)’da, doksan güne kadar vizeyle veya vizeden muaf olarak gelenlerin, vize veya vize muafiyet süresince ikamet izninden muaf olduğu hükme bağlanmıştır.

i) Vize talebinin reddi nedenleri

Hangi yabancılara vize verilmeyeceği m. 15(1)’de hükme bağlanmış olup; hüküm, PK’da yer almayan yeni bir düzenlemedir. Bu nedenler, vize talebinin reddi yanında, yabancıların ülkeye girişini engelleyen fonksiyona da sahiptir (m. 7(1)(c)).

Madde 15(1)’de sayılan nedenlerden bazıları, PK’nın “Türkiye’ye girmesi memnu kimseler” başlığını taşıyan mülga 8. maddesinde sayılan nedenlerin bir kısmını karşılamaktadır. Bunun yanında, (e) ve (ğ) bendinde yer verildiği üzere, farklı nedenler de kabul edilmiştir³³.

Vize verilmeme nedenlerinin genelde, somut bir şekilde belirlendiği, nedenin varlığının/yokluğunun tespitinin bir takdiri gerektirmediği söylenebilir³⁴. Ancak, bazı nedenler açısından aynı sonuca varmak mümkün değildir. Örneğin, “kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından sakıncalı görülme” (m. 15(1)(c)) nedeninin çerçevesinin net olmadığı, vize vermeye yetkili makamlara ve dolayısıyla sınırda yetkili makamlara geniş bir takdir yetkisi tanıdığı ifade edilebilir³⁵. Aynı şekilde, bir hastalığın kamu sağlığına tehdit oluşturup oluşturumamasına ilişkin (m. 15(1)(d)) nedenin de açık olmadığı belirtilebilir³⁶. Aşağıda değinileceği üzere, sınır kapılarında verilen vizelerde de m. 15’de belirtilen şartlar aranmaktadır. GİGM’nin internet sayfasında, sınırda vize verilebilmesine ilişkin hastalıkla ilgili şart, “(k) amu sağlığına tehdit olarak nitelendirilen ve Dünya Sağlık Örgütü’nün

³³ UKK m. 15(1)’in ilgili bend hükümleri şu şekildedir: “e) Kalacağı süreyi kapsayan geçerli sağlık sigortası bulunmayanlar”, “ğ) Vize ihlalinden veya önceki ikamet izninden doğan ya da 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna göre takip ve tahsil edilmesi gereken alacakları ödemeyi kabul etmeyenler veya 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununa göre takip edilen borç ve cezalarını ödemeyi kabul etmeyenler”

³⁴ DARDAĞAN KİBAR, Esra: “An Overview and Discussion of the New Turkish Law on Foreigners and International Protection”, Perceptions, 2013, Vol. XVIII, No. 3, s. 112.

³⁵ DARDAĞAN KİBAR, s. 112.

³⁶ DARDAĞAN KİBAR, s. 112.

*Sağlık Tüzüğünde tanımlanmış, salgın potansiyeli olan hastalıklardan birini taşımamak*³⁷ şeklinde ifade edilerek, biraz daha somutlaştırılmıştır³⁷.

Vize verilmeyecek ve dolayısıyla ülkeye girişine müsaade edilmeyecek yabancılardan biri de, Türkiye'ye girişleri yasaklı olanlardır (m. 15(1)(b)). 6458 sayılı Kanunun 9 ve 10. maddelerinde, 6458 sayılı Kanundan evvel uygulamayla şekillenen³⁸ giriş yasağı hususu detaylı bir şekilde düzenlenmiştir. Hükümlerde, giriş yasağı kararı almaya yetkili makam, nedenleri, süreleri ile karar hakkındaki tebligatın yabancıya nasıl yapılacağı ve tebligatın içeriğine ilişkin konuların düzenlendiği görülmektedir. Bunların yanında, kamu düzeni ve güvenliği nedeniyle, bazı yabancıların girişinin GİGM tarafından ön izin şartına bağlanabileceği belirtilmiştir (m. 9(7)).

Madde 15(1) hükmü emredici nitelik taşımakta olup, nedenlerin tespiti durumunda yetkili makamın, yabancıya vize verilmesinde takdir yetkisi bulunmamaktadır; bununla birlikte, madde kapsamına girmesine rağmen, vize verilmesinde yarar görülen yabancıya Bakanın onayıyla vize verilebileceği ifade edilmiştir (m. 15(2)).

ii) Vize türleri

Vize türlerine ilişkin 6458 sayılı Kanunun düzenlemesi, PK'ya göre daha sınırlıdır; bununla birlikte, m. 11(1)'de, yabancıların *geliş amaçlarını belirten* vize olarak Türkiye'ye gelecekleri belirtildiğinden ve m. 11(7)'de vize türleri ve işlemlerine ilişkin usul ve esasların yönetmelikte düzenleneceği hükme bağlandığından, –çalışma vizesi hariç– farklı vize türü uygulamalarının devam edeceği anlaşılmaktadır.

6458 sayılı Kanunda sadece iki vize türünün düzenlendiği görülmektedir: sınır vizesi ve havalimanı transit vizesi. Türk hukukunda yeni bir vize türü olan havalimanı transit vizesinin, m. 14 hükmünün lafzından, mutlak uygulanacak bir vize olmadığı anlaşılmaktadır³⁹. Bu vize, m. 14(2)'ye göre, İçişleri ve Dışişleri Bakanlığının müştereken belirleyeceği yabancılardan istenebilecektir (m. 14(2)).

Madde 13'e göre, vize almadan sınır kapılarına gelen yabancılara, süresi içinde Türkiye'den ayrılacaklarını belgelemeleri şartıyla, *istisnaî* olarak vize verilebilir (m. 13(1)) ve bu vize Bakanlar Kurulu farklı bir süre belirlemediyse,

³⁷ “*Yabancılar İle İlgili S.S.S.*”, <http://www.goc.gov.tr/icerik3/yabancılar-ile-ilgili-sss_460_467_1157>, (23.03.2015).

³⁸ **AYBAY**, s. 136, dph. 53; **ÇİÇEKLİ, Bülent**: Yabancılar ve Polis, Ankara: Seçkin 2003, s. 58.

³⁹ **TEKSOY**, s. 876.

en fazla on beş gün Türkiye’de kalma hakkı sağlar (m. 13(2), son c.). Sınır vizesini vermeye yetkili makam, sınır kapılarının bağlı olduğu valililiklerdir; ancak valilik, bu yetkisini sınırdaki kolluk görevlilerine devredebilir (m. 13(2), 1. c.). Vize verilmesine ilişkin şartlar, sınır vizesi için de aranır; sadece, insanî nedenlere bağlı olarak sağlık sigortası şartının aranmayabileceği ifade edilmiştir (m. 13(3)). Madde 13’de de zikredildiği üzere, sınır vizesi istisnâî bir uygulamadır.

iii) Elektronik vize

Dışişleri Bakanlığınca, 6458 sayılı Kanunun konuya ilişkin hükümleri yürürlüğe girmeden evvel, 17.04.2013 tarihi itibarıyla, *turizm* veya *ticarî amaçla* gelen ve sınır kapılarında bandrol/kaşe vize alma imkânına sahip devletlerin⁴⁰ vatandaşlarının vizelerini internet üzerinden alabilmelerine olanak sağlayan “*elektronik vize*” (E-vize, e-vize, evize) uygulamasına geçilmiştir⁴¹. İnternete ulaşılabilen⁴² herhangi bir yerden harcı ödenerek, çok kısa sürede temin edilebilen elektronik vize uygulamasıyla, kırtasiye ve zaman israfına son vermenin yanında, dış temsilcilikler ile sınır kapılarındaki yoğunluğu azaltmak, turizm gelirlerini artırmak ve dış ticareti olumlu anlamda etkilemek hedeflenmiştir. Elektronik vize için ödenecek harç, sınır kapılarında ödenenden daha azdır⁴³. Elektronik vizenin, uygulamada bandrol/kaşe vize olarak bilinen, sınır kapılarında “bandrol” veya “kaşe” ile verilen vizelerin yerini alması düşünölmekle⁴⁴ birlikte, turizm sektörünün etkilenmemesi için, geçiş dönemi öngörölerek belli bir süre daha bandrol/kaşe vize uygulamasına devam edilmiştir.

⁴⁰ Bakanlar Kurulu, 10.02.2014 tarih ve 2014/5898 sayılı kararıyla, YUKK m. 18’de kendisine tanınan yetkiyi kullanarak, vatandaşlarına sınırdaki vize verilebilecek devletler ile vize sürelerini tek tek belirlemiştir. Kararın 2. maddesinde, Kararın 11.04.2014 tarihinde yürürlüğe gireceği hükme bağlanmıştır. Karar için bkz. RG, 19.02.2014, S. 28918.

Bakanlar Kurulunun, henüz yürürlüğe girmemiş bir hükmün verdiği yetkiyi kullanmasının eleştiriyeye açık olduğunu belirtmek gerekmektedir.

⁴¹ “*E-Vize Uygulamasının Kapsamının Genişletilmesi Hk.*”, <http://www.mfa.gov.tr/no_-132_-7-mayis-2013_-e-vize-uygulamasinin-kapsaminin-genisletilmesi-hk_.tr.mfa>, (23.03.2015).

⁴² Elektronik vize başvuruları <www.evisa.gov.tr> adresinden yapılabilmektedir.

⁴³ Bkz. “*E-vize ve Sınırdaki Vize Harç Miktarları*”, <<http://www.mfa.gov.tr/data/KONSOLOSLUK/vize-harc-miktarlari-tr.pdf>>, (23.03.2015).

⁴⁴ “*11 Nisan 2014 Tarihi İtibarıyla Hudut Kapılarımızda Sınırdaki Vize Uygulaması ve Geçiş Döneminde Alınacak Tedbirler*”, <<http://www.mfa.gov.tr/11-nisan-2014-tarihi-itibariyle-hudut-kapilarimizda-sinirda-vize-uygulamasini-ve-gecis-doneminde-alinacak-tedbirler.tr.mfa>>, (23.03.2015).

Elektronik vize, teminindeki yöntem nedeniyle bu adı almış olup; şartlarını taşımak kaydıyla⁴⁵, diğer vize temini yöntemlerine alternatif teşkil etmektedir. YUKK m. 13’de düzenlenen sınırdaki vize, istisnaîdir ve Bakanlar Kurulu farklı bir süre belirlememişse Türkiye’de on beş gün kalma imkânı sağlar; ayrıca, yabancının Türkiye’den süresi içinde ayrılacağını belgelemesi gerekmektedir. Bu çerçevede bakıldığında, sınırdaki vizeye kıyasla, elektronik vize uygulamasının, yabancının bu kapsamda olması hâlinde, ödenecek harç miktarı, Türkiye’de kalış süresi, edinimindeki kolaylık gibi nedenlerle daha fazla tercih edileceğini söyleyebiliriz⁴⁶.

dd) Hukuka aykırı giriş

PK’nın, hukuka aykırı giriş ve çıkışla ilgili eylemler için vatandaş yabancı ayırımı yapmaksızın cezaî yaptırımlar öngören bazı hükümleri de tamamen ilga edilmiştir. Bu bağlamda, Türkiye sınırlarını pasaportsuz veya pasaport yerine geçecek bir belgesi olmaksızın terk eden veya buna teşebbüs edenlere dair PK m. 33, sınır kapılarından başka yerden ülkeye giriş ve çıkış yapanlar hakkındaki PK m. 35 kaldırılmıştır (m. 124(1))⁴⁷.

Hukuka aykırı giriş yapan yabancılarla ilgili 6458 sayılı Kanunda bazı yaptırımlar öngörülmüştür. Türkiye’ye giriş ve vize için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar; vize veya vize muafiyet süresini on günden fazla aşanlar veya vizesi iptal edilenler; Türkiye’ye yasal giriş veya Türkiye’den yasal çıkış hükümlerini ihlal edenler ve giriş yasağı olmasına rağmen Türkiye’ye geldiği tespit edilenler hakkında m. 54 uyarınca sınır dışı etme kararı verilir. Sınır dışı etme kararı verilen yabancıların Türkiye’ye girişi, GİGM veya valilikler tarafından yasaklanır (m. 9(2)). Giriş ve çıkış hükümlerini ihlal eden yabancılar hakkında ayrıca YUKK m. 102 uyarınca idari para cezası uygulanır (m. 102(1)(a), (b)).

ee) Usulî güvenceler

6458 sayılı Kanunda, yabancının ülkeye girişiyle ilgili herhangi bir aşamada olumsuz karar verilirse, durumun ilgili yabancıya tebliğ edileceğine

⁴⁵ Kimlerin bu haktan yararlanabileceği, hangi havayolu şirketiyle gelenler için bu hakkın tanındığı, hangi vize türünü alabileceği ve Türkiye’de bu vize ile ne kadar kalabileceği vb. hususlarda bkz. “*Sıkça Sorulan Sorular*”, <<https://www.evisa.gov.tr/tr/info>>, (23.03.2015).

⁴⁶ **AÇIKGÖZ/ARİNER**, s. 10. Medyada yer verilen bir habere göre, 2014 yılında elektronik vize için, 6.131.084 başvuru yapılmış; başvuruların %88’i, yani 5.402.651’i kabul edilmiştir. Elektronik vize uygulaması nedeniyle, 11.428.000 ABD Dolarını geçen miktarda vize harcı tahsil edilmiştir: “*e-Vize’ye 6,1 milyon başvuru yapıldı*”, <<http://www.dunya.com/e-vizeye-61-milyon-basvuru-yapildi-249922h.htm>>, (23.03.2015).

⁴⁷ Bu eylemleri gerçekleştiren vatandaşlarla ilgili PK’da öngörülmüş bir yaptırım bulunmamaktadır.

dair hükümler de kabul edilmiştir. Bu bağlamda, Türkiye'ye girişe izin verilmemesi ve geri çevirmeyeyle ilgili m. 7(2); giriş yasağı kararına ilişkin m. 10(1) ve vize talebinin reddi veya vizenin iptali işlemlerine dair m. 17(1) belirtilebilir. YUKK m. 7(2) ve 10(1)'de, karara karşı itiraz haklarının nasıl kullanılabilceği ve süreçteki diğer yasal hak ve yükümlülükler de tebligatta yer verileceği belirtilmiştir. Bu yönü ile YUKK, ilgilinin etkin hukukî yollara başvurabilmesini temin edecek hükümler sevk etmiş bulunmaktadır.

b) Ülkeden çıkış

Yabancıların ülkeden çıkışıyla ilgili 6458 sayılı Kanunda getirilmiş önemli bir yenilik bulunmamaktadır. Madde 5 uyarınca ülkeden çıkış, sınır kapılarından ve geçerli pasaport veya pasaport yerine geçen belge ile yapılır. Bu hükme aykırı şekilde Türkiye'yi terk eden ya da buna teşebbüs eden yabancılar hakkında idari para cezası öngörülmüştür (m. 102(1)(a)). Çıkışa ilişkin hükümlerin ihlali, aynı zamanda sınır dışı edilme nedenidir (m. 54(1)(h)).

c) İkamet

aa) Genel olarak

Yabancıların Türkiye'de ikameti hususu, 6458 sayılı Kanunun ikinci kısmının, ikinci bölümü altında 19 ilâ 49. maddelerde detaylı bir şekilde düzenlenmiştir. YUKK m. 124 uyarınca yürürlükten kaldırılan YİSHK⁴⁸ ile kıyaslandığında, konuya ilişkin önemli yeniliklerin ve değişikliklerin kabul edildiği görülmektedir⁴⁹.

İkinci bölüm altında, genel olarak, *ikamet izni*⁵⁰ alma zorunluluğu, bu zorunluluktan kimlerin muaf olduğu, başvuru, ikamet izninin düzenlenişi, uzatılması, ikamet izni ile ilgili taleplerin reddi hâlinde tebligat ve en önemlisi ikamet izni türlerine ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Genel olarak önceki mevzuatla kıyaslandığında, konu hakkında açık ve somut bir düzenlemenin yapıldığı görülmektedir⁵¹. Hükümler arasında, çalışma iznine sahip yabancılar

⁴⁸ Madde 122(1)'in birinci cümlesi uyarınca, mevzuatta YİSHK'ya yapılmış atıflar, 6458 sayılı Kanuna yapılmış sayılacaktır. Madde 125 uyarınca, m. 122 ve m. 124, 6458 sayılı Kanunun yayımından bir yıl sonra, yani 11.04.2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

⁴⁹ DARDAĞAN KİBAR, s. 112 vd.; AÇIKGÖZ/ARİNER, s. 12.

⁵⁰ YUKK m. 3(1)(j)'de ikamet izni, "*Türkiye'de kalmak üzere verilen izin belgesi*" olarak tanımlanmıştır. Madde 122(1)'in ikinci cümlesi uyarınca, mevzuatta kullanılan ikamet tezkeresi ifadesinden, 6458 sayılı Kanunda kullanılan ikamet izni anlaşılacaktır.

⁵¹ DARDAĞAN KİBAR, s. 118.

hakkında da bazı hükümler kabul edilmiş olup; bunlara, aşağıda ayrı başlık altında değinilecektir.

Madde 19'a göre, vizenin veya vize muafiyetinin tanıdığı süreden ya da doksan günden fazla kalacak yabancıların ikamet izni alması gerekmektedir. İkamet izinleri kalış amacına uygun ve her bir yabancı için düzenlenir; yani, müşterek ikamet izni söz konusu değildir. İkamet izni alma yükümlülüğünden muaf tutulan yabancılar m. 20'de sayılmıştır.

bb) Başvuru ve yetkili makam

YİSHK m. 3'de, yabancıların Türkiye'ye geldikten sonra ikamet iznini emniyet makamlarına başvurarak alması öngörülmüştü (YİSHK m. 3); yani, yabancıların, Türkiye'ye giriş yapmadan ikamet izni alması mümkün değildi.

Önceki düzenlemeyle kıyaslandığında, 6458 sayılı Kanunun, ikamet izni başvurusuyla ilgili hükümlerinin farklı bir yaklaşım çerçevesinde ele alındığı görülmektedir. 6458 sayılı Kanuna göre kural, yabancıların ikamet izni başvurusunu vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki konsoloslukta yapmasıdır (m. 21(1)). Konsolosluk, ikamet izni başvurusunu kendi görüşleriyle birlikte, yetkili makam olan GİGM'ye iletcek ve gelen cevaba göre işlem yapacaktır (m. 21(4); ayrıca bkz. m. 110(3), (a) ve (c)). İkamet izninin kural olarak yurt dışından yapılması ve/veya temin edilmesi gerektiğinden, 6458 sayılı Kanunda bu yaklaşıma paralel hükümler de kabul edilmiştir. Bu bağlamda, ikamet izni sahipleri, yukarıda da belirtildiği üzere, m. 12 uyarınca vize alma zorunluluğundan muafırlar. Ayrıca, ikamet izni, alınmasından itibaren altı ay içinde kullanılmadığı takdirde geçerliliğini kaybetmektedir (m. 19(1), 2. c.).

Yurt dışından ikamet veya çalışma izni olarak gelen yabancıların, giriş tarihinden itibaren yirmi iş günü içinde adres kayıt sistemine kayıt yaptırmaları gerekmektedir (m. 26(2)).

İkamet izni başvurusunun, yurt dışından yapılması yönündeki kural, aynı kişinin önce vize, geldikten sonra ikamet izni alması şeklindeki iki aşamalı süreci kaldırarak, usulü basitleştirmiş ve bürokratik işlemleri azaltmıştır. Diğer taraftan, ikamet için gelme amacı taşıyan yabancıların, girişinden evvel şartlarının incelenerek; bir olumsuzluk varsa, talebinin reddedilebilmesi ve dolayısıyla Türkiye'ye girişinin de engellenebilmesi, düzensiz göçle mücadele açısından etkin bir enstrüman sağlamaktadır⁵².

⁵² AÇIKGÖZ/ARİNER, s. 12.

Bazı hâllerde yabancı hukuken Türkiye’de bulunurken, ikamet izni almak durumunda kalabilir veya ikamet izni türünü değiştirmeye ihtiyaç duyabilir. Kanun koyucu, bu ihtimalleri de öngörerek, m. 22’de, yurt içinden istisnaen başvuru *yapılabilecek* hâlleri tek tek on bir bendde saymıştır. Bu ihtimallere bakıldığında, yurt içinden başvuru yapılabilecek hâllerin kapsamının mümkün olduğu kadar geniş tutulduğu görülmektedir. Böylece, sayılan hâllerden birinin varlığı durumunda yabancı, ülke dışına çıkarak başvurusunu yurt dışından yapması zorunluluğu bulunmamaktadır. Yurt içinden yapılacak ikamet izni başvurularında, başvuru makamı valiliklerdir. Valiliklere, ikamet izni başvurularının uzatılması hususunda da yetki verilmiştir (m. 24(1), (4)).

Her bir ikamet izni türüyle ilgili şartlar, ilgili maddede belirtilmiştir. Ancak, tüm ikamet izni türlerine ilişkin başvurularda yabancıların, talep ettikleri ikamet izni süresinden altmış gün daha uzun süreli pasaport ya da pasaport yerine geçen belgeye sahip olmaları şartı aranmaktadır (m. 21(2)); buna paralel olarak, m. 23(1)’de, ikamet izinlerinin, sahip olunan söz konusu belgelerin geçerlilik süresinden altmış gün daha kısa süreli düzenleneceği hükme bağlanmıştır⁵³.

cc) İkamet izni türleri

6458 sayılı Kanunun ikamet izinlerine ilişkin hükümleri arasında yer alan en önemli yeniliklerden biri, öncesinde daha çok genelgelerle düzenlenen⁵⁴ ikamet izni türlerinin kanunen belirlenmesidir. 6458 sayılı Kanunda, altı çeşit ikamet izni türü öngörülmüştür: Kısa dönem ikamet izni, aile ikamet izni, öğrenci ikamet izni, uzun dönem ikamet izni, insanî ikamet izni ve insan ticareti mağduru ikamet izni (m. 30(1)). Her bir ikamet izni türüne ilişkin olarak, hangi yabancılar için öngörüldüğü, şartları, süresi, ikamet izninin reddi, iptali ve uzatılmaması hususları ayrı ayrı ve detaylı bir şekilde düzenlenmiştir⁵⁵.

⁵³ İkamet izni başvurusuyla ilgili GİGM’nin internet sayfasında yer alan bilgilerde, başvurunun bizzat, yasal temsilci ya da avukat aracılığıyla yapılabileceği; ancak, başvuruyu alan makamın yabancıların hazır bulunmasını isteyebileceği belirtilmiştir. “*İkamet İzni Başvurusunda Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar*”, <[http://www.goc.gov.tr/files/files/dikkat_edilmesi_gereken_hususlar_5\(1\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/dikkat_edilmesi_gereken_hususlar_5(1).pdf)>, (23.03.2015).

⁵⁴ **ÇİÇEKLİ**, s. 74 vd.; **ÇİÇEKLİ, Bülent**: Yabancılar Hukuku, B. 3, Ankara: Seçkin 2012, s. 109 vd. [*Yabancılar*].

⁵⁵ GİGM tarafından 16.01.2015 tarihi itibarıyla yürürlüğe konulan ve illere dağıtılan düzenleme çerçevesinde, kısa dönem, aile, öğrenci ve uzun dönem ikamet izinleri başvurusunda ve uzatılması taleplerinde istenen belgeler tek tek belirlenmiştir. Bkz. “*İkamet İzni Başvuruları İçin Gerekli Belgeler*”, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izni-basvurulari-icin-gerekli-belgeler_350_361_3603_icerik>, (23.03.2015).

İkamet izni türlerine ilişkin tüm hususlara, makalenin amaçlanan çerçevesini aşmamak için girilmeyecek; önemli görülen birkaç hususa değinilecektir. Türkiye’de kalış amacı dışında da ikamet izni türleri arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır. İlk olarak, idarenin takdiri/bağlı yetkisi açısından, ikamet izni türlerine ilişkin hükümlerin farklılığı dikkati çekmektedir. Örneğin, kısa dönem ve aile ikamet izinlerinin *verilebileceği* ifade edilirken, öğrenci ve uzun dönem ikamet izinlerinde “*verilir*” ibaresi kullanılmıştır. Ayrıca, sayılan türlerden, insanî ve insan ticareti mağduru ikamet izinleri, yetkili makamlar tarafından re’sen düzenlenirler⁵⁶. Diğer bir farklılık, ikamet izni harçlarıyla ilgili olup; m. 123(2) ile 02.07.1964 tarih ve 492 sayılı Harçlar Kanunu⁵⁷ m. 88’e eklenen bendler uyarınca, uzun dönem ikamet izni bulunanlar ve insan ticareti suçunun mağdurları ikamet izni harcından muaf tutulmuşlardır⁵⁸.

6458 sayılı Kanunda bazı ikamet izni türlerine sahip olanların hakları hususunda da hükümler kabul edildiği görülmektedir. Bunlardan, uzun dönem ikamet izni sahiplerine sağlanan hakların sayıldığı m. 44 hükmü önemlidir. Maddenin ilk fıkrasına göre, uzun dönem ikamet izni bulunan yabancılar, (a) askerlik yapma yükümlülüğü, (b) seçme ve seçilme, (c) kamu görevlerine girme, (ç) muaf olarak araç ithal etme ve özel kanunlardaki düzenlemeler hariç, sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak ve bu hakların kullanımında ilgili mevzuat hükümlerine tâbi olmak şartıyla, Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanırlar. Hükme göre, haklar konusunda, istisna tutulanlar dışında, vatandaşlarla eşitlik sağlanmıştır. Hüküm, 5901 sayılı TVK’nın 28. maddesine paralellik arz etmektedir. Buna göre, Türk hukukunda, uzun dönem

GİGM’nin internet sayfasında yer alan, “*İkamet İzni Başvuru Belgesi*”ne ilişkin bilgi dikkat çekmektedir. Buna göre, başvurusu alınan yabancıya idare tarafından adı geçen belge verilecektir. Bu belge, yabancıya başvuru tarihinden itibaren doksan gün boyunca Türkiye’de yasal kalış hakkı sağlamaktadır: “*İkamet İzni Başvurusunda Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar*”, <[http://www.goc.gov.tr/files/files/dikkat_edilmesi_gereken_hususlar_5\(1\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/dikkat_edilmesi_gereken_hususlar_5(1).pdf)>, (23.03.2015).

⁵⁶ AÇIKGÖZ/ARİNER, s. 16-17.

⁵⁷ RG, 17.07.1964, S. 11756.

⁵⁸ 21.02.1963 tarih ve 210 sayılı Değerli Kağıtlar Kanunu (RG, 28.02.1963, S. 11343) eki tabloda yer verilen ve değerli kağıt sayılan ikamet izinleri bir bedel karşılığı yabancılara teslim edilir. İkamet izinleri için belirlenen bedel, 2015 yılı için, 210 sayılı Kanununun 1. maddesine dayanılarak Muhasebat Genel Müdürlüğüne çıkarılan Tebliğe (RG, 31.12.2014, S. 29222) göre 55 TL’dir.

İkamet izinleri harçları hakkında bilgi için bkz. “*İkamet İzni Belgesi-Harç Miktarları*”, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izni-belgesi---harc-miktarlari_409_414_901_icerik>, (23.03.2015).

d) Çalışma izni

Yukarıda kısmen belirtildiği gibi, 6458 sayılı Kanunda yabancıların çalışma iznine dair de yeni düzenlemeler kabul edilmiştir. Uluslararası korumaya ilişkin hükümlerde de çalışmaya dair maddeler bulunmakla birlikte, bu başlık altında yabancılarla ilgili genel hükümlere değinilecektir.

Madde 27(1)'de, çalışma izni ve çalışma izni muafiyet teyit belgesinin (YÇİHK m. 10) ikamet izni sayılacağı hükme bağlanmış⁵⁹; yani 6458 sayılı Kanunda çalışma amaçlı ikamet izni düzenlemesine yer verilmemiştir. Ayrıca, m. 12(1)(b)'de çalışma izni bulunan yabancılar, vize alma zorunluluğundan muaf tutulmuşlardır.

Madde 123(5) hükmüyle yapılan muhtelif değişikliklerle, YUKK ile YÇİHK arasındaki uyum sağlanmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda, öncesinde, yurt dışında bulunan ve ilk defa Türkiye'ye çalışmak için gelecek yabancıların, yurt dışı temsilciliğine önce çalışma izni, bu izni almasından sonra çalışma vizesi için başvuru yapması; bunun da alınması akabinde Türkiye'ye girişten sonra ikamet izni için başvurması gerektiği yönünde düzenleme getiren YÇİHK m. 12/I hükmü tamamen değiştirilmiştir (m. 123(5)(c)). Söz konusu hükmün yeni hâlinde, yurt dışından başvuru usulü yanında, yabancıların çalışma iznindeki süre kadar Türkiye'de kalabileceği ve çalışabileceği belirtilmiştir. Bu hükümler çerçevesinde, çalışma izni sahibi yabancıların, ülkeye ilk veya sonraki girişlerinde vize zorunluluğundan muaf olduğu gibi ikamet izni almasına da gerek yoktur⁶⁰.

Ancak bu durum, çalışma izninin verilmesinde veya süresinin uzatılmasında YUKK hükümlerinin etkili olmayacağı anlamına gelmemektedir. Zira m. 27(2) uyarınca, çalışma iznine dair bu taleplerin değerlendirilmesinde m. 7'deki şartlar aranacaktır. YÇİHK'nın 14. maddesinin –m. 123(5)(ç) ile değişik– (c) bendine göre, İçişleri Bakanlığının olumsuz görüş bildirmesi, çalışma izni ve çalışma izninin uzatılması talebinin reddi nedenlerinden birini oluşturmaktadır. Bu hükümden de, çalışma izni veya çalışma izninin uzatılması taleplerinde İçişleri Bakanlığının görüşünün alınacağı anlaşılmaktadır. İçişleri Bakanlığının, görüşünü oluştururken m. 7 hükmünü esas alacağını söyleyebiliriz.

Yine, YUKK m. 123(5)(d) hükmüyle değiştirilen YÇİHK m. 19'un (a) bendine göre, yabancı hakkında sınır dışı etme kararı verilmesi veya

⁵⁹ İkamet izni yerine geçen çalışma izninin şekli ve içeriği, İçişleri Bakanlığı ve ilgili kurumlarca birlikte belirlenir (m. 23(2)).

⁶⁰ Çalışma izni ile Türkiye'ye gelen yabancılar da, giriş tarihinden itibaren yirmi iş günü içinde adres kayıt sistemine kaydolmak zorundadırlar (m. 26(2)).

Türkiye'ye girişinin yasaklanması, çalışma izninin geçerliliğini kaybetmesi sebeplerinden birini teşkil etmektedir.

YÇİHK'daki bir başka değişiklik, 10.09.2014 tarih ve 6552 sayılı Kanun⁶¹ m. 22'yle getirilmiştir. Süresiz çalışma iznini düzenleyen YÇİHK m. 6'yı tamamen değiştiren söz konusu 22. maddenin gerekçesinde, uzun dönem ikamet iznine ilişkin 6458 sayılı Kanunun düzenlemesiyle uyum hususu vurgulanmıştır⁶². YÇİHK m. 6'nın yeni hâlinde, uzun dönem ikamet iznine sahip olanlar veya kesintisiz en az sekiz yıl kanunî ikamet izni ile kalmış olanlar veya en az sekiz yıl kanunî çalışması olan yabancılara süresiz çalışma izni verilebileceği hükme bağlanmıştır. Hükümde ayrıca, süresiz çalışma izni sahiplerinin hakları ve iznin iptali hususu, YUKK hükümlerine atıfla düzenlenmiştir (YÇİHK m. 6/II, III). Değişiklik öncesinde YÇİHK m. 6 hükmünde, süresiz çalışma izni için sekiz yıl ikamet veya altı yıl kanunî çalışma şartı aranmış; buna göre de, uzatmalarla birlikte toplam altı yıl için verilen süreli çalışma izni (YÇİHK m. 5) süresinin bitmesiyle yabancıların, süresiz çalışma izni alabilmesine imkân tanınmıştır. Madde 6'nın değiştirilmesi sonrasında, süreli ve süresiz çalışma izni arasındaki bu uyumun ortadan kalktığı söylenebilir.

Çalışma izni veya çalışma izni muafiyet teyit belgesi ikamet izni sayılmakla birlikte, bunlarla ilgili yabancılardan çalışma izni süresi kadar ikamet izni harcı alınacaktır (m. 27(1), 2. c.). Ancak, süresiz çalışma izni sahibi yabancılar, ikamet izni harcından muaf tutulmuşlardır (Harçlar Kanunu m. 88(h)⁶³).

YÇİHK m. 6/sonda, çalışma izni verilen yabancıların Türkiye'ye girişleri, Türkiye'de kalışları ve Türkiye'den çıkışlarına ilişkin kayıtların İçişleri Bakanlığı tarafından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bildirileceği hükme bağlanarak, Türkiye'de çalışan yabancılarla ilgili adı geçen bakanlıklar arasında koordinasyon sağlanmaya çalışılmaktadır.

YUKK m. 41'de, *öğrencilerin çalışma hakkına dair yeni bir düzenleme yapılmıştır*. Bu hükümlerle, ön lisans, lisans ve lisansüstü programı öğrencilerinin,

⁶¹ İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun için bkz. RG, 11.09.2014, S. 29116.

⁶² 6552 sayılı Kanunun gerekçesi için bkz. <<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss639.pdf>>, (23.03.2015).

⁶³ Harçlar Kanununa bu bend, 6552 sayılı Kanunun 23. maddesi ile eklenmiştir. Madde gerekçesinden, harç hesabında esas alınacak bir sürenin olmamasından dolayı böyle bir düzenleme yapıldığı anlaşılmaktadır.

çalışma izni almaları kaydıyla çalışmalarına da imkân sağlanmıştır. Ancak, ön lisans ve lisans öğrencileri, ancak ilk yıldan sonra ve haftada en fazla yirmi dört saat çalışabilirler. Belirtilen son kısıtlamalar, lisansüstü öğrenciler için aranmamaktadır.

Son olarak, yabancının izin almaksızın çalışmasının, sınır dışı etme nedenlerinden biri sayıldığını belirtelim (m. 54(1)(ğ))

e) Vatansızlar⁶⁴

Vatansızlık, başta kişinin, sonra devletlerin, uluslararası toplumun ve düzenin menfaatlerine aykırı, istenmeyen bir durumdur⁶⁵. Ancak, vatandaşlığı belirleme hususunda devletlerin sahip olduğu münhasır/mahfuz yetki ve vatandaşlıkla ilgili her devlet için geçerli uluslararası bir düzenleme bulunmaması nedenleriyle, doğum anında ya da sonradan vatansızlık hâlleri ortaya çıkabilmektedir.

Vatansızlık, uluslararası hukukun da ilgi alanındaki konulardan biridir. Konu hakkındaki uluslararası hukuktaki çalışmaların ve gelişmelerin iki yönlü olduğu söylenebilir. İlk yön, vatansızlığın azaltılması/önlenmesine yönelik çalışmalardır. Uluslararası düzeyde, bazı milletlerarası anlaşmalar, konuyu bizzat düzenlemektedir⁶⁶. Bunun yanında, farklı konulara ilişkin olmakla

⁶⁴ YUKK m. 3(1)(ş)'de, vatansız kişi, “(h) iç bir devlete vatandaşlık bağıyla bağlı bulunmayan ve yabancı sayılan kişi” şeklinde tanımlanmıştır.

⁶⁵ **AYBAY, Rona:** Vatandaşlık Hukuku, B. 2, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi 2006, s. 60 [Vatandaşlık].

Vatansızlık hakkında detaylı bilgi için bkz. **AYBAY,** Vatandaşlık, s. 60 vd.; **NOMER, Ergin:** Türk Vatandaşlık Hukuku, B. 20, İstanbul: Filiz 2014, s. 42 vd.; **GÜNGÖR, Gülin:** Tâbiyet Hukuku (Gerçek Kişiler-Tüzel Kişiler-Şeyler), Ankara: Yetkin 2012, s. 20 vd.; **DOĞAN, Vahit:** Türk Vatandaşlık Hukuku, B. 12, Ankara: Savaş 2014, s. 27-28; **ERDEM, B. Bahadır:** Türk Vatandaşlık Hukuku, B. 3, İstanbul: Beta 2013, s. 12 vd.

⁶⁶ Örn. Türkiye'nin de tarafı olduğu Uluslararası Kişi Halleri Komisyonu (*International Commission on Civil Status*) tarafından hazırlanan 13.09.1973 tarihli Vatansızlık Hallerinin Sayısının Azaltılmasına Dair Sözleşme (RG, 15.08.1975, S. 15327). Sözleşme, çocuğun doğum yoluyla vatansız kalmasını önlemeyi ve anasının vatandaşlığını kazanmasını sağlamaya yönelik hükümler içermektedir. Diğer bir uluslararası sözleşme BM tarafından hazırlanan 30.08.1961 tarihli Vatansızlığın Azaltılmasına Dair New York Sözleşmesidir. Sözleşme, hâlen TBMM gündeminde olup; Türkiye açısından henüz yürürlüğe girmemiştir. Bkz. <www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss89.pdf>, (23.03.2015). Bu Sözleşmede, doğum yoluyla vatansızlığın önlenmesi yanında, sonradan vatansız kalınmasını önleyen hükümler de bulunmaktadır. Sözleşme hakkında bilgi için bkz. **GÜNGÖR, Gülin:** “Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin Bazı Hükümlerinin 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu Üzerindeki Etkisi”, AÜHF, 2014, C. 63, S. 3, s. 479-507; **ÖZBEK HADİMOĞLU, Nimet/TEKSOY, Barış:** “Vatansızlığın Azaltılmasına Dair BM Sözleşmesi (1961) Karşısında Türk Vatandaşlığı Kanunu”, TBB Dergisi, 2013, S. 107, s. 221-244.

birlikte vatansızlığı azaltan/önleyen hükümler içeren uluslararası düzenlemeler de söz konusudur⁶⁷. İkinci yön, vatansızların hukukî statülerinin belirlenmesi, korunması ve iyileştirilmesidir. Konuyu bizzat düzenleyen, 28.09.1954 tarihli BM Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşmeye, Türkiye yeni taraf olmuştur⁶⁸. Bunun yanında, konuya ilişkin hükümler içeren milletlerarası anlaşmalar da söz konusudur⁶⁹. Ayrıca, insan haklarına ilişkin düzenlemeler, aynı zamanda, vatansızların haklarını da güvence altına almaktadır.

6458 sayılı Kanundan evvel, genel düzenleme bulunmamakla birlikte, vatansızlara ilişkin hususlar, mevzuat içerisinde dağınık bir şekilde yer almıştır. Örneğin TVK’da vatansızlığı önlemeyi amaçlayan hükümler bulunmaktadır. Bu bağlamda, doğum yeri esasına yer verilmiş (TVK m. 8); Türk vatandaşlığından izin almak veya seçme hakkını kullanmak suretiyle ayrılabilmek için vatansız duruma düşmeyecek olma şartı getirilmiştir (TVK m. 25(1)(b); m. 34(2)). Türk vatandaşlığından bu yolla ayrılanların çocukları için de aynı ilke dikkate alınmıştır (TVK m. 27(3); m. 35(2)). 27.11.2007 tarih ve 5718 sayılı Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun⁷⁰ m. 4(1)(a)’da, vatandaşlığa göre uygulanacak hukukun belirlendiği hâllerde, vatansızlar için hangi hukukun uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Bunun yanında, Türk hukukunda vatansızlara, diğer yabancılarla aynı muamelede

⁶⁷ Örn. –milletlerarası sözleşme niteliğinde olmamakla birlikte–, 10.12.1948 tarihli BM İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi m. 15(1): “Her ferdin bir vatandaşlığa hakkı vardır.” (RG, 27.05.1949, S. 7217); 20.11.1959 tarihli BM Çocuk Hakları Bildirgesi İlke 3: “Çocuğun doğuştan bir isme ve vatandaşlığa hakkı vardır.” (metin için bkz. <<http://www.unicef.org/malaysia/1959-Declaration-of-the-Rights-of-the-Child.pdf>>, (23.03.2015)). BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme m. 7(1): “Çocuk... doğumdan itibaren... bir vatandaşlık kazanma hakkına... sahip olacaktır.” (RG, 27.01.1995, S. 22184); BM Kadınlara Karşı Her Türü Ayırımıcılığın Önlenmesine Dair Sözleşme (RG, 14.10.1985, S. 18898) m. 9(1): “Taraf Devletler, tâbiyetin kazanılmasında, değiştirilmesinde veya muhafazasında kadınlara erkekler ile eşit haklar tanıyacaklar ve özellikle bir yabancıyla evlenmenin veya evlilik sırasında kocanın tâbiyetini değiştirmesinin, kadının da otomatik olarak tâbiyet değiştirmesine, tâbiyetsiz kalmasına veya kocanın tâbiyetini zorla almasına yol açmamasını temin edeceklerdir.” Türkiye’nin henüz tarafı olmadığı Avrupa Konseyi Vatandaşlık Sözleşmesi m. 4(a): “Herkesin vatandaşlığa hakkı vardır.” Sözleşme metni için bkz. <<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=166&CM=8&DF=12/04/2014&CL=ENG>>, (23.03.2015); Sözleşmenin Türkçe çevirisi için bkz. **AYBAY**, Vatandaşlık, s. 449-461.

⁶⁸ RG, 25.10.2014, S. 29156.

⁶⁹ Örn. Çocuk Haklarına Dair Sözleşme m. 7(2): “Taraf Devletler, özellikle çocuğun tabiiyetsiz kalması sözkonusu olduğunda kendi ulusal hukuklarına ve ilgili uluslararası belgeler çerçevesinde üstlendikleri yükümlülüklerine uygun olarak bu hakların işlerlik kazanmasını taahhüt ederler.”

⁷⁰ RG, 12.12.2007, S. 26728.

bulunulmuştur. Ancak, karşılıklı işlem esasına bağlı haklarda, vatansızlar için bu esas aranmamıştır⁷¹.

YUKK 50 ve 51. maddeler, Türk hukukunda vatansızlara ilişkin temel kanunî düzenlemeleri içermesi itibariyle önemlidir. Madde 50'ye göre, vatansızlığı tespit edilenlere, hiçbir harca tâbi olmayan vatansız kişi kimlik belgesi verilir. Belgenin alınması, kişinin vatansız olmasına ve herhangi bir devlette vatansız kişi işlemi görmüyor bulunmasına bağlıdır. Herhangi bir devletin vatandaşlığının kazanılması hâlinde belge, geçerliliğini kaybeder.

İki yılda bir valilikler tarafından yenilenen ve ikamet izni yerine geçen vatansız kişi kimlik belgesi sahiplerine tanınan haklar ve güvenceler 51. maddede sayılmıştır. Madde 51'e göre bunlar, ikamet izni türlerinden biri için talepte bulunabilirler; kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit oluşturmadıkları sürece sınır dışı edilmezler; yabancılar için aranan karşılıklılık şartından muaftırlar; PK m. 18 hükmü uyarınca yabancılar mahsus damgalı pasaport alabilirler ve YÇİHK m. 8'e YUKK m. 123(5)(b) hükmüyle eklenen (ı) bendi uyarınca, istisnaî çalışma izni olarak Türkiye'de çalışabilirler.

f) Sınır dışı etme

Anayasa m. 19'da, şekil ve şartları kanunla belirtilmek kaydıyla “...hakkında sınır dışı etme... kararı verilen bir kişinin yakalanması ve tutuklanması”nın, herkes için güvence altına alınan kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkına aykırılık oluşturmayacağı belirtilmiştir.

6458 sayılı Kanundan evvel, YİSHK'nın “*Muzır şahıslar*” başlıklı m. 19 ve devamında sınır dışı etmeyle ilgili genel düzenlemelere yer verilmişti. PK m. 34 ile İltica ve Göç Yönetmeliği⁷² m. 29'da da konu hakkında özel hükümler bulunmaktaydı. 26.09.2004 tarih ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun⁷³ [TCK] hâlen yürürlükte bulunan m. 59⁷⁴ hükmü de bu döneme

⁷¹ EKŞİ, s. 42.

⁷² Kısaca 1994 Yönetmeliği veya İltica ve Göç Yönetmeliği olarak anılan “*Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etme Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*” için bkz. RG, 30.11.1994, S. 22127.

⁷³ RG, 12.10.2004, S. 25611.

⁷⁴ 31.03.2005 tarih ve 5328 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG, 31.03.2005, S. 25772) m. 1 ile değiştirilen TCK m. 59 hükmü şu şekildedir: “*İşlediği suç nedeniyle hapis cezasına mahkûm edilen yabancı, koşullu salıverilmeden yararlandıktan*

ilişkin düzenlemeler arasındadır⁷⁵. Bunların yanında, doğrudan veya dolaylı olarak sınır dışı etmeye ilişkin hükümler içeren Türkiye'nin taraf olduğu iki veya çok taraflı milletlerarası sözleşmeler de söz konusudur⁷⁶.

Yukarıda belirtildiği üzere YUKK, YİSHK'ı tamamen, PK'nın ise aralarında 34. maddenin de bulunduğu bazı hükümlerini yürürlükten kaldırmıştır⁷⁷. Günümüzde, sınır dışı etmeye ilişkin hususlar, 6458 sayılı Kanunun 52 ilâ 60. maddelerinde ayrıntılı ve belli bir sistem dâhilinde yeniden düzenlenmiştir⁷⁸. Ayrıca, 6458 sayılı Kanunun başka maddelerinde de, hükme bağlanan konuyla ilgisi bağlamında sınır dışı etmeye dair özel hükümler bulunmakta olup⁷⁹; bu hükümler çoğunlukla sınır dışı kararının sonuçlarına

ve her halde cezasının infazı tamamlandıktan sonra, durumu, sınır dışı işlemleriyle ilgili olarak değerlendirilmek üzere derhal İçişleri Bakanlığına bildirilir."

⁷⁵ Bu döneme ilişkin genel bilgi için bkz. **AYBAY**, s. 262 vd.; **AYBAY, Rona**: "Bir İnsan Hakkı Sorunu Olarak Sınırdışı Edilme", Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2003, S. 2, s. 147-159 [*Sınırdışı*]; **ÇELİKEL/ÖZTEKİN GELGEL**, s. 111 vd.; **DARDAĞAN, Esra**: Yabancılar Hukuku Açısından Sınırdışı Etme, AÜSBE, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara 1993, s. 69 vd.; **ÇİÇEKLİ**, s. 103 vd.; **ÇİÇEKLİ**, Yabancılar, s. 187 vd.; **KABAALİOĞLU, Halûk/EKŞİ, Nuray**: "Yabancıların Türkiye'den Sınırdışı Edilmesi", MHB, 2004, Y. 24, S. 1-2 (Prof. Dr. Sevin TOLUNER'e Armağan), s. 506 vd.; **SİRMEN, K. Sedat**: "Yabancıların Türkiye'den Sınırdışı Edilmesine İlişkin Temel Düzenlemeler ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türkiye Hakkında Verdiği Örnek Kararlar", Ankara Barosu Dergisi, 2009, Y. 67, S. 3, s. 31 vd.; **ERGÜL, Ergin**: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Hukuku'nda Sınır Dışı Etme, Geri Gönderme ve Geri Verme, Ankara: Yargı 2012, s. 42 vd.; **YILMAZ, Abdülhalim**: "Türkiye'de Yabancıların Sınırdışı Edilmesi: Uygulama ve Yargısal Denetim", Sınır ve Sınırdışı – Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar (Der. Didem DANIŞ/İbrahim SOYSÜREN), Ankara: NotaBene 2014, s. 207 vd.

⁷⁶ Milletlerarası sözleşmeler hakkında bilgi için bkz. **AYBAY**, Sınırdışı, s. 163-171; **EKŞİ**, s. 110 vd.; **DARDAĞAN**, s. 146 vd.; **ÇİÇEKLİ, Bülent**: Yabancılar ve Mülteci Hukuku, B. 5, Ankara: Seçkin 2014, s. 172-175 [*Yabancılar ve Mülteci*]; **SİRMEN**, s. 35 vd.

⁷⁷ İltica ve Göç Yönetmeliği de, Geçici Koruma Yönetmeliği m. 61 hükmüyle yürürlükten kaldırılmıştır. Geçici Koruma Yönetmeliği için bkz. RG, 22.10.2014, S. 29153.

⁷⁸ Söz konusu hükümlerle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. **DARDAĞAN KİBAR**, s. 118 vd.; **DARDAĞAN KİBAR, Esra**: "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Sınırdışı Etmeye İlişkin Hükümlerinin Getirdiği Yenilikler", Sınır ve Sınırdışı – Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar (Der. Didem DANIŞ/İbrahim SOYSÜREN), Ankara: NotaBene 2014, s. 182-206 [*Yenilikler*]; **ÖZÇELİK, Gülüm B.**: "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmesi", TBB Dergisi, 2013, S. 108, s. 211-258. YUKK, tasarı hâlindeyken yapılan ayrıntılı bir çalışma için bkz. **DARDAĞAN KİBAR, Esra**: "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısında ve Başlıca Avrupa Birliği Düzenlemelerinde Yabancıların Sınır Dışı Edilmelerine İlişkin Kurallar: Bir Karşılaştırma Denemesi", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 2012, C. 11, No. 2, s. 53-74 [*Tasarı*].

⁷⁹ Örn. bkz. m. 9(2), (4); m. 16(2); m. 33(1)(ç); m. 36(1)(c); m. 40(ç); m. 46(1)(b), (c); m. 51(1)(b); m. 79(1)(ç), (e); m. 97(1)(b); m. 123(5)(d) ile değişik YÇİHK m. 16(a).

ilişkindir. Yani YUKK, sınır dışı etme kararının, ilgili konu kapsamındaki sonuçlarını da kanunen düzenlemiştir.

aa) Yetkili makam ve sınır dışı etme nedenleri

Sınır dışı etme kararı alma yetkisi valiliklere verilmiştir. Valilik, re'sen veya GİGM'nin talimatı üzerine kararını verir (m. 53(1)). YUKK m. 54(1)'de, hakkında sınır dışı etme kararı verilecek yabancılar, farklı bir ifadeyle sınır dışı etme nedenleri belirtilmiştir. Hükmün ifadesinden, nedenlerden birinin gerçekleşmesi hâlinde, idarenin sınır dışı etme kararı vermesi gerektiği, yani bağlı yetkisinin olduğu anlaşılmaktadır⁸⁰. Ancak, sayılan nedenlerden bazılarında, gerçekleşip/gerçekleşmediğini tespit açısından idarenin takdiri önem kazanmaktadır (örn. m. 54(1)(a), (d)). Sadece m. 54(1) hükmüne dayanılarak sınır dışı etme kararı verilemez; idarenin, hangi nedenin yabancı hakkında gerçekleştiğini de kararında somut bir şekilde belirtmesi gerekmektedir.

İnsan hakları ve insanî nedenlerle, bazı kişilerle ilgili sınır dışı etme kararı alınması sınırlandırılmıştır. Madde 54'ün ikinci fıkrasında, uluslararası koruma başvuru veya statüsü sahibi kişilerin “...sadece ülke güvenliği için tehlike oluşturduklarına dair ciddi emareler bulunduğu veya kamu düzeni açısından tehlike oluşturan bir suçtan kesin hüküm giymeleri durumunda sınır dışı etme kararı” alınabileceği hükmüne bağlanmıştır. Benzer şekilde, vatansız kişi kimlik belgesine sahip olanlar, “(k)amu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit oluşturmadıkları sürece sınır dışı edilmezler.” (m. 51(1)(b)). Son olarak, m. 55'de, sınır dışı etme nedenleri gerçekleşse dahi haklarında sınır dışı kararı verilemeyecek yabancılar tek tek sayılmıştır.

Madde 54(1)'e bakıldığında, on üç bendde sayılan sınır dışı etme nedenlerinin, öncesinde soyutluğu sebebiyle eleştirilen “*umumî güvenliğe, idare ve siyasî icaplara aykırı*”lık (YİSHK m. 19) kavramları kapsamında ve altında uygulamayla somutlaşan nedenleri⁸¹ de içerecek şekilde tek maddede ayrı ayrı ve genelde somut olarak belirlendiği görülmektedir. Bununla birlikte, m. 54(1)(a) ve (d)'de belirtilen nedenlerin, diğerleriyle kıyaslandığında, çerçevesinin net olmadığını da ifade edebiliriz. Madde 54(1)(a)'da yer alan TCK m. 59 kapsamında sınır dışı edilmesi gerektiği değerlendirilenler ifadesi farklı yorumlara neden olabilir. Kanaatimizce

⁸⁰ ÖZÇELİK, s. 217, 218.

⁸¹ YUKK öncesi sınır dışı etme nedenleri hakkında bkz. AYBAY, Yabancılar, s. 263-269; ÇİÇEKLİ, Yabancılar, s. 179-182; ÇELİKEL/ÖZTEKİN GELGEL, s. 111-114.

TCK m. 59, her hapis cezası mahkûmiyetini, sınır dışı nedeni görmemiş, bunun takdirini İçişleri Bakanlığına bırakmıştır⁸². Madde 54(1)(a) hükmü de, benzer şekilde, hapis cezası mahkûmiyetini tek başına sınır dışı etme nedeni olarak düzenlememiştir. Bu aşamada, mahkûmiyet kararının verilmesine dayanak teşkil eden suç konusu eylemin etkili olacağını; her olayla ilgili ayrı değerlendirme yapılması gerektiğini söyleyebiliriz. Madde 54(1)'de, “(k)amu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar” da sınır dışı edilecek yabancılar arasında sayılmıştır. Kullanılan kavramların içeriğinin net olmaması nedeniyle, bu nedenin tespiti açısından idareye geniş bir takdir yetkisi verildiği görülmektedir⁸³. Bahsi geçen nedenlerin kapsamı, bunlara dayalı idari işlemler ve idari işlemler hakkında verilecek yargı kararlarıyla birlikte zamanla belirginleşecektir⁸⁴.

bb) Tebligat

YUKK m. 53(2)'de, hakkında sınır dışı etme kararı verilen yabancı, etkin hukukî yollara başvuru hakkını güvence altına alan hükümler getirilmiştir. Buna göre, sınır dışı etme kararının gerekçeleriyle birlikte, yabancıya veya yasal temsilcisi ya da avukatına tebliğ edilmesi ve eğer bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa yabancı, kendisinin veya kanunî temsilcisinin, sınır dışı etme kararının sonucu, itiraz usulleri ve sürelerle ilişkin bilgilendirilmesi gerekmektedir. Tebligat ve içeriğine dair getirilen bu güvenceler sayesinde, yabancı, karardan yazılı şekilde haberdar olması ve kararla ilgili tavrını alabilmesine imkân tanınmıştır.

cc) Yargısal güvence

Sınır dışı etme kararlarının yargısal denetimine ilişkin düzenleme, YUKK m. 53(3)'de şu şekilde hükme bağlanmıştır: “*Yabancı veya yasal temsilcisi ya da avukatı, sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde idare mahkemesine başvurabilir. Mahkemeye başvuran kişi, sınır dışı etme kararını veren makama da başvurusunu bildirir. Mahkemeye yapılan başvurular on beş gün içinde sonuçlandırılır. Mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir. Yabancı, rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez.*” Yargılamaya

⁸² DARDAĞAN KİBAR, Tasarı, s. 57.

⁸³ DARDAĞAN KİBAR, Tasarı, s. 65; DARDAĞAN KİBAR, Yenilikler, s. 188; ÖZÇELİK, s. 228.

⁸⁴ DARDAĞAN KİBAR, Yenilikler, s. 188.

ilişkin, bazı açılardan 06.01.1982 tarih ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu⁸⁵ [İYUK] hükümlerinden ayrılarak özel hükümler ve usul kurallarının getirildiği bu fıkranın düzenlenmesinde, AİHM'nin Türkiye aleyhine verdiği kararlar gözetilmiş ve bu bağlamda yabancıların hukukî yolları etkin bir şekilde kullanabilmeleri sağlanmaya çalışılmıştır. Aşağıda biraz daha ayrıntılı değinileceği üzere, m. 53(3) hükmünün, yabancılara, önemli güvenceler getirdiğini; ancak, diğer yandan bazı sorunlar da içerdiğini belirtebiliriz.

Yeni düzenlemenin en olumlu yanlarından biri, kuşkusuz, yabancıların hukukî başvuru yollarını etkin bir şekilde kullanabilmesine olanak sağlayacak şekilde, sınır dışı etme kararının icrasının belli bir süre kendiliğinden duracağı/öteleneyeceğinin kabul edilmesidir. Hükümden, ilk olarak, sınır dışı etme kararının tebliğinden önce yabancıların sınır dışı edilebilmesinin mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Zira sınır dışı etme kararı tebliğ edilmediği sürece, dava açma süresi de işlemeye başlamayacaktır. İkinci olarak, yabancı, kararın tebliğinden itibaren dava açma süresi olan on beş gün boyunca da sınır dışı edilemeyecektir. Şu hâlde, artık sınır dışı etme kararının gereğinin derhal veya çok kısa sürede yerine getirilmesi de mümkün olmayacaktır⁸⁶. Üçüncü olarak idare mahkemesine, süresi içinde başvurulmazsa, sınır dışı etme işlemi icra edilecek; başvurulursa, yargılama sonuçlanıncaya kadar sınır dışı edilmemeye ilişkin mevcut durum (statüko) korunacak; bunun için, yürütmenin durdurulmasının talep edilmesine ve/veya mahkemenin bu yönde karar vermesine gerek bulunmayacaktır⁸⁷. Başka bir ifadeyle, davanın açılmasının otomatik sonuçlarından biri, sınır dışı etme kararının icrasını yargılama sonuna kadar engellemesidir.

İdarî yargıda, iptal davası açma süresi, özel kanunlarda aksine hüküm yoksa yazılı bildirim yapıldığı tarihten itibaren altmış gündür (İYUK m. 7). Ancak, 6458 sayılı Kanunda, dava açma süresi on beş gün olarak belirlenmiştir. Mahkemenin de başvurudan itibaren on beş gün içinde kararını vereceği belirtilerek, hızlı bir yargılama yapılması öngörülmüştür. Buna göre, sürelerin hepsinin kullanıldığı ve bunlara riayet edilmesi ihtimalinde, otuz gün içerisinde mahkemenin kararını vermesi gerekmektedir. Sürelere dair getirilen

⁸⁵ RG, 20.01.1982, S. 17580.

⁸⁶ YİSHK döneminde, iltica talebi nihaî olarak reddedilen ve sakıncalı sayılan yabancıların çok kısa sürede, bir iki gün içinde sınır dışı edildikleri hakkında bkz. **YILMAZ**, s. 213; yine aynı dönemde sadece ikamet izni olan yabancıların ülkeyi terke davet edildiği, ikamet izni olmayan ve yasa dışı konumdaki yabancılar için bu uygulamanın olmadığı hakkında bkz. **ÇİÇEKLİ**, Yabancılar, s. 192.

⁸⁷ **ÖZÇELİK**, s. 245.

sınırlamalar ve verilen kararın kesin sayılmasıyla oluşturulan hızlı yargılama usulü, somut olaya göre, yabancıнын kendisine tanınan bazı güvenceleri kullanamaması sonucunu doğuracağı endişesiyle eleştirilmektedir⁸⁸. Somut olaya göre, ülkeyi terk etmek istemeyen yabancıнын, bir an önce davayı açmak isteyeceği varsayıldığında sürenin çok kısa olmasından bahsedilemeyebilir; ancak, bu durum, Türkiye’de belli bir süre bulunmuş, sosyal bir çevre edinebilmiş yabancılar açısından geçerlidir. Tersine bir durumda, yani yabancıнын, durum hakkında bilgisinin olmadığı, Türkçe bilmediği, kendisine yardımda bulunabilecek kişi ve kurumlardan uzak olduğu hâllerde, bunlarla iletişim kurması ve itirazını hazırlayarak başvuru yapabilmesi için on beş günlük başvuru süresinin yetersiz kalacağı söylenebilir.

Diğer taraftan mahkemeye tanınan on beş günlük sürenin yeterli olup olmadığını uygulama gösterecektir; ancak, bu süreye her zaman riayet edilebileceğini söyleyebilmenin de güç olduğunu belirtmek gerekir. Mahkemenin, sadece kendisine yapılan başvuru dilekçesi ve ekleri kapsamında, ilk görünüşe göre (*prima facie*) karar vereceğine dair hükümde bir açıklık bulunmamaktadır; aksine esas hakkında karar vermesi gerekmekte; ayrıca, verdiği kararın da kesin olacağı kanunen ifade edilmiştir. Buna göre mahkemenin, kesin bir karar verebilmesi için, yaptığı işlemle ilgili davalı idarenin de cevaplarını alması gerekecektir. Yani hükme göre, başvuru/dava dilekçesinin davalı idareye tebliği, idarenin cevaplarının alınması ve kararın verilmesinin, iptal davasının açılmasından itibaren on beş günlük süre içinde gerçekleşmesi gerekmektedir. Bir an için, tüm bunların on beş gün içinde yetiştirildiği varsayılsa bile, özellikle mahkemelerin iş yükü de dikkate alındığında, dosya içeriğine ne kadar vakıf olunduğu ve sağlıklı bir karar verildiği de haklı olarak sorgulanacaktır⁸⁹. Kısacası, yargılama için öngörülen on beş günlük sürenin, sadece yabancı açısından değil, mahkeme ve davalı idare açısından da çok kısa olduğu; süreye uygulamada her zaman riayet edilemeyeceği ve bir an önce başvuruyu sonuçlandırmak amacıyla, isabeti tartışma konusu edilebilecek kararların verilebileceği belirtilebilir.

Madde 53(3)’de mahkemenin, sınır dışı etme kararı aleyhine yapılan başvuru sonucunda vereceği kararın kesin olduğu hükme bağlanmıştır. Kesin

⁸⁸ DARDAĞAN KİBAR, Yenilikler, s. 203-204; DARDAĞAN KİBAR, Tasarı, s. 71; ÖZÇELİK, s. 244.

⁸⁹ SOYSÜREN, İbrahim: “Yabancıların Sınırdışı Edilmesi: Kavramsal Bir Tartışma ve Alternatif Bir Tanım İçin Notlar”, Sınır ve Sınırdışı – Türkiye’de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar (Der. Didem DANIŞ/İbrahim SOYSÜREN), Ankara: NotaBene 2014, s. 174.

sayılması nedeniyle mahkeme kararına karşı üst bir makama başvurulması ya da kararı veren mahkemeye itiraz edilmesi mümkün olmayacaktır. Bu durumun sakıncaları, 6458 sayılı Kanunun, kanunlaşma sürecinde TBMM Alt Komisyon çalışmaları sırasında da gündeme getirilmiştir. Mevcut düzenleme ile hem mahkemenin çok hızlı karar vermesi beklenmekte, hem de karara karşı başvuru yolu kapatılmakta; muhtemel bir yanlış kararın düzeltilmesine olanak tanınmamaktadır. Diğer yandan, Komisyon çalışmaları sırasında da belirtildiği üzere, kararın kesin sayılması, kararlar arasında içtihat birliğinin sağlanmasını da zorlaştıracaktır. Kanunî düzenleme bu şekilde kaldığı sürece, sınır dışı etme işlemleri aleyhine yapılan başvuruların hep aynı idare mahkemesinde görülmesi ve idare mahkemelerince verilen kararların yayımlanması ya da en azından mahkemelerin, birbirlerinin kararlarını görebilmesi bu soruna biraz da olsa çözüm sunabilir.

Madde 53(3)'e ilişkin bir diğer problem, başvurunun mahkeme tarafından reddi ihtimalinde, yabancıya ülkeyi terk için süre verilip verilmeyeceği meselesidir. Kanunda bu konuda açıklık bulunmamaktadır⁹⁰. Doktrinde, böyle bir durumda, yabancıya ülkeyi terk için yeni bir süre verilmesi önerilmektedir⁹¹.

cc) Ülkeyi terk için süre verilmesi

Hakkında sınır dışı etme kararı verilen yabancıya kendi iradesiyle terk etmesi, hem kendisi hem de devlet açısından doğurduğu sonuçlar itibariyle istenen ve tercih edilen/edilmesi gereken bir yoldur. Bu yüzden, söz konusu yabancılara terk için süre verilerek, hazırlıklı bir şekilde ülkeden ayrılmasını temin edilmekte; hattâ süreye riayet etmeleri için yabancılara teşvik eden hükümler kabul edilmektedir.

Konu, YUKK m. 56'da düzenlenmiştir. Buna göre, hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıya, sınır dışı etme kararında belirtilmek kaydıyla, ülkeyi terk etmesi için on beş günden az, otuz günden fazla olmayan bir süre tanınır (m. 56(1), 1. c.). Hükmün ifadesinden, haklarında sınır dışı etme kararı verilen her yabancıya –on beş gün ile otuz gün arasında– bir sürenin verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Üst ve alt sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla, sürenin ne kadar olacağını idare, somut olayın özelliklerine göre belirleyecek ve kararında bunu belirtecektir. Haklarında süre tanınan yabancılara, herhangi bir harca tâbi olmayan çıkış izin belgesi verilir (m. 56(2)).

⁹⁰ SOYSÜREN, s. 174.

⁹¹ SOYSÜREN, s. 174.

Asgarî süre belirlenirken, dava açma süresiyle de uyum sağlanmıştır. Yani, sınır dışı etme kararının icrasının durdurulduğu on beş günlük dava açma süresi aynı zamanda ülkeyi terk için verilecek sürenin asgarî sınırını oluşturmaktadır. Bu durumda, yabancı, karar aleyhine idare mahkemesine başvurmasa dahi, dava açma süresi içinde sınır dışı edilemeyecekse, terk için süre verilmesinin anlamı sorgulanabilir. Tanınan süre, on beş günden fazla ise önem kazanır. İkinci olarak, tanınan süre on beş gün olsa dahi, bu süreye riayet edilmesi, yabancı hakkında ülkeye giriş yasağı verilmemesini sağlayabilir (m. 9(5)). Üçüncü olarak, süre tanınması, yabancı hakkında idari gözetim kararı alınmadığı anlamına gelir.

Madde 56(1)'in ikinci cümlesinde, süre tanınmayacak hâller sayılmıştır. Buna göre, haklarında sınır dışı etme kararı alınanlardan, (1) kaçma ve kaybolma riski bulunanlara, (2) yasal giriş veya yasal çıkış kurallarını ihlâl edenlere, (3) sahte belge kullananlara, (4) asılsız belgelerle ikamet izni almaya çalışanlara veya aldığı tespit edilenlere ve (5) kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlara ülkeyi terk için süre tanınmayacaktır.

Sayılan nedenlerden ilki nitelik itibariyle farklı olup; sınır dışı etme gerekçesi/nedeni dışında, idarenin yabancının durumuna ve davranışlarına göre tespit edebileceği bir şartı ifade etmektedir. İki ilâ dördüncü neden, somut bir şekilde ortaya konmuştur. İçerdiği soyut kavramlar dolayısıyla çerçevesi net olarak belirlenemeyen sonuncu neden, idarenin sayılan nedenler dışındaki bir hususu da terk için süre verilmeyecek hâllerden sayabilmesine imkân tanımaktadır.

İlki dışındaki nedenler aynı zamanda, m. 54(1)'de sayılan sınır dışı etme sebeplerinden biri veya birkaçıyla örtüşmektedir. Dolayısıyla, örneğin, m. 54(1)(c)'de belirtilen nedenle sınır dışı etme kararı veren valiliğin, m. 56'da sayılan kapsamda yer aldığından yabancıya terk için süre tanımayacağı söylenebilir. Bu sonuca, m. 54(1)(d)'de belirtilen neden açısından da varabiliriz.

Neticede, m. 56(1)'in ikinci cümlesi değerlendirildiğinde, süre verilmeyecek hâllerin çerçevesinin geniş tutulduğu, paralel olarak yabancıya terk için süre verilmesinin kapsamının da önemli ölçüde daraltıldığı anlaşılmaktadır⁹². Yabancının kaçma ve kaybolma riski bulunup/ bulunmadığının tespitinin de idare tarafından yapılacağı düşünüldüğünde,

⁹² DARDAĞAN KİBAR, Yenilikler, s. 196; DARDAĞAN KİBAR, Tasarı, s. 67.

terk için süre verilmesi uygulamasının çok ender görüleceği söylenebilir.

Terk için verilen süreye riayet etmesi hâlinde, hakkında Türkiye'ye giriş yasağı alınmayabileceği hükmüne bağlanarak (m. 9(5)), yabancıların kendi iradesiyle ülke dışına çıkışı teşvik edilmiştir. Verilen süre içinde ülkeyi terk etmeyen yabancılar hakkında idari para cezası uygulanır (m. 102(1)(c)); ayrıca, bunların kabul edilebilir mazeretinin bulunmaması hâlinde, haklarında valilikler tarafından idari gözetim kararı alınır (m. 57(2)).

dd) İdarî gözetim kararı⁹³

YUKK öncesine dair tartışmalı konulardan biri de, haklarında sınır dışı etme kararı verilen yabancıların, işlemleri tamamlanıncaya kadar kaçmalarını engellemek ve takiplerinin yapılmasını kolaylaştırmak gibi nedenlerle, mülteci misafırhaneleri, kabul ve barınma merkezleri veya polis yahut jandarma karakollarında tutulmalarıdır⁹⁴. YİSHK'nın 17 ve 23. maddelerine⁹⁵ dayanılarak özellikle mülteci ve sığınmacılar hakkında tesis edilen işlemleri, ilk olarak 22.09.2009 tarihli *Abdolkhani ve Karimnia* kararında⁹⁶ değerlendiren AİHM, uygulamayı AİHS'nin özgürlük ve güvenlik hakkını düzenleyen 5. maddesinin birinci fıkranın (f) bendi ile ikinci ve dördüncü fıkraya hükümlerine

⁹³ 6458 sayılı Kanuna göre, idari gözetim kararı sınır dışı etme kararı verilenler dışındaki bazı yabancılar (m. 68(2)) hakkında da verilebilmektedir. Konu bütünlüğü açısından bu başlık altında, sınır dışı etme kararı kapsamındaki idari gözetim kararından bahsedilecektir.

⁹⁴ YUKK öncesi döneme ilişkin idari gözetim kararları hakkında bkz. **EKŞİ**, s. 127 vd.; **EKŞİ**, **Nuray**: 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda İdarî Gözetim, İstanbul: BETA 2014, s. 12 vd. [*İdari Gözetim*].

⁹⁵ Mülga YİSHK'nın ilgili hükümleri şu şekildedir: “*Siyasi sebeplerle Türkiye'ye sığınan yabancılar ancak İçişleri Bakanlığınca müsaade olunacak yerlerde ikamet edebilirler.*” (m. 17); “*Memleket dışına çıkartılmalarına karar verilip tedarik edemediklerinden veya başka sebeplerden dolayı Türkiye'yi terkedemeyenler İçişleri Bakanlığının göstereceği yerde oturmaya mecburdurlar.*” (m. 23). Ayrıca, aynı Kanunun 25. maddesinde, 17 ve 23. maddeler uyarınca “*oturmaya mecbur kılındıkları yerlerden kaçanlar*” hakkında hapis cezası öngörülmüştür. Bunların yanında, mültecilerle ilgili olarak “...*değişik ülkelerden kaçak veya pasaportla Yurdumuza gelerek yabancı ülkelere birine gönderilmek veya Yurdumuzda kalmak isteği ile iltica hakkı talebinde bulunan yabancı kişilerin haklarında yapılan işlem sonuçlanıncaya kadar geçecek süre içerisinde geçici olarak barındırılma, iase, ibate ve diğer masrafların karşılanmasına ilişkin...*” usulleri belirlemek üzere 1983 yılında Mülteci Misafırhaneleri Yönetmeliği çıkarılmıştır (RG, 29.04.1983, S. 18032).

⁹⁶ Kararın orijinal metni için bkz. <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-94127#{"fulltext":\["Abdolkhani"\],"itemid":\["002-1328"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-94127#{)>, (23.03.2015); karar hakkında bkz. **EKŞİ**, **Nuray**: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi *Abdolkhani ve Karimnia-Türkiye Davası*, İstanbul: Beta 2010 [*Abdolkhani ve Karimnia*]; kararın idari gözetimle ilişkin hükümleri hakkında bilgi için bkz. **EKŞİ**, İdari Gözetim, s. 29-33; **ÖZÇELİK**, s. 241-242.

aykırı bularak⁹⁷ Türkiye'yi mahkûm etmiş; sonrasında da benzer yönde kararlar vermiştir⁹⁸.

6458 sayılı Kanunda kabul edilen en önemli yeniliklerden biri de, idari gözetimle ilişkin konuların, ayrıntılı bir şekilde kanunen düzenlenmesidir. Bu bağlamda, “Sınır dışı etmek üzere idari gözetim ve süresi” başlığını taşıyan m. 57’de idari gözetim kararı almaya yetkili makam, idari gözetim kararı alınmasının nedenleri, süresi, sürenin uzatılması, tebligat zorunluluğu, tebligatın içeriği, karar aleyhine itiraz ve yetkili mahkeme gibi hususlar belirtilmiştir. Haklarında idari gözetim kararı alınan yabancılar, geri gönderme merkezlerinde tutulurlar. Geri gönderme merkezlerine ilişkin hususlara m. 58 ve 59’da yer verilmiş olup, bunlara aşağıda ayrı bir başlık altında değinilecektir. İdari gözetim kararı ve geri gönderme merkezlerine⁹⁹ ilişkin hükümlerin hazırlanmasında AİHM’nin verdiği kararların dikkate alındığı ifade edilmektedir¹⁰⁰. 6458 sayılı Kanunun, idari gözetimle ilgili düzenlemelerindeki en önemli eksikliği, hürriyeti sınırlama gibi önemli bir sonuç doğuran bu kavramın tanımının yapılmamış olmasıdır. Bu sebepten, idari gözetimin, ne olduğu, ancak ilgili hükümlerden yola çıkılarak tespit edilebilmektedir.

YUKK idari gözetim kararını alma ve uzatma yetkisini valiliklere vermiştir (m. 57(1), (4)). Madde 57’nin ilk fıkrasında, kolluk tarafından yakalanan m. 54 kapsamındaki yabancılarla ilgili durumun valiliğe bildirileceği; sınır dışı etme kararı verilmesi gerektiği değerlendirilenlerle ilgili kararın valilik tarafından verileceği; değerlendirme ve karar süresinin

⁹⁷ AİHS m. 5’in söz konusu hükümleri şu şekildedir: “1. Herkesin kişi özgürlüğüne ve güvenliğine hakkı vardır. Aşağıda belirtilen haller ve yasada belirlenen yollar dışında hiç kimse özgürlüğünden yoksun bırakılamaz: ... f. Bir kişinin usulüne aykırı surette ülkeye girmekten alıkonması veya kendisi hakkında sınır dışı etme ya da geri verme işleminin yürütülmesi nedeniyle usulüne uygun olarak yakalanması veya tutulması; ...

2. Yakalanan her kişiye, yakalama nedenleri ve kendisine yöneltilen her türlü suçlama en kısa zamanda ve anladığı bir dille bildirilir...

4. Yakalama veya tutulma nedeniyle özgürlüğünden yoksun kılınan herkes, özgürlük kısıtlamasının yasaya uygunluğu hakkında kısa bir süre içinde karar vermesi ve yasaya aykırı görülmesi halinde, kendisini serbest bırakması için bir mahkemeye başvurma hakkına sahiptir.”

⁹⁸ Kararlar için bkz. EKŞİ, s. 130; EKŞİ, İdari Gözetim, s. 34 vd.; ÖZÇELİK, s. 241, dpn. 101; YILMAZ, s. 239 vd.

⁹⁹ YUKK döneminde İçişleri Bakanlığınca hazırlanan Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik için bkz. RG, 22.04.2014, S. 28890.

¹⁰⁰ EKŞİ, İdari Gözetim, s. 49-50; ÖZÇELİK, s. 241.

kırk sekiz saati geçemeyeceği belirtilmiştir. Süre açısından getirilen güvence uyarınca, bu süre içinde sınır dışı etme kararı alınmadığı takdirde yabancıların bırakılması gerekmektedir. GİGM'nin internet sayfasında verilen bilgilerden, kırk sekiz saatlik sürenin, kolluk tarafından yakalanan yabancıalarda, kolluğun yakalanan yabancıların kimliğine ilişkin bilgi ve belgeleri il göç idaresi müdürlüğüne ilettiği saat itibarıyla başlatılacağı anlaşılmaktadır¹⁰¹.

İdari gözetimin nedenleri, m. 57(2)'de belirtilmiştir. Buna göre, idari gözetim kararı, “(h)akkında sınır dışı etme kararı alınanlardan kaçma ve kaybolma riski bulunan, Türkiye'ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ya da asılsız belge kullanan, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye'den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar hakkında” verilir.

Madde 57 hükümlerine bakıldığında, idari gözetim kararı, birinci fıkraya uyarınca kolluk tarafından yakalanan ve hakkında sınır dışı etme kararı verilen yabancılar hakkında bu nedenlerden biri veya birkaçı gerçekleştiği takdirde alınır. Yani, ancak sınır dışı etme kararı verilen yabancılar idari gözetim altına alınabilir; başka bir ifadeyle, yabancı hakkında sınır dışı etme kararı olmaksızın yalın bir idari gözetim kararı alınabilmesi mümkün değildir. Bu madde uyarınca idari gözetimin amacı, yabancıların sınır dışı edilmesine yöneliktir; başka bir amacı temin için idari gözetime karar verilemez. Bunun yanında, idari gözetim, her sınır dışı etme kararının otomatik sonucu değildir. Valiliğin bu yönde kararı olmadan, sınır dışı etme kararına dayanılarak, velev ki söz konusu nedenlerden biri bulunsun, yabancı idari gözetim altına alınamaz. Madde 57(2)'nin ifadesinden, sayılan nedenlerin gerçekleşmesi hâlinde valiliğin yetkisinin bağlı olduğu, yani takdir yetkisinin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Son olarak, sadece m. 57(2)'ye dayanarak idari gözetim kararı verilemez; idarenin, nedenlerden hangisine dayandığını somut bir şekilde ortaya koyması gerekmektedir.

Her ne kadar, sınır dışı etme kararının otomatik sonucu idari gözetim kararı olmasa da, m. 57(2) hükmünde belirtilen kapsam oldukça geniş tutulduğundan, istisnaî durumun kural hâline gelmesi muhtemeldir. Bu nedenle, m. 57(2) hükmünün, mümkün olduğu kadar teknik ve dar yorumlanması ve

¹⁰¹“Sınır Dışı Etme”, <http://www.goc.gov.tr/icerik3/sinir-disi-etme_409_422_834>, (23.03.2015). Aynı sayfada yer alan bilgiye göre, m. 54(1) kapsamında olduğunun il göç idaresi müdürlüğüne tespiti hâlinde sürenin yabancıların il göç idaresi müdürlüğünde hazır bulunmasından itibaren başlayacağı belirtilmiştir.

gerçek ihtiyacın bulunması hâlinde uygulanması gerektiği belirtilmektedir¹⁰².

İdari gözetim kararının gereğinin hemen yerine getirileceği m. 57(2)'nin son cümlesinden anlaşılmaktadır. Buna göre, hakkında idari gözetim kararı alınan yabancı, yakalamayı yapan kolluk birimince geri gönderme merkezlerine kırk sekiz saat içinde götürülmesi gerekmektedir. Paralel şekilde, m. 58(1)'de de, haklarında idari gözetim kararı alınan yabancıların geri gönderme merkezlerinde tutulacağı belirtilmiştir. Ancak, idari gözetim süresi altı ayı geçemez (m. 57(3)). Sınır dışı etme işlemlerinin tamamlanmasını, iş birliği yapmayarak ya da ülkesine dair doğru bilgi veya belgeleri vermeyerek engelleyenler hakkında bu süre en fazla altı ay daha uzatılabilir (m. 57(3)). Dolayısıyla, idari gözetimin üst sınırı altı aydır; ancak, olumsuz davranışlarda bulunan yabancılar için bu süre azamî on iki aya çıkabilmektedir. İdari gözetimin devamında zaruret olup olmadığı her ay değerlendirilir; gerek görüldüğünde bu süre de beklenmez; değerlendirme sonucunda, devamında zaruret görülmemesi hâlinde idari gözetime son verilir (m. 57(4))¹⁰³. Bu hükümden de, idari gözetimin, sınır dışı etme kararının otomatik bir sonucu olmadığı anlaşılmaktadır.

İdari gözetim, uzatma ve aylık değerlendirme sonucunda verilen kararların, gerekçesiyle birlikte, yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilmesi gerekmektedir (m. 57(5), 1. c.). İdari gözetim kararı aleyhine yargı yoluna ilişkin hükümler 57. maddenin altıncı fıkrasında getirilmiştir. Buna göre, idari gözetim kararı aleyhine, sulh ceza hâkimine başvuru yapılabilir. Doktrinde, idari işlem niteliği taşıyan idari gözetim kararını itiraz üzerine değerlendirme görevinin, idari yargı yerine sulh ceza hâkimliklerine verilmesi eleştirilmektedir¹⁰⁴. YUKK taslağının hazırlanması sırasında bu konunun gündeme geldiği, sulh ceza mahkemelerinin, idare mahkemelerine göre daha yaygın bulunduğu, etkin bir denetimin sağlanabileceği gerekçesiyle böyle bir düzenlemenin yapıldığı

¹⁰² DARDAĞAN KİBAR, Yenilikler, s. 198.

¹⁰³ GİGM'nin internet sayfasında, hangi hallerde idari gözetimin devamında zaruret görülmeyebileceği sorusuna, "(s)ınır dışı etme kararının, yabancıya idari gözetime alınmasından itibaren 6 ay içinde yerine getirilemeyeceğinin öngörülmesi, idari gözetim altında bulunan yabancıya, Kanununun 55. maddesi kapsamına girdiğinin anlaşılması, Kanununun 57. maddesinin ikinci fıkrası çerçevesinde yabancı hakkında idari gözetim kararı alınmasına esas teşkil eden kaçma kaybolma riskinin ortadan kalkması, yabancıya gönüllü geri dönüş desteğine başvurması durumlarında idari gözetimin devamında zaruret görülmeyebilir." cevabı verilmiştir: "Sınır Dışı Etme", <http://www.goc.gov.tr/icerik3/sinirdisi-etme_409_422_834>, (23.03.2015).

¹⁰⁴ EKŞİ, İdari Gözetim, s. 80-81; bkz. ÖZCELİK, s. 240.

anlaşılmaktadır¹⁰⁵. Hükümde, itiraz için herhangi bir süre öngörülmemiştir. Karar aleyhine mahkemeye başvurulmasının, idari gözetim kararının icrasını durdurmayaacağı açıkça hükme bağlanmıştır. Söz konusu altıncı fıkrada, sulh ceza hâkiminin incelemesini beş gün içinde yapacağı ve kararının kesin olduğu hükme bağlanmıştır. Karar kesin olmakla birlikte, idari gözetim şartlarının ortadan kalktığı veya değiştiği iddiasıyla sulh ceza hâkimine yeniden başvuru mümkündür (m. 57(6), son c.).

Ayrıca, m. 57'nin son fıkrasında, idari gözetim işlemine karşı yargı yoluna başvuranlardan, avukatlık ücretini karşılama imkânı bulunmayanlara, talep ederlerse Avukatlık Kanunu hükümlerine göre avukatlık hizmeti sağlanacağına dair güvence getirilmiştir.

ee) Geri gönderme merkezleri

Yukarıda da belirtildiği üzere, haklarında idari gözetim kararı verilen yabancıların, yakalamayı yapan kolluk birimi tarafından kırk sekiz saat içinde geri gönderme merkezlerine götürülmesi gerekmektedir (m. 57(2), son c.). Madde 58(1)'de de bu hükme paralel şekilde, idari gözetim kararına alınan yabancıların geri gönderme merkezlerinde tutulacağı hükme bağlanmıştır. Böylece, haklarında sınır dışı etme ve idari gözetim kararı alınan yabancıların, karakollarda bekletilmesinin mümkün olmadığını söyleyebiliriz. Bu merkezleri işletme yetkisi İçişleri Bakanlığına verilmiştir. Ancak, İçişleri Bakanlığı, yapacağı protokollerle bu merkezleri kamu kurum ve kuruluşları, Kızılay veya kamu yararına çalışan derneklere işlettirebilir (m. 58(2)).

Geri gönderme merkezi, 6458 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik¹⁰⁶ [*Merkez Yönetmeliği*] m. 3(1)(ç)'de, “(i)dari gözetim altına alınan yabancıların barındırılmaları ve kontrol altında tutulmaları amacıyla kurulan ve doğrudan işletilen veya kamu kurum ve kuruluşlarıyla, Türkiye Kızılay Derneği veya kamu yararına çalışan derneklere göç alanında uzmanlığı bulunanlarla protokol yapılarak işletirilen merkezler” olarak tanımlanmıştır. Söz konusu Yönetmeliğin m. 5(1) hükmünde, geri gönderme merkezlerinin, ihtiyaç olan il ve ilçelerde GİGM'nin teklifi üzerine, İçişleri Bakanlığının onayıyla kurulacağı ifade edilmiştir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği¹⁰⁷ [*Teşkilat Yönetmeliği*] m. 4(2)'de, paralel şekilde,

¹⁰⁵ EKŞİ, İdari Gözetim, s. 80-81.

¹⁰⁶ RG, 22.04.2014, S. 28890.

¹⁰⁷ RG, 14.11.2013, S. 28821.

geri gönderme merkezlerinin, GİGM tarafından ihtiyaç duyulan il ve ilçelerde il müdürlüklerine bağlı olarak hizmet vermek üzere kurulacağı, işletileceği veya işlettirileceği belirtilmiş; m. 5(ö)'de, merkezle ilgili hususlarda il göç idaresi müdürlüğü görevlendirilmiştir¹⁰⁸. Geçici merkezlerin kurulması da mümkündür (Merkez Yönetmeliği m. 5(3)).

Geri gönderme merkezleri, Merkez Yönetmeliğinin tanımında da belirtildiği üzere, hakkında idari gözetim kararı verilen yabancının, *barındırılacağı ve kontrol altında tutulacağı* mekânı ifade etmektedir. 6458 sayılı Kanunda, haklarında idari gözetim kararı verilen yabancıların, geri gönderme merkezlerine götürüleceği (m. 57(2)) ve orada tutulacakları (m. 58(1)) belirtilmiş; ayrıca, geri gönderme merkezlerinde hangi hizmetlerin sağlanacağı kanunî güvenceye bağlanmıştır (m. 59¹⁰⁹). Bunun yanında, m. 102(1)(ç)'de, m. 57 ve 58'deki işlemler sırasında kaçanlar hakkında idari para cezası uygulanacağı ifade edilmiştir. Tüm bu hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden, idari gözetim ve geri gönderme merkezinde tutulmaya ilişkin hükümlerin esas amacının yabancıyı kontrol altında tutmak olduğu görülmektedir.

ff) Sınır dışı etme kararının icrası

Hakkında sınır dışı etme kararı verilen yabancılar, sınır kapılarına kolluk birimleri tarafından götürülecektir (m. 60(1), (2)). Kolluk birimleriyle koordinasyon, sınır kapılarına kadar gerekli araç, gereç, personel ve ulaşım organizasyonu ile masraflardan il göç idaresi genel müdürlüğü veya merkez müdürü sorumludur¹¹⁰. Yabancının seyahat masrafları varsa kendisi, yoksa tamamı veya eksikse kalan kısmı GİGM bütçesinden karşılanır; devlet tarafından yapılan masraflar ödenmediği sürece, yabancının Türkiye'ye tekrar girişine izin verilmeyebilir (m. 60(3)). Devletin yaptığı masrafları ödemeyen yabancının Türkiye'ye girişine izin verilmemesinin, giriş yasağı değil, sadece bir tahdit olduğu; kamu alacağına yurt dışında bulunan süre boyunca zamanaşımı işlemeyeceğinden, süresiz tahdit uygulanabileceği belirtilmektedir¹¹¹.

¹⁰⁸ Geri gönderme merkezleri yanında, kabul ve barınma merkezleri ile insan ticareti mağdurları sığınma evleri hakkında da il göç idaresi müdürlüğü görevlendirilmiştir (Teşkilat Yönetmeliği m. 5(1)(p),(r)).

¹⁰⁹ Ayrıca bkz. Merkez Yönetmeliği m. 4(1), 14(1).

¹¹⁰ Bkz. "*Sınır Dışı Etme*", <http://www.goc.gov.tr/icerik3/sinir-disi-etme_409_422_834>, (23.03.2015).

¹¹¹ Bkz. "*Sınır Dışı Etme*", <http://www.goc.gov.tr/icerik3/sinir-disi-etme_409_422_834>, (23.03.2015).

Yabancınn Türkiye'ye geliş ve dönüşü konusunda garanti veren gerçek ve tüzel kişiler varsa, sınır dışı etme masraflarından bunlar sorumludur (m. 60(6), 1. c.). Yine 60. maddenin son fıkrasına göre, yabancıyı izinsiz çalıştıran işveren veya işveren vekillerinin, yabancınn sınır dışı edilme işlemleri konusundaki yükümlülükleri hakkında YÇİHK m. 21'in üçüncü fıkrası hükmü¹¹² uygulanacak; dolayısıyla, yabancıların masrafları işveren veya işveren vekili tarafından karşılanacaktır. Beşinci fıkrada, yabancıların pasaportlarının veya diğer belgelerinin, sınır dışı edilinceye kadar tutulabileceği ve sınır dışı işlemlerinde kullanılmak üzere biletlerinin paraya çevrilebileceği ifade edilmiştir. Hükümde geçen, biletlerin paraya çevrilmesi ifadesi, yabancınn varsa biletleri üzerinde sınır dışı etme işlemleriyle ilgili tasarrufla bulunabileceği (açığa alınabileceği, ertelenebileceği, ileride kullanılmak üzere mümkünse nakde çevrilebileceği) şeklinde yorumlanabilir. Son olarak, 60. maddenin beşinci fıkrasında, GİGM'nin, sınır dışı işlemleriyle ilgili olarak uluslararası kuruluşlar, ilgili ülke makamları ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapabileceği belirtilmiştir. Yabancıların sınır dışı edileceği ülkelerde, gerekli temas ve bağlantıları kurmak ve kendilerine iş ve işlemlerinde yardımcı olması için GİGM yurt dışı teşkilatına görev verilmiştir (m. 110(2)(ç), 3(ç)).

Yabancı, menşe ülkesine veya transit gideceği ülkeye ya da üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebilir (m. 52(1)).

2. Uluslararası Koruma

Türkiye, BM tarafından hazırlanan, 28.07.1951'de imzalanan ve 22.04.1954 tarihinde yürürlüğe giren Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşmeye 1961¹¹³; Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Protokole ise 1968 yılında¹¹⁴ taraf olmuştur¹¹⁵. Sözleşmeye taraf olunurken, Sözleşmenin imzacı devletlere m. 1(B)'de tanıdığı hak uyarınca, m. 1(A)(2)'de geçen "*1 Ocak 1951 den evvel cereyan eden hâdiseler*" ibaresinin, "*1 Ocak 1951 den önce Avrupa'da cereyan eden hâdiseler*" şeklinde anlaşılacağı deklare edilmiştir.

¹¹²RG, 05.09.1961, S. 10898.

¹¹³RG, 05.08.1968, S. 12968.

¹¹⁴Mülteci kavramının milletlerarası hukuktaki gelişimi hakkında bkz. **ÖZTÜRK, Neva Ö.:** "*Uluslararası Hukuktaki Mülteci Tanımının Mülteci Kavramı ve Tanımın Oluşum Süreci Açısından Değerlendirilmesi*", Prof. Dr. Tuğrul ARAT'a Armağan, Ankara: Yetkin 2012, s. 919-950.

¹¹⁵Bu döneme ilişkin mevzuat hakkında bilgi için bkz. **ERGÜVEN, N. Sarp/ÖZTURANLI, Beyza:** "*Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye*", AÜHFD, 2013, C. 62, S. 4, s. 1024 vd.

Sözleşmenin mekân ve zaman bakımından uygulanması bakımından değişiklik getiren Protokol imzalanırken, tarihe ilişkin sınırlama kaldırılmış; ancak, coğrafi sınırlama korunmuştur. Buna göre, Sözleşme ve Protokolün, Avrupa’da meydana gelen olaylar sonucunda Türkiye’ye gelen sığınmalara uygulanacağı kabul edilmiştir. Aksi ile ifade edersek, Türkiye’nin Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle Türkiye’ye sığınanlar hakkında Sözleşme ve Protokol hükümlerini uygulama zorunluluğu yoktur.

Türkiye’nin konumu itibariyle asıl yoğunluğu oluşturan, ancak Sözleşme ve Protokolün uygulama alanı dışında kalan, *sığınmacı* olarak adlandırılan bu yabancılarla ilgili uygulama ise, ulusal düzenlemeler uyarınca gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, mülteci ve sığınmacılara ilişkin hükümlere, mevzuatta değişik düzenlemelerde, düzenlemenin kapsamına girdiği kadarıyla yer verilmiştir. Bunlara PK, YİSHK ve İskân Kanunu örnek verilebilir¹¹⁶. Mevzuattaki bu dağınıklığın yanında ihtiyaçlar, idari düzenlemelerle, yönetmelik ve genelgelerle¹¹⁷ karşılanmıştır. Uluslararası korumaya ilişkin yaklaşım ve bu yaklaşıma göre oluşturulan düzenlemeler ve kurumsal yapı; sonuçta ortaya çıkan uygulama bir standardının olmaması, yeknesaklığın sağlanamaması gibi bazı yönleri itibariyle eleştirilmiştir¹¹⁸.

2009 yılında başlayan yabancılarla ilgili kapsamlı yasal düzenleme yapılması çalışmalarının, kaçınılmaz olarak bir ayağını teşkil eden mülteciler ve sığınmacılar konusu, “*Uluslararası Koruma*” başlığıyla 6458 sayılı Kanunun üçüncü kısmı altında 61 ilâ 90. maddelerde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Ancak, 6458 sayılı Kanunun diğer kısımlarında da, uluslararası koruma ilişkin hükümler bulunmaktadır.

YUKK m. 3’e göre, uluslararası koruma, “(m)ülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsünü” ifade etmektedir. Mülteci ve şartlı mülteci statüsü ayırımındaki temel farklılık, kişinin sığınmasına ilişkin olayın Avrupa ülkelerinde¹¹⁹ veya Avrupa ülkeleri dışında gerçekleşmiş olmasıdır. Buna göre, mülteci “*Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle*”, şartlı mülteci ise “*Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle*”, “*ırkı, dini,*

¹¹⁶Konuya ilişkin en önemli düzenleme mülga İltica ve Göç Yönetmeliğidir. Ayrıca, bu konuda Emniyet Genel Müdürlüğü’nün genelgeleri de belirtilmelidir.

¹¹⁷Bkz. **EKŞİ**, s. 7 vd.; **SOYKAN**, s. 39, 40.

¹¹⁸“*Avrupa ülkeleri*”, m. 3(1)(b)’de “*Avrupa Konseyi üyesi olan ülkeler ile Bakanlar Kurulunca belirlenecek diğer ülkeler*” olarak tanımlanmıştır.

¹¹⁹“*Avrupa ülkeleri*”, m. 3(1)(b)’de “*Avrupa Konseyi üyesi olan ülkeler ile Bakanlar Kurulunca belirlenecek diğer ülkeler*” olarak tanımlanmıştır.

tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında” verilen statüyü ifade etmektedir (m. 61, 62). 6458 sayılı Kanunda, öncesinde kabul edilen “sığınmacı” kavramı yerine, “şartlı mülteci” ifadesi tercih edilmiştir. Şartlı mültecilerin, üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye’de kalmalarına izin verilmekte ve kendilerine bazı haklar tanınmaktadır. Türkiye’nin, AB’nin bu yönde talepleri olsa da, Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşme hakkında uyguladığı coğrafi sınırlamayı kaldırmaya, coğrafi konumu nedeniyle henüz hazır olmadığı dile getirilmektedir. “İkincil koruma” ise, mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, kişilere kanunda sayılan diğer şartların da bulunması hâlinde verilen statüdür (m. 63).

Bunların yanında, 6458 sayılı Kanunda geçici korumaya ilişkin hükümler de kabul edilmiştir. Geçici koruma, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara sağlanan korumaya denir (m. 91(1)). Konu, YUKK m. 91(2) uyarınca çıkarılan Geçici Koruma Yönetmeliği ile detaylı şekilde düzenlenmiştir¹²⁰.

6458 sayılı Kanunda, uluslararası koruma statülerinin¹²¹ tanımları yanında, kimlerin uluslararası korumadan yararlanamayacağı, uluslararası koruma için başvuru, değerlendirme ve karar usulü, başvuru sahiplerinin ve statüsü kabul edilenlerin hakları ve yükümlülükleri, uluslararası koruma statüsünün sona ermesi, iptali, gönüllü geri dönüş, kabul ve barınma merkezleri, idari gözetim gibi konular detaylı bir şekilde düzenlenmiştir. Bu

¹²⁰08.01.2002 tarihli ve 4736 sayılı Kanunun 1. maddesinin birinci fıkrası hükmünden muaf tutulacakların tespitine dair 28.01.2002 tarih ve 2002/3654 sayılı Kararnamenin eki Karara, Bakanlar Kurulunun 26.01.2015 tarih ve 2015/7274 sayılı Kararı (RG, 20.02.2015, S. 29273) ile eklenen madde uyarınca, bazı geçici koruma statüsü tanınmayan yabancıların sağlık hizmetlerinden yararlanmaları ile ilgili hüküm şu şekildedir: “*Ülkeye geliş ve ülkede bulunuş şekillerine bakılmaksızın 1/5/2014 tarihinden itibaren Irak’tan ülkemize gelen ve kalış durumları İçişleri Bakanlığınca belirlenen Irak uyruklu yabancılara, kendilerine geçici koruma statüsü tanınmaksızın, Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşları tarafından geçici koruma statüsü altındakilere sağlanan sağlık hizmetlerinin sunulması, 8/1/2002 tarihli ve 4736 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin birinci fıkrası hükmünden muafır.*”

¹²¹YUKK’da düzenlenen uluslararası koruma statüleri hakkında bilgi için bkz. **ERGÜVEN/ ÖZTURANLI**, s. 1034 vd.

hususların, öncesinde idari düzenlemelerin konusu iken YUKK ile birlikte, belli bir sistematik ve bütünlük içinde kanunî dayanağa kavuşması önem taşımaktadır.

3. Teşkilat

YUKK m. 103 hükmü uyarınca “(g)öç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye’ye giriş ve Türkiye’de kalışları, Türkiye’den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek üzere...” İçişlerine Bakanlığına bağlı GİGM kurulmuştur. GİGM, merkez teşkilatının yanında, taşra ve yurt dışı teşkilatından oluşmaktadır (m. 106). Taşra ve yurt dışı teşkilatı kurma yetkisi GİGM’ye tanınmıştır (m. 109, 110). Teşkilat Yönetmeliği uyarınca, illerde ve ilçelerde müdürlükler kurulmuştur (Yönetmelik m. 4(1)). Yukarıda belirtildiği üzere, il göç idaresi müdürlükleri, il veya ilçelerde kurulacak geçici gönderme merkezleri, kabul ve barınma merkezleri ve insan ticareti mağdurları sığınma evleriyle ilgili hususlarda görevlendirilmiştir.

Yurt dışı teşkilatında ise, büyükelçiliklerde göç müşavirlerinin, konsolosluklarda göç ataşelerinin görev alması öngörülmüştür (m. 110(2), (3)). Bunlardan göç ataşeleri, konsolosluklara yapılacak vize ve ikamet izni başvurularını almak ve sonuçlandırmakla görevlendirilmiştir (m. 110 (3)(a)). Buna göre, göç ataşesi, konsoloslukça karara bağlanacak vize başvurularını doğrudan, GİGM’nin kararını gerektiren vize başvuruları ile ikamet izni başvurularını GİGM’nin kararını aldıktan sonra konsolosun onayına sunar (m. 110(3)(c)).

Öncesinde emniyet makamlarının yetkisinde olan birçok hususun, 6458 sayılı Kanunla artık GİGM’ye verildiği görülmektedir. Böylece, bir yandan emniyet makamlarının yükü hafifletilmiş, diğer taraftan konuyla birinci elden sorumlu ve görevli sivil bir makam yetkilendirilmiştir. Bu düzenleme, yabancılar ve göç konusunda, güvenlik odaklı yaklaşımın değiştiği şeklinde anlaşılabilir olumlu karşılanmıştır¹²².

6458 sayılı Kanunun teşkilata ilişkin hükümleri, yayımı tarihinde yürürlüğe girmiş olmakla birlikte, teşkilatlanma henüz tamamlanmamıştır.

¹²²Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu, 4.24. Raporun gayri resmi Türkçesi için bkz. <http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf>, (23.03.2015).

SONUÇ

Türk hukukunda yabancılara ilişkin, günün ihtiyaçlarına cevap verebilen temel bir kanuna ihtiyaç duyulduğu zaman zaman dile getirilmiştir. Nihayet, ulusal ve uluslararası faktörlerin de etkisiyle metni hazırlanan YUKK, TBMM’de kullanılan oyların büyük çoğunluğuyla, geniş bir konsensus sağlanarak 2013 yılının Nisan ayında kabul edilmiştir¹²³.

İsmi böyle bir algıya neden olmakla birlikte YUKK, yabancılara ilişkin tüm konuları düzenlememektedir. 6458 sayılı Kanunun düzenleme konuları, genel olarak üç başlık altında ele alınabilir: Yabancılara ilişkin düzenlemeler, uluslararası koruma ve idarî teşkilatlanma. Söz konusu hükümlere bakıldığında, Türk yabancılar hukuku bağlamında önemli yenilikler ve değişikliklerin getirildiği görülmektedir.

YUKK metninin hazırlanmasında, konuyla ilgili uzmanların, kurum ve kuruluşların katılımı sağlanmış¹²⁴; AİHS ve AİHM kararlarının yanı sıra AB düzenlemeleri esas alınmıştır. Genel olarak bakıldığında 6458 sayılı Kanunun, çağdaş eğilimleri ve insan haklarını gözeten bir anlayışla, günümüz terminolojisine ve ihtiyaçlarına uygun bir yapıya sahip bulunduğu söylenebilir. Düzenli ve düzensiz göçe dair, etkin bir sistem oluşturmayı amaçlayan 6458 sayılı Kanunun kabulü, AB tarafından da olumlu bulunmuştur¹²⁵.

Bugün, tüm hükümleri itibariyle yürürlükte olan 6458 sayılı Kanunun metnine bakıldığında, birbirinden farklı konularda hazırlanan taslakların sonrasında uygulamada ortaya çıkacak sorunları önleme amacıyla tek bir metinde birleştirilmesi nedeniyle, oldukça hacimli bir düzenlemeyle karşılaşmaktayız. Önceki mevzuatın eski tarihli olması, dağınıklığı ve günün ihtiyaçlarına cevap verememesinden, yeni bir düzenleme yapılmasının geciktiği dahi söylenebilir. Ancak, nitelikleri farklı düzenleme konularını (teşkilat, yabancılar ve uluslararası koruma), tek metin olarak kanunlaştırmanın olumsuz eleştiriye kapı açtığını da belirtmek gerekmektedir. Farklı bir terminoloji, bakış açısı ve kapsama sahip olan ve bu nitelikleri itibariyle bağımsızlaşan uluslararası koruma alanına dair hükümlerin, özel bir alana ilişkin bulunması

¹²³6458 sayılı Kanun Tasarısının tümü için TBMM’de yapılan oylamada, 231 oy kullanılmış; bunlardan 219’u kabul yönünde iken, 12’si çekimser kalmıştır: <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=21924&P5=B&page1=72&page2=72>, (23.03.2015).

¹²⁴Tasarının çabuk ve itirazlara uğramadan, seri bir şekilde kanunlaşmasında, tasarının hazırlanmasına ilişkin bu usulün de etkisinin bulunduğu söylenebilir.

¹²⁵PAÇACI ELİTOK, s. 164; Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu, 4.24.

da düşünüldüğünde, farklı bir metin olarak kabul edilmesi gerekirdi kanaatindeyiz. Aynı kanaati, idari teşkilata ilişkin hükümler itibariyle de taşımaktayız. Uygulama sorunlarını gidermek amacıyla tek metne dönüldüğü yönündeki gerekçe de, bu kanaati zayıflatmamaktadır. Uygulamada çıkacak sorunlar ile metnin tek veya çok olması arasında doğrudan bir sebep-sonuç ilişkisi kurulamaz; zira bu sorun/sorunsuzluk, doğrudan metnin/metinlerin kendisiyle ilgili bir konudur.

Teşkilata ilişkin hükümlerin yayım tarihinde, diğer hükümlerin bir yıl sonra yürürlüğe girmesi hükme bağlanarak bir geçiş süreci öngörülmüştür. Kanunun yayımı tarihinden bu yana geçen sürenin iki yıla yaklaşmasına rağmen, teşkilatlanma henüz tamamlanamadığından, 6458 sayılı Kanunda düzenlenen bazı konular hâlen GİGM'nin kontrolünde değildir. Bu itibarla, geçiş süresinin yeterli olmadığını söyleyebiliriz.

YUKK kapsamında birçok konuda, GİGM'ye yetki ve görev verilmiştir. Öncesinde emniyet makamlarının yetkisi dâhilindeki hususların çoğu GİGM'e devredilecektir/devredilmiştir. Bu durum Türkiye'nin, yabancılar ve uluslararası koruma meselelerine artık güvenlik eksenli bakmadığını göstermesi itibariyle önemlidir. Yabancılar ve uluslararası korumaya ilişkin hükümlerde, göçle ilgili uluslararası kuruluşların ve sivil toplum örgütlerinin dâhil olabileceği hususlara yer verilmesinin önemi de ayrıca vurgulanmalıdır.

Genel bir bakışta, YUKK hükümlerinde, AİHS, AİHM kararları ve AB düzenlemelerinin etkisini rahatça gözlemleyebiliyoruz. Bununla birlikte dikkatli bir inceleme sonunda, bazı hükümlerin kendisinin, bazılarında ise içerdiği kavramlar nedeniyle, sağlanan güvencelerin etkisiz kalma ihtimalinin bulunduğu da ifade etmek gerekir. Kanun koyucunun iradesinin, sadece mevcut uygulamanın kanunî dayanağa kavuşturulması olmadığı, insan haklarını gözeten ve çağdaş anlayışa uygun bir sistem değişikliğini amaçladığı görülmektedir. Dolayısıyla uygulamanın da bu yönde gerçekleşmesi gerektiğini söyleyebiliriz. Bunun için de, konuyla ilgili görevli ve yetkililerin eğitimleri büyük önem taşımaktadır¹²⁶.

¹²⁶SOYKAN, s. 44, 45.

KAYNAKÇA

AÇIKGÖZ, Meral/ARİNER, Hakkı O.: “*Turkey’s New Law on Foreigners and International Protection: An Introduction*”, Briefing Paper 2, January 2014: University of Oxford, Turkish Migration Studies Group (TurkMiS). Yayın için bkz. <https://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/Briefings/TurkMiS/Brief_2_Ariner_Acikgoz_2014.pdf>, (23.03.2015).

AYBAY, Rona: *Yabancılar Hukuku*, B. 2, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi 2007.

AYBAY, Rona: *Vatandaşlık Hukuku*, B. 2, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi 2006. [*Vatandaşlık*]

AYBAY, Rona: “*Bir İnsan Hakkı Sorunu Olarak Sınırdışı Edilme*”, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2003, S. 2, s. 141-172. [*Sınırdışı*]

ÇELİKEL, Aysel/ÖZTEKİN GELGEL, Günseli: *Yabancılar Hukuku*, B. 18, İstanbul: BETA 2012.

ÇİÇEKLİ, Bülent: *Yabancılar ve Polis*, Ankara: Seçkin 2003.

ÇİÇEKLİ, Bülent: *Yabancılar Hukuku*, B. 3, Ankara: Seçkin 2012. [*Yabancılar*]

ÇİÇEKLİ, Bülent: *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, B. 5, Ankara: Seçkin 2014. [*Yabancılar ve Mülteci*]

DARDAĞAN, Esra: *Yabancılar Hukuku Açısından Sınırdışı Etme, AÜSBE*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara 1993.

DARDAĞAN KİBAR, Esra: “*An Overview and Discussion of the New Turkish Law on Foreigners and International Protection*”, *Perceptions*, 2013, Vol. XVIII, No. 3, s. 109-128.

DARDAĞAN KİBAR, Esra: “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısında ve Başlıca Avrupa Birliği Düzenlemelerinde Yabancıların Sınır Dışı Edilmelerine İlişkin Kurallar: Bir Karşılaştırma Denemesi*”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 2012, C. 11, No. 2, s. 53-74. [*Tasarı*]

DARDAĞAN KİBAR, Esra: “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Sınırdışı Etmeye İlişkin Hükümlerinin Getirdiği Yenilikler*”, *Sınır ve Sınırdışı – Türkiye’de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar*

(Der. Didem DANIŞ/İbrahim SOYSÜREN), Ankara: NotaBene 2014, s. 182-206. [*Yenilikler*]

DOĞAN, Vahit: Türk Vatandaşlık Hukuku, B. 12, Ankara: Savaş 2014.

EKŞİ, Nuray: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, B. 2, İstanbul: Beta 2014.

EKŞİ, Nuray: 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda İdari Gözetim, İstanbul: BETA 2014. [*İdari Gözetim*]

EKŞİ, Nuray: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia-Türkiye Davası, İstanbul: Beta 2010. [*Abdolkhani ve Karimnia*]

ERDEM, B. Bahadır: Türk Vatandaşlık Hukuku, B. 3, İstanbul: Beta 2013.

ERGÜL, Ergin: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Hukuku'nda Sınır Dışı Etme, Geri Gönderme ve Geri Verme, Ankara: Yargı 2012.

ERGÜVEN, N. Sarp/ÖZTURANLI, Beyza: “*Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye*”, AÜHFD, 2013, C. 62, S. 4, s. 1007-1061.

GÖÇMEN, İlke: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ışığında Avrupa Birliği ve Türkiye Göç Hukuku, Ankara: Seçkin 2015

GÜNGÖR, Gülin: Tâbiyet Hukuku (Gerçek Kişiler-Tüzel Kişiler-Şeyler), Ankara: Yetkin 2012.

GÜNGÖR, Gülin: “*Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin Bazı Hükümlerinin 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu Üzerindeki Etkisi*”, AÜHFD, 2014, C. 63, S. 3, s. 479-507.

İstatistiklerle Türkiye (*Turkey in Statistics*) 2012, Ankara: TÜİK 2013.

KABAALIOĞLU, Halûk/EKŞİ, Nuray: “*Yabancıların Türkiye'den Sınırdışı Edilmesi*”, MHB, 2004, Y. 24, S. 1-2 (Prof. Dr. Sevin TOLUNER'e Armağan), s. 503-522.

NOMER, Ergin: Türk Vatandaşlık Hukuku, B. 20, İstanbul: Filiz 2014.

ÖZBEK HADİMOĞLU, Nimet/TEKSOY, Barış: “*Vatansızlığın Azaltılmasına Dair BM Sözleşmesi (1961) Karşısında Türk Vatandaşlığı Kanunu*”, TBB Dergisi, 2013, S. 107, s. 221-244.

ÖZÇELİK, Gülüm B.: “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*

Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmesi", TBB Dergisi, 2013, S. 108, s. 211-258.

ÖZTÜRK, Neva Ö.: "*Uluslararası Hukuktaki Mülteci Tanımının Mülteci Kavramı ve Tanımın Oluşum Süreci Açısından Değerlendirilmesi*", Prof. Dr. Tuğrul ARAT'a Armağan, Ankara: Yetkin 2012, s. 919-950.

PAÇACI ELİTOK, Seçil: "*Turkish Migration Policy over the Last Decade: A Gradual Shift towards Better Management and Good Governance*", Turkish Policy Quarterly, 2013, Vol. 12, No. 1, s. 161-172.

SİRMEN, K. Sedat: "*Yabancıların Türkiye'den Sınırdışı Edilmesine İlişkin Temel Düzenlemeler ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türkiye Hakkında Verdiği Örnek Kararlar*", Ankara Barosu Dergisi, 2009, Y. 67, S. 3, s. 29-45.

SOYKAN, Cavidan: "*The New Draft Law on Foreigners and International Protection in Turkey*", Oxford Monitor of Forced Migration, 2012, Vol. 2, No. 2, s. 38-47.

SOYSÜREN, İbrahim: "*Yabancıların Sınırdışı Edilmesi: Kavramsal Bir Tartışma ve Alternatif Bir Tanım İçin Notlar*", Sınır ve Sınırdışı – Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar (Der. Didem DANIŞ/İbrahim SOYSÜREN), Ankara: NotaBene 2014, s. 153-181.

TEKSOY, Barış: "*6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa Göre Yabancıların Vize Alma Zorunluluğu*", AÜHFD, 2013, C. 62, S. 3, s. 855-906.

YILMAZ, Abdülhalim: "*Türkiye'de Yabancıların Sınırdışı Edilmesi: Uygulama ve Yargısal Denetim*", Sınır ve Sınırdışı – Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar (Der. Didem DANIŞ/İbrahim SOYSÜREN), Ankara: NotaBene 2014, s. 207-245.

"*11 Nisan 2014 Tarihi İtibariyle Hudut Kapılarımızda Sınırdışı Vize Uygulaması ve Geçiş Döneminde Alınacak Tedbirler*", <<http://www.mfa.gov.tr/11-nisan-2014-tarihi-itibariyle-hudut-kapilarimizda-sinirda-vize-uygulamasi-ve-gecis-doneminde-alinacak-tedbirler.tr.mfa>>, (23.03.2015).

"*Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*", <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-94127#> {"fulltext":["Abdolkhani"],"itemid":["002-1328"]} >, (23.03.2015).

"*E-Vize Uygulamasının Kapsamının Genişletilmesi Hk.*", <<http://www>.

mfa.gov.tr/no_-132_-7-mayis-2013_-e-vize-uygulamasinin-kapsaminin-genisletilmesi-hk_.tr.mfa>, (23.03.2015).

“E-vize ve Sınırdaki Vize Harç Miktarları”, <<http://www.mfa.gov.tr/data/KONSOLOSLUK/vize-harc-miktarlari-tr.pdf>>, (23.03.2015).

“e-Vize’ye 6,1 milyon başvuru yapıldı”, <<http://www.dunya.com/e-vizeye-61-milyon-basvuru-yapildi-249922h.htm>>, (23.03.2015).

“Göç İstatistikleri”, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/goc-istatistikleri_363_363_378_icerik>, (23.03.2015).

“İkamet İzni Başvuruları İçin Gerekli Belgeler”, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izni-basvurulari-icin-gerekli-belgeler_350_361_3603_icerik>, (23.03.2015).

“İkamet İzni Başvurusunda Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar”, <[http://www.goc.gov.tr/files/files/dikkat_edilmesi_gereken_hususlar_5\(1\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/dikkat_edilmesi_gereken_hususlar_5(1).pdf)>, (23.03.2015).

“İkamet İzni Belgesi-Harç Miktarları”, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izni-belgesi---harc-miktarlari_409_414_901_icerik>, (23.03.2015).

“Sıkça Sorulan Sorular”, <<https://www.evisa.gov.tr/tr/info>>, (23.03.2015).

“Sınır Dışı Etme”, <http://www.goc.gov.tr/icerik3/sinir-disi-etme_409_422_834>, (23.03.2015).

“Türk Vatandaşlarının Tabi Olduğu Vize Uygulamaları”, <<http://www.mfa.gov.tr/turk-vatandaslarinin-tabi-oldugu-vize-uygulamalari.tr.mfa>>, (23.03.2015).

“Yabancılar İle İlgili S.S.S.”, <http://www.goc.gov.tr/icerik3/yabancilar-ile-ilgili-sss_460_467_1157>, (23.03.2015).

