

Göç Hukukundaki Güncel Gelişmeler Üzerine Bazı Tespit ve Değerlendirmeler

Some Assessments and Evaluations on Current Developments in the Immigration Law

Assoc. Prof. Dr. Çetin Arslan (Hacettepe University, Turkey)

Abstract

Immigration has presented itself in every chapter of the history with regards to its social, economic, political and legal aspects. However, with special regards to the global and regional instability which has come into focus and become chronic, it has gained vital importance for almost all developed and developing countries. Mentioned issue has transformed into a specific and extraordinary situation for Turkey which is situated at the intersection of the continents, Asia and Europe. Because Turkey has not only become a transit country for irregular migration but also it has turned into – *if we may say so*- the focus point of this vicious circle. The legislator who is aware of this situation, has brought upon essential amendments and innovations and also has concluded international, regional and bilateral agreements. We, within the scope and size of our study, shall examine certain issues which we deem important within the context of *Foreigners and International Protection Law* No. 6458 dated 04.04.2013 within the light of Constitution, European Convention on Human Rights and the jurisprudence of European Court of Human Rights and shall discuss some existing and potential problems in addition to suggestions for solution.

1 Giriş

Göç sosyal, ekonomik, siyasi ve hukuki boyutuyla tarihin her döneminde önemli bir olgu olarak karşımıza çıkmıştır. Ancak özellikle son yıllarda belirginleşen ve kronik bir hal alan küresel ve bölgesel istikrarsızlık nedeniyle hemen bütün gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için hayati önemi haiz bir sorun haline gelmiştir. Anılan mesele, Asya ve Avrupa kıtalarında birleştiği noktada konumlanan Türkiye için ise, özel ve olağanüstü nitelikte bir niteliğe bürünmüştür. Zira Türkiye ekonomik, coğrafi ve stratejik konumu nedeniyle düzensiz göç açısından transit ve hedef ülke olmasının ötesinde *-deyim yerindeyse-* bu konudaki kısır döngünün ister istemez odak noktası haline gelmiştir. Zikredilen durumun farkında olan yasa koyucu, konuyla ilgili olarak bir taraftan mevzuatında köklü değişiklik ve yeniliklere giderken, diğer taraftan uluslararası, bölgesel ve ikili antlaşmalar yapmaktadır. Biz, çalışmamızın kapsamı ve hacmi itibarıyla, göç hukukuna ilişkin bazı önemli kavramlara değindikten sonra Anayasa, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatları ışığında *“Türk Göç Hukuku”* mevzuatını sil baştan oluşturan 04.04.2013 tarih ve 6458 sayılı *“Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)”* hükümleri bağlamında önemli gördüğümüz bazı konuları irdeleyerek, çözüm önerileri birlikte mevcut ve olası kimi sorunlar üzerinde duracağız.

2 Göç Hukukuna İlişkin Bazı Temel Kavramlar

2.1 Göç, Düzensiz Göç, Göçmen ve Mülteci

Demografi biliminin tarihçesine ve esasen kuramsal temeline baktığımızda, *“odak nokta”* olarak ortaya çıkan konunun *“nüfus artışı”* olduğu görülür. Nüfus artışının nedenleri olarak ise, -genellikle- *“doğurganlık hızı”*nın yüksekliği, *“ölüm oranı”*nın düşüklüğü ve *“düzensiz göç”* olguları gösterilir (Danış, -). *“Doğurganlık hızı”*nın yüksekliği, *“ölüm oranının düşüklüğü”* ülkeden ülkeye değişilebilen ve nispeten ulusal yönlü olan konular iken, *“düzensiz göç”* hukuki, sosyal ve ekonomik yönleriyle uluslararası boyutlu bir *“sorun”*dur.

“Göç” (İng. *migration*) genel olarak; *“sosyo-ekonomik ve politik sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi; taşınma, hicret, muhaceret”* olarak tanımlanmaktadır. *“Düzenli göç”* (İng. *regular migration*) anlamındaki bu kavramın karşıtı olan *“düzensiz göç”* (İng. *irregular migration*) ise, gönderen/kaynak, geçiş/transit ve hedef ülkenin hukuk normları açısından yasalara aykırı şekilde gerçekleşen ülkeye giriş, ülkede kalış ve ülkeden çıkışları ifade etmektedir. 04.04.2013 tarih ve 6458 sayılı *“Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”* (RG, 11.04.2013/28615) md. 3/1-1’ya göre ise *“göç”*; *“...Yabancıların, 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...”* kapsayan bir kavram olarak kabul edilmiştir.

Göç olgusunun merkezinde yer alan *“göçmen/ muhacir”* (İng. *immigrant*) kavramı sözlükte çeşitli nedenlerle (ör. ekonomik, siyasi, sosyal, dini vb.) ülkesinden ayrılarak, yerleşmek amacıyla başka ülkeye giden kişi, aile ya da topluluk (Aybay, 2001; TDK; Çelikel, 1997; Arslan, 2003) olarak açıklanırken; 19.09.2006 tarihli ve 5543 sayılı *“İskân Kanunu”*nun (RG, 26.09.2006/26301) 3/1-d maddesinde, *“Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı*

olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlar...” şeklinde tanımlanmıştır. Kendi vatanını terk ederek başka bir ülkeye gitme unsurunun ortak payda olması nedeniyle çoğu zaman “göçmen” kavramıyla karıştırılan “mülteci (İng. refugee)” ise, genel olarak “iltica eden, sığınan, himaye isteyen, diğer bir ülkeye/ memlekete kaçıp sığınan kimse” (Redhouse, 2000; Doğan, 1990; Arslan, 2003) şeklinde açıklanırken; hukuk terimi olarak, “herhangi bir cezai takibat veya mahkûmiyetten kurtulmak ve suçluların iadesi hükümlerine tabi olmamak gayesiyle vatandaşı olmadığı devlet ülkesine kaçan kişi...” (Türk Hukuk Kurumu, 1998) anlamına gelmektedir. 5543 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılan 14.6.1934 tarihli ve 2510 sayılı İskân Kanunu'nda ise “Türkiye’de yerleşmek amacı ile olmayıp, bir zorunlulukla geçici olarak oturmak üzere sığınanlar” mülteci olarak kabul edilmişlerdir. Keza tarafı bulunmamız nedeniyle Türk Hukuku için bağlayıcı olan başka bir tanım ise, 1951 tarihli “Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme”de (RG, 5.6.1961, 10898) mevcut olup, buna göre “ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba üyeliği veya politik fikirleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından faydalanamayan ya da faydalanmak istemeyen ya da ifade edilen korku nedeniyle dönmek istemeyen her kişi” mülteci (Odman, 1995; Arslan, 2003). Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, uluslararası hukukta kendine özgü bir anlamı ve buna bağlı sonuçları olan “mülteci” kavramı ile özellikle ülkeyi terk etme unsuru nedeniyle sebebiyle özdeş olarak kabul edilen “göçmen” kavramlarının tamamen farklı içerik ve sonuçları mevcuttur (Arslan, 2003).

2.2 Vatandaşlık, Vatandaş ve Çifte ve Çok Vatandaşlık

“*Vatandaşlık/yurttaşlık*”, devletle birey arasındaki karşılıklı hak, görev ve yükümlülük ilişkilerini belirleyen hukuki ve siyasi bağdır. “*Vatandaş/yurttaş*” ise, devlete vatandaşlık bağlı ile tabi olan gerçek kişidir (Aybay, 2001; Doğan, 1999; Arslan, 2003). Nitekim 1982 tarihli T.C Anayasası'nın (RG, 09.11.1982/17863-M) 66. maddesi Türk vatandaşlığını -dolaylı şekilde- “*Türk devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk'tür. Türk babanın veya Türk ananın çocuğu Türk'tür...*” şeklinde tanımlamıştır (Arslan, 2003).

Bir kimsenin birden çok vatandaşlığı olabilir. Bu durumda kişinin vatandaşlıklardan hiçbiri T.C'ye ilişkin değilse “*yabancı*”dır (Özbek, 2012). Bununla birlikte kişinin vatandaşlıklarından biri Türk vatandaşlığı ise, çifte veya çok vatandaşlığa sahip bu şahıslar, Türk Hukuku bakımından vatandaş statüsündedirler. Zira Anayasa ve Vatandaşlık Kanununda çifte vatandaşlığa engel bir hüküm bulunmadığından Türk vatandaşının aynı zamanda yabancı bir devletin uyruğu olmasında hukuki bir engel bulunmamaktadır. Dolayısıyla Türk vatandaşlarının sahip olduğu tüm haklardan, bu bağlamda ülkeye girme, ülkede kalma/yaşama ve mevzuata uygun olarak ülkeden çıkma hakkına sahiptirler (Arslan, 2003).

2.3 Yabancı, Özel Statülü Yabancı ve Vatansız

“*Yabancı*”, bir devletin ülkesinde bulunmasına/yaşamaya rağmen o devletin vatandaşlığına sahip olmayan kişidir (Çelikel, 1997; Arslan, 2003). Bu çerçevede yabancı, başka bir devletin yurttaşı olabileceği gibi vatansız veya biri Türk vatandaşlığı olmamak üzere birden çok vatandaşlığı olan bir şahıs ya da mülteci de olabilir (Çelikel, 1997; Özbek, 2012; Arslan, 2003).

Diplomatik temsilciler, NATO mensupları vb. kişiler ulusal ve uluslararası hukuktan kaynaklanan bazı hak ve ayrıcalıklara sahip olduğundan “*özel statülü yabancı*” olarak nitelenmektedirler (Özbek, 2012; Arslan, 2003). Türk vatandaşlığını kaybedenler sonuç itibarıyla yabancı olmakla birlikte, doğumla Türk vatandaşlığını kazanmış olup da sonradan izinle Türk vatandaşlığından çıkan kimseler ve bunların mirasçıları, milli güvenlik ve kamu düzenine ilişkin hükümler ile TVK' nin 33 ve 35. maddeleri saklı kalmak koşuluyla Türkiye’de ikamet, seyahat, çalışma, miras, taşınır ve taşınmaz mal edinimi ve ferağı konularında Türk vatandaşlarının sahip olduğu haklardan yararlanmayı sürdürdüklerinden (TVK md.29), bu kimseler de özel statülü yabancı olarak nitelenebilir (Arslan, 2003).

“*Vatansız*” ise, bir devletle vatandaşlık bağı bulunmayan veya mevzuatına göre vatandaş sayılmayan kimsedir (Çelikel, 1997).

3 “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” ve Değerlendirme

3.1 Genel Olarak

Coğrafi, ekonomik, sosyal ve siyasi yapısı itibarıyla geçmişte ve günümüzde (ve muhtemelen gelecekte) temel gündem başlıklarından birini oluşturan göç olgusu ülkemizde YUKK yasalaşmaya değin temel bir kanun ile değil, yönetmelik, genelge, tebliğ vb. ikincil mevzuatla düzenlenmiş ve kendine özgü bir disiplin ortaya çıkarılmıştır (Şeker, vd, 2014). Bu bağlamda ifa edilen iş ve işlemler 15.07.1950 tarih ve 5682 sayılı “*Pasaport Kanunu (PK)*”(RG, 24.07.1950/7564), 15.07.1950 tarih ve 5683 sayılı “*Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun (YİSK)*”(RG, 24.07.1950/7564), 25.03.2005 tarihli “*Başbakanlık Oluru*” ile yürürlüğe giren “*Türkiye’nin İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı*” ve farklı tarihlerde merkez ve taşra teşkilatına gönderilen Emniyet Genel Müdürlüğü (Yabancılar, Hudut, İltica Daire Başkanlığı) değerlendirmelerini içeren iç yazışmalar/genelgeler çerçevesinde yürütülmüştür. Dolayısıyla bu dönemde görev yapan kolluk görevlileri ile diğer paydaşların görev tanımını yeknesak ve sistemli çizecek yeterli kaynaklar bulunduğu söylemek güçlü.

Anılan fiili ve hukuki durum kurumsal bir göç yönetiminin gelişip oluşmasını engellemiş, bu durum ise kamu hizmetinin tek elden, istikrarlı ve nitelik ve nicelik açısından kaliteli bir şekilde sunulmamasına yol açmıştır.

Kanunun 122 nci maddesi, 123 üncü maddesinin birinci, ikinci, beşinci ve yedinci fıkraları ile 124 üncü maddesi hariç olmak üzere Beşinci Kısım yayımı 04.04.2014 tarihinde, diğer hükümleri ise yayımı tarihinden bir yıl sonra, yani 05.04.2014'te yürürlüğe girmiştir (YUKK md. 125). Böylece YİSK ile PK'nin 4 üncü, 6 ncı, 7 nci, 8 inci, 9 uncu, 10 uncu, 11 inci, 24 üncü, 25 inci, 26 ncı, 28 inci, 29 uncu, 32 nci, 33 üncü, 35 inci, 36 ncı, 38 inci ve ek 5 inci maddeleri, 5 inci maddesinin birinci ve ikinci fıkraları ile 34 üncü maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi yürürlükten kaldırılmıştır (YUKK md. 124).

3.2 Kanun'un Sistematığı

YUKK beş kısım, bu kısımlar içindeki 16 bölüm ve biri geçici olmak üzere toplam 127 maddeden oluşmaktadır. Bu çerçevede Birinci Kısım "Amaç, Kapsam, Tanımlar ve Geri Gönderme Yasağı", İkinci Kısım "Yabancılar", Üçüncü Kısım "Uluslararası Koruma", Dördüncü Kısım "Yabancılar ve Uluslararası Korumaya İlişkin Ortak Hükümler", Beşinci Kısım ise "Göç İdaresi Genel Müdürlüğü" başlığını taşımaktadır. Aşağıda kanunun kısım olarak benimsediği sistematik esas alınarak özellikle önemli ve/veya sorunlu noktalarda dikkat çekmek suretiyle söz konusu hükümlere ilişkin kısa açıklamalar yapılacaktır.

3.3 Birinci Kısım: Amaç, Kapsam, Tanımlar ve Geri Gönderme Yasağı

İki bölüm ve dört maddeden oluşan bu kısmın birinci bölümünde amaç (md. 1), kapsam (md. 2) ve tanımlar (md. 3), ikinci bölümünde ise geri gönderme yasağı (md. 4) düzenlenmiştir.

Amaç ve kapsam konusundaki maddelerinin yeni nesil kanunların hemen hepsinde yer alan olağan hükümlerdir. Ancak kanunun yorumlanıp uygulanmasında tereddütleri ve yanlışlıkları önlemek, yeknesaklığı sağlamak açısından oldukça önemli işlevleri bulunan çeşitli kavramların tanımlanması oldukça yerinde olmuştur. Böylece ilgili mevzuatın değişik hükümlerinde doğrudan veya dolaylı olarak tanımlanan ya da hiç değinilmeyen "göç", "çocuk", "refakatsiz çocuk" "ikamet adresi", "ikamet izni", "seyahat belgesi", "sınır kapısı" uluslararası koruma", "vatansız kişi", "vize", "vize muafiyeti", "yabancı" yabancı kimlik numarası" vs. kavramlarının neyi ifade ettiği açıklanmıştır.

İkinci bölümü oluşturan 4. maddede "geri gönderme yasağı" konusunda temel bir ilke, deyim yerindeyse ilkesel bir duruş benimsenmiştir. Bu yaklaşımın gereği olarak ise, Kanun kapsamındaki hiç kimsenin "...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..." gönderilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm esasen Anayasa, AİHS ve AİHM'nin yerleşik kararlarının bir gereği olarak ortaya çıkmış olup, kanunun temel felsefesini de ortaya koyması açısından yerinde bir düzenlemedir.

3.4 İkinci Kısım: Yabancılar

Bu kısmın "Türkiye'ye Giriş ve Vize" başlıklı Birinci Bölümünde "Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkış (md. 5), "Belge kontrolü (md. 6)", "Türkiye'ye girişlerine izin verilmeyecek yabancılar (md. 7)", "Uluslararası koruma başvurusuna ilişkin uygulama (md. 8)", "Türkiye'ye giriş yasağı (md. 9)", "Türkiye'ye giriş yasağının tebliği (md.10)", "Vize zorunluluğu, vize başvurusu ve yetkili makamlar (md. 11)", "Vize muafiyeti (md. 12) ", "Sınır kapılarında verilen vizeler (md. 13)", "Havalimanı transit vizeleri (md. 14)", "Vize verilmeyecek yabancılar (md. 15)", "Vizenin iptali (md. 16)", "Vize işlemlerinin tebliği (md. 17)", "Bakanlar Kurulunun vize ve pasaport işlemlerinde yetkisi (md. 18)" konuları hüküm altına alınmıştır.

Kanunun yürürlüğe girmesiyle 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun ilgili hükümleri ile 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'un bütünü yürürlükten kalkacak, mülga hale gelecektir. 11 Nisan 2014 tarihinde mülga hale gelecek düzenleme ve mevcut uygulama ile karşılaştırmalı olarak bakıldığında, yeni düzenlemenin çok daha kazuistik bir metot izlediğini söylemek mümkündür. 6458 sayılı Kanun, vize konusunda çok daha ayrıntılı düzenlemeler getirmiş ve vize işlemlerini detaylı ve somut bir yasal bir zemine oturtmuştur (Teksoy, 2013).

3.5 Üçüncü Kısım: Uluslararası Koruma

Kanunun ruhunu ve temelini oluşturan en önemli fasılların başında gelen bu kısmın "Uluslararası Koruma Çeşitleri, Uluslararası Korumanın Haricinde Tutulma" başlıklı Birinci Bölümde "Mülteci (md. 61)", "Şartlı mülteci (md. 62)", "İkincil koruma (md. 63)" ve "Uluslararası korumanın haricinde tutulma (md. 64)"; "Genel Usuller" başlıklı İkinci bölümünde "Başvuru (md. 65)", "Refakatsiz çocuklar (md. 66)", "Özel ihtiyaç sahipleri (md. 67)", "Başvuru sahiplerinin idari gözetimi (md. 68)", "Kayıt ve kontrol (md. 69)", "Başvuru sahibinin bilgilendirilmesi ve tercümanlık (md. 70)", "İkamet zorunluluğu ve bildirim yükümlülüğü (md. 71)", "Kabul edilemez başvuru (md. 72)", "İlk iltica ülkesinden gelenler (md. 73)", "Güvenli üçüncü ülkeden gelenler (md. 74)", "Mülakat (md. 75)", "Uluslararası koruma başvuru sahibi kimlik belgesi (md. 76)", "Başvurunun geri çekilmesi veya geri çekilmiş sayılması (md. 77)", "Karar (md. 78)", "Hızlandırılmış değerlendirme (md. 79)", "İdari itiraz ve yargı yolu (md. 80)", "Avukatlık hizmetleri ve danışmanlık (md. 81)", "Şartlı mültecinin ve ikincil koruma statüsü sahibinin ikameti (md. 82)", "Uluslararası koruma statüsü sahibi kimlik belgesi (md. 83)",

“Seyahat belgesi (md. 84)”, “Uluslararası koruma statüsünün sona ermesi (md. 85)”, “Uluslararası koruma statüsünün iptali (md. 86)”, “Gönüllü geri dönüş desteği (md. 87)”; “Haklar ve Yükümlülükler” başlıklı Üçüncü Bölümünde “Hak ve yükümlülüklerle ilişkin genel ilkeler (md. 88)”, “Yardım ve hizmetlere erişim (md. 89)”, “Yükümlülükler (md. 90)”; “Geçici Koruma ve Uluslararası Korumaya İlişkin Diğer Hükümler” başlıklı Dördüncü Bölümde ise “Geçici koruma (md. 91)”, “Uluslararası koruma süreçlerinde iş birliği (md. 92)”, “Menşe ülke bilgisi (md. 93)”, “Gizlilik ilkesi ve kişisel dosyaya erişim (md. 94)”, “Kabul ve barınma merkezleri (md. 95)” konuları vazedilmiştir.

“Uluslararası koruma”, mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsünü kapsayan yeni ve şemsiye bir kavramdır (md. 3/1-r). Kanun’un 61 ila 64. maddelerinde kimlere mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsü verilebileceği ve uluslararası koruma kapsamına alınmayacak kişiler detaylı bir şekilde açıklanmıştır. 65. madde, uluslararası başvuru konusunda oldukça detaylı bir düzenleme getirmekte, bununla sürecin sağlıklı bir şekilde işlenmesini hedeflemekte ve ayrıca başvuru sahiplerinin hak kaybına uğramaması için bir nevi önlem almaktadır. Takip eden 2 maddede, refakatsiz çocuklar ve özel ihtiyaç sahipleri için özel düzenlemeler bulunmaktadır.

68. maddede başvuru sahiplerinin sadece başvuru yapmaktan ötürü idari gözetim altına alınamayacağı belirtilmiş, idari gözetimin istisnai bir işlem olduğu vurgulanmıştır. Maddenin ikinci fıkrasında kimlerin hangi koşullarda idari gözetim altına alınabileceği bentler halinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Başvuru sahipleri, başvuru esnasında, başvurusunun değerlendirilmesi sürecindeki hak ve yükümlülükleri, yükümlülüklerini nasıl yerine getireceği ve bu yükümlülüklerle uymaması ya da yetkililerle iş birliğinde bulunmaması hâlinde ortaya çıkabilecek muhtemel sonuçlar hakkında bilgilendirilirler. Gerek duyulan hallerde tercümanlık hizmeti sağlanacağı madde 70’te öngörülmektedir. Başvuru sahibinden bu süreçte bir kabul ve barınma merkezinde ya da belli bir adreste kalması istenebilir. Başvuru sahibinin adres kayıt sistemine yerleşim merkezini bildirme yükümlülüğü de bulunmaktadır.

Kanun’un 72. maddesinde ise, hangi başvuruların ‘kabul edilemez’ sayılacağı maddeler halinde sayılmış ve başvurunun kabul edilemez sayılması halinde ilgilinin, yasal temsilcisinin veya avukatının bu konudan haberdar edileceği düzenlenmiştir.

Koruma başvurusu sahiplerine 6 aylık geçici bir süreyle kimlik belgesi verilmektedir (md 76). 78. maddede de başvuruların en geç 6 ay içinde neticelendirilmesi öngörülmektedir. Ancak, her iki madde de 6 aylık bir süre öngörmekle birlikte bu sürelerin uzatılabileceğini de hükme bağlamış, bunun sonucunda başvuru süreci ucu açık bir süreç haline dönüşmüştür. Bunun başvuru sahipleri açısından hak kaybına ve mağduriyete sebebiyet vermemesi sağlanmalıdır.

Başvuru sürecinde alınan kararlara karşı idari yargıda itiraz ve yargı yoluna başvurmak mümkündür (md 80) ve başvuru sahipleri avukat yardımından faydalanabilme imkânına sahiptir (md 81). Avukatlık ücretlerini sağlayamayacak durumda olan başvuru sahipleri ise adli yardım mekanizmasından yararlanabilmektedir. Avukatla temsil imkânı sağlanması ve bu konuda adli yardım mekanizmasının işletilmesi kanımızca, hukuki sürece hâkim olmayan başvuru sahipleri açısından mağduriyetleri önleyebilecek olumlu bir düzenlemedir.

85 ve 86. maddelerde ise, uluslararası koruma statüsünün sone erdiği ve iptal edileceği durumlar düzenlenmiş ve bu konuda ilgililer açısından öngörülebilirlik sağlanmıştır. İlgililer açısından hak kaybı doğuran durumlarda, idari iş veya işlemin yasal bir zemininin olması ve bu yasal dayanağın ilgililer tarafından öngörülebilir olması hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir.

88. madde ise uluslararası hukuk bakımından önem arz etmekte ve karşılıklılık şartının uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler açısından aranmayacağını öngörmektedir. Ancak buna bir sınır çizmekte ve başvuru sahibine, başvurusu reddedilen veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilere sağlanan hak ve imkânların, Türk vatandaşlarına sağlanan hak ve imkânlardan fazla olacak şekilde yorumlanamayacağını altını çizmektedir.

3.6 Dördüncü Kısım: Yabancılar ve Uluslararası Korumaya İlişkin Ortak Hükümler

Bu bölümde Üçüncü Kısımda yer alan “Yabancılar” ile Dördüncü Kısımda düzenlenen “Uluslararası Koruma” konuları açısından geçerli olan ortak hükümler vazedilmiştir. Bu çerçevede “Uyum (md. 96)”, “Davete uyma yükümlülüğü (md. 97)”, “Taşiyıcıların yükümlülükleri (md. 98)”, “Kişisel veriler (md. 99)”, “Tebliğat (md. 100)”, “Yetkili idare mahkemeleri (md. 101)” ve “İdari para cezası (md. 102)” mevzuları hüküm altına alınmıştır.

Görüldüğü üzere, 96. madde ile yabancıların Türkiye’de karşılaşacakları sosyal sorunların önüne geçebilmek amacıyla projeler yapılması hedeflenmiş ve bu konuda Genel Müdürlüğün uyum faaliyetleri planlayabileceği öngörülmüştür. Yabancılar yönelik olarak, ülkenin siyasi yapısı, dili, hukuki sistemi, kültürü ve tarihi ile hak ve yükümlülüklerinin temel düzeyde anlatıldığı kurslar hazırlanabilecek ve bu kurslar sayesinde karşılıklı uyum sağlanabilecektir. 97. maddede ise belli sorunların ortaya çıkması halinde (örneğin, Türkiye’de kalışı hakkında inceleme ihtiyacının doğması veya hakkında sınır dışı etme kararı alınma ihtimalinin bulunması hallerinde) yabancıların inceleme amacıyla Genel Müdürlüğe davet edilebileceği ve davet edilme durumunda yabancıların bu davete uyma yükümlülüğünün bulunduğu hükme bağlanmıştır. YUKK’nin 98.maddesinde taşıyıcılar için de

belli yükümlülükler öngörmekle birlikte, bu konuda ayrıntılı düzenleme yapmamakta, detayları Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca çıkarılacak ikincil düzenlemelere bırakmaktadır.

99. madde “Yabancılara, başvuru ve uluslararası koruma statüsü sahiplerine ait kişisel veriler, Genel Müdürlükçe veya valiliklerce ilgili mevzuata ve taraf olunan uluslararası anlaşmalara uygun olarak alınır, korunur, saklanır ve kullanılır.” hükmünü getirmek suretiyle yabancıların kişisel verilerini uluslararası standartlarda koruma altına almaktadır.

Kanun’un 102.maddesi ise, Türkiye’ye yasa dışı giren veya Türkiye’yi yasa dışı terk eden ya da buna teşebbüs eden, Türkiye’ye girişleri yasaklanmış olmasına rağmen Türkiye’ye girebilmiş olan ve tanınan sürede Türkiye’den ayrılmayanlar hakkında idari para cezası öngörmekte ve bu idari para cezalarının tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içerisinde toplanması konusunda valilik ve kolluk birimlerini yetkilendirmektedir.

3.7 Beşinci Kısım: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

Bu Kısımda Kanunla öngörülen hükümlerin uygulanması ve yaşama geçirilmesi için oluşturulan idari ve teknik alt yapının bir ifadesi olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Bu çerçevede “Kuruluş, Görev ve Yetki” başlıklı Birinci Bölümde “Kuruluş (md. 103)”, “Görev ve yetki (md. 104)”; “Göç Politikaları Kurulu” başlıklı İkinci Bölümünde “Göç Politikaları Kurulu ve görevleri (md. 105)”; “Merkez, Taşra ve Yurt Dışı Teşkilatı” başlıklı Üçüncü Bölümünde “Teşkilat (md. 106)”, “Genel Müdür (md. 107)”, “Hizmet birimleri (md. 108)”, “Taşra teşkilatı (md. 109)”, “Yurt dışı teşkilatı (md. 110)”, “Çalışma grupları ve düzenleme yetkisi (md. 111)” ve “Yöneticilerin sorumlulukları ve yetki devri (md. 112)”; “Sürekli Kurul ve Komisyonlar ile Geçici Komisyonlar” başlıklı Dördüncü Bölümde “Sürekli kurul ve komisyonlar (md. 113)”, “Göç Danışma Kurulu (md. 114)”, “Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu (md. 115)”, “Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu (md. 116)”; “Atama ve Personele İlişkin Hükümler” başlıklı Beşinci Bölümde “Atama ve görevlendirme (md. 118)”, “Personele ilişkin hükümler (md. 119)”, “Kadrolar (md. 120)”, “Geçici komisyonlar (md. 117)”; “Çeşitli Hükümler”in düzenlendiği Altıncı Bölümde ise “Yönetmelik (md. 121)”, “Atıf yapılan hükümler (md. 122)”, “Değiştirilen hükümler (md. 123)”, “Yürürlükten kaldırılan mevzuat (md. 124)”, “Geçiş hükümleri (Geçici Madde 1)”, “Yürürlük (md. 125)”, “Yürütme (md. 126)” konuları hüküm altına alınmıştır.

YUKK’nın 103. maddesiyle İçişleri Bakanlığı’na bağlı bir Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuş ve bu konuda mevzuatı geliştirme, resmi politika ve stratejileri belirleme görevi de aynı kanunun 104. maddesi ile bu kuruma verilmiştir. Bunun yanı sıra, madde 105 ile Türkiye’nin göç politika ve stratejilerini belirlemek, uygulanmasını takip etmek üzere bir Göç Politikaları Kurulu oluşturulması öngörülmüştür. Göç İdaresi Genel Müdürü de bu Kurul’un bir üyesidir. Bu düzenleme ile Genel Müdürlük ile Kurul arasında bir bütünlük ve sağlıklı bilgi alışverişi sağlanması hedeflenmiş görünmektedir. Kanunun takip eden maddelerinde ise, Müdürlük, Bakanlık ve diğer birimlerin görev ve yetkileri açıkça ve ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiş; böylelikle, bu birimlerin yapacakları iş ve işlemler yasal zemine oturtulmuştur. Genel Müdürlük yurt içinde taşra teşkilatına sahip olmakla birlikte, yurtdışı teşkilatı kurmaya da yetkilidir. Bu sayede, yurtdışındaki göç konusundaki uygulamalar takip edilebilecek, mevzuatlar arasında uyumlulaştırma çabalarında bulunulabilecek ve yardım ve işbirliği söz konusu olduğunda daha aktif ve etkin bir çalışma söz konusu olabilecektir.

Kanun’un 114. maddesi ile kurulan Göç Danışma Kurulu’nun beş üyesi sivil toplum kuruluşları temsilcisidir. Ayrıca Kurul, uzman kişilerden görüş alabilme yetkisini de haizdir. Bu düzenleme ile Kanun’da var olan mevzuat maddelerinin uygulanması ile yetinilmeyeceği, geliştirme amacı ile hareket edildiği ve bu konuda uzman kişilerin görüş ve desteklerine açık olduğu imajı çizilmektedir. Ayrıca, düzensiz göçün sosyal bir sorun olması sebebiyle, Kurul’da sivil toplum kuruluşlarından temsilcilerin bulunması bu sosyal soruna daha yakından bakılmasını ve derinlemesine irdelenmesini sağlayabilecektir.

Kanun’un 116. maddesi ile Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu kurulmuştur ve bu Kurul’un iki üyesi Genel Kurmay Başkanlığı ve Milli İstihbarat Teşkilatı’nın temsilcileridir. Bu düzenlemede, düzensiz göçün ulusal güvenliği tehdit eden ve etkili bir şekilde mücadele edilmesi gereken yönünün göz önünde bulundurulduğu görülmektedir.

4 Sonuç

Düzensiz göç ve benzeri nüfus hareketleri, gerek ferdi gerekse toplu olsun, her zaman ve her ülkede önemli bir sorun olagelmıştır. Zira düzensiz göç, ekonomik, sosyal, kültürel ve güvenlikle ilgili yapıları temelden etkileyen olumsuz bir olgudur. Dolayısıyla konu hemen her ülkede göçle “mücadele” temeline dayanan katı kuralların hüküm sürdüğü kanun, tüzük yönetmelik vs. ile düzenlenmiştir.

Belirlilik ve bağlayıcılık ilkeleri de gözetildiğinde kanunlarla düzenlenmesi gerekirken, daha çok ikincil nitelikteki mevzuat çerçevesinde yürütülen göç alanı, YUKK ile olması gerektiği şekilde kanun ve kanuna uygun olarak hazırlanan düzenlemelerle yürütülerek, uluslararası hukuk ve insan hakları standartlarına uyumlu bir göç sistemi oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede, gerek ulusal ve gerekse uluslararası boyutuyla temel bir sorun hâline gelen düzensiz göçle mücadelenin hukukî alt yapısı tekrar yapılandırılarak etkinleştirilmek istenmiş;

düzenli göç açısından ise bürokratik işlemlerin sadeleştirilerek tutarlılık ve güvene dayanan kurumsal bir göç yönetimi tasarlanmış ve bunun etkin ve yönetilebilir bir şekilde hayata geçirilmesini de sağlamak üzere idarî ve fizikî altyapı öngörülmüştür.

Sonuç itibarıyla yukarıda aktarılmaya çalışılan hükümler, Anayasa, AİHS ve konuyla ilgili diğer insan hakları belgeleri ile AİHM içtihatlarına uygundur. Dolayısıyla uygulanmasında bir sorun yaşanmadığı takdirde, oldukça yüksek standartlı bir statü öngörülmüştür. Bununla birlikte YUKK ile yabancılar için sağlanan olanakların hayata geçirilebilmesi için gerçekçi mali kaynak bulmak zorunludur. Oysa mevcut ve müstakbel ekonomik sorunları ve kıt kaynaklarıyla Türkiye’yi *-deyim yerindeyse-* göçmen cenneti yapabilecek bu hükümlerin yaşama geçirilmesi pek olası gözükmemektedir.

Kaynakça

- Arslan / Azizağaoğlu, 2004. **Yeni Türk Ceza Kanunu Şerhi**. Asil Yayınevi, Ankara.
- Arslan, 2004. “İnsan Ticareti Suçu (TCK md.201/b)”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, **53**, s.19–83.
- Arslan, 2003. “Göçmen Kaçakçılığı Suçları (TCK md.201/a)”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, **52**, s.113–145.
- Arslan, 2014. “Türk Göç Hukukunda İdari Gözetim”, Ankara Barosu Uluslararası Hukuk Kurultayı.
- Arslan, 2011. “Yasal Olmayan Yollardan Türkiye’ye Giren Yabancıların Ceza Hukuku Açısından Durumları”, *İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, **10**, s. 357-365.
- Aybay, 2001. **Vatandaşlık Hukuku**. Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Çelikel, 1997. **Yabancılar Hukuku**. Beta Yayınevi, İstanbul.
- Danış, “Demografi: Nüfus Meselelerine Sosyolojik Bir Bakış”, http://www.acikders.org.tr/pluginfile.php/4148/mod_resource/content/1/TUBA4.pdf
- Doğan, 1990. **Büyük Türkçe Sözlük**. Pınar Yayınları, Ankara.
- Doğan, 1999. **Türk Vatandaşlık Hukuku**. Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Ekşi, 2010. **Mülteci ve Sığınmacılara İlişkin Mevzuat**. Yetkin Yayınevi, İstanbul.
- Ekşi, 2012. **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)**. Beta Basım Yayın Dağıtım AŞ., İstanbul.
- <http://www.goc.gov.tr/>
- http://www.goc.gov.tr/default_b0.aspx?content=1037
- Gökdere, 1978. **Yabancı Ülkelere İşgücü Akımı ve Türk Ekonomisine Etkileri**. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara.
- <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4817.pdf>
- Odman, 1995. Mülteci Hukuku. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara.
- Özbek Hadimoğlu, 2012. “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı’nda Yer Alan İkamet İzni Türleri ile Türk Vatandaşlığı Kanunu’nun Olağan Telsik Yoluyla Türk Vatandaşlığının Kazanılmasında Aranılan İkamet Şartı Arasında İlişki”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, **102**, s. 149- 172.
- Redhouse, 2000. **İngilizce-Türkçe Sözlük**. Sev Matbaacılık ve Yayıncılık, İstanbul.
- Şeker/ Özer, 2014. “Kamu Yönetiminde İstenmeyen Yabancıları Sınır Dışı Etme Faaliyeti ve Kolluk Uygulaması”, İstanbul Bilgi Üniversitesi, İstanbul 2014 (Yayın Aşamasında).
- Şeker/ Sirkeci/ Arslan, 2013. “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme”, İnsan Hakları Yıllığı (yayına Kabul edilmiş Makale), TODAİ Yayını, Ankara 2014.
- Teksoy, 2013. “6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa Göre Yabancıların Vize Alma Zorunluluğu”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, **62**, s. 855- 906.
- Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük , <http://www.tdk.gov.tr/sozluk.html>
- Türk Hukuk Kurumu, 1998. **Türk Hukuk Lügati**. Maarif Yayınevi, Ankara.
- TÜSİAD, 2013. “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Güncel Durum ve Sorunlar” (Görüş), http://www.tusiad.org.tr/_rsc/shared/file/Yabancilarin-Calisma-Izinleri-gorus-17-05-2013.pdf
- Uluslararası Göç Örgütü, 2009. **Göç Terimleri Sözlüğü**. IOM No:18, Ankara.