T.C.
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKİYE'DE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI VE HUKUKSAL BOYUTU

ALİ SONER AKKUŞ

TEZ DANIŞMANI:
YRD. DOÇ. DR. CEMİLE ARIKOĞLU ÜNDÜCÜ

EDİRNE 2013

T.C.
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

ALİ SONER AKKUŞ tarafından hazırlanan **TÜRKİYE'DE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI VE HUKUKSAL BOYUTU** Konulu **YÜKSEK LİSANS** Tezinin Sınavı, Trakya Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 12.-13. maddeleri uyarınca **11.06.2013 Salı** günü saat **13.30**'da yapılmış olup, tezin * Kabul edilmesine ..... **OYBİRLİĞİ/~~OYÇOKLUĞU~~** ile karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYELERİ	KANAAT	İMZA
Yrd. Doç. Dr. Cemile ARIKOĞLU ÜNDÜCÜ (Danışman)	Kabulüne	
Yrd. Doç. Dr. Selda ÇAĞLAR	Kabulüne	
Yrd. Doç. Dr. Nergiz ÖZKURAL	Kabulüne	

* Jüri üyelerinin, tezle ilgili kanaat açıklaması kısmında "Kabul Edilmesine/Reddine" seçeneklerinden birini tercih etmeleri gerekir.

T.C
YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
ULUSAL TEZ MERKEZİ

TEZ VERİ GİRİŞİ VE YAYIMLAMA İZİN FORMU

Referans No	10003207
Yazar Adı / Soyadı	ALİ SONER AKKUŞ
Uyruğu / T.C.Kimlik No	TÜRKİYE / 58984103996
Telefon	5433476888
E-Posta	south-83@hotmail.com
Tezin Dili	Türkçe
Tezin Özgün Adı	Türkiye'de göçmen kaçakçılığı ve hukuksal boyutu
Tezin Tercümesi	Migrant Smuggling in Turkey and the Legal Dimension
Konu	Kamu Yönetimi
Üniversite	Trakya Üniversitesi
Enstitü / Hastane	Sosyal Bilimler Enstitüsü
Bölüm	
Anabilim Dalı	Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Bilim Dalı	
Tez Türü	Yüksek Lisans
Yılı	2013
Sayfa	145
Tez Danışmanları	YRD. DOÇ. DR. CEMİLE ARIKOĞLU ÜNDÜCÜ 40189094612
Dizin Terimleri	Uluslararası suçlar=International crimes ; Avrupa Birliği=European Union ; Yasadışı göç=Illegal migration ; Uluslararası Hukuk=International Law
Önerilen Dizin Terimleri	Göçmen kaçakçılığı suçu=Immigrant smuggling crime
Kısıtlama	36 ay süre ile 15.06.2016 tarihine kadar kısıtlı

Tezimin Yükseköğretim Kurulu Tez Merkezi tarafından çoğaltılması veya yayımının tarihine kadar ertelenmesini talep ediyorum. Bu tarihten sonra tezimin, internet dahil olmak üzere her türlü ortamda çoğaltılması, ödünç verilmesi, dağıtımı ve yayımı için, tezimle ilgili fikri mülkiyet haklarım saklı kalmak üzere hiçbir ücret (royalty) talep etmeksizin izin verdiğimi beyan ederim.
NOT: (Erteleme süresi formun imzalandığı tarihten itibaren en fazla 3 (üç) yıldır.)

15.06.2013

İmza:.....

Tezin Adı: Türkiye'de Göçmen Kaçakçılığı ve Hukuksal Boyutu

Hazırlayan: Ali Soner AKKUŞ

ÖZET

Yasadışı göç kavramı, sadece Kuzey Amerika ve Avrupa Birliği ülkeleri gibi gelişmiş bölgeleri değil, gelişmekte olan dünyada yeni endüstrileşen birçok ülkeyi de direkt etkilemektedir. Bu mesele, coğrafi konumu ve iktisadi durumu nedeniyle Türkiye'yi de yakından ilgilendirmektedir. Göçmen kaçakçılığı kapsamında genel olarak "transit ülke" özelliği gösteren Türkiye, bazı ülke vatandaşları için "hedef ülke" ve bazen de "kaynak ülke" özelliği göstermektedir.

Türkiye' de 2002 yılına kadar olan süreç içerisinde suça ilişkin doğrudan yasal bir düzenlemenin yokluğu, 2013 yılına gelindiğinde, suç konusu olan bir takım hareketlerin yaptırımsız kalması sonucunu doğurmaktadır. Bu süreçte göçmen kaçakçılığı suçu ilk olarak, 03.08.2002 tarih ve 4771 sayılı kanunun 2. maddesiyle 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'na 201/a maddesi olarak eklenmiş ve bağımsız bir hüküm olarak Türk hukuk mevzuatına girmiştir. Bu suç, yeni Türk Ceza Kanunu'nun, 79. maddesinde düzenlenmiştir.

Çalışma da; göçmen kaçakçılığı ve onunla birlikte anılan diğer kavramların teorik çerçevesi çizildikten ve göçmen kaçakçılığını ortaya çıkaran tarihsel süreç, göçmen kaçakçılığının nedenleri, boyutları ve sonuçları incelendikten sonra Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesi ve Avrupa Birliği'ne uyum sürecindeki çalışmalar analiz edilmiştir.

Anahtar Sözcükler: Yasadışı göç, göçmen kaçakçılığı suçu, uluslararası suçlar, uluslararası hukuk, Avrupa Birliği.

Name of Thesis: Migrant Smuggling in Turkey and the Legal Dimension

Prepared by: Ali Soner AKKUŞ

ABSTRACT

Illegal immigration affects directly lots of countries that not only developed areas such as North America and European Union countries but also new industrialization countries in the earth. This issue concers Turkey cloesly because of it's geographical location and financial situation. Turkey, feature in transit country in the sense of migration smuggling, shows characteristics of target country or resource contry for some countries' citizens.

Since there hasn't been a legal organization directly about crime until 2002, movements, that are discussed as crime, haven't punished. In this sense, the first crime of migrant smuggling, Law No. 2 of 4771 dated 08.03.2002 Article 765 of the Turkish Penal Code 201 / a substance to the Turkish law, a provision has been added as an independent. Crime, the new Turkish Penal Code, 79 regulated by Article.

In this study, Migrant Trafficking and Migrant Smuggling has been drawn and with it brings out the framework of other concepts mentioned historical process, the reasons for Migrant Trafficking, sizes, and after examining the results of the European Union accession process of Turkey's struggle against Migrant Smuggling studies were evaluated.

Keywords: illegal immigration, immigrant smuggling crime, international crimes, international law, European Union.

ÖNSÖZ

İnsanların temel güdülerinden bir tanesi de; doğdukları, ait oldukları ve yaşam koşullarına alışık oldukları yerde, vatandaşlık bağı ile bağlı oldukları ülkede yaşama güdüsüdür. Buna karşın dünya üzerinde birçok dengenin değişmesi ile özellikle üçüncü dünya ülkelerinde süregelen ciddi iktisadi sıkıntılar, kronik yoksulluk, fırsat yoksunluğu ve buna ilave olarak insan hak ve özgürlüklerini hiçe sayan baskıcı otoriter rejimler, sivil savaşlar, genel şiddet eylemleri ve güvensizlik aslında insanları bulundukları ülkeyi terk etmeye zorlayan nedenler arasındadır. Bu sıkıntıları yaşayan bireyler genellikle göç eğilimine girmektedirler. Bireyler bu göç eğiliminde çoğu zaman yasa dışı yollara başvurmak zorunda kalmaktadırlar. Bunun bir sonucu olarak gerek insani, gerekse hukuki birçok sorunla karşı karşıya kalmaktadırlar. Göç aynı zamanda küresel bir sorun olması hasebiyle ülkeleri de ilgilendiren hassas konuların başında gelmektedir. Üç ana başlıktan oluşan bu tezin ilk ana başlığını göç kavramı ve Türkiye'de göçmen kaçakçılığı oluşturmaktadır. Tezin ikinci ana başlığı Türk hukuku ve uluslararası hukuk bakımından göçmen kaçakçılığı adı altında analiz edilmiştir. Son ana başlık ise dünya ve Avrupa Birliği Perspektifinden Türkiye'de göçle mücadele adı altında incelenmiştir.

Tez çalışması boyunca gösterdiği emek için, her aşamada büyük yardımları olan tez danışmanım Sayın Yrd. Doç. Dr. Cemile ARIKOĞLU ÜNDÜCÜ' ye, desteklerinden dolayı teşekkür ediyorum. Tez çalışmam sırasında beni yüreklendiren, destekleyen ve bilgileri ile aydınlatan hocam Prof. Dr. Tülay ÖZÜERMAN' a, yaşamım boyunca minnettarlığımı ödeyemeyeceğim değerli büyüklerim Prof. Dr. Egemen İDİMAN ve Prof. Dr. Fethi İDİMAN' a da şükranlarımı sunuyorum. Ayrıca desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen hayat arkadaşım, sevgili eşim Zülbiye AKKUŞ'a, annem Hediye AKKUŞ ve babam Mehmet Ali AKKUŞ'a, daim dostum Koray AKINCITÜRK' e minnettarlığımı sunuyorum.

İÇİNDEKİLER

ÖZET…….. **i**

ABSTRACT…… **ii**

ÖNSÖZ …….……..... **iii**

İÇİNDEKİLER …….……..……..... **iv**

KISALTMALAR……..…. **viii**

GİRİŞ ……..…….…..... **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇ KAVRAMI VE TÜRKİYE'DE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI

1.1. GÖÇ VE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI KAVRAMI……..…….…… 4

1.1.1. Genel Olarak…….…..…. 4

1.1.2. Yasa Dışı Göç ve Yasa Dışı Göçle İlişkili Diğer Kavramlar…….. 5

1.1.3. Yasadışı Göçmenler…….……..... 12

1.1.4. Göçmen Kaçakçılığının Tanımı ve Benzer Eylemlerle Karşılaştırılması…….…. 18

1.1.4.1. Göçmen Kaçakçılığının Tanımı……..… 19

1.1.4.2. Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti…….……...… 20

1.1.4.3. Göçmen Kaçakçılığı ve Düzensiz Göç……... 22

1.1.5. Göç ve Göçmen Kaçakçılığının Tarihi Gelişimi…….…. 24

1.1.6. Göçmen Kaçakçılığının Yapılış Şekilleri……..… 27

1.2. TÜRKİYE'DE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞININ OLUŞUMUNU VE GELİŞİMİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER..... 30

1.3. TÜRKİYE'YE YÖNELİK GÖÇ HAREKETLERİ VE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI……..…… 34

1.3.1. Türkiye' de Düzensiz Göç Hareketleri……..….. 34

1.3.2. Türkiye'de Yasadışı Göç ve Göçmen Kaçakçılığı……..…… 36

1.3.3. Türkiye'de Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadele……...……. 38

İKİNCİ BÖLÜM
TÜRK HUKUKU VE ULUSLARARASI HUKUK BAKIMINDAN GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI

2.1. TÜRK HUKUKU'NDA YASADIŞI GÖÇ KAVRAMI VE ÖNLEYİCİ TEDBİRLER……..…. 41

2.1.1. Türk Ceza Kanunu'nda "Göçmen Kaçakçılığı Suçu"……..... 43

2.1.1.1. Suçla Korunan Hukuki Yarar……. 44

2.1.1.2. Göçmen Kaçakçılığı Suçunun Unsurları…….…..……..... 45

2.1.1.2.1. Kanuni Unsur …….……..……. 45

2.1.1.2.2. Suçun Maddi Unsurları…….…….. 46

2.1.1.2.3. Suçun Manevi Unsuru…….…….…. 55

2.1.1.2.4. Hukuka Aykırılık Unsuru……..…..……..…. 55

2.1.1.3. Suçun Özel Görünüş Şekilleri……..…….……..... 56

2.1.1.3.1. Teşebbüs……..…….…..……..... 56

2.1.1.3.2. İştirak…….……...…….…. 58

2.1.1.3.3. İçtima…….……..…..…….. 58

2.1.2. Diğer Kanunlarda ve Yönetmeliklerde Yer Alan Düzenlemeler…. 58

2.1.2.1. Pasaport Kanunu'nda Düzenlenen Kabahat ve Suçlar…..……... 60

2.1.2.1.1. Türkiye Cumhuriyeti Sınırlarını Pasaportsuz veya Pasaport Yerine Geçen Bir Belge Olmaksızın Terk Etmek veya Buna Teşebbüs Etmek……..… 60

2.1.2.1.2. Türkiye Cumhuriyeti Sınırlarından Pasaportsuz Olarak Girme…… 61

2.1.2.1.3. Bakanlar Kurulu'nca Tayin Olunan Mahallerden Başka Yerlerden Türkiye'ye Girme veya Türkiye'den Çıkma...……..…..…. 63

2.1.2.1.4. Yolcuları, Pasaport ve Diğer Belgelerin Yoklanması İçin Hükümetçe Belirlenen Yerlerin Dışındaki Yerlere Nakletme, Kara, Deniz ve Hava Taşıtlarını Sevk ve İdare Etme veya Bu Hususta Kılavuzluk Yapma…….……..… 64

2.1.3. Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadelede İdari Düzenlemeler…….. 65

2.2. ULUSLARARASI MEVZUATTA FİİLİN DÜZENLENİŞİ…… 66

2.2.1. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi…….…….. 68

2.2.2. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi……..……..... 71

2.2.3. 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesi ve Bu Sözleşmeye Ek 1967 Tarihli Protokol……..…… 72

2.2.4. Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme……...…..…….75

2.2.5. Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı BM (Palermo) Sözleşmesi…….. 78

2.2.6. Sınırı Aşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol……..……... 80

2.2.7. Diğer Belgeler…….…….. 82

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYA VE AVRUPA BİRLİĞİ PERSPEKTİFİNDEN

TÜRKİYE'DE YASA DIŞI GÖÇLE MÜCADELE

3.1. AVRUPA VE GÖÇ OLGUSU……..…….…..... 84

3.1.1. Ortak Göç ve Sığınma Politikası için Çalışmalar …….……..... 85

3.1.2. 11 Eylül 2001 Saldırılarının Ardından Avrupa'nın Göçe Yaklaşımı ...…….…..…. 88

3.2. YASA DIŞI GÖÇLE MÜCADELEDE İŞBİRLİĞİ …….....… 91

3.2.1. AB'nin Akdeniz Politikası ……...… 91

3.2.2. AB Komşuluk Politikası …….…..… 92

3.3. ULUSLARARASI DÜZENLEMELERİN TÜRKİYE'NİN ULUSAL GÖÇ MEVZUATINA YANSIMASI ……...… 93

3.3.1. Avrupa Birliği Düzleminde Uluslararası Belgeler…….…. 95

3.3.1.1. Avrupa Birliği Temel Haklar Sözleşmesi ve Avrupa Birliği Konseyinin 19 Temmuz 2002 Tarihli Çerçeve Kararı…….…….. 97

3.3.1.2. Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği Arasındaki Mutabakat Zaptı……..… 97

3.3.2. Türkiye-AB İlişkileri Kapsamında Yasadışı Göç ve Göçmen Kaçakçılığı…… 99

3.3.3. AB Üyelik Sürecinin Türkiye'nin Yasa dışı Göçle Mücadelesine Etkisi..... 101

3.3.3.1. Entegre Sınır Yönetimi…….…… 104

3.3.3.2. Geri Kabul Anlaşmaları…….……... 105

3.3.3.3. Türkiye'nin Sığınma Politikası…….…… 106

3.3.3.4. Mevzuata İlişkin Düzenlemeler…….……... 110

3.3.3.5. Göç Konusundaki Uluslararası Girişimlere Katılım……..… 112

3.3.4. Suça Konu Göçmenlerin Geri Dönüşü…….……116

3.3.4.1. Protokolün Düzenlemesi……..……116

3.3.4.2. Türkiye Uygulaması…….……117

SONUÇ……..…….…… 119

KAYNAKÇA…….122

KISALTMALAR

AB : Avrupa Birliği

ABD : Amerika Birleşik Devletleri

age : adı geçen eser

agm : adı geçen makale

BM : Birleşmiş Milletler

BMMYK : Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

C. : Cilt

dn. : Dipnot

DPT : Devlet Planlama Teşkilatı

EGM: Emniyet Genel Müdürlüğü

EURODAC: European Dactyloscopy

FRONTEX: Avrupa Birliği Sınır Güvenliği Birimi

ICAO : International Civil Aviation Organization/Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü

ICMPD : TheInternational Centre for Migration Policy Development

ILO : International Labour Organization/Uluslararası Çalışma Örgütü

IOM : International Organization for Migration/Uluslararası Göç Örgütü

İKGV : İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı

J.Gn.K. : Jandarma Genel Komutanlığı

m. : madde

No. : Numara

R.G. : Resmi Gazete

s. : Sayfa

S. : Sayı

SGK : Sahil Güvenlik Komutanlığı

STK : Sivil Toplum Kuruluşu

T. : Tarih

TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi

TCK : Türk Ceza Kanunu

ODIHR : Office for Democratic Institutions and Human Rights/Demokratik Kuruluşlar ve İnsan Hakları Bürosu

OECD : Organization for Economic Co-operation and Development/Ekonomik İşbirliği ve Geliştirme Örgütü

OSCE : Organization for Security and Co-operation in Europe/AGİT – Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı

UNDP : United Nations Development Programe / Birleşmiş Milletler Gelişim Programı

UNFPA : United Nations Population Fund / Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu

vd. : ve diğeri

Y. : Yıl

GİRİŞ

Uluslararası hak ihlallerinden biri olan göçmen kaçakçılığı suçu, Uluslar arası hukuk da yer bulduğu gibi Türk Ceza Kanunu' nun ikinci kitabında özel hükümler, ikinci kitabın birinci bölümünde uluslararası suçlar kısmında düzenlenmiştir. (http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5237.html, ET: 03.01.2013) Uluslararası suçlar kavramı ile bu kısımda yer alan suçları yeni suçlar olarak değerlendirmek yerinde olacaktır.[1] Göçmen kaçakçılığı bu kapsamda ele alınan suçlardan biridir. "İktisadi, beşeri veya politik sebeplerden ötürü iş bulma yahut iltica gibi arzuları olan kişilerin yasadışı geçişlerini düzenleyen insan kaçakçılığı örgütleri tarafından maddi çıkar karşılığı farklı ülkelere götürülmesi şeklinde tanımlanan göçmen kaçakçılığı suçu, 2005 Haziran' da yürürlüğe girmiş olan 5237 sayılı TCK'nın 'Uluslararası Suçlar' başlıklı birinci kısmının, "Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti" ikinci başlığı altında düzenlenmiştir (Evik, 2005:126). Göçmen kaçakçılığı suçu, kişilerin uyruğunda bulunduğu veya daimi olarak ikamet ettikleri ülkeye "kaynak ülke"; ulaşmak istedikleri veya götürülmek istenilen ülkeye "hedef ülke" denilmektedir. (Keskin, 2005:126) Kaynak ülkeden hedef ülkeye gidilirken üzerinden geçilen veya elverişli şartlar oluşuncaya kadar yasadışı veya yasal olarak geçici bir süre ikamet edilen ülkeye "transit ülke" denilmektedir. (Keskin, 2005:126)

Göçmen kaçakçılığı suçunun temel öğesi olan "göç", tarihsel bir olgu olmasına rağmen, günümüzde uluslararası göç ve yasadışı göç tartışmaları farklı etkenler etrafında biçimlenmektedir. Özellikle dünyanın az gelişmiş bölgelerinde, ulus-devletler vatandaşlarının iktisadi ve sosyal haklarını koruma konusunda çelişkiler yaşamaktadır. 1980'lerden itibaren egemen olan neo-liberal ekonomik düzen[2], ülkeleri yoksullaştırmakta; pek çok ülkede giderek vasıfsızlaşan işgücü, ulus

[1] Avrupa Birliği'ne girme süreci ve Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının uygulanması ile ilgili olarak, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yasalaştırdığı 4771 sayılı "Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun" 03.08.2002 tarihinde kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanı'nın onayını takiben Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Resmi Gazete, http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/08/20020809.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/08/20020809.htm, ET:03.01.2013

[2] XX. yüzyılın son çeyreğinde neo-liberal ideoloji dünyaya damgasını vurdu. Sadece iktisadi gelişme dinamikleri açısından değil, siyasal hedef ve toplumsal örgütlenme tarzı olarak da kapsayıcı bir ideoloji haline gelirken, refah devleti sisteminin müdahaleci ve paylaşmacı pratiklerinden radikal bir

devletlerin ülke yapılanmaları içinde korunamamaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise, istihdam arayışında halen vasıfsız ve ucuz emek arzının bir kısmına gereksinim duyulması, biçimsel sektörün yanı sıra uluslararası rekabet için informel sektörde çalışmak üzere ucuz emeğin yasadışı göçle giderilmesi ya da bu sürece göz yumulması yasadışı göç sürecinin ve dolayısıyla göçmen kaçakçılığının temel belirleyicileri arasında yer almaktadır.

Günümüzde insanlar, uluslararası savaş veya iç savaş, iktisadi bakımdan daha iyi koşullarda yaşama arzusu, politik baskılar, politik iktidarsızlık, ırk ayrımcılığı ve bunun gibi daha birçok sebeple doğup büyümüş olduğu toprakları terk ederek, uzak ufuklarda geleceğini aramaktadır buna karşın günümüzde dış sınırların önem kazanması ve devletlerin, küreselleşmeye rağmen sınırlarındaki denetimlerini yüksek tutması, coğrafi ve demografik zorluklarla birleştiğinde, göç kişilerin tek başına gerçekleştirebilecekleri bir kavram olmaktan çıkmıştır. Bundan dolayı, göç olgusu beraberinde, göç etmek istemesine rağmen gerekli şartları tek başına sağlayamayan kişilerin bu çaresizliklerinden yararlanmak ve bunlar üzerinden haksız çıkar elde etmek isteyen "göçmen kaçakçılarının" ortaya çıkmasına sebep olmuştur (Sınar, 2004: 184). Silah ve uyuşturucu madde kaçakçılığından sonra kaçakçılığın bu modern şekli, çıkar amaçlı suçluluğun da en hızlı gelişen şeklidir. Bu kaçakçılık şeklini diğerlerinden daha çekici kılan neden, hem büyük bir sermaye gerektirmemesi, hem de yakalanma faktörünün daha az olmasıdır (EGM, 2001: 2).

Az gelişmiş ülkelerden, gelişmiş ülkelere doğru daha ziyade organize suç örgütleri ile yapılan göçmen kaçakçılığı, Avrupa Konseyi (*Council of Europe*), Avrupa Birliği (*European Union*) ve Birleşmiş Milletler (*United Nations*) başta olmak üzere birçok devletlerarası örgütün ilk gündem maddeleri arasında yer almaktadır. Buna ilişkin bilgiler çalışma sınırlarımız içerisinde, verilmeye

---

kopuşun bayraktarlığını yapmaya soyundu. Diğer yandan bu ideolojiyi tanımlama konusunda net bir uzlaşı olduğunu söylemek gerçekten çok zordur. Neo-liberalizmin tanımlanması konusundaki bu belirsizliğe rağmen bu kavramın 1980'li yıllarda ABD'de iktidara gelen Reagan ve İngiltere'de iktidara gelen Thatcher'le özdeşliği herkesçe kabul edilen bir gerçektir, zaman zaman bu kavram Reagan doktrini olarakta adlandırılmıştır. Neo-liberalizmin pek çok tanımı yapılmasına karşın Pierre Bourdieu tarafından yapılan tanım kısa ve anlaşılır olması açısından dikkate değerdir, onun tanımlamasıyla neo-liberalizm "saf pazar mantığının yoluna çıkabilecek tüm kollektif yapıları ortadan kaldırmaya yönelik bir programdır." Bkz. İnanç, 2005:2

çalışılmıştır. Aslında göçmen kaçakçılığı sadece cezai boyutu olan bir mesele değil, aynı zamanda ahlaki, insan haklarına ilişkin, iş hukukuna ilişkin, idari ve sosyolojik boyutları olan geniş bir konudur (Doğan, 2008: 10).

Bu tez çalışması, üç ana bölümde incelenmiştir. Birinci bölüm, "göç kavramı ve Türkiye'de göçmen kaçakçılığı" adı altında, üç başlıktan oluşmaktadır. Bunlar; "göçmen kaçakçılığı kavramı", "göçmen kaçakçılığının oluşumunu ve gelişimini etkileyen faktörler" ve "Türkiye'ye yönelik göç hareketleri ve göçmen kaçakçılığı"dır. Birinci bölümde genel hatlarıyla; tez ile ilgili kavramlar açıklanmıştır. Göçmen kaçakçılığı, göç hareketleri ve Türkiye'ye yansımaları teorik boyutu ile incelenmiştir.

Tezin ikinci ana başlığını "Türk Hukuku ve Uluslararası Hukuk Bakımından Göçmen Kaçakçılığı" oluşturmuştur. Bu bölüm iki ana başlık ile ayrılmış olup; "Türk Hukukunda Yasadışı Göç Kavramı ve Önleyici Tedbirler", "Uluslararası Mevzuatta Fiilin Düzenlenişi" oluşturmaktadır.

Son bölüm ise; "Dünya ve AB Perspektifinden Türkiye'de Yasadışı Göçle Mücadele" adı altında, "Avrupa ve Göç Olgusu", "Yasadışı Göçle Mücadele İşbirliği" ve "Uluslararası Düzenlemelerin Türkiye'nin Ulusal Göç Mevzuatına Yansıması" ana başlıklarında incelenmiştir.

Tezin ana sorusunu, Türkiye'nin göçmen kaçakçılığında hukuksal boyutunda eksiklikler var mıdır? Göçmen kaçakçılığında uluslararası düzenlemelerde hukuksal olarak sorumluluklarını yerine getirebilmekte midir? oluşturmaktadır. Ayrıca; Türkiye hedef ülke mi, yoksa transit ülke mi? sorusuna cevap aranmıştır. Bu soruların cevaplanmasında, literatür taraması yapılmış ve uygulayıcıların uygulamaları esas alınmıştır.

Tezin hipotezini, "Türkiye yasadışı göç olgusunun neresindedir?" sorusuyla oluşturup, cevaplanmaya çalışılmıştır. Hipoteze ulaşma yolunda, kullanılan sorular sonuca ulaşma konusunda referans alınmıştır. Bu çerçevede konunun kapsamını sınırlandırmak amacıyla, tez sadece konunun hukuksal boyutu ele alınmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇ KAVRAMI VE TÜRKİYE'DE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI

1.1. GÖÇ VE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI KAVRAMI

1.1.1. Genel Olarak

Türk Dil Kurumu Sözlüğünde göçmen, "kendi ülkesinden ayrılarak yerleşmek için başka ülkeye giden kimse"[3]; göçmen kaçakçılığı ise, "doğrudan veya dolaylı olarak, mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek amacıyla, bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya sürekli ikametgâhının bulunmadığı bir ülkeye yasal olmayan yollardan girişinin sağlanması" olarak tanımlanmaktadır.[4]

Göç, tarihsel süreçte değişik isimlerle adlandırılmıştır. İlk insanlara kadar inen göç olgusu çeşitli sebeplerden yeryüzüne yayılma ve yeni yerler keşfetme biçiminde gerçekleşmiştir. Göçün temel nedeni daha iyi şartlarda hayata devam edebilme fırsatlarına ulaşmaktır. İnsanoğlu coğrafi keşiflerle birlikte yeni yerleri tanımaya başlaması kendi için en ideal yeri bulmaları yerleşik düzene geçilmesinde önemli bir yer tutmuştur (Gürkan, 2006:4).

Göçle ilgili birçok tanımlama yapılmıştır. Örneğin en genel anlamıyla göçün, kişilerin oturdukları yerleri nispeten sürekli olarak ve kayda değer uzaklıklar içinde değiştirmeleri olduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte tanımlar incelendiğinde temel unsurun "yer değiştirme" olduğu ve bu yer değiştirmenin ise uzun veya kısa mesafede yurt içi veya uluslararası olduğu belirtilmektedir (Doğan, 2008: 21).

Devletlerarası belgelerde, Türk hukukundaki yasal düzenlemelerde, doktrinde ve uygulamada araştırma konusu suç tipine ilişkin olarak, yerleşik bir ifade ile "Göçmen Kaçakçılığı Suçu" terimi kullanılmaktadır. Sözlükteki "göçmen"

---

[3] http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.511d8a179a4679.83476504, E.T. 10.01.2013

[4] http://www.tdksozluk.com/s/muhacir/, E.T.10.01.2013

kavramına getirilen tanımlama esas alındığında bu terimin yeterli olduğu söylenemez. Zira sözlükteki tanıma esas kabul edilen "yerleşmek" amacı göçmen kaçakçılığı suç tipi için zorunlu değildir. Kaldı ki suçun maddi konusunun sadece göçmenler ile sınırlı olduğu da söylenemez. Bu anlamda mülteciler, sığınmacılar, yabancılar, vatansızlar da suçun konusu olabilmektedir (Doğan, 2008: 23).

04.02.2003 Tarih ve 25014 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren 4803 sayılı Yasanın 1. maddesi ile Birleşmiş Milletler çerçevesinde 12–13 Aralık 2000 tarihlerinde Palermo' da düzenlenen konferansta kabul edilen Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi' ne Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol' ün onaylanması uygun bulunmuş ve anılan protokolün "Tanımlar" başlıklı 3-a maddesinde ise, "göçmen kaçakçılığı, doğrudan veya dolaylı olarak, mali veya diğer maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya daimi ikametgâh sahibi olmadığı bir taraf devlete yasadışı girişinin temini anlamına gelir" şeklinde tanımlanmıştır (Arslan, 2003: 114). Konuya ilişkin temel uluslararası belge bu protokoldür.

Göçmen kaçakçılığı suçu ise 03.08.2002 tarih ve 4771 sayılı kanun ile Türk hukukuna girmiş ve 765 sayılı TCK' nın 201/a maddesinde göçmen kaçakçılığı, "doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddi menfaat elde etmek maksadıyla, yabancı bir devlet tabiiyetinde bulunan veya vatansız olan veya Türkiye' de sürekli olarak oturmasına yetkili mercilerce izin verilmemiş bulunan kimselerin Türkiye' ye yasal olmayan yollardan girmelerini veya ülkede kalmalarını, bu kişilerin veya Türk vatandaşlarının yasal olmayan yollardan ülke dışına çıkmalarını sağlamak" olarak tanımlanmıştır.

1.1.2. Göç ve Göçle İlişkili Diğer Kavramlar

Göçün tarihi insanlığın tarihidir. Nitekim göç olgusu, insani ve toplumsal gelişmenin hız kazanmasında, kültürlerin ve uygarlıkların etkileşiminde önemli bir etken olmuştur. Kıtalararası, bölgelerarası, ülkelerarası, kavimler arası vb. çeşitli düzeylerde göçlerle toplumsal ve kültürel değişim ve dönüşümler çok daha hızlı bir dinamizm içerisinde gerçekleşmiştir (Güngör, 2006: 229). Göç, dini, iktisadi, siyasi,

sosyal ve diğer sebeplerden dolayı insan topluluklarının doğdukları, yerleşik oldukları bir yerden geçici ya da sürekli olmak üzere bir başka yere gitmesi, taşınmasıdır. Netice itibariyle göç**,** durağan bir olgudan daha çok, nedenleri ve sonuçları ile beraber algılanan ve dolayısıyla bu süreci anlatan bir kavramdır. Toplumların yerleşip yurt edindikleri topraklarından başka topraklara hareket etmesi, fiziksel ya da beşeri koşullardan kaynaklanabilir.

Görüldüğü gibi göç kavramının çok boyutlu ve karmaşık yapısı, göçe ilişkin tanımlarda çeşitliliğe neden olmaktadır. Bu çeşitliliğe, göç hareketlerinin sınıflandırılmasında da rastlanmaktadır. Birleşmiş Milletler tarafından yalnızca "bir yılı aşan sürelerle yapılan yer değiştirmeler" göç olarak kabul edilmektedir (BM Cenevre Sözleşmesi). Bazı yazar ve uluslararası kuruluşlar da bireylerin iradelerine dayanmayan yer değiştirmeleri göç kavramı dışında tutmaktadırlar. Bu yaklaşım, göçleri serbest ve zorunlu olmak üzere ikiye ayırmaktır. Bu kapsamda; bireyin iradesiyle gerçekleşen ve genelde ekonomik amaçlar ve kişisel arzulardan kaynaklanan göçler "serbest" ya da "gönüllü göç" (*voluntary migration*), irade dışı gerçekleşen ve savaşlar, nüfus transferleri, iltica hareketleri ve siyasi nedenlerden dolayı sürgün edilmeler gibi nedenlerle oluşan göçler ise zorunlu göç (*forced migration*) olarak nitelendirilmektedir (Doğan, 2008: 32). "Yasadışı (düzensiz) Göç": Düzensiz göç sorunu, dünya kamuoyunda en çok tartışılan ve çabuk politize edilen konuların başında gelmektedir (Ersoy,http://www.sde.org.tr/tr/newsdetail/-dogudan-gelen-goc-baskisi/3065, E.T. 05.01.2013).

Yasadışı göç kaynak, transit ve hedef ülkelerin göçe ilişkin düzenleyici normlarının dışında kalan insan hareketleridir. Hedef ülkeler bakımından bakıldığında, söz konusu ülkenin giriş, oturma veya çalışma konusundaki içe göç mevzuatı çerçevesinde gerekli olan belge veya izinlerine sahip olmayan göçmenlerin, kanunsuz olarak girişleri, ikametleri veya çalışmalarıdır. Kaynak ülkeler bakımından bakıldığında ise düzensizlik, kişilerin geçerli bir pasaport veya seyahat belgesi veya ülkeden çıkış için gerekli idari gerekleri yerine getirmeden bir uluslararası sınırı geçmeleri gibi durumlarda söz konusu olmaktadır.

Bu konuda, birçok yazar ve bilim insanı da net bir tanım vermekten ziyade, insanların düştükleri temel durumları açıklama yoluna gitmektedir. Bu noktada önemle vurgulanması gereken konu, göçmenlerin yasadışı duruma düşmelerinin, göç sürecinin herhangi bir aşamasında ortaya çıkabildiğidir. Yasadışı göç, birbirinden oldukça farklı birçok konuyu kapsayan bir kavramdır. Bunlardan ilk akla gelenler; bir ülkeye sınırlarından gizlice geçerek ulaşmak, giriş ve oturma izninin süresi dolmasından sonra kalmaya devam etmek, izin verilmediği hâlde çalışmak ya da kendisine tanınan göçmen statüsüne uymayan işleri yapmaktır.

Kısaca yasadışı göç; "bir ülkeye kurallara uygun biçimde girmemiş olanları (örneğin, gizli olarak ya da hileli evraklarla girmiş kişileri), bir ülkede kendilerine verilen izne aykırı biçimde bulunanları (örneğin, vizelerinin veya çalışma izinlerinin süresi dolmasına rağmen kalmaya devam edenler, düzmece evlilik veya evlat edinme yoluyla kalanlar, sahte öğrenci veya çalışma belgeleri kullananlar…), insan tacirleri veya göçmen kaçakçıları tarafından sokulmuş kişileri ve sığınma sistemini kasten suistimal edenleri kapsamaktadır."[5]

Bu durumları daha yakından incelemekte fayda vardır. Bir devletin sınırlarının geçilmesi iki şekilde gerçekleşmektedir. Bunlardan birincisi, sınırlardan gizlice girilmesi yani gümrük kapılarını kullanmadan ve genellikle sınırların kontrolü güç olan noktalarından geçerek girmektir. İkincisi ise sahte kimlik ve seyahat belgelerini kullanmak suretiyle, "görünüşte" yasal yollardan girilmesidir (Erder, 2000: 253). Yasadışı giriş, giriş yapılan devletin yasal giriş için gerekli şartlarına uymaksızın, sınırını geçmek anlamına gelmektedir (SASMUS[6] 2. Protokol md. 3/b). Sahte seyahat veya kimlik belgesi ise bu belgeleri bir devlet adına yapmaya kanunen yetkili bir kişi veya kurum dışında, herhangi bir kişi tarafından, herhangi bir şekilde, maddi olarak sahte bir biçimde yapılmış veya değiştirilmiş ya da usulüne uyulmadan çıkarılmış veya aldatma, yolsuzluk veya baskı yoluyla veya başka bir biçimde elde

[5] "Yasadışı Göçle Mücadele İle İlgili Genelge. 23.03.2010" http://www.icisleri.gov.tr/default.icisleri_2.aspx?id=4536, ET:07.01.2013

[6] SASMUS: Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi" ayrıntılı bilgi için bkz. Resmi Gazete, http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/02/20030204.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/02/20030204.htm, ET:07.01.2013

edilmiş ya da gerçek hamili dışında bir kişi tarafından kullanılan, herhangi bir seyahat veya kimlik belgesi anlamına gelir (SASMUS 2. Protokol md. 3/c). İkamet; bir ülkeye giriş yaptıktan sonra, yasal olmayan biçimde kalmaya devam etme, ülkeye yasal yollardan girilse bile girişte tanınan vize süresi dolduktan sonra kalmaya devam etme, girilen ülkenin ikamete ilişkin düzenlemelerine aykırı olarak "ikamet izni" olmadan veya sahte ikamet belgesiyle kalma veya ikamet izninde tanınan süre dolduktan sonra kalmaya devam etme durumlarını kapsamaktadır.

Vize, bir devlet'in konsolosluk görevlisi tarafından pasaport veya diğer türden seyahat belgeleri incelenerek, belge hamilinin, söz konusu devlete girmesine izin verildiğini gösteren bir onaydır. Vize, bir devlete girişin kıstaslarını ortaya koyar. Bu kıstaslar, vizenin geçerliliği yahut veriliş amacı gibi hususlardır. Vize ihlali ise alınan vizelerde belirtilen süreyi aşma veya vizeyi veriliş amacı dışında kullanmak suretiyle oluşmaktadır. Vize süresinin aşılmasının yanında, ikamet kapsamında değerlendirilen diğer bir konu da giriş yapılan ülkenin ikamete ilişkin prosedürlerine aykırı şekilde hareket edilmesidir. Zira birçok ülkede belli bir süreden fazla kalacak kişilerin, yasal olarak ikamet edebilmeleri için "oturma izni" almaları gerekmektedir.

Oturma izni de kısaca; bir yabancı uyrukluya herhangi bir devlette oturma hakkı tanındığını gösteren belgeye denilmektedir. Oturma izinlerinin süreleri, söz konusu devlete girişte alınan vizede belirtilen şartlara ve ülkelerin ilgili mevzuatına göre değişmektedir. Bir yabancının usulüne uygun olarak oturma izni almaması veya oturma izninin süresi dolduktan sonra kalmaya devam etmesi ikamet kapsamına girmektedir.

Türkiye' de geçerli mevzuat hükümlerine göre; bir aydan fazla kalacak olan yabancıların, bu süre dolmadan önce "ikamet tezkeresi" almak için gerekli başvuruyu yapmaları gerekmektedir. Aynı şekilde, Türkiye'ye çalışmak amacıyla gelen

yabancıların da çalışmaya başlamadan önce ve geldikleri tarihten itibaren bir ay zarfında ikamet tezkeresi almaları gerekmektedir[7].

Türkiye' ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye' den ikamet izni talep eden münferit yabancılara genel hükümler çerçevesinde ikamet izni verilmesi uygun görülmeyenler, belirli bir süre içinde Türkiye' yi terk etmeye davet edilmekte ve bu süre sonunda terk etmedikleri takdirde re'sen Türkiye'den çıkartılmaktadırlar.[8]

TC. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) tarafından "Yabancı kaçak işçi; bulunduğu ülkeye vatandaşlık tabiiyeti ile bağlı olmadan, mevcut yasal düzenlemelere uygun oturma, çalışma izni veya konaklama izni bulunmayan birey" olarak tanımlanmaktadır (ÇSGB, 2004). Bu tanıma göre Türkiye' de ki yabancı kaçak işçiler; girişi yasal, çalışmaları yasal olmayanlar, tamamen kanunsuz yollardan ülkeye girenler ve çalışanlar, yasal yollardan giriş yaparak, vatandaşlık için başvurup ikâmet tezkeresi ile oturanlar ve çalışmakta olanlar, yasal olarak giriş yapıp, başka ülkeye geçmek için çaba sarf edenler ve bu arada çalışanlar ile mülteci olarak çalışanlardan meydana gelmektedir (ÇSBG, 2004: 34).

SASMUS 2. Protokole göre göçmen kaçakçılığı, "doğrudan veya dolaylı olarak, mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek için bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya daimi ikâmet sahibi olmadığı bir taraf devlete yasadışı girişinin temini anlamına gelmektedir" (SASMUS 2. Protokol)

---

[7] 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkâmet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, Madde 3. Ancak, bu hükme ilişkin bazı istisnalar mevcuttur. Örneğin, "turist" damgalı vizeyle gelenlerin vizelerinde ikâmet bakımından bir şerh mevcut değilse dört ay süreyle ikâmet tezkeresi alma mükellefiyetleri yoktur (Madde-5). İkâmet tezkerelerinin süresi ise en fazla iki yıldır (Madde-9) ve bu süre dolduktan sonra yenilenebilir (Madde-10). Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf, ET: 07.01.2013

[8] Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkâmet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 6. Bunun yanında; Yönetmeliğin 28. maddesinde; "Başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikâmet izni talep eden münferit yabancılara verilen ikâmet izni, yabancının makul bir süre içinde üçüncü ülkelere gidememesi hâlinde uzatılmayabilir. Bu durumdaki yabancı ülkeyi terke davet edilir." hükmü yer almaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz, http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf, ET:08.01.2013

SASMUS 1. Protokole göre insan ticareti; "kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma, kişinin çaresizliğinden yararlanma veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması anlamına gelir" (SASMUS 1. Protokol). İstismar, Türkçe' ye Arapça' dan geçen ve sözlük anlamı olarak iyi niyeti kötüye kullanma, sömürme anlamına gelen bir sözcüktür. İstismar kavramı asgari olarak, başkalarının fuhşunun istismar edilmesini veya cinsel istismarın başka biçimlerini, zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, esareti veya esaret benzeri uygulamaları, kulluğu veya organların alınmasını içermektedir.[9] Protokolde, insan ticaretinin yukarıda sayılan yöntemlerden herhangi biri ile yapılmış olması hâlinde mağdurun bu istismara razı olup olmamasının durumu değiştirmeyeceği, yukarıda sayılan yöntemlerden birini içermese bile çocuğun istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınmasının "insan ticareti" olarak kabul edileceği ve on sekiz yaşının altındaki herkesin "çocuk" kabul edileceği belirtilmektedir.[10]

Bu tanımlardan da anlaşılacağı üzere yasadışı göç kavramı "gönüllülük" esasına dayanmaktadır. İnsan ticareti ise genellikle "zorunlu" olarak meydana gelmekte, mağdurun rızası olsa bile "istismar" ön plana çıkmaktadır. Burada vurgulanması gereken en önemli farklılık; göçmen kaçakçılığı (dolayısıyla göçe

[9] Türk Hukukunda İnsan Suçu Ticareti El Kitabı, http://gib.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/T%C3%BCrk%20Hukukunda%20%C4%B0nsan%20Ticareti%20Su%C3%A7u.pdf, ET:10.01.2013

[10] SASMUS, 1. Protokol, Madde 3. TCK'da ise "İnsan Kaçakçılığı" suçu şu şekilde tanımlanmıştır: "Madde-80: (1) Zorla çalıştırmak veya hizmet ettirmek, esarete veya benzeri uygulamalara tabi kılmak, vücut organlarının verilmesini sağlamak maksadıyla tehdit, baskı, cebir veya şiddet uygulamak, nüfuzu kötüye kullanmak, kandırmak veya kişiler üzerindeki denetim olanaklarından veya çaresizliklerinden yararlanarak rızalarını elde etmek suretiyle kişileri tedarik eden, kaçıran, bir yerden başka bir yere götüren veya sevk eden, barındıran kimseye sekiz yıldan on iki yıla kadar hapis ve on bin güne kadar adli para cezası verilir.
(2) Birinci fıkrada belirtilen amaçlarla girişilen ve suçu oluşturan fiiller var olduğu takdirde, mağdurun rızası geçersizdir.
(3) On sekiz yaşını doldurmamış olanların birinci fıkrada belirtilen maksatlarla tedarik edilmeleri, kaçırılmaları, bir yerden diğer bir yere götürülmeleri veya sevk edilmeleri veya barındırılmaları hâllerinde suça ait araç fiillerden hiçbirine başvurulmuş olmasa da faile birinci fıkrada belirtilen cezalar verilir.
(4) Bu suçlardan dolayı tüzel kişiler hakkında da güvenlik tedbirine hükmolunur.

ilişkin diğer fiiller) kamu düzeni ve devlete karşı işlenen bir suç olmasına rağmen, insan ticareti kişilere karşı işlenen ve insan haklarını ilgilendiren bir suçtur.

İnsan ticareti ile göçmen kaçakçılığı kavramları arasındaki farklılıklardan bir diğeri de göçmen kaçakçılığı için uluslararası sınırların aşılması gerekirken, insan ticareti hem devletlerarası boyutta hem de milli sınırlar içerisinde gerçekleşebilmektedir. Göç olgusu yakından incelendiğinde; yasal göç, yasadışı göç ve insan ticareti olgularının iç içe girdiğini görmekteyiz. Şöyle ki; göçmenlerden bazıları, yasadışı duruma düşmeden, gümrük kurallarına uygun olarak yanlarında getirmelerine veya çıkarmalarına izin verilen miktarlarda malzemelerin alım satımını (bavul ticareti) yapmaktadırlar (ÇSGB, 2004: 17 19, 37).

Göçmenlerin büyük bir kısmı da evlerde hizmetçilik ve çocuk bakıcılığı yapmakta ya da turizm ve inşaat sektöründe çalışmaktadırlar. Bunların yanında, fuhuş sektöründe çalıştırılan kişilere de sıkça rastlanmaktadır. Fuhuş sektöründekiler çoğunlukla insan ticareti mağduru durumuna düşmekte iken diğerleri yasadışı göçmen sınıflamasına dâhil olmaktadırlar (Erder, 2000: 253).

Göçmenler bakımından Türkiye "hedef ülke" pozisyonundayken; uzun süreli yerleşme ve çalışma amacıyla yapılan yasadışı göç hareketleri bakımından bakıldığında ise son dönemde hedef ülke özelliği de göstermekle beraber, yoğun olarak "transit ülke" konumundadır. Bu nedenle Türkiye' de ki yasadışı göç hareketlerini tanımlamak için "transit göç" olgusu da kullanılabilmektedir lakin transit göç olgusu, bir ülkenin göç yolu olarak kullanıldığı hem yasadışı hem de legal göçleri kapsamaktadır" (Mutluer, 2003: 11).

Türkiye'de kanuni yollardan gelen bazı ülke vatandaşlarının, Türkiye'yi transit ülke olarak kullanıp AB ülkelerine ilegal yollardan gitmeye çalışmaları, transit ve yasadışı göç olguları arasındaki farkı ortaya koymaktadır (Önal ve diğerleri, 2001: 26-28). Bütün bu açıklamalardan sonra yasadışı göç: "Birey ya da grupların tek başlarına ya da belirli bir organizasyon dâhilinde, genel olarak ekonomik nedenlerle ve gönüllülük esasına dayanarak, herhangi bir ülkeye; o ülkede yaşamak veya başka bir ülkeye geçiş yapmak maksadıyla, giriş yapılan ülkenin yasal giriş için gerekli

şartlarına uymaksızın giriş yapmaları, yasal yollarla girmiş olsalar bile ülkede geçerli olan ikamet ve çalışma mevzuatına aykırı olarak yaşamalarıdır" (Küçükçavuş, 2009:99). Göç ise kişi yahut toplulukların, çeşitli sebeplerle, zorunlu ya da gönüllü olarak, bir yerleşim biriminden başka bir yerleşim birimine yahut bir ülkeden başka bir ülkeye, geçici bir süre için veya bir daha geri dönmemek üzere, kanuni veya ilegal yollarla gerçekleştirdikleri hareketlerdir.

1.1.3. Yasadışı Göçmenler

Yasadışı göçmenler konusu, bu bölümde Türk Mevzuatı çerçevesinde incelenmiştir.

Türkiye' ye Girişleri Yasak Olan Kişiler: Türkiye' ye girmeleri yasak olan kişiler konu edilmiştir[11] Buna göre: (Pasaport Kanunu md.8)

"*1. Serseriler ve dilenciler;*

2. Delilikle veya bulaşıcı hastalıkla malul olanlar (Bu gibilerden umumi sıhhati ve asayişi tehlikeye sokmayacak halde olup kendi vasıtalarıyla veya kanuni veli veya vasilerinin maddi himayeleri altında olarak tedavi veya hava değiştirme için gelenler bu hükümden istisna edilebilirler);

3. Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf bulunduğu, mücrimlerin iadesine müteallik anlaşma veya adlaşmalarla iadeye esas olarak kabul edilen suçlardan birinden sanık veya hükümlü bulunanlar;

4. Türkiye'den sınır dışı edilmiş olup da avdetine müsaade edilmemiş bulunanlar;

5. Türkiye Cumhuriyeti'nin emniyetini ve umumi nizamını bozmak niyetiyle veya bozmak isteyenlere ve bozanlara iştirak veya yardım etmek maksadıyla geldikleri sezilenler;

[11] Ayrıntılı bilgi için bkz. Resmi Gazete, http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf, 12.01.2013

6. Fahişeler ve kadınları fuhşa sevk ederek geçinmeyi meslek edinenlerle beyaz kadın ticareti yapanlar ve her nevi kaçakçılar;

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

Yine 5682 Sayılı Pasaport Kanunu'nda cezaları belirtilmiştir. "*Türkiye Cumhuriyeti sınırlarından her nasılsa pasaportsuz olarak girebilmiş olan vatandaşlar ve yabancılara bin Türk Lirasından üçbin Türk Lirasına kadar idari para cezası verilir. Bunlardan yabancı olanlar sınır dışı edilirler.* (Pasaport Kanunu md.34). Yine aynı kanunu'nun 35. Maddesinde belirtildiği üzere: *"Bakanlar Kurulunca tayin olunan mahallerden başka yerlerden Türkiye'ye giren veya Türkiye'den çıkanlar usulüne uygun pasaport veya vesika taşısalar bile beşyüz Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılırlar* (Pasaport Kanunu md.35).

Pasaport Kanunu 34. ve 35. maddeler kapsamında yakalanan kişilerin kimlik tespiti ve mülakatlarının yapılabilmesi için TC. İl Emniyet Müdürlükleri' ne teslim edilmesi gerekmektedir.

Sınır Dışı Edilecekler: Muzır şahıslar başlığı altında sınır dışı edileceklerle ilgili hükümler sıralanmıştır.[12] 5683 sayılı (Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun) Kanuna göre:

"1. içişleri Bakanlığı tarafından memlekette kalması umumi güvenliğe, siyasi ve idari icaplara aykırı sayılan yabancılar verilecek muayyen müddet zarfında Türkiye'den çıkmağa davet olunur. Bu müddetin sonunda Türkiye'yi terk etmeyenler sınır dışı edilebilirler (Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun md.19). Karar almaya yetkili makamlar başlığı altındaki düzenlemelerde sınır dışı kararıyla ilgili muhtelif durumlarla ilgili hükümler yer almaktadır.

[12] Ayrıntılı bilgi için bkz. Resmi Gazete, http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf, ET:14.01.2013

2. Bu kanunda derpiş edilen sınır dışı kararını almaya İçişleri Bakanlığı yetkilidir. İçişleri Bakanlığı, lüzum göreceği sınır ve sahil illerine memleketin umumi güvenlik ve nizamı noktasından derhal çıkarılmaları lazım gelen yabancıları istizan etmeden sınır dışı etmek yetkisini verebilir. Bu iller bu yetkiye göre işlem yaptıkları takdirde keyfiyeti mucip sebepleriyle birlikte İçişleri Bakanlığı'na bildirmeye mecburdurlar.(Değişik fıkra: 05/01/2011-6097 S.K./1. mad.) Tabiiyetsiz veya Türk kültürüne bağlı yabancı göçebelerin sınır dışı edilmelerine İçişleri Bakanlığı yetkilidir (Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun md.21).

3. Türkiye'den sınırdışı edilenler İçişleri Bakanlığı'nın hususi müsaadesi alınmadıkça Türkiye'ye dönemezler, bunlardan ağır ceza mahkemesinin görevine giren bir suçtan dolayı Türkiye'de mahkûm olmuş ve cezası çektirilerek sınır dışı edilmiş olanlar bir daha Türkiye'ye giremezler; ancak İçişleri Bakanlığının müsaadesiyle durmadan transit geçmeleri caizdir. Sınır dışı edilenlerin yol masrafları kendilerine aittir. Bu masrafları ödemekten aciz olanların sevkleri Devlet tarafından sağlanır (Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun md.22).

4. 12. ve 15. maddelerle 18. veya 19. maddeler hükümlerine makbul bir sebebe müstenit olmaksızın riayet etmeyenlere mahalli mülki amir tarafından 100 Türk lirası idari para cezası verilir (Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun md.24).

5. 17. ve 23. maddeler gereğince oturmaya mecbur kılındıkları yerlerden kaçanlar (Değişik ibare: 02/07/2012-6352 S.K./41.md.) mülki amir tarafından beşyüz Türk Lirasından üçbin Türk Lirasına kadar idari para cezasıyla cezalandırılırlar (Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun md.25).

6. Sınır dışı edildikleri veya Türkiye'yi terke davet olundukları halde müsaadesiz gelmeye mütecasir olan yabancılar mülki amir tarafından ikibin Türk Lirasından beşbin Türk Lirasına kadar idari para cezası ile cezalandırılır ve sınır dışı edilir (Yabancıların Türkiye'de ikamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun md.26).

Uluslararası Korumayı Hak Etmediği Düşünülen Kişiler: 1951 Cenevre Sözleşmesi hükümleri[13] (1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi md. 1/F-a).

"1. Barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler koyan uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işleyen kişiler uluslararası korumayı hak etmediği düşünülen kişiler olarak sayıldığından bu Sözleşmenin hükümlerinden yararlanamayacaktır;

2. Mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında ağır bir siyasi olmayan suç işlediğine;

3. Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan bir kişi hakkında uygulanmayacaktır."

Hukuki neticeleri ağır bir düzenleme olan bu maddenin çok dikkatli bir şekilde uygulanması ve yorumlanması gerekmektedir. Ayrıca aile reisinin bu maddeye giren durumu olsa da, sorumluluğun bireyselliği ilkesi gereğince ailenin diğer üyelerinin durumu ayrı ayrı incelenerek karar verilmesi daha uygun olacaktır. Mülteci statüsü kazandıktan sonra 1/F kapsamına giren durumu tespit edilen kişinin mültecilik statüsü iptal edilecektir.

Barışa karşı suç, savaş suçu ve insanlığa karşı suçlar gibi suçlar için de 5237 Sayılı 26.09.2004 tarihinde yürürlüğe giren Türk Ceza Kanunu'nun[14], 2. Kitap Özel Hükümler, l. Kısım Uluslararası Suçlar, 1. Bölüm Soykırım ve İnsanlığa Karşı Suçlar adı altında 76., 77. ve 78. Maddelerinde düzenlenmiştir. Bu maddeler esası 3 başlıkta toplanmıştır; bunlar soykırım (jenosid), insanlığa karşı suçlar ve örgütlerin tanımı yapılmıştır. TCK'nın bu ilgili maddeleri aşağıdaki gibidir.

[13] Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/Multecilerin_hukuki_statusu.pdf, ET.13.01.2013
[14] Ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5237.html, ET.13.01.2013

1. Soykırım:

a. Bir planın icrası suretiyle, milli, etnik, ırki veya dini bir grubun tamamen veya kısmen yok edilmesi maksadıyla, bu grupların üyelerine karşı aşağıdaki fiillerden birinin işlenmesi, soykırım suçunu oluşturur: (TCK md. 76):

i. Kasten öldürme;

ii. Kişilerin bedensel veya ruhsal bütünlüklerine ağır zarar verme:

iii. Grubun, tamamen veya kısmen yok edilmesi sonucunu doğuracak koşullarda yaşamaya zorlanması;

iv. Grup içinde doğumlara engel olmaya yönelik tedbirlerin alınması:

v. Gruba ait çocukların bir başka gruba zorla nakledilmesi.

b. Soykırım suçu failine ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası verilir. Ancak, soykırım kapsamında işlenen kasten öldürme ve kasten yaralama suçları açısından, belirlenen mağdur sayısınca gerçek içtima hükümleri uygulanır (TCK md. 76)

c. Bu suçlardan dolayı tüzel kişiler hakkında da güvenlik tedbirine hükmolunur (TCK md. 76)

d. Bu suçlardan dolayı zaman aşımı işlemez (TCK md. 76).

2. İnsanlığa karşı suçlar:

a. Aşağıdaki fillerin, siyasal, felsefi, ırki veya dini saiklerle toplumun bir kesimine karşı bir plan doğrultusunda sistemli olarak işlenmesi, insanlığa karşı suç oluşturur (TCK md. 77)

i. Kasten öldürme;

ii. Kasten yaralama;

iii. İşkence, eziyet veya köleleştirme;

iv. Kişi hürriyetinden yoksun kılma;

v. Bilimsel deneylere tabi kılma;

vi. Cinsel saldırıda bulunma, çocukların cinsel istismarı;

vii. Zorla hamile bırakma:

viii. Zorla fuhşa sevk etme.

b. Birinci fıkranın (i) bendindeki filin işlenmesi halinde, fail hakkında ağırlaştırılmış müebbet hapis cezasına: diğer bentlerde tanımlanan fillerin işlenmesi halinde ise, sekiz yıldan az olmamak üzere hapis cezasına hükmolunur. Ancak, birinci fıkranın (i) ve (ii) bentleri kapsamında işlenen kasten öldürme ve kasten yaralama suçları açısından, belirlenen mağdur sayısınca gerçek içtima hükümleri uygulanır (TCK md. 77);

c. Bu suçlardan dolayı tüzel kişiler hakkında da güvenlik tedbirine hükmolunur (TCK md.77);

d. Bu suçlardan dolayı zaman aşımı işlemez (TCK md. 76).

3. Örgüt:

a. Yukarıdaki maddelerde yazılı suçları işlemek maksadıyla örgüt kuran veya yöneten kişi, on yıldan on beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Bu örgütlere üye olanlara beş yıldan on yıla kadar hapis cezası verilir (TCK md. 78);

b. Bu suçlardan dolayı tüzel kişiler hakkında da güvenlik tedbirine hükmolunur (TCK md. 78);

c. Bu suçlardan dolayı zaman aşımı işlemez (TCK md. 78).

Bu suçları işleyenlerin Cenevre Sözleşmesi (md. 1/F-a) ve TCK kapsamında mültecilik statüsünü kazanmaları mümkün değildir. TCK da dâhil diğer milli

mevzuat incelendiğinde barışa karşı suçlar ve savaş suçlarıyla ilgili düzenlemenin eksik olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Barışa karşı suçlarla ilgili olarak devletlerarası kabul görmüş bir tanıma ulaşılamadığından bu konudaki mevzuat düzenlemesinin yapılması biraz zor gözükmektedir. Ancak milli mevzuattaki savaş suçları düzenlemesiyle ilgili eksiklik Roma Statüsü'ndeki düzenlemelerden istifade edilerek giderilebilir.

Cenevre Sözleşmesi' nde (md. 1/F-b) geçen ağır politik olmayan suçları işleyen kişileri de mültecilik statüsü elde etme kapsamı dışında tutmaktadır. Burada ağır cezayı gerektiren adi bir suçun işlendiği durumlarda mülteci statüsünün kazanılmayacağına karar verilecektir lakin bu suçların sığınma ülkesi dışında ve sığınma ülkesine kabulden önce işlenmiş olması gerekmektedir. Mültecinin sığınma ülkesinde işlediği ağır cezayı gerektiren adi suçlar, sığınılan ülkenin kanunlarına tabi olacak ve mültecinin sınır dışı edilmesine ya da menşe ülkesine iadesine karar verilebilecektir (md. 32 ve 33/2). TCK ve diğer özel ceza kanunlarında ağır cezayı gerektiren adi suçlar ayrı ayrı düzenlenmiştir.

1.1.4. Göçmen Kaçakçılığının Tanımı ve Benzer Eylemlerle Karşılaştırılması

Göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti kavramları çoğunlukla birbiriyle karıştırılmaktadır. Göçmen kaçakçılığı insanların daha iyi refah koşullarında yaşama, iş bulma yaşadıkları ülkelerde ki çeşitli istikrarsızlıklar sebebiyle göç etme çabalarından meydana gelmiştir. Kanuni olarak vatanlarından ayrılma isteklerinde karşılaştıkları güçlükler sebebi ile göçü illegal yollarla gerçekleştirmeye yönelmişlerdir. Netice de maddi kazanç sağlamak amacıyla kurulmuş örgütler ortaya çıkmıştır. Bu durum göçmen kaçakçılığının organize ve uluslararası suç kapsamında değerlendirilmesinesebep,olmuştur(http://www.arem.gov.tr/ortak_icerik/arem/Projeler/Arastirma_raporlari/gocmen_kacakciligi/gocmen_kacak.pdf, ET: 15.01.2013).

Bu bölümde göçmen kaçakçılığının tanımı yapıldıktan sonra, göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretinin ne olduğu analiz edilecektir. Son olarak göçmen kaçakçılığı ve göç ilişkisi irdelenecektir.

1.1.4.1. Göçmen Kaçakçılığının Tanımı

Göçmen kaçakçılığının siyasi, iktisadi ve sosyal organizasyonunu içerir bir tanımı üzerinde kesin bir uzlaşma sağlanması kolay değildir. Bunun kısmen bir nedeni, eylemin yeni olmamasına karşın küresel boyutunun, çeşitliliğinin ve karmaşıklılığının yeni olmasıdır.

Diğer taraftan, devletlerin ve eylemcilerin, yer aldıkları tarafa göre sorunu değerlendirmeleri de farklılık göstermektedir. Kaynak ülkeler ile hedef ülkelerin kaygılarının farklı olması da tanım konusundaki uzlaşmayı etkilemeyen önemli faktörlerin başında gelmektedir (Erder, 2000: 253).

Uluslararası Göç Örgütü'nün (IOM) 1994 yılında yapmış olduğu tanımlamaya göre eylemin gerçekleşebilmesi için dört temel öğe gereklidir. Buna göre (Doğan, 2008: 26);

"I. Göç sürecini kolaylaştıran bir aracı ya da kaçakçı olmalıdır.

II. Göçmen tarafından ya da onun adına kaçakçıya bir ödeme yapılmalıdır.

III. Göç eyleminin kendisi yasadışı olmalıdır ve çeşitli yasadışı eylemlerle desteklenmelidir.

IV. Bu hareketin bir parçasını oluşturan göçmen gönüllü bir seçim yapıyor olmalıdır."

Göçmen kaçakçılığı ve ilgili resmi kurumların belgeleri analiz edildiğinde, esasında gerekli öğelerini kapsayacak şekilde bir suç tipinin tanımlandığı ortaya çıkmaktadır.

Avrupa Polis Dairesi (Europol) Sözleşmesi'ne göre; "Yasadışı Göçmen Kaçakçılığı", üye devletlerde geçerli olan kural ve şartların aksine, AB üye devletlerinin topraklarına girmek, yerleşmek veya burada iş bulmak eylemlerini maddi gelir elde etmek için sağlayan ve kolaylaştıran faaliyetlerdir.(

https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolreview2011.pdf, ET:17.01.2013)

BM Göçmen Kaçakçılığına Karşı Ek Protokol'ün tanımlar başlıklı 3. maddesinin (a) bendi ile yapılan tanıma göre; "Göçmen Kaçakçılığı", doğrudan veya dolaylı olarak, mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya daimi ikametgâh sahibi olmadığı bir taraf devlete yasadışı girişinin temini anlamına gelir (http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4803.html,ET:21.01.2013).

Haziran 2006 tarihi itibariyle anılan BM Göçmen Kaçakçılığı'na Karşı Protokol'ün 112 devlet tarafından imzalanmış ve 91 devlet tarafından kabul edilmiş olması sebebiyle, bu tanım üzerinde uzlaşma sağlandığı söylenebilir (Tutanak Dergisi, http://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem22/yil1/bas/b029m.htm,ET:21.03.2013).

1.1.4.2. Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti

Konuya ilişkin yukarıdaki bilgiler analiz edildiğinde, "insan ticareti" (*trafficking of human beings*) kavramının geniş kapsamıyla göçmenlerin organize hareketlerini kapsar şekilde kullanıldığı görülmektedir. Buna karşılık, dar anlamıyla insan ticareti modern zamanların köleliği olarak değerlendirilmektedir. İnsanların baskı ve zorlama, tehdit ya da kandırılması yoluyla sömürülmesi ve kişinin özgürlüğünün elinden alınması, borç yükü altına sokulmasıyla özgürlük ve çalışma haklarının ortadan kaldırılması gibi ağır insan hakları ihlalleri içermektedir (Doğan, 2008: 36).

Göçmen kaçakçılığının temel öğesi, yabancı bir ülkeye giriş çıkışın sağlanmasıdır. Göçmen kaçakçılığı zorunlu olarak sınıraşan bir eylem niteliğindedir. Ancak insan ticareti çoğunlukla sınıraşan bir hareketi içermekte ise mutlaka mağdurların devletlerarası sınırlardan geçirilmesi gerekmemektedir. Mağdurların bir yerden bir yere götürülmesi veya sevk edilmesi hareketi milli sınırlar içinde gerçekleşmiş de olsa insan ticareti gerçekleşebilir. Esas olan kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, barındırılması veya teslim alınmasıdır.

İnsan ticareti ile göçmen kaçakçılığı arasındaki bir diğer farklı nokta, menfaat sağlamak gayesiyle şahısların istismar edilmesi, sömürülmesidir. İnsan ticaretinin esas gayesinin, çoğu zaman insan hakları ihlalleri içeren şartlar altında, insanların emeklerinin sömürüldüğü durumlarda çalıştırılması olduğu genel kabul görmektedir. Birçok tanımlamanın uzlaştığı nokta, insan ticareti ağır işgücü sömürüsü içermektedir. Bunun aksine, göçmen kaçakçılığının temel maksadı sadece yasadışı sınır geçişinin kolaylaştırılması olabilir ama bu kaçakçılık süreci içerisinde insan hakkı ihlalleri olmadığı anlamına gelmez. Kaçakçılık tehlikeli bir eylemdir ve çoğunlukla trajik neticelerin meydana geldiği çok tehlikeli yolculuklara maruz kalınmaktadır (Güngör, 2006: 230 vd.).

Bu iki kavram arasındaki esas ayrım noktası eyleme konu olan şahısların irade özgürlüğünün var olup olmadığı üzerinden yapılmaktadır. Eğer sürecin sonuna kadar kişi özgür iradesini koruyor ise, bu eylem göçmen kaçakçılığıdır; ancak süreç zorlama, yıldırma ve benzeri öğeler içermekte ise, bu eylem insan ticaretidir lakin reşit olmayanlar söz konusu olduğunda rıza yok sayılacak ve eylem diğer unsurları içermekte ise insan ticareti olarak nitelendirilecektir.

Göçmen kaçakçılığında rıza, eyleme konu olan şahsın bir devletten başka bir devlete, o ülkenin göç yasasına aykırı olarak girişi konusundaki rızasıdır. İnsan ticaretinde ise, kişinin bir ülkeden başka bir ülkeye girişi sürecinde rızası söz konusu olmadığı gibi, bu süreç zorlama tehdit ve benzer koşullar altında gerçekleşmektedir.

Europol ve Interpol'ün tanımlarına göre, İnsan ticareti ve göçmen kaçakçılığı kavramları birbirinden farklıdır. Kısaca, insan ticareti sınır geçişini kolaylaştırmanın yanı sıra, bir istismar türüdür ve keza bu işten para kazanma yolu ikiye katlanmaktadır. Sınır geçişleri de, giriş yapılan devletteki durum da yasadışıdır. Göçmen kaçakçılığı ise yalnız sınır geçişini kolaylaştırmayı içerir.

Bütün bunların yanında, insan tacirleri yalnızca iktisadi çıkar elde etmek gayesiyle hareket ederler fakat göçmen kaçakçıları iktisadi menfaat gayesiyle olduğu kadar insani sebeplerle de hareket edebilirler. AB tarafından, "Birliğe İzinsiz Girişi, Transit Geçişi, İkameti Kolaylaştıran Fiilleri Önlemeye Yönelik Cezai Çerçevenin

Güçlendirilmesi Hakkında 28 Kasım 2002 Tarihli Konsey Yönergesi"nde bu husus göz önüne alınarak, göçmen kaçakçılığı eyleminin insani yardım gayesiyle yapılması halinde üye ülkelerce cezalandırılmamaları yolunun seçilebileceğini benimsemiştir (İltica ve Göç Mevzuatı, 2005:148).

Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karsı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına, ilişkin Protokol'ün tanımlar başlıklı 3. maddesinde su şekilde bir tanım yapılmıştır;

"*İnsan ticareti, kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma, kişinin çaresizliğinden yararlanma veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması anlamına gelir. İstismar terimi, asgari olarak, cinsel istismarı, zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, esareti veya esaret benzeri uygulamaları, kulluğu veya organların alınmasını içerecektir"* (http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4804.html, ET:01.02.2013).

Açıklandığı gibi, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti kavramları kimi yönleriyle birbirine benzeyen ve kimi zaman iç içe geçen eylemlerdir. "İnsan Ticareti" ve "Göçmen Kaçakçılığı"nın, kuramsal olarak ayrılması mümkün ise de karmaşık yapıları sebebiylede pratik düzeyde bu eylemlerin birbirinden ayrılmasının kolay olmadığı görülmektedir.

1.1.4.3. Göçmen Kaçakçılığı ve Düzensiz Göç

Bu konudaki çalışmalar incelendiğinde, aynı ya da kimi yönleriyle çok benzer olguların çeşitli terimlerle ifade edildiği görülmektedir. "Yasadışı Göç" (*illegal migration*), "Gizli Göç" (*clandestine migration*), "Belgesiz – Kayıtdışı Göç" (*undocumented migration*) ve "Düzensiz Göç" (*irregular migration*) terimleri arasında farklılıklar bulunmakla birlikte, büyük ölçüde birbirinin yerine veya aynı olgular için kullanılmaktadırlar. "Yasadışı göç" teriminin insan ticareti ve göçmen

kaçakçılığı olaylarında kullanılmaması yönünde bir eğilim mevcuttur. Benzeri kavram kargaşaları neticesinde 1994 yılında, Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı'nda "belgesiz/kayıtdışı göçmen" terimi önerilmiştir (Toksöz, 2006: 117).

Düzensiz göç;

"Hedef, geçiş veya kaynak ülkelerin düzenleyici normlarına aykırı olarak gerçekleştirilen harekettir. Düzensiz göçün kesin ve evrensel olarak kabul edilmiş bir tanımı yoktur. Hedef ülkelerin bakış açısından bir ülkeye o ülke mevzuatına aykırı olarak giriş yapılması, o ülkede yine mevzuata aykırı olarak ikamet edilmesi ya da çalışılmasıdır. Yani göçmenin giriş, ikamet ve çalışmak için söz konusu ülkenin göç mevzuatına göre alınmış gerekli izinleri ya da düzenlenmiş belgeleri yoktur. Kaynak ülkenin bakış açısına göre düzensizlik örneğin, bir kişinin uluslararası bir sınırı geçerli pasaport ya da seyahat belgeleri olmaksızın geçmesi veya idari gereklilikleri yerine getirmeksizin ülkeden ayrılmasıdır." (Toksöz, 2006: 118).

Düzensiz göç bir ülkeye uygun izinleri olmaksızın, gizlice ve sahte evraklarla giren kişileri; bir ülkede kalmak için verilmiş izinleri bitmiş olmasına rağmen, muvazaalı evlilikler, evlat edinmeler veya sahte öğrencilik belgeleri ve hileli serbest meslek işleri yaratmak yoluyla ülkede kalanları; göçmen kaçakçıları ve insan tacirleri yoluyla ülkeye girenleri ve sahte sığınma başvuruları ile ülkede kalanları içerir. Göçmen bir ülkeye düzensiz bir şekilde girdikten sonra, sığınma başvurusu yaparak ya da bir düzenleme programına dâhil olarak durumunu o ülkenin mevzuatına uygun hale getirebilmektedir. Bunun tersine, göçmen bir ülkeye o ülkenin mevzuatına uygun şekilde girdikten sonra, çalışma izni olmadan çalıştığında ya da vize süresinin sona ermesinden sonra ülkede kalmaya devam ettiğinde, konumu düzensiz hale gelmektedir. Göçmenlerin durumları benzer şekillerde kolaylıkla değişebildiği için, bazen kavramsal karışıklıklar doğabilmektedir.

Göçmen kaçakçılığı ve düzensiz göç terimleri, kimi zaman birbirinin yerine kullanılmaktadır. Oysa göçmen kaçakçılığı tanımından da açıkça ortaya çıktığı gibi, bir ülkenin yasal düzenlemelerine aykırı olarak kişilerin o ülkeye girişlerinin kolaylaştırılmasıdır. Düzensiz göç ise açıklandığı üzere, pek çok şekilde

gerçekleşebilir. Göçmen kaçakçılığına konu olan kişilerin her zaman düzensiz göçmenler olduğunu söylemek ise mümkün değildir. Daha önce de değinildiği gibi, bir ülkeye göçmen kaçakçıları aracılığıyla giriş yapanlar arasında sığınmacılar veya yerinden edilmiş şahıslar da olabilmektedir (Gökdere, 1978: 10–11).

1.1.5. Göç ve Göçmen Kaçakçılığının Tarihi Gelişimi

İnsanlık tarihi kadar eski olan göç olgusu kuşkusuz tek bir sebebe bağlanması mümkün olmayan bir olgudur. Yakın dönemde iktisadi ve sosyal nedenlerin ağırlıklı olduğu gözükse de önceki süreçte yiyecek bulma amacı dahi önemli bir neden olarak karşımıza çıkar. Hangi sebeplere dayanırsa dayansın, göç ve göçe bağlı suçlar da insanlık var olduğu sürece olmuştur ve var olmaya da devam edecektir. Bu manada, göçün tarihsel gelişimi ile göçmen kaçakçılığının tarihsel gelişimi paralellik arz eder lakin göçmen kaçakçılığı yasal göçten ziyade, göç olgusunun ortaya çıkışıyla birlikte gelişen bir sektördür (Doğan, 2008: 44).

Uluslararası Göç Örgütü'nün (*International Organization for Migration*) raporuna göre, 1965–2000 yılları arasında 75 milyon ile 150 milyon kişi dünya ölçeğinde göç faaliyetinde bulunduğu, 2002'de BM Nüfus Dairesi'nin yayınladığı rapora göre tahminen 185 milyon kişinin (dünya nüfusunun %2'si) en az 12 ay kendi ülkeleri dışında bir ülkede yaşamını devam ettirdiği, verilere rağmen illegal göçlerin sayısında olduğu gibi sayısı bilinmeyen büyük bir grubun varlığı nedeniyle gerçek göç hareketlerinin sayısını tam olarak ortaya koymanın mümkün olmadığı ve 20. yüzyılı (*the age on migration*) "göç çağı" olarak tanımlamanın abartı olmayacağı ifade edilmektedir (Kırlı, 2009: 3).

Uluslararası göçün tarihsel süreç içerisinde beş aşamada incelendiği ancak ortak özelliğin, göçün yönünün hem gönderen hem de gönderilen ülkelerin toplumsal ve ulusal isteklerine göre şekillenmeleri olarak görüldüğü belirtilmektedir. Özellikle 1789 Fransız İhtilali sonrası milliyetçilik akımının tesiri ile imparatorlukların dağılma sürecine girmesi ve milli devletlerin ortaya çıkmasıyla, milli devletten imparatorluğun elinde kalan topraklara ve imparatorluğun elinde kalan topraklardan da yeni kurulan ulusal devletlere çift taraflı bir göç akımı meydana gelmiştir. Bunun

en büyük nedeninin, ulusal devletlerin daha sağlam bir siyasal ve kültürel yapıya kavuşmak ve yeni ulusçuluk duygusunu güçlendirmek için özdeş bir nüfus yaratmak istemi olduğu vurgulanmıştır (Arı, 2007: 105).

Yakın dönemde ise Türkiye'nin coğrafi konumunun göç ve göçmen kaçakçılığında önemli bir faktör olduğu görülmektedir. Zira Türkiye özellikle Avrupa'ya göç için bir geçiş ülkesi konumundadır ve bu nedenle her geçen yıl artan bir şekilde göç olgusuyla mücadele etmek zorunda kalmaktadır [15]. Emniyet Genel Müdürlüğü'nün verilerine göre[16]:

a) *1995 yılında 11.362, 1996 yılında 18.804, 1997 yılında 28.439, 1998 yılında 29.426, 1999 yılında 47.529, 2000 yılında 94.514, 2001 yılında 92.365, 2002 yılında 82.825, 2003 yılında 56.219 ve 2004 yılında 61.228, 2005 yılında 57.428, 2006 yılında 51.983, 2007 yılında 64.290, 2008 yılında 65.737, 2009 yılında 34.345, 2010 yılında 32.667, 2011 yılında 44,415 , 2012 yılında 42690, olmak üzere toplam 915,682 göçmen yakalanmıştır.*

b) *Göçmen kaçakçılığı örgütlerine ilişkin operasyonlar sonucunda, sayıları yüz binlerle ifade edilen göçmenlerin bu geçişlerini organize ederek kolay yolla büyük miktarlarda para kazanan çok sayıda göçmen kaçakçısı yakalanmıştır. 1998 yılında 98, 1999 yılında 187, 2000 yılında 850, 2001 yılında 1.155, 2002 yılında 1.157, 2003 yılında 937, 2004 yılında 956, 2005 yılında 834, 2006 yılında 951, 2007 yılında 1.242 ve 2008 yılında 1.305, 2009 yılında 1.027, 2010 yılında 750, 2011 yılında 703, 2012 yılında 1017 olmak üzere 13,169 göçmen kaçakçısı kolluk kuvvetlerince yakalanarak adalete teslim edilmiştir.*

c) *Göçle mücadelenin ilk adımı hudut kapılarında alınan önlemlerdir. Pasaport Kanunu hükümlerine göre göçe karışacağından şüphe duyulan ya da sahte belgelerle giriş yapmak isteyen yabancılar, ülkeye girişine izin verilmeyerek, geri çevrilmektedir. 1999 yılında 6.069, 2000 yılında 24.504, 2001 yılında 15.208, 2002*

[15] Detaylı bilgi için bkz. T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etüdler Merkezi, Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticaretiyle Mücadele Araştırması Projesi, http://www.arem.gov.tr/Arem/defaultarem.aspx?icerik=42 (Erişim Tarihi: 08.01.2013)

[16] Detaylı bilgi için bkz. T.C. Emniyet Genel Müdürlüğü, Yasadışı Göç ve Göçmen Kaçakçılığı, http://www.egm.gov.tr/icerik_detay.aspx?id=125 (Erişim Tarihi: 18.02.2013)

yılında 11.084, 2003 yılında 9.362, 2004 yılında 11.093, 2005 yılında 8.818, 2006 yılında 8.107, 2007 yılında 14.265, 2008 yılında 11.046, 2009 yılında 12.804, 2010 yılında 15.227, 2011 yılında 15.867, 2012 yılında 16.341 olmak üzere toplam 179.795 yabancının ülkeye girişine izin verilmemiştir.

Türkiye'den dışarıya göç hareketleri, Kurtuluş Savaşı sonrası yeni Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kurulması ile birlikte başlamıştır. Kuşkusuz bu konudaki en önemli hareket Lozan Antlaşması'nın[17] bir gereği olan nüfus mübadelesi'dir (Şahin, 2012: 66–67).

Lozan Antlaşması, Batı Trakya dışındaki Yunanistanlı Müslümanlarla, İstanbul dışındaki Türkiyeli Ortodoksların mübadelesini öngörür ve imza tarihine kadar kendi imkânları ile yer değiştiren insanlar hariç, Yunanistan'da 450.000, Türkiye'de 350.000 kadar insanı kapsamaktadır. Kurtuluş Savaşı'nın bitmesine yakın, Lozan Antlaşması imzalanmadan önce, başta Batı Anadolu ve Doğu Trakya olmak üzere Anadolu'dan 850.000 Türkiyeli Ortodoksun Yunanistan'a göç ettiği belirtilmektedir (Arı, 2007: 107). Takip eden dönemde özellikle İkinci Dünya Savaşı (1945 sonrası) sonrası, iş gücü eksikliğinin sonucu olarak Avrupa ülkelerinin istihdam ve göç siyasetleri devletlerarası göç sürecini başlatmıştır. Bu mealde, Türkiye'den dışarıya düzenli iş göçü ilk olarak 1961'de Federal Almanya ile yapılan anlaşmayla başlamış, 1964 yılında Belçika, Hollanda ve Avusturya, 1965 yılında Fransa, 1967 yılında İsveç ve 1968 yılında Avustralya ile yapılan anlaşmalara bağlı olarak Türkiye'den dışarıya düzenli işçi göçü devam etmiştir lakin bu yöndeki gereksinmenin sona ermesiyle birlikte göç olgusu, 1970 yılların ortasından itibaren artık istenmeyen ve önlenmesi için bütün çarelere başvurulması gereken büyük bir sorun olarak algılanmaya başlanmıştır. Bunun bir sonucu olarak sorunun çözümüne esas olmak üzere ulusal mevzuatların yeniden düzenlenmesi yanında bölgesel ve uluslararası anlaşmaların yapıldığı, göç kaynağı (menşe) olan veya transit geçiş sağlayan ülkelere de, mevzuatlarını bu yönde düzenlemeleri için çeşitli yöntem ve

[17] Lozan Antlaşması, 24 Temmuz 1923 tarihinde İsviçre'nin Lozan şehrinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi temsilcileriyle Birleşik Krallık, Fransa, İtalya, Japonya, Yunanistan, Romanya, Bulgaristan, Portekiz, Belçika, SSCB ve Yugoslavya temsilcileri tarafından imzalanmış barış antlaşmasıdır.

şekillerde etki yapılmaya ve baskı uygulanmaya başlandığı ifade edilmiştir (Arslan ve Azizağaoğlu, 2004: 286–287).

1.1.6. Göçmen Kaçakçılığının Yapılış Şekilleri

Suçun işleniş şekilleri bakımından suça konu ülkelerin konumu, kaynak, transit ya da hedef ülke şeklinde olmaktadır (İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, 2001: 10). Kaynak ülke, göçmen kaçakçılığı suçuna konu, uyrukluğunda oldukları ülkedir. (Ör. Çin HC., Bangladeş, Pakistan, Hindistan, Afganistan, Irak, İran, Azerbaycan, Gürcistan, Ukrayna, Somali, Eritre, Burma, Myanmar, Filistin) Hedef ülke, göçmen kaçakçılığına konu kişilerin gitmek istedikleri veya faillerin onları götürmek istedikleri ülkedir. (Ör. Almanya, İtalya, Fransa, İngiltere, ABD, İspanya, Yunanistan, Türkiye, Hollanda, Malezya, Singapur).Transit ülke, ise kaynak ülkeden hedef ülkeye gerçekleşen seyahatte üzerinden geçilen veya elverişli şartlar oluşana kadar yasadışı veya yasal ikamet ülkedir. (Ör. Japonya, Güney Kore, Tayvan, Irak, İran, Türkiye, Suriye, Lübnan, Yunanistan, Bulgaristan, Romanya, Arnavutluk, Slovenya, Slovakya, Polonya, Makedonya, Fas, Tunus, Mısır) (İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, 2001: 10).

a) Denizyolu ile Göçmen Kaçakçılığı: Üç tarafı denizlerle kaplı Türkiye göçmen kaçakçıları tarafından, özellikle Asya'dan Avrupa'ya geçişte, transit ülke olarak kullanılmaktadır. Deniz yolu ile işlenen göçmen kaçakçılığında Türkiye'nin tek taraflı mücadelesi yetersiz kalmaktadır. Bunun için mutlaka diğer ülkelerle (Yunanistan, İtalya vs.) ortak hareket edilmesi gerekmektedir.

Göçmen Kaçakçılığına Karşı Ek Protokol bu durumu dikkate alarak 7.maddesinde bu işbirliğini bir yükümlülük haline getirmiştir. Ayrıca, Protokol, 8. maddesinde deniz yoluyla göçmen kaçakçılığına karşı alınması gereken önlemleri sıralamıştır. Bunlar sırasıyla şöyledir (Koray, 2008: 165):

- *Taraf devletler, kendi bayrağını taşıyan veya kendisinde kayıtlı olduğunu öne süren tabiiyetsiz veya yabancı bir bayrak taşıyan veya herhangi bir bayrak taşımayıp da gerçekte o taraf devletin tabiiyetinde olan bir geminin deniz yoluyla göçmen kaçakçılığına karıştığından şüphelenmek için makul nedenler varsa,*

geminin bu amaçla kullanılmasını durdurmak için diğer taraf devletlerden yardım talep edebilir. Talepte bulunulan taraf devletler, imkânları ölçüsünde her türlü yardımda bulunmalıdırlar.

- *Taraf devletler, uluslararası hukuk uyarınca seyrüsefer özgürlüğünü kullanan, başka bir taraf devletin bayrağını taşıyan veya başka bir Taraf Devlette kayıtlı olduğuna dair işaretler taşıyan bir geminin, deniz yoluyla göçmen kaçakçılığına karıştığından şüphelenmek için makul nedenleri varsa, bayrak devletine bu durumu bildirebilir, bayrak devletinden geminin kaydının teyidini isteyebilir ve teyidi halinde, bayrak devletinden o gemiye ilişkin gerekli önlemleri almak için yetki talep edebilir. Bayrak devleti, talepte bulunan devleti, aşağıdaki veya diğer hususlarda yetkilendirebilir:*

  ı. Gemiye çıkmak,

  ıı. Gemiyi aramak,

  iii. Eğer, geminin deniz yoluyla göçmen kaçakçılığında kullanıldığına dair kanıt bulunursa, Bayrak Devleti'nce verilen yetki dâhilinde, gemiye ve gemideki kişilere ve yüke ilişkin önlemler almak.

- *Bayrak Devleti, yetkisini, alınacak etkin önlemlerin kapsamına ilişkin koşullar da dâhil olmak üzere, kendisi ve talepte bulunan Devlet arasında kararlaştırılacak koşullara tabi kılabilir. Bir taraf devlet, Bayrak Devletinin açık yetkisi olmadan, kişilerin hayatlarına yönelik yakın tehlikeyi ortadan kaldırmak için gerekenler veya ilgili ikili veya çok taraflı anlaşmalardan kaynaklananlar dışında, ek önlemler almayacaktır.*

- *Bir taraf devlet, geminin deniz yoluyla göçmen kaçakçılığında kullanıldığından ve tabiiyetsiz olduğundan veya tabiiyetsiz bir gemiye benzetilmiş olabileceğinden şüphelenmek için makul nedenleri varsa, gemiye çıkabilir ve gemiyi arayabilir. Eğer bu şüpheyi doğrulayan bir kanıt bulunursa, o taraf devlet, ilgili iç ve uluslararası hukuk uyarınca uygun önlemleri alacaktır.*

Protokolün 9. maddesi ise göçmenler hakkında alınması gereken koruyucu hükümleri düzenlemektedir. Bu koruyucu önlemler ise şunlardır;

> *i. Gemideki kişilerin güvenliklerini ve onlara insancıl muamele yapılmasını sağlayacaktır,*
>
> *ii. Geminin veya yükünün emniyetini tehlikeye atmamak gereğini gözetecektir,*
>
> *iii. Bayrak Devletinin veya ilgili başka bir devletin ticari veya yasal çıkarlarına halel getirmemek gereğini gözetecektir,*
>
> *iv. Gemiye ilişkin alınan herhangi bir önlemin çevreye zarar vermemesini mümkün olan yollarla sağlayacaktır*.

Ayrıca, her taraf devlet, Protokolün 8. maddesine dayanılarak alınan önlemlerin yersiz olduğu anlaşıldığı takdirde, geminin, alınan önlemlere kendi davranışıyla yol açmamış olması şartıyla, uğradığı her türlü kayıp veya zararı tazmin edilecektir. Ancak, aynı maddede, bu bölüm uyarınca alınan, benimsenen veya uygulanan herhangi bir önlem, uluslararası deniz hukuku uyarınca, kıyı devletlerinin hakları, yükümlülükleri ve yargılama yetkisini kullanmalarını veya bayrak Devleti'nin yargılama yetkisini kullanma hakkı ve gemiye ilişkin idari, teknik ve sosyal konulardaki yetkisini engellememek veya etkilememektir (www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4803.html, E.T:10.04.2013).

Bu önlemlerde kullanılacak gemilerin mahiyeti hakkında da sınırlama getirmektedir. Bu sınırlamaya göre; sadece, savaş gemileri veya askeri uçaklar tarafından veya devlet hizmetinde olduklarını ve bu amaçla yetkilendirilmiş olduklarını açıkça gösteren, teşhis edilebilir işaretler taşıyan diğer gemi ve uçaklar tarafından icra edilecektir.

b) Karayolu ile Göçmen Kaçakçılığı: Göçmen kaçakçılığı suçu, karayolunun kullanılması yolu ile de işlenmektedir. Aslında deniz yolu yakalanma riskinin daha az olması sebebiyle daha fazla tercih edilmektedir. Ancak, deniz yolu sadece ülkelerin deniz sınırının olması halinde işlenebilmektedir. Örneğin İran, Irak,

Gürcistan gibi ülkelerden Türkiye girişlerde mecburen karayolu tercih edilmektedir. Karayolunun kullanılmasında ise, daha ziyade yük taşımacılığında kullanılan taşıtların gizli bölümlerine insanların yerleştirilmesi suretiyle sınır geçirilmeye çalışılmaktadır. Bunun dışında yaya olarak da sınır geçişi özellikle kontrolün yetersiz olduğu dağlık arazilerin kullanılması suretiyle gerçekleştirilmektedir.

Konuya ilişkin yasal düzenleme 10.07.2003 t. ve 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nda yer almaktadır. Yasak haller başlıklı 14. maddeye göre "Zorunlu hallerde sınır mülki idare amirince verilecek izin dışında, ilgili kanunlara ve taşımacı ile yolcu ve gönderen arasındaki sözleşmelere aykırı olarak, yolcu ve eşya sınır kapılarına taşınamaz, buralarda aktarmaları yapılamaz, eşya depolanamaz ve yolcular sınır kapısından yaya geçerek başka bir taşıta binemezler." Bu yasağa uymayanlar için ise, 26. madde de beş yüz Türk Lirası idari para cezası öngörülmektedir (4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu).

c) Havayolu ile Göçmen Kaçakçılığı: Havayolu ile göçmen kaçakçılığı maliyetinin yüksek olması ve yakalanma riskinin yüksek olması sebepleri ile tercih edilmeyen bir suçun işleniş şekli olmasına rağmen pekâlâ havayolunun kullanılması suretiyle de göçmen kaçakçılığı suçunun işlenmesi mümkündür. Uluslararası hukukun havacılıkla ilgili temel kuralları 07.12.1944 tarihli Chicago Antlaşmaları ile konulmuştur. Devletlerin ulusal hava sahaları dışında kalan yerler uluslararası hava sahaları olarak kabul edilir. Ulusal hava sahalarında bir uçağın, uçması kural olarak, ülke devletinden usulüne uygun izin alınmasına bağlıdır. Uluslararası hava sahasında ise "serbest uçma hakkı" nın varlığı kabul edilir (Pazarcı, 2003: 292–296).

1.2. TÜRKİYE'DE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞININ OLUŞUMUNU VE GELİŞİMİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Göçmen kaçakçılığı, "kapsadığı insan sayısı, suç örgütleri tarafından bu sektörden kazanılan para ve çok yüzlü doğası nedeniyle en hızlı büyüyen suç piyasasıdır" (Duman, 2008: 30). Suç örgütleri, uyuşturucu, silah ve çalıntı malları sınır aşarak naklettikleri gibi göçmenleri de çeşitli araçlarla yurtdışına nakletmektedir. Bu suç örgütlerine karşı yaptırımların artırılması kararlarına rağmen,

ücretini ödeyerek, ölümle yüz yüze gelme riskini göze alarak sınırları aşmayı isteyen kitleler, kaçakçılık kanallarını canlı tutarak genişletmektedir (Kümbetoğlu, 2003: 286).

Baskı, savaş, şiddet, yoksulluktan kaçma ve Batılı ülkelerde daha iyi iş ve ücret vaatleri gibi nedenler göçü teşvik ederken, insanları göçmen kaçakçılarının kucağına itmektedir. Gelişmiş Batılı ülkelere yönelik göçmen kaçakçılığı hızlı biçimde artmaktadır. Özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde göçmen kaçakçılığı olaylarında dikkat çeker bir gelişme yaşanmaktadır.

Göçmen kaçakçılığı suçunun işleniş nedenlerini araştırırken "uluslararası göçün" nedenlerinden hareket etmek gerekir. Çünkü göçmen kaçakçılığını tetikleyen temel olgu insanların yaşadıkları ülkeleri terk ederek kendilerine daha iyi yaşam koşulları sunan ülkelere yerleşme olgusudur. Göç etmek isteyen bir kişi olmadan, göçmen kaçakçılığı suçunun işlenmesi mümkün değildir. Bu nedenle, aşağıda sayılan nedenler, aynı zaman da "uluslararası göçün" de nedenleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

a) Türkiye'nin Coğrafi Konumu: Türkiye'nin coğrafi konumu itibariyle Asya ile Avrupa arasında bir köprü durumunda olması Türkiye'yi göçmen kaçakçılarının kullanmakta oldukları bir transit ülke haline getirmektedir. Örneğin Türkiye yerine Karadeniz'in kuzeyinden yapılacak geçişlerde (Türkmenistan, Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya, Romanya) geçişin daha uzun, geçilecek ülkelerin daha fazla sayıda olması, coğrafi ve iklim şartlarının daha sert olması ve Irak'ın kuzeyinin karışık ve emniyetsiz bir durum arz etmesi dolayısı ile İran-Irak-Suriye-Akdeniz yolunun kullanılamaması ve Türkiye'nin doğuda sarp, dağlık, kontrolü güç olan kara sınırlarına, batıda ise çok uzun deniz sınırlarına sahip olması Türkiye'yi kullanılabilir bir güzergâh haline getirmektedir. Ege adalarının kıyılarımıza çok yakın olması da göçmen kaçakçılarının Avrupa Birliği'ne açılan bir kapı (Yunanistan) olarak burayı kullanmalarına neden olmaktadır (Doğan, 2008: 161).

b) İşsizlik ve Yoksulluk: Yasadışı göçün kaynağını oluşturan ülkeler her şeyden önce geri kalmış ve gelişmekte olan ülkeler olmaktadır. Bu ülkelerin

niteliklerinden biri de her çeşit işsizliğin yaygın olmasıdır. İşsizlik beraberinde ekonomi üzerinde ağır bir yükü ve kişiler ve toplum üzerinde sayısız sorunları, huzursuzlukları beraberinde getirmektedir. İşte bu nedenle, insanlar iş bulabilme umuduyla yaşadıkları yerleri terk etmekte ve uluslararası işçi göçü teşviki ile "hükümet politikaları" uygulanmaktadır. Bu teşviklerin zamanla sona ermesi ve göç alan ülkelerin bu taleplerine sanayide otomasyona geçilmesi ile birlikte devam etmemeleri de yasadışı göçü gündeme getirmiştir (Doğan, 2008: 162).

Bu tür vasıfsız işçi göçleri özellikle Batı Avrupa ülkelerindeki yaşam standartlarının yüksek olması, Afrika ve Uzakdoğu ülkelerinde yaşayan kişilerin ilgisini çekmekte ve bu ülkelere gidebilmek için çeşitli yasadışı yollara başvurmalarına neden olmaktadır.

c) Eğitim ve Fırsat Eşitsizlikleri: Eğitimin bu suçun engellenmesindeki önemi, yasadışı olarak göç etmek isteyen kişilere, bunun sonucunda hayalini kurdukları yaşam koşulları yerine bir tırın kasasında veya bir gemi ambarında hayatlarını kaybetme riskinin yüksek olduğunun öğretilmesi ile ortaya çıkar. Bunun dışında özellikle Avrupa ülkelerinde eğitimsiz kişilere vize verilmemesi, eğitim imkânı bulamamış kişilerin göçmen kaçakçılarının eline düşmelerine neden olmaktadır (Keser, 2002: 361).

d) Politik ve Ekonomik İstikrarsızlık: Kayıt dışı ekonomi; kontrollerin eksikliği Türkiye'yi ülkesinde çalışma imkânı bulamayan veya istediği koşullarda çalışamayan işçiler için bir kaçak işçiler cenneti haline getirmektedir (Keser, 2002: 361). Firmaları kaçak yabancı işçi çalıştırmaya iten temel neden ise bu tür işçiliğin maliyetinin düşük olmasıdır. Yurt dışından kaçak olarak gelen işçi çok kötü şartlarda ve sigortasız olarak çalışmayı kabul etmektedir. Ülkesine dönme korkusu ile ücret veya zor şartlarda pazarlık yapmaksızın çalışmayı kabul etmektedir. Yabancı kaçak işçiler daha ziyade tekstil, inşaat, turizm ve otelcilik sektörlerinde tercih edilmektedir. Son yıllarda da özellikle büyük şehirlerde ev işlerinde de yabancı kadınların tercih edilmekte olduğu bilinmektedir. Bu konuda Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, kamu kurum ve kuruluşları arasındaki iletişim eksikliğinin ortadan kaldırılmasına yönelik hükümler içermektedir (5683 S.K. md.18,19, 20).

Yasadışı göçü artıran sebeplerden bir tanesi de halen siyasi otoritenin bunu denetlenmesi gereken bir tehlike olarak görmemesi, görse bile gerekli önlemleri almamasıdır. Bu konuda yabancı kaçak işçi çalıştıranlar hakkında uygulanacak cezalar da caydırıcı değildir. Bu konuda 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun m.21/3 gereği, çalışma izni bulunmayan yabancıyı çalıştıran işveren veya işveren vekillerine her bir yabancı için beşbin Türk Lirası idari para cezası verilir. Bu durumda, işveren veya işveren vekili yabancının ve varsa eş ve çocuklarının konaklama giderlerini, ülkelerine dönmeleri için gerekli masrafları ve gerektiğinde sağlık harcamalarını karşılamak zorundadır.

Demokratikleşme süreci yaşayan ülkelerde olduğu kadar, çatışmaların yaşandığı veya istikrarsızlıkların yoğun olduğu ülkelerde sosyal ve ekonomik açıdan var olan belirsizlik, sosyal düzendeki çökme, silahlı iç çatışmaların varlığı ve toplumsal ortamda büyük bir sorun yaratan doğal afetlerin oluşması, insanların göç etmesine veya organizatörler veya tacirler tarafından ikna edilmek suretiyle ülke dışına çıkarılmalarında büyük rol oynamaktadır (Doğan, 2008: 163).

Ayrıca, Irak, Afganistan, İran gibi ülkelerde yaşanan siyasi istikrarsızlık, rejim değişiklikleri ile bazı Afrika ülkelerinde yaşanan iç savaşlar sonucunda bu Ülkelerden kaçan kişilerin hedef ülkelere ulaşabilmek için Türkiye'yi transit olarak kullandıkları ya da yasadışı yollardan Türkiye'ye giriş yaptıkları gözlenmektedir.

e) Örgütlü Suçlulukta Yaşanan Artış: Özellikle son yıllarda uluslararası toplum yapısında meydana gelen gelişmeler, ülkelerarası çıkar çatışmaları, savaşlar, iç savaşlar veya ekonomik zorluklar, insanların daha iyi ve rahat bir yaşam isteği, insan hakları ihlalleri, birçok insanın doğup büyüdüğü topraklardan ayrılarak değişik yerlere yasal veya yasal olmayan yollardan göç etmesine neden olmuştur (Doğan, 2008: 163).

İşsizlik ve bölgesel politik istikrarsızlık, genç kadın ve erkek nüfusu daha iyi yaşam arayışlarına sürüklemektedir. Ayrıca, kadınların karşı cinse oranla yaşamakta olduğu fırsat eşitsizlikleri kadınların daha seks sektöründe çalışma amaçlı göçlerini artırmaktadır.

Birçok kişi, insan ticareti yapanların eline düşme riskini, onların imkânlarını değerlendirme umuduyla göze almaktadır. Ancak, gelişmiş şehirlerde, endişe verici şekilde kadın ve çocukların fuhuş ve pornografi amacıyla kullanıldığı, ucuz ve gizli işçilik akımı gelişmektedir (Doğan, 2008: 164).

Göçmen kaçakçılığının dünya çapında belirgin olarak gelişmekte olan bir sektör olarak ön plana çıkma nedenleri, küreselleşme, bölgesel ekonomik ve politik istikrarsızlıktır. Yeni bilgi teknolojisi, sermaye ve insan transferinin kolaylaşması göçmen kaçakçılığını daha da kolay işlenebilir bir hale getirmektedir.

1.3. TÜRKİYE' YE YÖNELİK GÖÇ HAREKETLERİ VE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI

1980'lerden itibaren, çoğunlukla çevre ülkelerde gelişen siyasi istikrarsızlıklardan kaynaklanan yoğun uluslararası göç hareketleri Türkiye'yi transit ya da hedef ülke konumuna getirmiştir. Bu dönemde özellikle sınır komşularımızda yaşanan siyasi gelişmeler ve silahlı çatışmalar ile Türkiye'ye yönelik uluslararası göç hareketleri, sığınmacılar, mülteciler gibi farklı göçmen gruplarını içerecek şekilde farklılaşmıştır. Bunun yanı sıra Türkiye, yasadışı göç, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti bağlamında da önem kazanmaktadır. Özellikle, 2000'li yıllardan itibaren bu olgular Türkiye'nin gündeminde giderek artan yoğunlukta yer almakta, bunlara yönelik politikalar geliştirilmektedir (Kirişçi, 2004: 4).

1.3.1. Türkiye' de Düzensiz Göç Hareketleri

Türkiye'deki güncel göç rejimini önceki yıllardan ayıran en önemli özellik göç akımlarının içeriğinde yaşanan değişikliktir. Küresel hareketliliğin boyutunda, yönlerinde, kompozisyonunda ve türlerinde ortaya çıkan değişiklikler Türkiye üzerinde de etkisini göstermiştir. Bu anlamda Türkiye üzerinden gelişen göç olgusu büyümekle kalmamış çok farklı statülerdeki göçmenleri de içermeye başlamıştır.

1980'li yıllardan bu yana Türkiye bir geçiş ülkesi olarak uluslararası göç rejimleri anlamında önem kazanmaktadır. 1970'lerin son yıllarında Rusya'nın Afganistan'ı işgali, İran'daki rejim değişikliği, Orta Doğu ve Irak'taki siyasal

çalkantılar Türkiye'de mülteci, sığınmacı, kaçak göçmen, transit göçmen konumunda bulunan kişiler ile düzenli göç kapsamında gelen göçmenleri de kapsayacak şekilde karmaşık bir göç rejiminin oluşumuna neden olmuştur. Türkiye bu bağlamda, düzensiz göç hareketleri için önemli bir hedef ülke haline gelmeye başlamıştır (TÜSİAD, 2006: 71). 1980'lerin başlarından itibaren 2,5 milyon yabancının mülteci, sığınmacı, yasadışı göçmen olarak düzensiz göç kategorisi altında Türkiye'ye girdiği hesaplanmaktadır. Bu rakam 1945–1980 yılları arasındaki dönemle karşılaştırıldığında 5 kat daha fazladır. 1980 sonrası gelenlerin birçoğunu Ortadoğu'daki siyasi nedenlerden dolayı uzaklaşmak durumundaki aileler oluştururken, yine aynı bölgeden ekonomik nedenlerle gelerek Batı Avrupa'ya geçmek isteyen göçmenlerin sayısı da artmıştır (İçduygu, 2005: 6).

Tarihsel olarak Türkiye'de görülen düzensiz göçün gelişimini dört ayrı periyoda ayırmak mümkündür: 1979–1987, 1988–1993, 1994–2001 ve 2001'den günümüze. Birinci dönem çoğunlukla İran'daki rejim değişikliğinden kaynaklanan göç akımını kapsayıp bu kişiler Türkiye'de geçici olarak kalmış ve çoğunlukla Avrupa ülkeleri ve Kuzey Amerika'ya geçmişlerdir. Diğer bir deyişle bu kişiler transit göçmenlerdir. 1970'lerin sonundan itibaren 1 milyona yakın İranlı üçüncü bir ülkeye geçmek amacıyla ülkeye girmiştir (İçduygu ve Keyman, 2000: 284–390). İran vatandaşlarının birçoğu üçüncü ülkelere geçmiş, bunlardan 100 bin kadarı Türkiye'de yerleşmiştir. 1988–1993 arası ikinci dönem temelde iki farklı göç akımını içermiştir. Bunlardan birincisi Irak ve Bulgaristan'dan gelen sığınmacılar iken, ikincisi eski Sovyet cumhuriyetlerinden ekonomik nedenlerle gelen göçmenlerdir.

1988–1990 yılları arasında neredeyse 1 milyona yakın Iraklı mülteci ülkeye giriş yapmıştır. 1994–2001 yılları arasındaki üçüncü dönem Türkiye'ye giren transit göçmenlerin genellikle ülkede yasadışı olarak kaldığı farklı bir dönemdir (İçduygu, 2005: 6–7). Afrika ve Asya'dan gelen ve Avrupa'ya geçmeye çalışan göçmenler için Türkiye'ye giriş kolay olmakta ancak bir başka ülkeye geçmekte zorluk yaşadıklarından bunların birçoğu Türkiye'de kalmaktadır. 5–10 bin arasında Asya ve Afrikalı transit göçmenin Türkiye'de yasadışı şekilde yaşadığı hesaplanmaktadır (İçduygu ve Keyman, 2000: 390–391). Bu dönemde, Türkiye düzensiz göçle

mücadele edecek politikalar geliştirmeye başlamıştır lakin 1995 yılında Uluslararası Göç Örgütü tarafından yayınlanan ve Türkiye'de transit göç olgusunu konu alan ilk çalışma sayılabilecek raporda, Türkiye'nin o tarihte transit ülke olarak gereken yasal düzenlemeleri oluşturma ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği sağlamada henüz yeterli olmadığı görülmektedir. Göçmenlerle yapılan çalışmalardan çıkan sonuç bu kişilerin uluslararası organizasyonlardan destek almadığı, genellikle biçimsel olmayan yöntemlerle göç sürecini yürütmeye çalıştığı olmuştur.

2001 yılından bu yana ise yasadışı göç, göçmen kaçakçılığı, insan ticareti hem ulusal hem de uluslararası alanda daha yoğun olarak ele alınmaya başlanmış, Türkiye hem kanuni önlemler hem de uygulamalar anlamında daha da aktif politikalar geliştirmeye başlamıştır (İçduygu, 2005: 6–7).

1.3.2. Türkiye'de Yasadışı Göç ve Göçmen Kaçakçılığı

Türkiye'deki güncel yasadışı göç hareketlerini temel olarak iki sınıfa ayırmak mümkündür. Birinci kategori, Türkiye üzerinden çoğunlukla göçmen kaçakçılığı organizasyonları yoluyla Avrupa'ya geçmeyi amaçlayan göçmenlerden oluşmaktadır. İkinci kategoride ise iktisadi sebeplerle Türkiye'de kayıt dışı sektörlerde çalışarak daha sonra ülkelerine dönmeyi amaçlayan kişiler yer almaktadır (Furkan Şen, 2006: 56). Bu kişiler, Türkiye'ye yasal ya da yasadışı yollardan girerek daha sonra ülkede yasadışı olarak kalmaktadır. Göç sürecinin yasalar tarafından düzenlenmediği bu durumlarda her iki grup da göçmen kaçakçıları ve insan tacirleri tarafından sömürüye uğrama riskiyle karşı karşıyadır.

Sorunun doğası gereği, yasadışı göç hareketlerine yönelik yeterli ve güvenilir veri elde etme zorluğu tüm dünyada olduğu gibi Türkiye için de geçerlidir. Ancak, güvenlik güçlerimizin yasadışı göçmen olarak tespit edip işlem yaptığı kişilere ait rakamlar gösterge niteliği taşıyabilmektedir. Gerçek rakamların ise yakalanan göçmen sayısının en az iki ya da üç katı olabileceği belirtilmektedir. Türkiye'ye yönelik yasadışı göç akımlarına yakalanan kişi sayısı üzerinden bakıldığında, 1990'lı yılların ortalarından 2000'li yılların başlarına kadar hızlı bir artış olduğu gözlenmektedir (TÜSİAD, 2006: 72–73).

Batı ülkelerine geçiş yapmak için Türkiye'nin tercih edilmesinin sebepleri; Türkiye'nin coğrafi konumu itibariyle bir köprü durumunda bulunması, kuzeyden yapılacak geçişlerde (Türkmenistan, Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya ve Romanya) yolun daha uzun, geçilecek ülkelerin daha fazla sayıda ve coğrafi - iklim şartlarının daha sert olması, Orta Doğudaki istikrarsızlık sebebiyle İran-Irak-Suriye-Akdeniz yolunun kullanılamaması, Türkiye'nin doğuda dağlık, kontrolü güç olan kara sınırlarına, batıda ise çok uzun ve girintili çıkıntılı deniz sınırlarına sahip olması, ayrıca Ege Adalarının kıyılarımıza çok kısa mesafede bulunması olarak sayılabilir.

Yasadışı göçmenlerin geldikleri ülkelere bakıldığında, öncelikle Irak, İran, Afganistan, Pakistan, Burma gibi siyasi istikrarsızlığın ve silahlı çatışmaların yoğun olduğu bölgeler ile ekonomik istikrarsızlığın hüküm sürdüğü Asya ve Afrika ülkelerinden geldikleri görülmektedir. Bu kişiler, Türkiye'ye sürekli kalma amacıyla gelmemekte, gitmek istedikleri ülkeler için transit geçişler yapmaktadır. Bu transit göçmenlerin büyük bölümü, göçmen kaçakçılığı organizasyonları yoluyla Batı Avrupa ülkelerine geçmek istemekte ve bu amaçla büyük miktarlarda ödemeler yapmaktadır.

Genellikle Türkiye'ye doğu sınırlarından giriş yapan göçmenler İstanbul, Ankara, İzmir, Mersin, Muğla ve doğu illerinde örgütlenen göçmen kaçakçılığı organizatörleri tarafından İzmir, Aydın, Muğla, Antalya, Mersin, Hatay, Edirne gibi sınır kentlerinden yasadışı çıkış yapmaktadır (Furkan Şen, 2006: 32). Liman kentlerinden yapılan çıkışlar, Ege denizi üzerinden öncelikle Yunanistan'a geçmeyi amaçlamaktadır. Bu anlamda, Yunanistan da önemli bir transit ülke olarak ortaya çıkmaktadır. Bunun yanı sıra, doğrudan İtalya ve Fransa'ya girmeyi hedefleyen göçmen kaçakçılığı organizasyonları da yapılmakta, bunların bir kısmı trajedi ile sonuçlanabilmektedir (Kirişçi, 2004: 6). İnsani boyutunun yanı sıra, bu girişimler kamuoyları tarafından göç karşıtı tepkilerin artarak dile getirilmesine neden olmakta, AB ülkelerinde önemli bir güvenlik sorunu olarak algılanmaktadır. AB-Türkiye ilişkilerinde Avrupa sınırları bağlamında ve kimi zaman da iç politika aracı olarak bu konular sıklıkla gündeme gelmektedir.

1.3.3. Türkiye'de Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadele

Göçmen kaçakçılığı bağlamında kaynak, transit ve hedef ülke olma özelliği gösteren Türkiye hem toplumsal güvenliği hem de kaçak göçmenlerin güvenliği açısından bu suça karsı etkin önlemler almak durumundadır. Türkiye'de göçmen kaçakçılığı ile mücadele alanında özellikle 2000'li yıllardan itibaren önemli gelişmeler kaydedilmektedir. Türkiye öncelikle gerekli yasal düzenlemeleri yapmış, ayrıca idari düzenlemeler ile de uygulamayı desteklemiştir. 12 Aralık 2000 tarihinde Palermo'da imzalanan Birleşmiş Milletler Sınıraşan Organize Suçlarla Mücadele Sözleşmesi ile göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti konularını düzenleyen iki adet Protokole, Türkiye 13 Aralık 2000 tarihinde imza atmıştır. Söz konusu sözleşme, protokolleriyle birlikte 30.01.2003 tarih ve 4800 sayılı Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'nin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun (www.tbmm.gov.tr) ile Sözleşme onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Göçmen kaçakçılığı ile insan ticareti suçlarının iç hukukumuzda doğrudan düzenlenmesi ise 2002 yılında Türk Ceza Kanunu'na eklenen 201/a ve 201/b maddeleri ile olmuştur. 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda (www.tbmm.gov.tr) ise göçmen kaçakçılığı suçu Uluslararası Suçlar başlığı altında yer alan 79. maddede şu şekilde düzenlenmektedir:

(1). Doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddî menfaat elde etmek maksadıyla, yasal olmayan yollardan;

a) Bir yabancıyı ülkeye sokan veya ülkede kalmasına imkân sağlayan,

b) Türk vatandaşı veya yabancının yurt dışına çıkmasına imkân sağlayan,

Kişi, üç yıldan sekiz yıla kadar hapis ve on bin güne kadar adlî para cezası ile cezalandırılır.(Ek cümle: 22/07/2010-6008 S.K./6md.) Suç, teşebbüs aşamasında kalmış olsa dahi, tamamlanmış gibi cezaya hükmolunur.

(2).(Ek Fıkra: 22/07/2010-6008 S.K./6.md.) Suçun mağdurların;

a) Hayatı bakımından bir tehlike oluşturması,

b) Onur kırıcı bir muameleye maruz bırakılarak işlenmesi halinde, verilecek ceza yarısından üçte ikisine kadar arttırılır.

3) Bu suçun bir örgütün faaliyeti çerçevesinde islenmesi hâlinde, verilecek cezalar yarı oranında artırılır.

4) Bu suçun bir tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde islenmesi hâlinde, tüzel kişi hakkında bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunur.

Söz konusu maddeye göre, göçmen kaçakçılığı suçunun mağduru yasal olmayan yollardan ülkeye sokulan ya da çıkarılan yabancılar ile Türk vatandaşlarıdır. Kaçak göçmenler bu suçtan dolayı cezalandırılmamakta, ancak pasaport kanununa aykırılıktan sorumlu tutulmaktadır. Göçmen kaçakçılığı suçunu benzer suçlardan ayırmaya yarayan iki temel unsur ise suçu gerçekleştirenlerin maddi menfaat elde etme maksadı ile suç mağdurunun bu fiillere rıza göstermesidir. Eğer, mağdurun rızası aldatma ve hile ile alınmışsa bu durum dolandırıcılık suçuna girmektedir. Diğer yandan, mağdurun rızası dışında zorla çalıştırma, hizmet ettirme, fuhuş için kullanma gibi amaçlarla göçmenlerin ülkeye yasadışı sokulması da göçmen kaçakçılığı değil insan ticareti suçunu oluşturmaktadır (Fırat, 2010). Dolayısıyla, Türk Ceza Kanunu'nda yapılan düzenleme, Palermo Protokolü'nde öngörülen kaçak göçmenlerin göçmen kaçakçılığından dolayı cezalandırılmaması gereğine uyum göstermekte, aynı zamanda da göçmen kaçakçılığı ile insan ticareti ayrımını ortaya koymaktadır.

Yasadışı göçmenlerin Türkiye'de yakalanmaları halinde ülkelerine iade edilmesi ya da Türkiye'den bir başka ülkeye yasadışı geçiş yapan vatandaşların ülkemize kabulünün düzenlenerek yasal çerçeveye oturtulması "geri kabul anlaşmaları" yoluyla olmaktadır. Türk vatandaşlarının ülkeye geri kabulü açısından geri kabul anlaşmalarına bağımlı kalınmayacak şekilde esnek bir mevzuat söz konusudur. Öncelikli olarak, T.C. 1982 Anayasasının 23. maddesi, "vatandaş sınır dışı edilemez, ülkeye girişten men edilemez" hükmü gereğince bu konu anayasal bir zorunluluk olarak düzenlenmektedir. Aynı şekilde, Türkiye'de yasal ikamet izni bulunan yabancılar da bir başka ülkede yasadışı olarak bulunmaları durumunda

Türkiye'ye geri kabul edilebilmekte, bu konuda bir sınırlama bulunmamaktadır. Yasadışı göçmenlerin iadesi konusunda en büyük sorun ise Türk vatandaşı olmayanların iadesinde yaşanmaktadır. Bu yüzden Türkiye öncelikli olarak yoğun yasadışı göç aldığı ülkeler ile geri kabul anlaşmaları yapma yoluna gitmektedir.

Türkiye'nin hâlihazırda Suriye, Yunanistan, Kırgızistan, Romanya ve Ukrayna ile imzalamış olduğu geri kabul anlaşmaları bulunmaktadır (EGM, 2007: 105–106; Furkan Şen, 2006: 67–68).

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK HUKUKU VE ULUSLARARASI HUKUK BAKIMINDAN GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI

2.1. TÜRK HUKUKU'NDA YASADIŞI GÖÇ KAVRAMI VE ÖNLEYİCİ TEDBİRLER

Yasadışı göç olgusuna karşı önlem almaya yönelik ilk çalışmalar, meselenin özünde küresel işbirliğini gerektiren mahiyeti nedeniyle öncelikle devletlerarası düzeyde başlamış, ardından ulusal mevzuatlara yansımıştır. İlerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak anlatılacak olan uluslararası işbirliği ve mevzuat oluşturma çabalarına, bu başlık altında da kısaca değinmekte fayda vardır.

Göç olgusuna karşı önlem almaya yönelik oluşturulan ve Türkiye'nin de dâhil olduğu oluşumlardan ilki Budapeşte Grubu'dur. Grup, 50 ülke hükümetinin ve 10 devletlerarası kuruluşun katıldığı, göçün önlenmesi ve göçle mücadelede kalıcı çözümler sağlanmasını ve göç idaresi alanında sürdürülebilir mekanizmalar kurulmasını amaçlayan hükümetlerarası gayrı resmi bir işbirliği ve diyalog platformudur. Grubun en önemli faaliyeti, yasadışı göçle mücadele konusunda tavsiye kararlarının alınmasıdır. Bu tavsiyeleri sıralamak gerekirse: insan kaçakçılığı ile mücadele mevzuatının genel hale getirilmesi, vize rejimleri arasında uyum sağlanması, kaynak ülkeye geri dönme ve yeniden kabul anlaşmaları, göç konusunda bilgi alışverişi, Ortadoğu ve Doğu Avrupa ülkelerine teknik ve mali yardım yapılması, insan kaçakçılığı ile diğer çeşitli organize suç türleri arasında bağlantı kurulması, katılımcı ülkeler arasında geleceğe dönük işbirliği olmak üzere yedi grup altında toplanmıştır (Akçadağ, 2012: 29).

Türkiye, göç ve göç ile bağlantılı konularda BM bünyesinde hazırlanan uluslararası belgeler ve hukuki metinlerin de çoğunluğuna katılmıştır. 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi 1961'de, bu sözleşmeye ek 1967 protokolü ise 1968'de yürürlüğe girmiştir ancak Türkiye bu iki metne "coğrafi çekince" ile imza atmıştır. Bu durum, yasal bir hak olmasına rağmen bugün

halen eleştiri konusudur. Bu coğrafi çekince ile Türkiye, sadece Avrupa ülkelerinden sözleşmede belirtilen zulüm korkusu ile kaçan kişileri, mülteci olarak kabul edeceğini belirtmiştir. Ayrıca göç ve göçmen kaçakçılığı konusunda, 2000 yılı Aralık ayında imzalanan BM Sınıraşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesi ve ek protokoller TBMM tarafından Ocak 2003 tarihinde onaylanmıştır (Akçadağ, 2012: 30).

Türk Ceza Kanunu, adı geçen BM Sözleşmesi dikkate alınarak revize edilmiş ve anılan kanunun "Özel Hükümler Bölümünün Uluslararası Suçlar Kısmında" "göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti" suçlarının tanımı ve unsurlarına yer verilmiştir. 79. madde uyarınca göçmen kaçakçılığı; doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddî menfaat elde etmek maksadıyla, yasal olmayan yollardan bir yabancıyı ülkeye sokmak veya ülkede kalmasına ve Türk vatandaşı veya yabancının yurt dışına çıkmasına imkân sağlamak veya teşebbüs etme halinde de ortaya çıkmaktadır.

Cezai alanda yapılan bu düzenlemenin yanı sıra, anlaşmalı evliliklerin önüne geçmek amacıyla 403 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu'nun 5. maddesi değiştirilmiş ve yeni düzenleme ile "Türk vatandaşları ile evlenen yabancıların evliliğin tescil tarihinden 3 yıl geçtikten sonra, vatandaşlığa alınma prosedürünün başlayabileceği" hükme bağlanmıştır. Böylece ülkede kalmaya yönelik sahte evliliklerin önüne geçilerek, insan kaçakçılarının ve insan tacirlerinin kullandıkları bir yöntem ortadan kaldırılmıştır.

Kaçak çalışmanın önüne geçmek amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca hazırlanan ve "Yabancıların Çalışma İzinlerini" düzenleyen 27.02.2003 tarih ve 4817 sayılı yasa TBMM tarafından onaylanarak 6 Mart 2003 tarihli resmi gazetede yayınlanmıştır.

25 Şubat 2004 tarihinde yürürlüğe giren "Kara Ulaştırma Yönetmeliği" uyarınca "kaçak insan taşımacılığı ve ticareti suçları ile diğer bazı suçlar nedeniyle yargı organları tarafından verilmiş ve kesinleşmiş mahkûmiyet kararı bulunması halinde yetki belgesi sahiplerinin yetki belgelerinin iptal edilmesi ve üç yıl

geçmedikçe yetki belgesi verilmemesi" kararlaştırılmıştır. Bu hükümlerle insan kaçakçılarının en çok kullandığı yöntemlerden biri olan kara yolu taşımacılığı ile insan kaçakçılığının önüne geçilmesi amaçlanmıştır (Akçadağ, 2012: 30). Ayrıca Türkiye, acil durumlarda göçmenlere yardım, mültecilerin yeni bir ülkeye yerleştirilmesi, gönüllü geri dönüşlere yardım, göçmen sağlığı, para gönderme ve yasal göç seçeneklerinin desteklenmesi gibi alanlarda faaliyet gösteren uluslararası bir örgüt olan Uluslararası Göç Örgütü'ne 2004 yılında üye olmuştur. Bu örgüt ile göç konularının yanı sıra insan ticareti ile mücadele alanında da işbirliğini sürdürmektedir (Akçadağ, 2012: 31).

Diğer yandan Türkiye; Bern İnisiyatifi, Issık Gölü Göç Politikası Diyaloğu ve Uluslararası Küresel Göç Komisyonu toplantılarına aktif olarak katılmaktadır. Budapeşte Grubu'nun sekretarya görevini yerine getiren Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi (ICMPD) ile 2001 yılında bir işbirliği antlaşması imzalanmıştır. Yine ICMPD'nin sekretarya görevini üstlendiği Sınır Polisi Konferansları' na ve ICMPD tarafından yürütülmekte olan Akdeniz bölgesinde Transit Göç Diyalogu sürecine de dâhil olunmuştur (Akçadağ, 2012: 31).

2.1.1. Türk Ceza Kanunu'nda "Göçmen Kaçakçılığı Suçu"

İktisadi ve beşeri sebepler, iç savaşlar, baskıcı rejimler gibi birçok nedenlere dayalı olarak daha rahat koşullarda hayatlarını sürdürmek isteyen insanlar göç ve bağlı olarak göç olgusunu yaratmaktadır. Sorunun yıllara göre hızla artış gösteren yapısı ve uluslararası toplumları ilgilendiren mahiyeti devletleri bu konuda bir işbirliğine yöneltmektedir. Bunun bir sonucu olarak da ülkeler, bu kontrolsüz göç akımını engellemek ve de kontrol altına almak amacıyla mevzuatlarında "göçmen kaçakçılığı" suçuna ve suçla ilgili çeşitli düzenlemelere yer vermektedir (Artuk ve diğerleri, 2009: 1904–1905).

Göçmen kaçakçılığı suçu, 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "Uluslararası Suçlar" kısmında, kanunun 79. maddesinde düzenlenmiştir. Gerek 765 gerekse 5237 sayılı yasa döneminde, suçun Türk Ceza Kanunu'nda düzenlenmiş olması ve Türk Ceza Kanunu'ndaki düzenleniş yerleri

doktrinde eleştiri konusu yapılmıştır. Göçmen kaçakçılığı suçunun birçok ülkede Yabancılar Kanunu ya da Pasaport Kanunu'nda yer aldığı; Türk Ceza Kanunu'nda da bu kanunlar veya Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun gibi kanunlarda düzenlenmesi gerektiği, genel ceza kanununda düzenlendiği takdirde ise, örneğin devlet güvenliğine karşı suçlar kısmına konulmasının sistematik bakımdan daha uygun olacağı ileri sürülmüştür (Tezcan ve diğerleri, 2007: 85).

2.1.1.1. Suçla Korunan Hukuki Yarar

Göçmen kaçakçılığı suçunda korunmak istenen hukuki yarar karma bir nitelik arz eder. Zira suç ile birden çok hukuki yarar korunmaktadır. Korunan hukuki yararın ilki, kamuya veya uluslararası topluma ait yararlar olup bunlar ulusal kamu düzeni ve kamu ekonomisi, ilgili devletlerin egemenlik yetkisi ve uluslararası toplum düzeni olarak belirtilebilir. Korunan ikinci yarar ise kişiye ait yararlardır ve bunlar da göçmenlerin vücut bütünlükleri, mal varlıkları, haysiyetlerinin dokunulmazlığı ve kişi hürriyetleri olarak karşımıza çıkar (Doğan, 2008: 97–101).

Gerçekten de ulusal ve uluslararası alanda birden fazla hukuki yararı ihlal eden yapısı ile suç özel bir suç tipidir. Devletlerarası toplum düzenini bozan niteliğiyle özellikle iade hususlarında çoğu zaman ülkeler arasında gerginliğe yol açabilmektedir. Aynı zamanda suça konu seçimlik hareketler, ülkelerine girişi kontrol etmek isteyen ve kendi mevzuatlarında buna yönelik tedbirler düzenleyen devletlerin egemenlik yetkisine de saldırı niteliğindedir. Keza, ülkede bulunan göçmenlerin yarattığı illegal ekonomik yapı ve istatistiklere yansıyan yüksek suç oranları nedeniyle suçun devletlerin ekonomik ve sosyal yapılarına da önemli menfi etkileri olmaktadır.

Bununla birlikte bu suçla korunmak istenen hukuki değerin öncelikle insanın maddi veya manevi tümlüğü olduğunu kabul etmek gerektiği ileri sürülmüştür. Gerçekten söz konusu suç mağdurları maddi yarar sağlanmak üzere, insan onuruna yakışmayacak şekil ve koşullarda başka ülkelere kaçırılmakta veya kanuni olmayan yollarla ülkeye sokulmakta ve çaresizlikten faydalanılarak

malvarlıkları ile maddi ve manevi vücut bütünlüklerini kısmen veya tamamen kaybetmektedirler (Arslan, 2003: 119).

Her ne kadar suçta rıza mevcut olsa da, haklı olarak kişilerin insan haysiyeti ile bağdaşmayacak nitelikte hürriyetlerinin sınırlandırılmasına rıza göstermelerinin hukuken geçerli kabul edilemeyeceği belirtilmektedir. Kaldı ki, başlangıçta var olan rızanın yolculuğun ilerleyen safhalarında geri alınmak istenmesi durumunda kaçakçıların buna imkân vermediği ve bu şekilde kişilerin özgürlüklerinin de rızaları hilafına kısıtlanmış olduğu vurgulanmaktadır (Doğan, 2008: 101).

2.1.1.2. Göçmen Kaçakçılığı Suçunun Unsurları

Göçmen kaçakçığı suçu 03.08.2002 tarih ve 4771 sayılı Kanunla TCK'ya ilave edilen yeni bir uluslararası suçtur. Bu suçun dayanağını BM tarafından 2000 yılında imzalanan "Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi" ve bu Sözleşmeye ek "Göçmenlerin Kara, Deniz ve Hava Yollarıyla Kaçırılmalarına Karşı Protokol" oluşturmaktadır. Türkiye bu sözleşme ve protokolü 30.01.2003 tarih ve 4804 sayılı kanunla onaylamıştır. Her iki protokol de, sözleşmeye taraf olan devletlere sözleşmede yasaklanan fiilleri suç haline getirme yükümlülüğü getirmektedir. 1926 tarihli TCK' da çalışma hürriyetine karşı suçlar kısmında 201/a ve 201/b maddelerinde düzenlenmiş olan bu suçlar, yeni TCK' da uluslararası suçlar kısmında 79. ve 80. maddelerde düzenlenmiştir. Göçmen kaçakçılığı suçu 1926 tarihli TCK' ya eklenmeden önce kaçak göçmenler, duruma göre Pasaport Kanunu'nun 34. veya 35. maddesine göre, hafif hapis veya hafif para cezası cezalandırılırken, bu kimselere aracılık edenler ise aynı Kanunun 36. maddesine göre hapis cezası ile cezalandırılıyordu (http://www.kenanuysal.av.tr/gocmenkacakciligi. htm, ET:09.02.2013). Bu kısa anımsatmanın ardından göçmen kaçakçılığının unsurları üzerinde durmak yarar vardır.

2.1.1.2.1. Kanuni Unsur

Göçmen kaçakçılığı suçu ile ilgili olarak 5237 sayılı TCK'nın 79. maddesinde suça ilişkin olarak doğrudan bir tanımlamanın getirilmediği görülmektedir. Ancak doktrindeki kanuni unsura ilişkin açıklamalar ve tanıma

getirilen kurallar, göçmen kaçakçılığı suçunun düzenlendiği 5237 sayılı TCK'nın 79. maddesi hükmü ile birlikte ele alındığında kanuni unsura ilişkin bazı sonuçlara ulaşılır.

Kanunda suçun öznesi olan fail, "kişi" olarak ifade edilmiştir. Bu manada özgü bir suç değildir. Suçun konusu tanımda gösterilmiş olan hareketin üzerinde gerçekleştiği obje veya insandır (Centel, 2002: 189). Bu anlamda suçun konusu göçmenlerdir. Suçun ne şekilde işleneceği yani hareket kanunda gösterilmiştir. Bunlar, "ülkeye sokmak, ülkede kalmaya-yurt dışına çıkmaya imkân sağlamak veya bunlara teşebbüs etmek" seçimlik hareketlerinden ibarettir. Sonuç bakımından "hareketin yapılması veya teşebbüs aşamasında kalması" yeterli olacaktır. Fiilin özel modalitesi "örgüt faaliyeti" olup, failin öznel durumu ise doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddi menfaat elde etmek maksadı olarak belirtilebilir.

2.1.1.2.2. Suçun Maddi Unsurları

a) Fiil: Göçmen kaçakçılığı suçu, kanunda sayılan fiillerden birinin yapılması veya teşebbüs edilmesi ile oluştuğundan seçimlik hareketli bir suçtur. Yanı sıra seçimlik hareketler yönünden suç, ani suç veya mütemadi suç olarak da oluşabilecektir. Türk Ceza Kanunu sisteminde ihmali hareketin bazı suçlara özgü olarak cezalandırılacağının belirtilmiş olması karşısında, göçmen kaçakçılığı suçunun sadece icrai bir hareketle işlenebileceği ancak yasa koyucunun amacının bu sonuç olmadığı, bu yüzden göçmenlerin kanuni olmayan yollardan ülkeye giriş yapmalarına menfaat karşılığı göz yuman gümrük görevlisinin bu suça yardım nedeniyle cezalandırılabileceği ileri sürülmüştür (Tezcan ve diğerleri, 2007: 89).

Her ne kadar madde başlığı "göçmen kaçakçılığı" olsa da, madde içeriğinden anlaşılanın sadece göçmen kaçakçılığının değil, geniş anlamda ülkeye giriş ve çıkışların ceza normuyla korumaya alındığını göstermek olduğu ifade edilmiştir (Ersan Şen, 2006: 246). Göçmen kaçakçılığı suçunda, seçimlik hareketlere esas olmak üzere yöntemler ve bu anlamda "fiil" kullanılan güzergâha göre değişiklik gösterse de, uygulamada çoklukla karşılaşılan hareketlerin;

1. *Hudut kapılarından sahte veya değiştirilmiş belgelerle giriş–çıkış yapılması,*

2. *Hava yoluyla vize uygulamayan ülkelere yasal yoldan çıkış yapılarak sonradan temin edilen sahte pasaport veya belgelerle Avrupa ülkelerine geçişin sağlanması,*

3. *Kara yoluyla tır, kamyon, karavan gibi ulaşım araçlarının 'zula' tabir edilen gizli bölmelerine gizlenilerek karayoluyla giriş veya çıkış yapılması,*

4. *Kara sınırlarından yürüyerek veya binek hayvanlarıyla ülkeye giriş yapılması,*

5. *Sınır nehirlerinden yüzerek veya botla ülkeden çıkış yapılması,*

6. *Çeşitli yollardan ülkeye giren kaçak göçmenlerin, denize kıyısı bulunan bölgelerden teknelerle açıkta bekleyen büyük gemilere götürülmesi, başka bir ülke kıyısına ulaşıldığında yine küçük teknelerle kıyıya çıkartılması,*

7. *Ülke çıkışında kullanılan yasal belgeyi postayla geri göndererek, diğer bir kişinin kullanımının sağlanması,*

8. *Ticari yatırım adı altında kurulan şirketler kanalıyla vize ve ikamet izni alınması,*

9. *Seyahate elverişli olmayan (kuru yük gemileri, eski gemiler vb.) teknelerin veya gemilerin organizatörler tarafından kullanılması suretiyle giriş ve çıkış yapılması,* (Furkan Şen, 2006: 31) şeklinde olduğu görüşü yaygındır.

Çeşitli yollardan ülkeye giren kaçak göçmenlerin, o ülkede kalabilmek amacıyla terör örgütleriyle bağlantıya geçmesi ve örgütçe düzenlenen sahte belgelerle ilgili makamlara başvuruda bulunup siyasi suçlu olduğunu veya işkence

gördüğünü beyanla siyasi iltica talebinde bulunmasının olduğu belirtilmektedir (Furkan Şen, 2006: 31).

b) Yabancıyı Ülkeye Sokmak: Yabancıların Türkiye' ye giriş-çıkış yol ve şekilleri 5682 sayılı Pasaport Yasası'nda düzenlenmiştir. Dolayısıyla anılan yasa hükümlerine aykırı yapılan girişler bu kapsamda değerlendirilecektir. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere bu seçimlik hareketin konusunu sadece yabancılar oluşturur. Bir Türk' ün yasadışı yollarla Türkiye'ye sokulmasında TCK'nın 79. maddenin uygulanmasına imkân yoktur. Bu durumda koşulların varlığı halinde 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun 34. ve 35. maddelerince bir değerlendirme yapılması gerekir.

TCK'nun 79. maddesinde "Göçmen Kaçakçılığına Karşı Ek Protokol"den farklı olarak "yasadışı girişin temini" yerine "ülkeye sokmak" ifadesinin kullanıldığı ancak bu ifadenin göçmen kaçakçısıyla birlikte sınırın geçilmesi şeklinde yorumlanabilecek bir kavram olması nedeniyle hatalı bir kullanım olduğu oysaki göçmen kaçakçısının neticenin gerçekleştiği anda olayın meydana gelmiş olduğu yerde olmasının zorunlu olmadığı ifade edilmiştir. Buna göre maddi yarar karşılığında ön hazırlıkların yapılarak kişilere yasal olmayan yolların gösterilmesi, kişiye araç temin edilmesi de göçmen kaçakçılığı olarak kabul edileceğinden "yasadışı girişin temini" ifadesinin BM Ek Protokolü'ne de uygun daha doğru bir ifade olacağı ileri sürülmüştür (Doğan, 2008: 123).

5237 sayılı TCK'nın "Yer bakımından uygulama" başlıklı 8/2 madde ve fıkrasında hangi suçların Türkiye'de işlenmiş sayılacağı düzenlenmiştir. Buna göre suç; (Yenidünya ve Alşahin, 2009: 47)

1. *Türk kara ve hava suları ile Türk karasularında,*

2. *Açık denizde ve bunun üzerindeki hava sahasında, Türk deniz ve hava araçlarında veya bu araçlarla,*

3. *Türk deniz ve hava savaş araçlarında veya bu araçlarla,*

4. *Türkiye'nin kıt'a sahanlığında veya münhasır ekonomik bölgesinde tesis edilmiş sabit platformlarda veya bunlara karşı işlendiğinde Türkiye'de işlenmiş sayılacaktır.*

Bu düzenleme uyarınca Türkiye'nin toprakları, iç suları (nehirler, göller, koylar, limanlar, kapalı denizler), karasuları ve bunların üstündeki hava tabakasından oluşan yeryüzü parçası gerçek anlamda ülkeyi oluşturmaktadır. Buna karşılık devletin savaş gemileri, açık denizde bulunan ticaret gemileri, hava vasıtaları, kıta sahanlığında veya münhasır ekonomik bölgede tesis edilmiş sabit platformlar ise, farazi anlamda ülkeyi teşkil etmektedir (Yenidünya ve Alşahin, 2009: 47).

Kuramsal anlamda ülke, devletin savaş gemileri, açık denizde bulunan ticaret gemileri, hava vasıtaları ve askeri işgal altında bulunan yerleri kapsar ve burada işlenen suçlarda ülkede işlenmiş kabul edilir. Ancak burada işlenen suçların Türkiye'de işlenmiş kabul ediliyor olması bunların "coğrafi (gerçek) anlamda ülke" olarak kabul edilmesini sağlamaz. Göçmen kaçakçılığı suçunda özellikle suçun tamamlanması bakımından ancak gerçek anlamda ülke sınırlarının geçilmesiyle yada buna teşebbüs edilmesi ile suç tamamlanır. Yoksa Türk Bayrağı' nı taşıyan bir gemiye göçmenlerin açık denizde başka bir gemiden nakli halinde suç tamamlanmaz (Doğan, 2008: 121 – 122).

Bu seçimlik hareket yönünden çözülmesi gereken bir diğer husus yasal girişin ne olduğudur. Yasal girişin ne anlama geldiğini devlet kendi mevzuatı çerçevesinde belirleyecektir zira her devletin kendi ülkesi üzerinde hâkimiyet hakkı vardır ve kuşkusuz bu devlet olmanın zorunlu bir sonucudur. "Ülkeye girmek", Türkiye'ye geçerli ve usulüne uygun olarak dahil olmak demektir. Dünya üzerinde her devlette olduğu gibi, Türkiye Cumhuriyeti devleti de giriş ve çıkışları, devlet olmanın bir gereği olarak düzenlemiştir. Bu düzenlemeler çerçevesinde, yabancıların ülkeye alınıp alınmaması tamamen devletin takdir ve yetkisindedir. Türkiye'ye geçerli ve usulüne uygun giriş yapabilmek için gerekli şartlar şöyledir: (Artuk ve diğerleri, 2009: 1925).

1. *Türkiye'ye giriş, Bakanlar Kurulu tarafından tayin edilen "Giriş kapılarından" olmalıdır.*

2. *Pasaport veya pasaport yerine geçen bir belge ibraz edilmesi gereklidir.*

3. *Ülkeye girmek isteyen kişi Türkiye'ye girişi yasak olan kişilerden olmamalıdır.*

4. *Giriş vizesi alınmış olmalıdır.*

Şu halde, bu şartlara aykırı olarak yabancının ülkeye sokulması yasal olmayan yollardan ülkeye giriş olarak kabul edilmelidir (Furkan Şen, 2006: 29).

Şayet ülkeye giriş mevzuata uygun olarak yapılmış ise suç oluşmayacaktır. Ancak mevzuata uygun olmakla birlikte kişi 5237 sayılı TCK'nın 80. maddesinde belirtilen maksatlarla ve araçlarla ülkeye sokulmuşsa insan ticareti suçu gerçekleşmiş olur. Buna karşılık ülkeye sokulan veyahut ülkeden çıkarılan kimsenin bu safhadan sonra insan ticareti için tedarik edilmesi halinde fail, yenilenen kastından ötürü hem göçmen kaçakçılığı ve hem de insan ticareti suçundan ayrı ayrı cezalandırılabilecektir (Artuk ve diğerleri, 2009: 1925).

Bununla birlikte ülkeye giriş sahte belgeler vasıtasıyla gerçekleştirilmiş ise fail, 5237 sayılı TCK'nın 212. maddesinin açık hükmü uyarınca düzenlenen belgenin niteliğine göre belgede sahtecilik suçundan da ayrıca cezalandırılacaktır (Yenidünya ve Alşahin, 2009: 48).

c) Yabancının Ülkede Kalmasına İmkân Sağlamak: Suça konu seçimlik hareketin kapsamını ülkedeki yasal mevzuata göre belirlemek gerekir. Bu konuda ülkemizdeki başlıca düzenlemeler, 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, 442 sayılı Köy Kanunu ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Belgeleri Kanunu'dur.

"Ülkede kalmak", başka bir tasvir ile Türkiye'de bulunmak, çeşitli nedenlerle ikamet etmek, çalışmak, gezmek, öğrenim görmek şeklinde olabilir. Her

ne şekilde ve nedenle olursa olsun Türkiye'de kalmanın ön koşulu, ülkeye geçerli ve usulüne uygun bir şekilde girmiş olmaktır lakin bu koşulun varlığı halinde ülkeye giren kimse, kendiliğinden ülkede ikamet etmek, çalışmak, gezmek, öğrenim görmek vs. haklarına sahip olamaz. Bu husus başta "Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun" (YİSHK) olmak üzere ilgili mevzuata tabii olduğu ve bu konudaki temel kuralın Türkiye'de bir aydan fazla kalacak yabancıların ikamet tezkeresi alması olduğu ifade edilmiştir (Furkan Şen, 2006: 31).

Gerçekten de YİSHK'nin 3. maddesine göre, Türkiye'de bir aydan fazla kalmak isteyen yabancılar, bu süre bitmeden emniyet makamlarına başvurarak ikamet izni, Türkiye'ye çalışmak için gelen yabancılar ise, geldikleri tarihten itibaren bir ay içerisinde ve her halde çalışmaya başlamadan önce ikamet izni almaları gerekecektir. Kanunun 9. maddesine göre de bu izin en fazla beş yıl için verilebilir.

Maddenin açık hükmü karşısında bu seçimlik hareketin maddi konusunu sadece yabancılar oluşturabilecektir. Türk vatandaşları yönünden suç söz konusu olamaz. Zira vatandaşların ülkede ikametleri bir izine bağlı değildir ve Anayasa'nın 23/son madde ve fıkrası uyarınca sınır dışı edilemeyecekleri de açıktır. Bu nedenle failin ülkeye soktuğu kişi veya kişileri yabancı zannetmesi ancak bunların Türk vatandaşı olması halindeki işlenemez suç örneği Türk vatandaşlarının ülkede kalmasına imkân sağlamak hareketi açısından da geçerlidir.

d) Türk Vatandaşı veya Yabancının Yurt Dışına Çıkmasına İmkân Sağlamak: Kuşkusuz vatandaşlar ile yabancılar açısından farklılıklar vardır. Anayasa'nın 23. maddesine göre herkes seyahat hakkına sahip olmakla birlikte bu hususlar kanunla sınırlanabilecektir. Bu doğrultuda 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun "Çıkış vizesi" başlıklı 7., "Pasaport veya vesika verilmesi yasak olan haller" başlıklı 22. ve "Türk vatandaşlarının seyahatlerinin sınırlandırılması veya yasaklanması" başlıklı 23. maddelerinde Türkiye'den çıkış koşulları düzenlenmiştir. Bu seçimlik hareket yönünden suçun maddi konusunu Türk vatandaşı veya yabancılar oluşturur. Belirtmek gerekir ki göçmen kaçakçılığı suç tipine ilişkin uygulamada sıklıkla karşılaşılan seçimlik hareket budur. Yukarıda "yabancının yasal olmayan yollardan ülkede kalmasına imkan sağlama" seçimlik hareketi yönünden açıklandığı üzere,

yasal yollardan ülkeye giren kişilerin yasal olmayan yollardan yurt dışına çıkarılmalarına imkan sağlanması veya buna teşebbüs edilmesi halinde suç oluşacaktır (Yenidünya ve Alşahin, 2009: 52).

Suçun meydana gelebilmesi için imkân sağlanan kişilerin ülkeden çıkışlarının yasalara uygun olmaması gerekir. Ülkeden çıkışa ilişkin yasal düzenleme yine 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nda yapılmıştır. Buna göre öncelikle ülkeden çıkışların belirlenen çıkış kapılarından yapılması gerekir. Ülkeden çıkışta pasaport bulundurma zorunluluğu vardır ancak vizeye ihtiyaç yoktur (m.7/1). Bu kurallara uymaksızın kişilerin yurt dışına çıkmasına imkân sağlamak veya bunlara teşebbüste bulunmak göçmen kaçakçılığı suçunu oluşturacaktır (Doğan, 2008: 128).

Yurt dışına çıkmaya imkân sağlama fiilinin sadece maddi olanaklar açısından değerlendirilmesi gerektiği, kişilerin yasal olmayan yollardan yurt dışına çıkmalarını teşvik eden, nasihat eden kişilerin ise, göçmen kaçakçılığı suçundan sorumlu tutulmaması gerektiği ileri sürülmüş ancak kişilerin yasal olmayan yollardan yurt dışına çıkması konusunda teşvikte bulunan ya da kararı kuvvetlendiren kişilerin Pasaport Kanunu çerçevesinde yardım eden olarak sorumluluklarının devam ettiği belirtilmiştir (Yenidünya ve Alşahin, 2009: 53).

Madde metninde yer alan "imkân sağlama" ifadesi uygulamada sorunlara yol açmaktadır. Zira ifadedeki belirsizlik suçun tamamlanma anının tespiti açısından büyük zorluk yaratacak mahiyettedir.

"İmkân sağlama" ifadesiyle yurt dışına çıkarılmak mı yoksa çıkarılmaya esas araç ve koşulların temini mi anlatılmak istenmektedir? Bu anlamda göçmenleri yurt dışına çıkarmak isteyen ve bu amaç için örneğin aracını tahsis eden ancak bunu başaramadan yakalanan failin eyleminde, suçun teşebbüs aşamasında mı kaldığı yoksa araç temin ederek imkân sağlandığından bahisle tamamlandığı mı kabul edilecektir? Her iki durumda da faile göçmen kaçakçılığı suçundan cezai müeyyide uygulanacaktır.

e) Netice: Göçmen kaçakçılığı suçunun düzenlendiği madde metninde, suçun oluşumu için somut bir tehlikenin gerçekleşmesinin şart koşulduğu yönünde herhangi bir ibare veya husus bulunmadığından suçun soyut tehlike suçu olarak düzenlendiği anlaşılmaktadır (Erel, 2007: 280). Bu nedenle neticenin gerçekleşmesinin suçun oluşumuna bir etkisi yoktur. Yasada öngörülen seçimlik hareketlerden birisinin yapılması ile veya teşebbüs edilmesiyle suç oluşacaktır.

f) Yabancıyı Ülkeye Sokmak Bakımından: Bu seçimlik hareket yönünden göçmen kaçakçılığı suçu "neticesi harekete bitişik" ve ayrıca "ani suç" niteliğindedir. Bu seçimlik harekete ilişkin olarak göçmenlerin sınırdan geçirilmesi yada teşebbüs edilmesiyle suç tamamlanacaktır. Kara sınırlarının tespiti zorluk yaratmaz ancak özellikle deniz yolu ile işlenen göçmen kaçakçılığı suçunda sınırın belirlenmesi ihtilafa konu olabilir (Doğan, 2008: 135).

g) Yabancının Ülkede Kalmasına İmkân Sağlamak Bakımından: Bu seçimlik hareket yönünden suçun "mütemadi suç" niteliğinde olduğu açıktır. Bu nedenle imkân sağlayıcı hareketin yapılması ile suç tamamlanacaktır. Ancak suçun bitme anı temadinin bittiği andır. Dolayısıyla yabancıların ülkede kalmalarının sonlandırıldığı anda suçta sona ermiş olacaktır (Yenidünya ve Alşahin,' 2009: 50).

h) Türk Vatandaşı veya Yabancının Yurt Dışına Çıkmasına İmkân Sağlamak Bakımından: Bu seçimlik hareket yönünden ise suç "ani suç" niteliğindedir. Dolayısıyla imkan sağlamaya esas hareketin yapılması ile suç tamamlanacaktır. Ancak yurt dışına çıkartılmak istenen göçmenleri kendine ait araç ile sınıra götürmek isterken veya temin ettiği bot ile nehirden geçirmek isterken yakalanan failin eyleminde, uygun vasıta ve araç temin etmekle imkan sağlayıcı hareketin yapıldığı ve suçun tamamlandığı mı yoksa yurt dışına çıkış sağlanamadığından neticenin gerçekleşmediği mi kabul edilecektir? Bu hususa Yargıtay bu mahiyetteki olaylarda amacın göçmenlerin yurt dışına çıkarılması olduğunu ve neticenin gerçekleşmediği dikkate alınarak eylemlerin teşebbüs aşamasında kaldığına karar vermektedir (Yarg. 8.CD.18.2.2010, 1221/2358). TCK. md. 79. da belirtildiği üzere suç teşebbüs aşamasında kalmış olsa bile suçun tamamlandığı kabul görerek cezai müeyyideye tabi kalmaktadır.

ı) Fail: Göçmen kaçakçılığı suçu faillik yönünden özgü bir suç değildir. Kanunda "kişi" ifadesi kullanıldığından suç herkes tarafından işlenebilir. Uygulamada bu suçun faillerinin çoğunlukla Türk vatandaşları olacağı açık ise de teorik olarak yabancıların da bu suçun faili olmalarına engel bir husus bulunmamaktadır (TCK md. 79).

i) Mağdur: Göçmen kaçakçılığı suçunda, alt nitelik ve sıfatları ne olursa olsun suçun mağdurunun göçmenler mi yoksa uluslararası toplum mu olduğu hususu doktrinde ve uygulamada tartışmalı olduğu gibi sonuçları açısından ise son derece önemlidir. Zira suçun mağdurunun göçmenler olduğunun kabul edilmesi halinde faile tayin olunacak cezanın zincirleme suç hükümleri çerçevesinde arttırılması söz konusu olabilecektir (TCK md. 79).

Madde metninde "Bir yabancıyı ülkeye sokan" ve "Türk vatandaşı veya yabancının yurt dışına çıkmasına imkân sağlayan" ifadelerinin yer almış olması nedeniyle söz konusu suçun mağdurunun, başka bir ülkeye göç etmek amacını taşıyan "Türk vatandaşı" veya "yabancı" kimse olduğu ifade edilmiştir (Aydın, 2008: 124).

Yargıtay ise oy çokluğu ile almış olduğu kararında, "sosyal olarak suçtan zarar gören durumunda bulunan göçmenlerin göçmen kaçakçılığı suçunun yasal mağduru durumunda bulunmayıp, suçun konusu oldukları, suçun yasal mağdurunun uluslararası toplum olduğu''nu (Yarg. 8. CD.2.12.2008, 12556/13820) vurgulamaktadır.

j) Konu: Göçmen kaçakçılığı suçunun konusu "göçmenler" dir, ancak göçmenlerin suçun mağduru mu yoksa konusu mu olduğu tartışmalı bir hususdur. Göçmen kaçakçılığında, göçmenlerin insan onuruyla bağdaşmayan tutum ve davranışlarla muhatap olmaları, içinde bulundukları çaresizlikten istifade edilerek maddi yönden sömürülmeleri dolayısıyla suçtan zarar gören konumunda oldukları ve suçun konusunu oluşturdukları, bu kapsamda yasal olmayan yollardan ülkeye sokulması veya ülkede kalmasına imkan sağlanması bakımından yabancılar; yurt

dışına çıkmasına imkan sağlanması açısından hem Türk vatandaşları hem de yabancıların suçun konusu oldukları ifade edilmiştir (Artuk, 2009: 1932).

2.1.1.2.3. Suçun Manevi Unsuru

TCK'nın 21/1. maddesine göre suçun oluşması kastın varlığına bağlıdır. Kast, suçun kanuni tanımındaki unsurların bilerek ve istenerek gerçekleştirilmesidir. Göçmen kaçakçılığı suçunun taksirle işlemesini kanun açıkça düzenlemediğinden, bu suç taksirle işlenemez (Arslan ve Azizağaoğlu, 2004: 302).

Göçmen Kaçakçılığı suçu kazanç sağlama amacıyla yapılmalıdır. Dolayısıyla suçun manevi unsuru, "doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddi menfaat elde maksadı" ile fiilin işlenmesidir. Failde maddi menfaat elde etme saliki yok ise suçun manevi unsuru oluşmayacaktır (Yarg.8. CD. 6.12.2006, 3964/8976).

Suçun direkt veya dolaylı maddi bir menfaat elde etmek amacıyla işlenmesi gerekir. Başka ifadeyle göçmen kaçakçılığı maddi bir kazanç sağlama amacıyla yapılmalıdır. Bu durumda terör amacıyla veya turistik amaçla bazı kişileri ülkeye sokmak veya herhangi bir maddi karşılık beklemeksizin bu kimselere yardım edilmesi amacıyla bunların ülkeye sokulması ve diğer hareketlerin yapılması durumunda bu suç oluşmaz. Özel kast, bu suçu diğer birçok suçtan ayırmaya da yaramaktadır. Ayrıca menfaatin elde edilmesi, örneğin kararlaştırılan paranın alınmış olması da suçun oluşması için gerekli değildir (Aydın, 2008: 135).

2.1.1.2.4. Hukuka Aykırılık Unsuru

Hukuka aykırılık unsuru göçmen kaçakçılığı yönünden herhangi bir özellik arz etmez, kanunda ve diğer yasalarda bu suç tipine ilişkin olarak özel bir hukuka uygunluk nedeni yoktur (Erel, 2007: 292).

Bununla birlikte göçmen kaçakçılığı suçunda hukuka uygunluk nedenleri yönünden ele alınması gereken en önemli husus "mağdurun rızası" dır. Bizzat kendisine karşı işlenen bir fiile mağdur rıza göstermiş ve bu fiil mağdurun üzerinde mutlak suretle tasarruf edebileceği bir hakka yönelik ise burada hukuka uygunluk nedeni oluşacak ve faile ceza verilemeyebilecektir. Göçmen kaçakçılığı suçunda

mağdurun rızası eylemi hukuka uygun hale getirmeyecektir çünkü "mağdurun rızası" suçun unsurlarındandır ve kanunda açıkça belirtilmemiş olsa da suç ancak mağdurdaki rıza ile işlenebilecektir (Tezcan ve diğerleri, 2007: 91) Rıza yoksa veya hileli davranışlar ile elde edilmiş ise dolandırıcılık veya koşulların varlığı halinde insan ticareti suçları söz konusu olabilecektir (Artuç, 2007: 55).

2.1.1.3. Suçun Özel Görünüş Şekilleri

Bu bölümde suçun görünüş şekilleri; teşebbüs, iştirak ve içtima açısından irdelenecektir.

2.1.1.3.1. Teşebbüs

TCK'nın 79. maddesinde suça teşebbüsün tamamlanmış suç gibi cezalandırılmasını öngören bir hükme yer verildiğinden bu suça ilişkin olarak teşebbüsün olanaklı olduğu kabul edilmelidir (Artuç, 2007: 59). Konu genel hükümler doğrultusunda ele alınmalıdır.

Seçimlik hareketler yönünden "Suça teşebbüs" aşağıda ayrı ayrı şu şekilde ele alınmalıdır:

a) Yabancıyı Ülkeye Sokmak Bakımından: Bu seçimlik hareket yönünden suç "sırf hareket suçu" niteliğindedir. Suç sınırın geçilmesi ile yada teşebbüs aşamasında kalmasıyla tamamlanacaktır. Bu tür suçlarda kural olarak teşebbüs yasal düzenlemelerle mümkün hale getirilmiştir. Sırf hareket suçu olmakla birlikte bu icra hareketleri birbirinden ayrılabilir yani belirli bir zaman diliminde icra edilebilir nitelik arz etmektedir. Bu bakımından suçun teşebbüse elverişli olduğu görülmektedir. Örneğin bir TIR'ın kasasında ülkeye sokulmak istenen göçmenlerin ülkeye giremeden sınır kapısında yakalanması halinde icra hareketleri tamamlanmamış olacağından suçun teşebbüs aşamasında kalmış olduğunun kabulü gerekir (Doğan, 2008: 144). Suç teşebbüste kalmış olsa bile tamamlanmış suç olarak kabul edileceğinden faile cezai müeyyide aynen uygulanacaktır. Ayrıca amaç ülkeye girişi sağlanan göçmenleri yurt dışına çıkarmak olsa bile suç seçimlik hareketlerden birinin yapılması ile tamamlanmış olacağından, göçmenleri hangi amaçla olursa

olsun ülkeye sokan veya ülkeye sokmaya teşebbüs eden failin eyleminde suçun tamamlandığının kabulü gerekir.

b) Yabancının Ülkede Kalmasına İmkân Sağlamak Bakımından: Bu seçimlik hareket yönünden suç "mütemadi suç" niteliğindedir. Örneğin yurt dışından kaçak olarak getirilecek kişilere ev kiralayanın eylemi, bu kişiler ülkeye giriş yaparken yakalansa teşebbüs aşamasında kalmış olur (Artuk ve diğerleri, 2009: 1946). Ancak unutulmamalıdır ki eğer fail göçmenleri Türkiye'ye yasadışı yollardan sokmuş ise, artık göçmen kaçakçılığı suçunun seçimlik hareketlerinden bir diğeri oluştuğu için fail tamamlanmış suçtan sorumludur (Yenidünya ve Alşahin, 2009: 67).

c) Türk Vatandaşı veya Yabancının Yurt Dışına Çıkmasına İmkân Sağlamak Bakımından: Bu seçimlik hareket yönünden suç "sırf hareket suçu" niteliğindedir ve suça teşebbüs mümkündür. Buna göre fail, göçmen kaçakçılığının icra hareketlerine başlamış olmasına rağmen elinde olmayan nedenlerle fiili tamamlayamamış ise suç teşebbüs aşamasında kalır ve aynen tamamlanmış suç gibi cezai müeyyide uygulanır.

Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun 10.2.2008 tarih ve 2007/8–221–2009/20 sayılı kararında da vurgulandığı üzere suçta teşebbüs hükümlerinin uygulanabilmesi için;

a) Suç kalkışmaya elverişli bir suç olmalıdır.

b) Belirli bir suç işleme kastı bulunmalıdır.

c) Suç işleme kararı ile icraya başlanılmalıdır.

d) Engel nedenlerle sonuca ulaşılamamalıdır.

Bu kabulden hareketle, "yurt dışına çıkmaya imkân sağlama" seçimlik hareketi yönünden istenen amaç ve sonucun "yurt dışına çıkışın sağlanması" olması karşısında, suçun tamamlanma anını sınırların dışına çıkıldığı an olarak kabul etmek gereklidir. Kuşkusuz sınırdan bahsedilen ülkenin karasuları, hava sahası veya kara

sınırlarıdır. Bu gerçekleşmediği takdirde eylem teşebbüs aşamasında kalmış demektir ve tamamlanmış suç gibi değerlendirilmelidir.

2.1.1.3.2. İştirak

TCK'da iştirakin genel olarak "faillik" ve "şeriklik" olarak ikiye ayrıldığı, şerikliğin ise "azmettirme" ve "yardım etme" olarak tezahür ettiği söylenebilir.

Göçmen kaçakçılığı suçu iştirak açısından bir özellik arz etmez ve bu anlamda suça iştirakin her türü mümkün olup genel kurallar uygulanır.

2.1.1.3.3. İçtima

TCK'nın suçların içtimai bakımından benimsediği kural şu şekilde ifade edilmiştir: "Kaç tane fiil varsa o kadar suç, kaç tane suç varsa o kadar ceza vardır" Bu durumda eğer koşulları varsa fikri içtima kurallarını uygulanmalı, örneğin failin eylemi aynı zamanda dolandırıcılık suçunu da oluşturuyorsa daha ağır cezayı öngören suçtan cezalandırılması gerekmekte ancak fikri içtima koşulları oluşmamışsa "örneğin yabancıları yasadışı yollarla ülkeye sokmak için sahte belgelerin hazırlanması gibi" gerçek içtima söz konusu olmaktadır (Tezcan ve diğerleri, 2007: 96).

2.1.2. Diğer Kanunlarda ve Yönetmeliklerde Yer Alan Düzenlemeler

Türk Ceza Kanunu'nda yer alan doğrudan düzenlemelerin yanı sıra, çeşitli kanunlar da göçmen kaçakçılığına yönelik hükümler içermektedir.

- *"TCK ile birlikte 01 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK) da göçmen kaçakçılığı suçuna uygulanabilecek hükümler içermektedir. CMK md. 128'de yer alan "Taşınmazlara, Hak ve Alacaklara El Koyma", md. 133'ye yer alan "Şirket Yönetimi İçin Kayyım Tayini", md. 135'te yer alan "İletişimin Tespiti, Dinlenmesi ve Kayda Alınması" ve md. 140'ta yer alan "Teknik Araçlarla İzleme", ve md. 248'de yer alan "Zorlama Amaçlı El Koyma ve Teminat Belgesi" gibi düzenlemeler, bu suçların*

muhakemesinde kullanılabilecek tedbirler kapsamında yer almaktadır" (17.12.2004 tarihli 25673 sayılı R.G.).

- *" Göç ve insan ticaretinde çok sık kullanılan bir yöntem olan sahte ve anlaşmalı evliliklerin önüne geçmek maksadıyla, 3 Haziran 2003 tarihinde 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 5. maddesinde değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikle; "Türk vatandaşları ile evlenen yabancıların, evliliğin tescil tarihinden 3 yıl geçtikten sonra vatandaşlığa alınma prosedürünün başlayabileceği" hükme bağlanmıştır"* (12.06.2003 tarihli ve 25127 sayılı Resmî Gazete).

Ayrıca, bu kapsamda çıkarılan Uygulama Yönetmeliği; "evlilik birliği ile bağdaşmayacak işte çalışmamak, aynı çatı altında yaşamak, başka kişilerle yaşamamak, insan ticareti ile ilgisi ve bağlantısı bulunmamak" gibi şartları taşıdıkları yaptırılan tahkikat ile tespit edilenlerin vatandaşlığa alınmalarını öngörmektedir (Türk Vatandaşı ile Evlenme Nedeniyle Türk Vatandaşlığının Kazanılmasına ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Vatandaşlarının Türk Vatandaşlığını Kazanmalarına İlişkin Yönetmelik, 24.05.2004 tarihli Resmî Gazete).

- *"Yabancıların kaçak çalışmalarının ve düşük ücretle istihdamının önüne geçmek amacıyla, 27 Şubat 2003 tarihinde 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, TBMM tarafından yürürlüğe konulmuştur"* (06.03.2003 tarihli ve 25040 sayılı Resmî Gazete).

- *"Kaçak taşımacılığın engellenmesi maksadıyla, 25 Şubat 2004 tarihinde Kara Ulaştırma Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin 82. maddesinde, "kaçak insan taşımacılığı ve ticareti suçları ile diğer bazı suçlar nedeniyle yargı organları tarafından verilmiş ve kesinleşmiş mahkûmiyet kararı bulunması halinde, yetki belgesi sahiplerinin yetki belgelerinin iptal edilmesi, bu suretle yetki belgeleri iptal edilenlere üç yıl geçmedikçe yetki belgesi verilmemesi, bununla birlikte taşıma kooperatiflerinde, yönetim kurulu başkan ve üyeleri ile kooperatif temsil ve imzaya yetkili yöneticilerin, söz konusu suçlardan hürriyeti bağlayıcı ceza ile hükümlü bulunmaması şartı aranması" hükümlerine yer almıştır"* (25.02.2004 tarihli Resmî Gazete).

- *Pasaport Kanunu ise "Fahişeler ve kadınları fuhuşsa sevk ederek geçinmeyi meslek edinenlerle, beyaz kadın ticareti yapanlar ve her nevi kaçakçıların "Türkiye'ye girişini yasaklayarak göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretinin önlenmesine yönelik düzenleme yapmaktadır* **"**(Arslan vd., 2006: 24).

Bu konuda diğer mevzuat hükümlerine göre kıyaslandığında, Pasaport Kanunu'nda düzenlenen suçlar ile TCK'nın 79. maddesindeki göçmen kaçakçılığı suçu arasında korunan hukuki değer yönünden hem bir kesişme hem de farklılık mevcuttur. Dolayısıyla Pasaport Kanunu hükümlerini aşağıda ayrıntılı olarak incelemekte fayda görülmektedir.

2.1.2.1. Pasaport Kanunu'nda Düzenlenen Kabahat ve Suçlar

Vatandaşların ve yabancıların ülkeye girişlerine ilişkin kurallar, 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu kurallara uyulmaksızın ülkeye girilmesi ilgililerin Pasaport Kanunu'nun 33 vd. maddeleri uyarınca idari ve cezai sorumluluğunu doğurur. Yukarıda da belirtildiği gibi Pasaport Kanunu'nda düzenlenen suçlar ile TCK'nın 79. maddesindeki göçmen kaçakçılığı suçu arasında korunan hukuki değer yönünden hem bir kesişme hem de farklılık mevcuttur. Pasaport Kanunu ile ülkeye giriş ve çıkışlar kontrol altına alınmaya çalışılmakta, böylece devletin sınır güvenliği ve olası suçlarla etkin mücadele amaçlanmaktadır. Buna karşılık göçmen kaçakçılığı suçunda bu amacın yanı sıra, suçun konusunu oluşturan göçmenlerin vücut dokunulmazlıkları, hareket özgürlükleri ve malvarlıkları da korunmak istenmektedir. Bu sebeple de göçmen kaçakçılığının yaptırımı, Pasaport Kanunu'ndaki fiillere göre daha fazladır. Pasaport Kanunu'na göre suçun unsurları aşağıda ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

2.1.2.1.1. Türkiye Cumhuriyeti Sınırlarını Pasaportsuz veya Pasaport Yerine Geçen Bir Belge Olmaksızın Terk Etmek veya Buna Teşebbüs Etmek

Pasaport Kanunu'nun 33. maddesinde;

"Türkiye Cumhuriyeti sınırlarını pasaportsuz veya pasaport yerine kaim olacak bir vesikayı hamil olmaksızın terk eden veya buna teşebbüs eden kimseler

hakkında bin Türk Lirasından üçbin Türk Lirasına kadar idari para cezası uygulanır" denilmektedir.

Madde de yer alan düzenleme 04.11.2004 tarih ve 5252 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 7. maddesi uyarınca kabahat niteliği taşımaktadır (Yenidünya ve Alşahin, 2009: 11).

Bu fiiller ile göçmen kaçakçılığı arasında, suçun faili yönünden farklılık mevcuttur. 33. Madde de kabahat ile suçun faili, Türkiye Cumhuriyetini pasaport veya pasaport yerine geçen bir belge olmaksızın terk eden veya buna teşebbüs edenlerdir[18]. Buna karşılık göçmen kaçakçılığı suçunun faili, ülkeye yasadışı yollardan girmeye veya çıkmaya ya da ülkede barınmaya çalışan kimseye yardım eden kişidir. Buna göre, göçmen kaçakçılığı suçunun konusunu oluşturan kişiler, Pasaport Kanunu'nun 33. maddesinde düzenlenen fiillerin faili olabilirler. Bunun dışında 33. maddede teşebbüsün tamamlanmış suç gibi cezalandırılacağı öngörülmüştür. Buna paralel olarak göçmen kaçakçılığına ilişkin TCK md. 79'da da böyle bir düzenlemeye gidilmiş olup suç teşebbüs aşamasında kalsa bile tamamlanmış suç niteliği taşıyacaktır.

2.1.2.1.2. Türkiye Cumhuriyeti Sınırlarından Pasaportsuz Olarak Girme

Pasaport Kanunu'nun 34. maddesinde;

"Türkiye Cumhuriyeti sınırlarından her nasılsa pasaportsuz olarak girebilmiş olan vatandaşlar ve yabancılara bin Türk Lirasından üçbin Türk lirasına kadar idari para cezası verilir. Bunlardan yabancı olanlar sınırdışı edilirler " denilmektedir.

Pasaport Kanunu'nun 2. maddesinde, Türk vatandaşları ve yabancıların Türkiye'ye girebilmesi ve Türkiye'den çıkabilmesi için yolcu giriş-çıkış

[18]Örnek olay olarak; "Sanığın olay tarihinde Türkiye Cumhuriyeti sınırını pasaportsuz olarak terk ederek İran'a geçip bir gün sonra tekrar pasaportu olmadan yurda giriş yapmak şeklindeki eylemleri 5682 sayılı Pasaport Kanununun 33 ve 34.maddelerindeki suçları oluşturduğu gözetilmeden yazılı şekilde hüküm tesisi…" Yarg. 7. CD'nin 15.04.2003 tarih ve 2002/19304, 2003/1299 sayılı kararı.

kapılarındaki polis makamlarına usulüne uygun ve muteber pasaport veya pasaport yerine geçerli bir vesika ibraz etme mecburiyetinin bulunduğu belirtilmiştir. Pasaport Kanunu'nun 3. maddesinde ise, Türkiye Cumhuriyeti sınırlarından pasaportsuz olarak giren vatandaş ve yabancıların cezalandırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Pasaport Kanunu'nun 3. maddesine göre,

"Pasaportsuz veya vesikasız, usulüne uygun veya muteber olmayan pasaport veya vesikalarla Türkiye sınırlarına gelerek Türk vatandaşlığını iddia edenler, bu iddialarını Türkiye Cumhuriyeti nüfus hüviyet cüzdanları veya hüviyet belgelerini ibraz ederek; nüfus hüviyet belgesinden başka belge veya delil gösterenler ise, bu vesika veya delillerin kıymeti polisçe takdir edilerek Türk vatandaşı olduklarına kanaat getirilmesi halinde Türkiye'ye kabul olunurlar".

Ancak bu ihtimalde, Türk vatandaşı ülkeye pasaportsuz girdiğinden 34. madde uyarınca cezalandırılması gerekir. Buna karşılık örneğin, Türk vatandaşı yurt dışında pasaportunu kaybetmiş ve kaybettiğine dair belgesi de varsa, bu belgenin ibrazı durumunda 34. maddenin tatbiki mümkün değildir. Aynı şekilde pasaportunun süresi yurt dışında biten bir kişinin yurda girişi sırasında bu durumun anlaşılması halinde, 34. maddede yer alan suçtan bahsedilemez[19].

Şu halde; Pasaport Kanunu'nun 34. maddesinde düzenlenen suçta yaptırıma bağlanan fiil; Türkiye'ye pasaportsuz olarak girmektir. Buna karşılık göçmen kaçakçılığı suçunda yaptırıma bağlanan fiil; bir yabancıyı ülkeye sokmak, ülkede kalmasına imkân sağlamak, Türk vatandaşı veya yabancının yurt dışına çıkmasını sağlamaktır.

Pasaport Kanunu'nda yer alan suçun faili Türkiye'ye pasaportsuz olarak giren Türk vatandaşı veya yabancıdır. Göçmen kaçakçılığının faili ise, yasal olmayan yollardan ülkeye giren veya çıkan kimse değil, ona imkân sağlayandır.

[19] Örnek olay: "Sanığın süresi bitmiş pasaportla sınır kapısına geldiği ve pasaport incelendiğinde süresinin geçmiş olduğu anlaşılınca, hakkında pasaportsuz yurda girişten tutanak tutulduğu ve daha sonra da yurda kabul edilmiş bulunduğu anlaşıldığına göre sanığın kasten pasaportsuz girmiş olduğundan söz edilemeyeceği gözetilerek beraati yerine yazılı şekilde hüküm tesisi…" Yarg. 7. CD'nin 16.04.1999 tarih ve 3925/3651 sayılı kararı.

34. madde de Türkiye'ye pasaportsuz olarak girenlerin yabancı olması durumunda sınır dışı edilecekleri belirtilmiştir. TCK'nın 59. maddesinde;

"İşlediği suç nedeniyle hapis cezasına mahkûm edilen yabancı, koşullu salıvermeden yararlandıktan ve her halde cezasının infazı tamamlandıktan sonra, durumu, sınır dışı işlemleriyle ilgili olarak değerlendirilmek üzere derhal İçişleri Bakanlığı'na bildirilir" denilmektedir.

Pasaportsuz olarak Türkiye'ye giren yabancılar, TCK'nın 5. maddesi karşısında, Pasaport Kanunu'nun 34. maddesine göre değil, TCK'nın 59. maddesine göre sınır dışı edileceklerdir.

Buna göre bu suçtan mahkûm olan yabancı, cezasının infazının ardından derhal sınır dışı edilmeyecek, bu husus değerlendirilmek üzere İçişleri Bakanlığı'na bildirilecektir.

2.1.2.1.3. Bakanlar Kurulu'nca Tayin Olunan Mahallerden Başka Yerlerden Türkiye'ye Girme veya Türkiye'den Çıkma

Pasaport Kanunu'nun 35. maddesinde;

"Bakanlar Kurulunca tayin olunan mahallerden başka yerlerden Türkiye'ye giren veya Türkiye'den çıkanlar usulüne uygun pasaport veya vesika taşısalar bile beşyüz Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılırlar" denilmektedir.

Bu düzenleme 04.11.2004 tarih ve 5252 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 7. maddesi uyarınca kabahat niteliği taşımaktadır.

Kanun'un 1. maddesinde, Türk vatandaşları ve yabancıların İçişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'nca tayin olunan yolcu giriş-çıkış kapılarından Türkiye'ye girip çıkabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Bu kabahat ile göçmen kaçakçılığı arasındaki temel farklılık suçun maddi unsurlarından fiil ve fail bakımından karşımıza çıkmaktadır.

Buna göre, Pasaport Kanunu'nun 35. maddesindeki kabahatte yaptırıma bağlanan fiil; Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen yerler dışında Türkiye'ye girmek veya Türkiye'den çıkmak, fail ise, bu yolla Türkiye'ye giren veya Türkiye'den çıkan kişilerdir. Buna karşılık göçmen kaçakçılığında bu kişiler suçun konusunu oluşturduğu gibi yasaklanan fiil de yasadışı yollardan Türkiye'ye girmeye veya çıkmaya imkân sağlamaktır (Yenidünya ve Alşahin, 2009: 13).

Türkiye'ye Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen yerler dışından girilmesi durumunda Pasaport Kanunu'nun 35. maddesi uygulanır. Göçmen kaçakçılığında ise, ülkeye girişin Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen yerler dışından olması şartı aranmamaktadır.

2.1.2.1.4. Yolcuları, Pasaport ve Diğer Belgelerin Yoklanması İçin Hükümetçe Belirlenen Yerlerin Dışındaki Yerlere Nakletme, Kara, Deniz ve Hava Taşıtlarını Sevk ve İdare Etme veya Bu Hususta Kılavuzluk Yapma

Pasaport Kanunu'nun 36. maddesinde;

"Yolcuları, pasaport ve diğer vesikaların yoklanması için Hükümetçe tayin olunan mevkilerin gayrı olan yerlere bilerek nakleden kara, deniz ve hava taşıtlarını sevk ve idare edenler veya bu hususta kılavuzluk yapanlar bir aydan iki seneye kadar hapis olunurlar" denilmektedir.

Buna göre; suçun oluşabilmesi için, fiilin işlenmesinde kara, deniz veya hava taşıtının kullanılması gerekir. Göçmen kaçakçılığı suçunda ise, böyle bir sınırlama bulunmamaktadır.

Türkiye içinde bir yerden bir yere kişilerin nakledilmesi durumunda Pasaport Kanunu'nun 36. maddesinin uygulanması mümkün değildir (Yarg. 7. CD'nin 06.10.2004 tarih ve 21662/10723 sayılı kararı). Bu suçun manevi unsuru kasttır. Buna karşılık göçmen kaçakçılığı suçunda failin bilerek ve isteyerek hareket etmesinin yanı sıra doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak maddi menfaat elde etmek maksadıyla fiili işlemesi gerekir (Yenidünya ve Alşahin, 2009: 14).

Her iki suç tipinde de yaptırıma bağlanan fiil benzerlik göstermekle birlikte, TCK'nın 79. maddesinde yer alan *" yabancının ülkede kalmasına imkân sağlama"* fiiline, Pasaport Kanunu'nun 36. maddesinde yer verilmemiştir.

2.1.3. Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadelede İdari Düzenlemeler

Göçmen kaçakçılığı konusunda bölgesinde önemli bir ülke konumunda olan Türkiye son yıllarda bu suçla mücadeleyi bir devlet politikası haline getirme ve uzman kuruluşlar tarafından öngörülen standartları uygulama konusunda çaba göstermektedir. Göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti konusunda birçok birimin ortak çalışmasını amaçlayan Ulusal Görev Gücü'nün kurulması ve Ulusal Eylem Planı çerçevesinde konuya bütüncül yaklaşılması göçmen kaçakçılığı ile mücadelede kararlılığın ve tutarlılığın sağlanması anlamında önemli adımlar olmuştur. Türkiye, BM Sınıraşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesine Ek İnsan Ticareti ve Göçmen Kaçakçılığı Protokolleri'ne ilanından hemen sonra imza atmış ve birçok ülkeden önce gerekli onay işlemini gerçekleştirerek iç hukukunda gerekli düzenlemeleri yapmıştır. Türk Ceza Kanunu göçmen kaçakçılığını ve insan ticaretini protokollere uygun şekilde ayrıntılı olarak ele almakta ve cezalandırmaktadır. Mağdurların uluslararası ve iç hukuktan kaynaklanan haklarını kullanabilme olanağı da en üst seviyede sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak, yasal düzenlemelerin yapılmış olması kadar bunların uygulamada yer bulması da önemlidir.

Türkiye'de yapılan idari düzenlemeler ile sığınma evlerinin açılması, ücretsiz tedavi, insani vize gibi uygulamalar suçu önlemeye yönelik yaklaşımın örnekleri olarak görülmektedir. Potansiyel mağdurların ve toplumun bilinçlendirilmesi hem göçmen kaçakçılığını ve insan ticaretini önleme hem de mağdurların insan haklarını koruma açısından gereklidir. Türkiye'de bu çalışmalar Uluslararası Göç Örgütü ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içinde yürütülmektedir ve özellikle 2005 yılında başlatılan göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretine karşı kampanya bu anlamda büyük önem taşımaktadır.

Türkiye'de göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti ile mücadelenin daha etkin hale getirilmesi gerekmektedir. Uzmanlaşmanın arttırılarak özel bir merkezi kuruluş

kurulması, sığınma evlerinin sayısının arttırılması, istek halinde insani vizenin daimi vizeye dönüştürülmesinin yollarının aranması, mağdurun adli yardım talebinde karşılıklılık esasının kaldırılmasına yönelik çalışmalar yapılması bunlar arasında sayılabilir. Ancak, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti suçları devletlerin sınırlarını ve hareket kabiliyetlerini aşan küresel boyutlar taşımaktadır ve uluslararası inisiyatif gerektirmektedir.

2.2. ULUSLARARASI MEVZUATTA FİİLİN DÜZENLENİŞİ

Teknolojik gelişmeler ve toplumsal ve ekonomik hızlı değişiklikler ülkesel sınırları işlevsizleştiren bunun sonucu olarak küresel bir dünyada yaşamamıza neden olurken, yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı suçları gün geçtikçe önemi artan yeni bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Çağdaş bir kölelik şekli olarak emekten, seksüel sömürüye kadar insan ticareti ve bunu sağlamak üzere yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı uluslararası kamuoyunun gündeminde gittikçe daha fazla dikkat çekmektir. Doğal olarak, uluslararası ceza hukuku uygulamaları da, sınır aşan küresel bir suç olarak göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve bunların sonucunda fuhuş ile mücadeleye ağırlık vermekte, ceza hukuku uygulamaları ve kolluk faaliyetlerinin bütünleştirilmesine gayret gösterilmektedir.

İnsan ticareti ve insan/göçmen kaçakçılığı çok sık karıştırılan farklı iki tanımlamadır. İlk bölümde de yer aldığı üzere insan ticareti, kişilerin zorla çalıştırmak veya hizmet ettirmek, esarete veya benzeri uygulamalara tabi kılmak, beden organlarının verilmesini temin etmek maksatları ile tehdit ve cebir/şiddet veya nüfuzu kötüye kullanmak veya kandırmak suretiyle, tedarik edilmeleri, kaçırılmaları, bir yerden bir yere götürülmeleri veya sevk edilmeleridir. Göçmen kaçakçılığı ise maddi yarar elde etmek amacıyla bir ülkede sürekli oturma izni bulunmayan şahısların, örgütlü şebekelerce o ülkeye yasal olmayan yollardan girmelerinin, o ülke vatandaşlarının ise yasal olmayan yollardan ülke dışına çıkmalarının sağlanmasıdır (İçişleri Bakanlığı İltica ve Göç Mevzuatı).

Göçmen kaçakçılığı ile mücadele alanında çeşitli uluslararası yasa, sözleşme, bildiri ve belgeler mevcuttur. Bunların başlıcaları şöyle sıralanabilir(İçişleri Bakanlığı İltica ve Göç Mevzuatı, 2005: 58–99):

- *Mültecilerin Statüsüyle İlgili Sözleşme (28 Temmuz 1951)*
- *Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi (16 Aralık 1966)*
- *Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (16 Aralık 1966)*
- *Bütün Göçmen İşçilerin ve Onların Aile Mensuplarının Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme (18 Aralık 1990)*
- *Uluslararası Adalet Mahkemesinin Roma Hükmü (17 Temmuz 1998)*
- *Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (12 Aralık 2000)*
- *Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol (2 Kasım 2000)*
- *Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol (2 Kasım 2000)*
- *Pekin Bildirisi ve Eylem Platformu (15 Ekim 1995)*
- *Pekin Platformunun Uygulanması için Daha Çok Faaliyet ve Çaba Gösterilmesine Dair Genel Meclis Önergesi (16 Kasım 1999)*
- *İnsan Haklarını ve Temel Özgürlüklerini Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesi (Avrupa Sözleşmeler Seri no. 5 – 4 Kasım 1950) ve bu*

Sözleşmeye bağlı 13. ek protokol; Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi (13 Aralık 1957)

- *Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesine Ek 2. Protokol, (Avrupa Konseyi Sözleşme No. 98 17 Mart 1978); Şiddet Suçlarının Mağdurlarının Mağduriyetlerinin Giderilmesine Dair Avrupa Sözleşmesi, (24 Kasım 1983)*

- *Avrupa Sosyal Şartı Avrupa Konseyi Sözleşme No: 163 (3 Mayıs 1996); Bakanlar Komitesinin Üye Devletlere, Mağdurun Adli Kanun ve Usulü Çerçevesindeki Durumuyla İlgili Tavsiye Kararı (28 Haziran 1985)*

- *Avrupa Birliği'ne Üye Ülkeler Arasında Suçluların İadesine İlişkin Sözleşme (27 Eylül 1996)*

- *Tampere Avrupa Konseyi Başkanlık Bildirisi (15-16Ekim 1999)*

- *Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Komisyonunun İnsani Boyut Konferansı Moskova Görüşmesinin Belgesi (3 Ekim 1991)*

- *Avrupa Güvenliğine Dair İstanbul Beyanı (19 Kasım 1999)*

- *Parlamenter Meclisin Bükreş Bildirisi (10 Temmuz 2000)*

2.2.1. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, II. Dünya Savaşı sonrası insan hakları konusunu uluslararası düzeye taşıyan temel belge olmuştur. Bağlayıcı olmamakla birlikte, dünya çapında genel olarak benimsenen belge BM Genel Kurulunca 10.12.1948 tarih 217 A (III) sayılı karar ile kabul edilmiştir. Bildiri 8 çekimser oya karşılık, 48 olumlu oyla kabul edilmiş, Türkiye olumlu oy kullanmıştır.(T.C. Anayasası İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi)

"Büyük ölçüde Doğal Haklar yaklaşımının dokusunu ördüğü Bildiri, bir yanda, savaşın milyonlarca mağdur ortaya çıkartan yakın geçmişteki barbarca eylemler deneyiminden hareket etmektedir, öte yandan da insanların özgürce yaşayacakları bir dünya amacına yönelmektedir. Evrensel Bildiri, insan hakları düşüncesinin pek çok ulusun yaşamına girmesinde merkezi bir rol oynamış; pek çok devletin anayasalarında bu belgeye yollamalar yapılmış; bazı hükümleri doğrudan anayasalara yerleştirilmiş; bölgesel ve uluslararası düzlemde çok sayıda insan hakları belgesine kaynaklık etmiş; evrensel ölçekte, adalet ve özgürlüğün genel kabul bulan ortak standardı olmuştur" (Gemalmaz, 2003: 336–338).

Bildirinin 1. maddesine göre;

"Bütün insanlar hür, haysiyet ve haklar bakımından eşit doğarlar. Akıl ve vicdana sahiptirler ve birbirlerine karşı kardeşlik zihniyeti ile hareket etmelidirler".

İnsan onuru 1948 Bildirisinin taşıyıcı gücü olmuştur (Gemalmaz, 2003: 337). Bildirinin 2. maddesine göre ise;

"Herkes ırk, renk, cins, dil, din, siyasi veya diğer herhangi bir akide, milli veya içtimai menşe, servet, doğuş veya herhangi diğer bir fark gözetilmeksizin işbu beyannamede ilan olunan tekmil haklardan ve bütün hürriyetlerden istifade edebilir. Bundan başka bağımsız memleket uyruğu olsun, vesayet altında bulunan, gayrı muhtar veya sair bir egemenlik kayıtlamasına tabi ülke uyruğu olsun bir şahıs hakkında uyruğu bulunduğu memleket veya ülkenin siyasi hukuki ve milletlerarası statüsü bakımından hiçbir ayrılık gözetilmeyecektir".

Her birey ayrımcılığa uğramadan, uyruk olunan ülkenin uluslararası statüsüne bakılmadan Bildirideki haklara ve özgürlüklere sahiptir ve 7. maddeye göre ayrımcılık olmaksızın hukuk önünde eşittir. 5. madde ise, insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele ya da cezayı men etmiştir.

6 Nisan 1949 tarih ve 9119 Sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin Resmi Gazete ile yayınlanması, yayımdan sonra okullarda ve diğer eğitim müesseselerinde okutulması ve yorumlanması ve bu Beyanname

hakkında radyo ve gazetelerde münasip neşriyatta bulunulması kararlaştırılmıştır. Söz konusu Bakanlar Kurulu kararı ise 27 Mayıs 1949 tarih ve 7217 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Evrensel Bildirinin, 4., 13. ve 14. maddelerinin, temel prensipler dikkate alındığında göçmen kaçakçılığı suçuyla ilgili olduğu görülmektedir.

Evrensel Bildirinin 4. maddesi;

"Hiç kimse kölelik veya kulluk altında bulundurulamaz, kölelik ve köle ticareti her türlü biçimde yasaktır" hükmünü içerir.

Evrensel Bildirinin 13. maddesinin 1. fıkrasında; "Herkesin bir devletin arazisi üzerinde serbestçe seyrüsefer ve ikamet eylemek hakkına haizdir". 2. fıkrasında ise "Herkesin, kendi memleketi de dahil olduğu halde herhangi bir memleketi terk etmek ve memleketine tekrar dönmek hakkına haizdir" denilerek hükme bağlanmaktadır. Kuşkusuz bunlar temel prensiplerdir. Evrensel Bildiriye konu bu hakların sınırsız olduğu kabul edilemez. Bu hakların kullanımına ilişkin yasal düzenlemeler her ülkenin kendi mevzuatına göre yapılacaktır (Doğan, 2008: 51).

Evrensel Bildirinin 14. maddesinin 1. fıkrasında ise; "Herkesin zulüm altında başka memleketlere iltica etmek ve bu memleketler tarafından mülteci muamelesi görmek hakkına haizdir" şeklinde ifade edilmiştir. Bu hakkın kullanılması ise maddenin 2. fıkrasında; "Bu hak, adi bir cürme veya BM prensip ve amaçlarına aykırı faaliyetlere gerçekten müstenit kovuşturmalar halinde ileri sürülemez" hükmü ile sınırlandırılmıştır. Bildirinin bu hükmünün göçmen kaçakçılığı yönünden uygulama olasılığı mevcuttur. Doğrudan menfaat temini olmayan bu gibi durumlarda Evrensel Bildiriye uygun olarak göçmen kaçakçılığı suçu ve de koşullar değerlendirildiğinde 5682 sayılı yasaya aykırılık suçunun oluşmayacağı söylenebilir (Doğan, 2008: 52).

2.2.2. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Avrupa Konseyi üyeleri Dışişleri Bakanları tarafından 04.11.1950 tarihinde Roma'da imzalanıp, 03.09.1953'de yürürlüğe giren İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunması Avrupa Sözleşmesi (kısaca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi - AİHS) Avrupa Konseyi bağlamında insan haklarına ilişkin belgelerin temelini oluşturur. Türkiye, AİHS'e 04.11.1950'de imza koymuş, 10.03.1954 tarih ve 6366 sayılı Kanun ile bağlanma işlemini gerçekleştirmiş ve 18.05.1954 tarihinden itibaren taraf olmakla üstlendiği yükümlülükler işlerlik kazanmıştır. Sözleşme ile amaçlanan insan haklarının korunması ve geliştirilmesidir. Türkiye 1954'te sözleşmeyi onaylamış ancak 28 Ocak 1987'de ise bireysel başvuru hakkını tanımıştır. Mahkemenin zorunlu yargı yetkisi ise 28 Ocak 1990 tarihinde kabul edilmiştir.

Sözleşmenin 35. maddesinde; bireyin, sözleşmenin sağladığı bir hak olarak yargı başvurusunu yapabilmesini, iç hukuk yollarının tüketilmesinden sonra ve 6 aylık süreye bağlı tutmuştur. Ancak AİHM kararlarında, iç hukuk yollarının tüketilmesine ilişkin bu kuralın katı bir şekilcilik ile uygulandığı söylenemez (Sirmen, 2009: 37).

AİHS, bireyi uluslararası hukukun bir süjesi haline getirmiştir. İnsan haklarına saygıda ortak anlayış ve hukukun üstünlüğüne dayalı ortak mirasın korunması, bu Sözleşmenin temel unsurlarıdır. Her Sözleşmeci devlet kendini ve diğer devletleri Sözleşmeye uygun davranıp davranmadıklarını denetlemekle yetkilidir. Bu ise AİHS' nin öngördüğü devlet başvurusu ile mümkün olmaktadır.

AİHS'nin sağlamış olduğu haklardan sadece vatandaşlar değil yabancılar da yararlanma hakkına sahiptir. AİHS'nin bir ya da birden fazla maddesini ihlal ettiği sonucuna varılan her üye devlet, mevzuat ve uygulamasını Sözleşmenin gereklerine uygun hale getirmekle yükümlüdür. AİHS, temel hak ve özgürlüklerin önemli bir kısmını ve bunların sınırlarını saymıştır. Ancak, AİHS gereği hiçbir devlet, olağanüstü durumlarda dahi yaşam hakkına saygı yükümlülüğü, işkence ve kölelik yasağı, suç ve cezada kanunilik ilkesinden vazgeçemez (md.15/2). Taraf devletler,

57. maddenin birinci fıkrasına göre, AİHS' nin kanunla veya başka surette tek yanlı olarak değiştiremezler ve AİHS'ne genel nitelikli çekince koyamazlar (Doğan, 2008: 65–66).

AİHS'de geçen, zorla çalıştırma, hizmet ettirme, esarete veya benzeri uygulamalara tabi kılma, insan ticareti suçunun eylemleridir. İnsan ticareti suçu ile sonuçlanacağından göçmen kaçakçılığı da AİHS'nin yasakladığı suçlardan kabul edilmelidir.

AİHS'nin inceleme konumuz ile ilgili olarak göze çarpan ilk hükmü, "Kişi Özgürlüğü ve Güvenliği" başlıklı 5. maddesidir. Bu madde de herkesin kişi özgürlüğüne ve güvenliğine sahip olduğu düzenlenmiştir. Ancak özgürlükten yoksun bırakılmayı gerektirecek haller de aynı madde de istisna olarak belirlenmiştir. Buna göre Sözleşmenin 5. maddesinin (f) bendinde; Bir kişinin usulüne aykırı surette ülkeye girmekten alıkonmasını veya kendisi hakkında sınır dışı etme ya da geriverme işleminin yürütülmekte olması nedeniyle usulüne uygun olarak yakalanması veya tutuklu durumda bulundurulması, özgürlükten yoksun bırakılmanın bir istisnası olarak düzenlenmiştir. Bu düzenlemenin göçmen kaçakçılığı suçu yönünden uygulama alanı mevcuttur.

Bir diğer ilgili hüküm Sözleşmenin 4. maddesidir. Madde de, "hiç kimsenin köle ve kul halinde tutulamayacağı, hiç kimsenin zorla çalıştırılamayacağı ve zorunlu çalışmaya tabi tutulamayacağı" düzenlenmiştir. Bu düzenleme esasta "insan ticareti" suçu ile bağlantılıdır. Ancak göçmen kaçakçılığının çoğunlukla insan ticaretinin başlangıç noktalarından olması ve insan hakları ihlallerinin önlenmesi bakımından göçmen kaçakçılığıyla hem ulusal hem de uluslararası alanda mücadele edilmesinin gerektiği bir ilinti olarak vurgulanmıştır (Doğan, 2008: 67).

2.2.3. 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesi ve Bu Sözleşmeye Ek 1967 Tarihli Protokol

Mülteciler sorunu II. Dünya Savaşı öncesinde çeşitli düzenlemelere konu olmuştur. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 03.12.1949 tarih 319 sayılı BM Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisi Statüsü hakkında kararı ile 01.01.1951'den

başlamak üzere, mülteci sorununu takip etmek üzere bir birim kurmuştur. Mülteciler Yüksek Komiserliği (MYK) statüsü 14.12.1950 tarih 428 sayılı BM Genel Kurulu kararı ile kabul edilmiş, bu karar uyarınca 02–25.07.1951'de yapılan Mülteciler ve Vatansız Kişilerin Statüsü Hakkında BM Konferansı sonrasında Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme 28.07.1951 tarihinde kabul edilmiştir.

Türkiye, 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesini 29 Ağustos 1961 tarihinde, 359 sayılı Kanunla Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde onaylayarak kabul etmiştir (R.G. 5.9.1961 T. ve S.10898). Bu sözleşme mültecilerin hukuki durumları hakkındaki temel uluslararası belge niteliğindedir.

Bu sözleşme, BM Evrensel Bildirgesi 14. Madde de belirtilen iltica hakkının düzenlenmesi ve mültecilerin hukuki durumlarının belirlenmesi, ülkelerin farklı uygulamalara gitmemesi, bazı ülkelerin karşılaşabilecekleri ağır külfetler ve bu nedenle devletlerarasında uzlaşmazlıklara engel olma ihtiyacından doğmuştur. Sözleşme ile mülteci tanımı getirilmiş ve mültecilerin hakları sayılmıştır. Bu tanıma göre: 01.01.1951' den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, uyrukluğu, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasal düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korunmasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yahut vatansız ise ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunup da oraya dönemeyen veya dönmek istemeyen her kişi mülteci olarak kabul edilir. Taraf devletler, temel eğitim, sosyal yardım ve iaşe ihtiyaçları konusunda vatandaşları ile mültecilere aynı uygulamaları yapacaklardır. Mültecilere, ırk, din veya geldikleri ülke bakımından ayrım yapılmayacaktır. Ancak bazı kişiler Sözleşmedeki tanım içerisine girseler bile mülteci statüsü kazanamayacaklardır. Barışa karşı suçları, savaş suçlarını veya insanlığa karşı suçlar işlendiğine, mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye gelmeden önce, sığındığı ülkenin dışında siyasi olmayan ağır bir suç işlendiğinde ve BM'nin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut kişiler hakkında bu Sözleşme uygulanmaz. Bunların yanında Sözleşme, mültecilere, bulundukları ülke hukuki sistemi ve kamu düzenini sağlamak üzere aldığı tedbirlere

uyma ödevi yüklemiştir. Sözleşme, bir denetim organına yer vermezken, uyuşmazlıkların Uluslararası Adalet Divanı' na götürülmesine izin vermektedir.

Sözleşmeye ek olarak 31.01.1967'de BM Genel Kurulu Başkanı ve BM Genel Sekreteri tarafından Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Protokol imzalanmıştır. Sözleşmede tanımlanan mülteci kavramı, tüm dünyada uygulanabilir hale getirilmiş, zaman ve coğrafi sınırlar, geleceğe yönelik olarak ortadan kaldırılmıştır.

Protokol, mülteci tanımını, zaman ve konu bakımından genişletmiş, 1951'den sonra gelişen olaylar ve etkilenen kişilere mülteci statüsünün verilmesini karara bağlamıştır. 1951 Sözleşmesinde coğrafi sınırlar koyan devletlerin hakları saklı tutulmuştur. Protokol, mültecilik nedenleri arasında savaş korkusu, ekonomik gerekçeler ve doğal afetleri saymamıştır.

Sözleşmenin ve Protokolün uygulanmasında taraf devletler BM MYK ile işbirliği yapacaklardır. Sözleşme gibi Protokol kapsamındaki uyuşmazlıkların çözümünde Uluslararası Adalet Divanı başvuru merciidir.

Türkiye ise, sözleşmenin uygulama alanını zaman ve coğrafya açısından sınırlandırmıştır. Buna göre 1 Ocak 1951 tarihinden önce Avrupa'da meydana gelen olaylar nedeniyle Avrupa'dan Türkiye'ye gelerek iltica etmek isteyen yabancılar sözleşme kapsamında mülteci olarak kabul edilebilecektir (Sirmen, 2009: 36). Ancak Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1967 tarihli Ek Protokol'ü (R.G. 5.8.1968 T. ve S. 12968) onaylarken zamana ilişkin sınırlamadan vazgeçmiş ancak coğrafya sınırlamasını ise muhafaza etmiştir (Sirmen, 2009: 36). Böylece artık zaman sınırlaması olmaksızın Avrupa'dan Türkiye'ye iltica etmek isteyen yabancılar sözleşme doğrultusunda mülteci olarak kabul edileceklerdir.

AB uyum çalışmaları kapsamında Türkiye' nin getirmiş olduğu bu coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasını, Avrupa Birliği'ne katılım müzakerelerinin tamamlanmasına paralel sonuçlanmasına ve de ayrıca iki koşula bağlamıştır. Bu koşullar;

a) Katılım aşamasında Türkiye'ye doğudan bir mülteci akımını teşvik etmeyecek şekilde gerekli mevzuat ve altyapı değişikliklerinin gerçekleştirilmesi,

b) AB ülkelerinin külfet paylaşımı konusunda gerekli hassasiyeti göstermeleri olarak belirtilmiştir (İçişleri Bakanlığı İltica ve Göç Mevzuatı, 2005: 47).

İnceleme alanı ile ilgili olarak Sözleşmenin 32. maddesinde, "ülkede bulunan mültecinin ancak kamu düzeni ve kamu güvenliği sebebiyle sınır dışı edilebileceği" düzenlenmiştir. Ancak acil durum yok ise mülteciye sınır dışı etme kararına itiraz hakkı tanınır ve başka bir devlet tarafından kabul edilmesi için gerekli süre verilir (Doğan, 2008: 52).

2.2.4. Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme

Soğuk Savaş sonrası (SSCB' nin dağılmasından sonra) küreselleşen bir dünyada düzensiz bir ortamda yapılan göç olayının neden olduğu insani sorunların önlenmesi, uygun tedbirlerin alınması amacıyla 18 Aralık 1990'da New York'ta, BM ve diğer uluslararası belgeleri esas alan bir Sözleşme imzalanmıştır.

Sözleşme, insan hakları ve çalışma ilişkilerine ait temel uluslararası metinlere atıf yaparak başlar. Milyonlarca insanı ilgilendiren ve uluslararası toplumda çok sayıda devleti etkileyen göç olayının önemini ve kapsamı ile göçmen işçi hareketlerinin devletler ve ilgili halklar üzerindeki etkilerinin bilincinde olarak, göçmen işçilere ve aile fertlerine yapılacak muamele ile ilgili temel ilkelerin kabul edilmesi yoluyla devletlerin tutum ve davranışları arasında uyum sağlanmasına katkıda bulunabilecek kuralları tesis etmeyi arzu eder. Göçmen işçilerin ve aile fertlerinin haklarının her yerde yeterli şekilde tanınmamış olduğu ve bu nedenle bu hakların uygun biçimde uluslararası korunma altına alınmalarının gerektiği inancında olarak, özellikle ailelerin parçalanmasına yol açması sebebiyle, göç olayının göçmen işçilerin hem kendileri, hem de aile fertleri bakımından sık sık ciddî sorunlara neden olduğu gerçeğini göz önüne alır.

Kayıtlı olmayan veya düzensiz bir durumda bulunan işçilerin diğer işçilere göre genelde daha olumsuz koşullar içinde istihdam edildiklerini ve bazı işverenlerin haksız rekabet koşullarının sağlayacağı menfaatlerden yararlanmak amacıyla bu tür işçileri istihdam etmek eğiliminde olduklarını göz önüne alan Sözleşme, tüm göçmen işçilerin temel insan haklarının daha geniş bir şekilde tanınması halinde düzensiz bir durumda bulunan göçmen işçilerin istihdam edilmesi yollarına başvurulmasının cazip olmaktan çıkarılabileceğini öngörür. Bunun da ötesinde durumları mahallî mevzuata uygun olan göçmen işçilere ve aile fertlerine belirli bazı ilave haklar verilmesinin tüm göçmenleri ve işverenleri ilgili devletler tarafından tesis edilmiş kanunlara ve kurallara uymaya ve saygı göstermeye teşvik edeceğini de göz önüne alarak, bu nedenle evrensel olarak uygulanabilecek kapsamlı bir anlaşma metni içinde temel kuralları teyit ve tesis etmek suretiyle, tüm göçmen işçilerin ve aile fertlerinin haklarının uluslararası korunmasının gerçekleştirilmesine ihtiyaç duyulduğuna inanarak, göçmen işçi kavramını tanımlar.

Sözleşmeye göre, taraf devletler yasadışı veya gizli yollardan göçmen işçi hareketleri ve düzensiz istihdamlarını önlemek üzere işbirliği yaparlar. Taraf devletler, kendi yargı alanlarında göçmen giriş çıkışları ile ilgili yanıltıcı bilgilere karşı önlem almak, yasadışı göçü organize etmek üzere göçmenler ve aileleri üzerinde şiddet, tehdit ve şantaj yöntemlerini de kişi ya da grupların cezalandırılması için düzenleme yapmak zorundadırlar.

Türkiye tarafından 13 Ocak 1999 tarihinde imzalanan "Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme", 26.04.2001 tarih ve 4662 sayılı Yasa ile TBMM tarafından kabul edilmiştir (R.G. 09.05.2001 t. ve S.24397).

Belirtmek gerekir ki, Türkiye, sözleşmenin 15. ve 40. maddeleri yönünden *çekince;* 45., 46., 76. ve 77. maddeleri yönünden ise *bildirimde* bulunmuş ve TBMM tarafından *ekli bildirimler ve çekinceler* ile birlikte Sözleşmenin onaylanmasını uygun bulunmuştur.

Sözleşmenin *Başlangıç* kısmında, tüm göçmen işçilerin ve aile fertlerinin haklarının uluslararası korunmasının gerçekleştirilmesine ihtiyaç duyulduğu vurgulanmıştır.

Sözleşmenin uygulama alanı 1. madde de,

"Belirtilen durumlar istisna olmak üzere cinsiyet, ırk, renk, dil, din veya inanç, siyasal veya diğer görüş, millî, etnik veya sosyal köken, taabiyet, yaş, ekonomik durum, mülkiyet, medenî hal, doğum veya diğer statüler açısından hiçbir farklılık gözetilmeksizin, tüm göçmen işçiler ve aileleri" olarak belirtilmiştir.

Göçmen işçi kavramı ise 2. madde de tanımlanmıştır. Buna göre göçmen işçi;

"Vatandaşlık bağı ile bağlı olmadığı bir Devlette ücret ödenen bir faaliyette çalıştırılacak, çalıştırılmakta olan veya çalıştırılmış olan bir kişidir".

Sözleşmenin 68. maddesinin göçmen kaçakçılığı suçu ile ilintili olduğu görülmektedir. Madde hükmüne göre, transit devletler de dâhil olmak üzere, taraf devletler göçmen işçilerin yasadışı veya gizli yollardan göçünü ve düzensiz olarak istihdam edilmelerini önlemek üzere işbirliği yapacaklardır. Madde de her taraf devletin kendi yargı alanı içerisinde alacağı önlemlerin kapsamı da belirlenmiştir. Bunlar;

"a)Göçmen giriş ve çıkışları ile ilgili olarak yanıltıcı bilgilerin yayımlanmasına karşı gerekli önlemlerin alınması;

b) Yasadışı veya gizli göçmen işçi ve aile fertlerinin hareketlerinin izlenerek önlenmesi ve bu tür hareketleri organize eden ve yürüten kişi, grup veya varlıkların etkin olarak cezalandırılmaları konusunda önlemler almak;

c) Düzensiz durumda bulunan göçmen işçi ve aile fertlerine karşı şiddet, tehdit veya şantaj uygulayan kişi, grup veya varlıklara etkin yaptırım uygulanması için önlemler almak" olarak ifade edilmektedir.

Maddenin 2. fıkrasında ise, istihdam devletlerinin, düzensiz durumdaki göçmen işçilerin istihdamını önleyecek bütün uygun ve etkin önlemleri alacağı, bu önlemlerin işçileri istihdam eden işverenlere yönelik cezaları da içereceği ancak alınacak bu önlemlerin işçilerin işverenleri karşısında istihdamdan doğan haklarına halel getirmeyeceği öngörülmüştür.

Kuşkusuz bu madde hükmüne riayet, bu anlamda sözleşmeden doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesindeki gayret ve etkinlik, göçmen kaçakçılığı suçunun önlenmesi ile doğrudan bağlantılıdır. Çünkü bir ülke de kaçak işçi çalıştırmayla mücadele edilmemesi, o ülkeye kaçak girişini de arttıracaktır (Doğan, 2008: 54). Madde ile öngörülen devletlerin göçmen işçilerin yasadışı veya gizli yollardan göçünü önlemek üzere yapacakları işbirliği yükümlülüğü de bu sonucu sağlayacak önemli bir husustur.

2.2.5. Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı BM (Palermo) Sözleşmesi

Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, devletlerin, ulusal yasama, yürütme ve yargı organları arasında sınıraşan örgütlü suçların önlenmesi ve daha etkili bir şekilde mücadele edilmesi için işbirliğini geliştirmeyi amaçlar. Sözleşme, BM tarafından 12–15 Aralık 2000'de Palermo'da düzenlenen Sınıraşan Suçlarla Mücadele Konferansı sonunda Türkiye'nin aralarında bulunduğu 147 ülke tarafından imzalanmıştır.

Sözleşme'nin, 38. maddesi gereği 40. devletin onaylamasından 90 gün sonra, 29 Eylül 2003'de yürürlüğe girmiştir. Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi 30.1.2003 tarih ve 4800 sayılı Yasa ile TBMM tarafından kabul edilmiştir (R.G. 4.2.2003 t. ve S. 25014).

Sözleşmenin "Tanımlar" başlıklı 2. maddesinin (a) bendinde, örgütlü suç grubu tanımına yer verilmiştir. Buna göre;

Doğrudan veya dolaylı olarak mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek amacıyla belli bir süreden beri var olan ve bu Sözleşmede belirtilen bir veya daha fazla ağır suç veya yasadışı eylemi gerçekleştirmek amacıyla birlikte hareket eden,

üç veya daha fazla kişiden oluşan yapılanma, örgütlü suç grubu" olarak tanımlanmıştır.

Aynı maddenin (b) bendinde, üst sınırı dört yıl veya daha fazla hürriyetten mahrumiyeti veya daha ağır bir cezayı gerektiren bir suçu oluşturan davranış *ağır suç*; (c) bendinde de belirli bir suçu derhal işlemek için tesadüfi olarak oluşturulmamış ve üyelerinin rollerinin şeklen belirlenmesi şartı olmayan, üyeliğinin devamlılığı veya gelişmiş bir yapısı olması gerekmeyen grup ise, *yapılanmış grup* olarak tanımlanmaktadır.

Sözleşmenin 5/1-a-i madde ve bendi ile, Doğrudan ve dolaylı olarak mali veya diğer maddi bir menfaat elde etmek amacıyla bir veya birden fazla kişinin ağır bir suç işlemek için anlaşması ve iç hukukun gerektirdiği durumlarda bu anlaşmanın gerçekleşmesine yönelik olarak anlaşmanın taraflarından birinin bir eylemde bulunması veya bir örgütlü suç grubuna katılması halinin, taraf devletçe suç haline getirilmesi öngörülmüştür.

Bu tanımlamalar ve öngörülen düzenlemelerin çalışma konusu göçmen kaçakçılığı suçu ile yakından bağlantılı olduğu görülmektedir. Sözleşmenin 10. maddesi tüzel kişilerin sorumluluğunu düzenlemektedir. Buna göre her taraf devlet, örgütlü suç gruplarının karıştığı ağır suçlara iştirak etmeleri ve bu sözleşmenin 5., 6., 8., ve 23. maddelerinde öngörülen suçlar açısından tüzel kişilerin sorumlu tutulmaları için gerekli olabilecek kendi hukuk ilkelerine uygun önlemleri alacak ve kendi hukuk ilkelerine bağlı kalmak kaydıyla, tüzel kişilerin sorumluluğunu cezai, medeni veya idari olarak belirleyecektir.

Sözleşme' nin 12. maddesinde ise "Müsadere ve El Koyma" hükümleri düzenlenmiştir. Madde ile sözleşmede belirtilen suçlardan elde edilen gelir veya değeri bunlara tekabül eden malvarlığı, suçlarda kullanılmış veya kullanılması amaçlanan malvarlığı, malzeme, teçhizat veya diğer araç-gereçlerin müsaderesinin sağlanması hususunda taraf devletlere gerekli önlemlerin alınması yükümlülüğü getirilmektedir. Maddenin 3. fıkrasında, suç geliri kısmen veya tamamen başka bir mala dönüştürülmüş veya çevrilmişse söz konusu gelirin yerine bu malın madde de

belirtilen önlemlere tabi tutulacağı belirtilmiş, 5. fıkrasında suç gelirinden veya suç gelirinin dönüştürüldüğü veya çevrildiği maldan veya suç gelirinin içine karışmış olduğu malvarlığından elde edilen kazanç veya diğer çıkarların yine bu madde de belirtilen önlemlere aynı şekil ve ölçüde tabi tutulacağı hükme bağlanmıştır. 8. fıkrada da, madde hükümlerinin iyi niyetli üçüncü kişilerin haklarına zarar verecek biçimde yorumlanamayacağı düzenlenmektedir.

Göçmen kaçakçılığı suçu ile birlikte incelendiğinde, sözleşme ile getirilen bu düzenlemelerin özellikle 5237 sayılı TCK. sistemi açısından son derece bağlantılı ve suç açısından da uygulama alanının olduğu görülmektedir.

2.2.6. Sınırıaşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesine: Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol

12–13 Aralık 2000'de Palermo'da yapılan konferansta Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi' ne Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol kabul edilmiştir. Türkiye, Protokolü 13 Aralık 2000'de imzalamış, 30.01.2003 tarih 4803 sayılı Yasa ile 28.01.2004 tarihinden itibaren yürürlüğe sokmuştur (R.G. 4.2.2003 t. ve S. 25014).

Protokolün amacı, göçmen kaçakçılığını önlemek ve bununla mücadele etmek, kaçak göçmenlerin haklarını korurken, taraf devletlerarasında işbirliğini geliştirmektir. Protokole taraf devletler, kara, deniz ve hava yoluyla yapılan göçmen kaçakçılığını önlemek ve bununla mücadele etmek için atılacak etkin adımların, işbirliği, bilgi alışverişi ve ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerdeki sosyo-ekonomik önlemleri de içeren diğer uygun önlemler dâhil, kapsamlı bir uluslararası yaklaşım gerektirdiğini kabul etmişlerdir.

Taraflar, göçmen kaçakçılığı ile ilgili konuları tüm yönleriyle ele alan evrensel bir belgenin mevcut olmadığı gerçeğini göz önünde tutarak, bu kaçakçılığı ve diğer suç eylemlerine yönelik örgütlü suç gruplarının faaliyetlerindeki önemli artıştan ve göçmen kaçakçılığının, göçmenlerin hayatlarını ve güvenliklerini tehlikeye atabileceğinden endişe duyarak, Sınıraşan Örgütlü Suçlara karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne, kara, deniz, hava yoluyla göçmen kaçakçılığına karşı

uluslararası bir belge eklenmesinin bu suçu önlemede ve bu suçla mücadelede faydalı olacağına kanaat getirmişlerdir. Protokol, Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne ektir ve Sözleşme'yle birlikte yorumlanacak, aksine hüküm bulunmadıkça, Sözleşme hükümleri Protokol için de geçerli olacaktır.

Protokolün 1. maddesinde, Protokolün Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'nin eki olduğu ve Sözleşme ile birlikte yorumlanacağı, Protokolde aksine hüküm bulunmadıkça Sözleşme hükümlerinin bu Protokol için de geçerli olacağı düzenlenmiştir.

Protokolün 2. maddesinde ise amaç, göçmen kaçakçılığını önlemek ve bununla mücadele etmek, kaçak göçmenlerin haklarını korurken, taraf devletlerarasında bu amaçla yapılan işbirliğini geliştirmek olarak belirtilmektedir.

Protokolün 5. maddesinde, göçmenlerin cezai sorumluluklarının olmadığı hükme bağlanmış; 6. maddesinde, taraf devletler tarafından suç haline getirilecek eylemler belirlenmiş; 7., 8. ve 9. maddelerinde ise deniz yoluyla yapılan göçmen kaçakçılığına karşı işbirliği, önlemler ve koruyucu hükümler öngörülmüştür.

Taraflar yasal ve yönetsel sistemleriyle uyum içinde, göçmen kaçakçılığının yapıldığı güzergâhlar, kullanılan ulaşım araçlarının kalkış ve varış noktası, örgütlü suç gruplarının kimlik ve yöntemleri, seyahat belgeleri, kişileri gizleme yol ve yöntemleri bilgilerin yanında, mücadelede geliştirilen yasama organı uygulamalarına ilişkin deneyimleri, soruşturma ve kovuşturmalarda kullanılan bilimsel ve teknolojik bilgileri paylaşacaklardır (Madde 10).

Taraflar, sınır önlemlerini artıracaklar, kontrolleri güçlendirecekler (Madde 11), seyahat belgelerinin güvenliğini sağlayacaklar ve diğer taraflarla işbirliği yapacaklardır (Madde 12–13). İşbirliği, göçmenlerle ilgili çalışan görevlilerin, uluslararası örgütler, sivil toplum örgütleriyle gerçekleştirilecek uzmanlık eğitimi ve göçmen kaçakçılığına konu kaynak, transit ülkelerin teknik yardımlaşmasını kapsar (Madde 14). Taraf devletler, kamuoyunu bilinçlendirme, göçe neden olan sosyo-ekonomik sorunlarla mücadele etmek için ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde kalkınma programları ve işbirliği yapacaklardır (Madde 15). Taraf devlet, göçmen

kaçakçılığına konu olmuş kişilerin, uluslararası hukukun ilgili hükümlerinin sağladığı, özellikle yaşama hakkı, işkenceye veya başka zalimane, insanlık dışı, aşağılayıcı muameleye veya cezaya tâbi tutulmama hakkı gibi haklarını saklı tutmak ve korumak için uluslararası hukuktan doğan yükümlülükleriyle uyumlu olarak, gerekli yasal ve diğer bütün uygun koruma ve yardım önlemleri alacaktır (Madde 16).

Kaçak göçmenin devleti, giriş devletinin talepleri doğrultusunda göçmelerin geri dönüşü ile işlemleri tamamlayacak, işbirliğinden kaçınmayacaklardır (Madde 18). Uyuşmazlıklar Uluslararası Adalet Divanı'na götürülebilir (Madde 20).

2.2.7. Diğer Belgeler

Türkiye'nin, Avrupa Birliği' ne girme sürecinde, iltica ve göçe ilişkin AB müktesebatına uyumlaştırılması gereken bir kısım AB ve Göç Müktesebatı şu şekilde ifade edilmiştir (İçişleri Bakanlığı İltica ve Göç Mevzuatı, 2005: 9–10);

a) Yasadışı göç ve yasadışı istihdamla mücadele yöntemlerinin uyumlaştırılması ve ilgili kontrol araçlarının iyileştirilmesi hakkında, 22 Aralık 1995 tarihli Konsey Tavsiye Kararı, O.J. C 5, 10.01.1996

b) Üçüncü ülke vatandaşlarının yasadışı istihdamıyla mücadele hakkında, 27 Eylül 1996 tarihli Konsey Tavsiye Kararı: O.J. C 304, 14.10.1996

c) Anlaşmalı evliliklerle mücadelede benimsenecek önlemler hakkındaki 4 Aralık1997 tarihli Konsey İlke Kararı: OJ N° C 328, 16 Aralık 1997

d) Avrupa Birliği içinde yasadışı göç ve insan ticareti ile mücadele etmek için kapsamlı plana dair Önerge, OJ C 142, 14 Haziran 2002

e) 8 Mayıs 2003 tarihli (İnsan ticaretiyle mücadele ve önlenmesine ilişkin Brüksel Bildirisi) Konsey Sonuçları, OJ C 137,12 Haziran 2003

f) İnsan ticaretiyle mücadeleye ilişkin 19 Temmuz 2002 tarih ve 2002/629/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı, OJ L 203, 01.08.2002

g) Dış sınırlar, vize, göç ve iltica alanlarında idari işbirliği için bir eylem programının benimsenmesine ilişkin 13 Haziran 2002 tarih ve 2002/463/EC sayılı Konsey Kararı (ARGO programı) O.J. L 161, 19.06.2002

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYA VE AVRUPA BİRLİĞİ PERSPEKTİFİNDEN

TÜRKİYE'DE YASA DIŞI GÖÇLE MÜCADELE

3.1. AVRUPA VE GÖÇ OLGUSU

Avrupa' ya yönelik komünist tehdit algısı, 1991 yılında Sovyetler Birliği' nin dağılması ile yerini yeni güvenlik tehditlerine bırakmıştır. Bu güvenlik tehditlerinden biri Avrupa' da gözlemlenen ekonomik farklılardan ortaya çıkan sığınma ve göç sorunudur. Avrupa Birliği tarafında algılanan göç tehdidi, 2003 yılında yayınlanan AB Güvenlik Strateji Belgesi' nde Didier Bigo tarafından şöyle yorumlanmıştır; "Avrupa' yı korkutan ne terörizm ne uyuşturucu ne de organize suçtur. Esas korkutan, kitleler halinde gelip Avrupa'ya yerleşmek isteyen göçmenlerdir. Bunun yarattığı korku yanında, birincilerinin lafı bile edilemez".

Sanayi Devrimi' nin ardından II. Dünya Savaşı sonrası ekonomik istikrarını sağlayan Avrupa ülkeleri, 1960'lı yıllarla birlikte işgücü istihdamı açığı doğmuştur. Bu ihtiyaçtan ötürü, İtalya, İspanya ve Kuzey Afrika gibi işgücü fazlası olan ülkelerden çok sayıda göçmen Batı Avrupa ülkelerine gitmiştir. Ayrıca Türkiye'den de, 1961'de Almanya, 1964'te Avusturya, Belçika ve Hollanda ve 1965'te de Fransa ile imzalamış oldukları işgücü anlaşmaları yapılmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, Yurtdışında Yaşayan Türk Vatandaşları). Konjektürel yapı göz önüne alındığında göç, ekonomik bir algı olmasına rağmen, göçmenlerin sayısındaki artış sosyo-kültürel endişeleri beraberinde getirmiştir.

Avrupa'nın işgücü ihtiyacını göç olgusu ile karşılaması, 1974 Küresel Petrol Krizi'nin getirdiği ekonomik durgunlukla birlikte sorun haline gelmiştir. Enflasyonun ve işsizliğin artması Avrupalıların iş bulmasını zorlaştırmıştır. Bu durum neticesinde, göçmen işçiler ırkçı ve yabancı düşmani tutumlarla karşı karşıya kalmıştır.

Akçadağ' ın da belirttiği üzere; "1980'li yıllarla birlikte göç olgusu Avrupa'nın iç sorunu olarak belirmeye başlamış, bu bağlamda entegrasyon kavramı da ön plana çıkmıştır. 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılışı, ardından da SSCB'nin dağılışı sonucunda ortaya çıkan ekonomik ve siyasi kaos ortamı Avrupa'ya doğru yeni bir göç akımı ortaya çıkarmıştır" (Akçadağ, 2012: 15).

3.1.1. Ortak Göç ve Sığınma Politikası için Çalışmalar

Göçler sonucu yaşanan işgücü fazlalığı ve işsizlik sorunuyla karşılaşan AB ülkeleri, ekonomik ve politik sorunları gidermek için, ortak politika üretmeye gitmiştir. Küresel Petrol Krizi sonrası toplanan Avrupa Topluluğu Konseyi'nde göç olgusu ele alınmıştır. Toplantıda göçmenlere yönelik izlenecek politikalar ve sınır kontrolleri görüşülmüştür. Akçadağ bu noktaya, "Avrupa Topluluğu'na üye devletlerin, terörizm, uyuşturucu ve organize suçların takibine dair konularda işbirliği ve bilgi değişimine başlama kararı almasıyla TREVI (Terrorism, Radicalism, Extremism, Violence International) Grubu ortaya çıkmıştır. İlk toplantısını Lüksemburg' da 1976 yılında gerçekleştiren TREVI Grubu bir yapılanmadan çok, bilgi alışverişinin gerçekleştirildiği bir forum niteliğindedir. Bu grubun amacı, öncelikli olarak terörizm ile mücadele ve iç güvenliği sağlamak iken 1985 yılı itibariyle yasa dışı göç kavramı da TREVI Grubu'nun gündem maddeleri arasına eklenmiştir." sözleriyle açıklık getirmiştir (Akçadağ, 2012: 15).

1986'da imzalanan Avrupa Tek Senedi ile 31 Aralık 1992 tarihine kadar tek pazarın tamamlanması ve sınır içindeki kontrollerinin kaldırılmasını hedeflenmiştir. Bu hedefin sonucu olarak "dışarıya karşı güvenlik" boyutu, hedef tarih yaklaştıkça, Topluluk gündeminin ilk sıralarına oturmuştur. Bu bağlamda 1985 yılında imzalanan ve katılımcı devletlerarasındaki sınırları ortadan kaldıran Schengen Antlaşması[20] büyük önem taşımaktadır. Yasa dışı göçle ilgili olarak Schengen Antlaşması' nda dış

[20] Avrupa Topluluğu üyesi beş ülke arasında, sınır kapılarındaki polis ve gümrük kontrollerini bütünüyle ortadan kaldırmayı amaçlayan antlaşmadır. Schengen I anlaşması 14 Haziran 1985 tarihinde beş Avrupa ülkesi arasında imzalanmıştır. Bu ülkeler Fransa, Batı Almanya'yla Belçika, Hollanda ve Lüksemburg'tan oluşan üç Benelüks (Benelux) ülkesidir.19 Haziran 1990'da imzalanan Schengen Anlaşmasını Uygulama Konvensiyonu ise anlaşmayı uygulamaya koymuştur. Bu anlaşmaların imzalanması Lüksemburg, Fransa ve Almanya'nın sınırlarının kesiştiği yer olan Lüksemburg'un Schengen adlı kasabasında yapılmıştır. http://www.ensonhaber.com/schengen-antlasmasi-nedir-2012-03-27.html, E.T. 30.03.2013.

sınırlarda giriş çıkışlara ilişkin ortak kuralların belirlenmesi, kısa bir süre için Schengen Bölgesi' ne gelen şahıslarla ilgili olarak giriş ve vize şartlarına ilişkin kuralların uyumlu hale getirilmesi, sınırların gözetimi konusunda ilgili idari birimler arasındaki koordinasyonun sağlanması, yasa dışı göçle mücadelede taşıyıcıların rolünün tanımlanması, iltica talebinde bulunanlara ilişkin kuralların belirlenmesi, Schengen Enformasyon Sistemi' nin yaratılması gibi hükümler bulunmaktadır (Schengen Convention, 1990). Bununla birlikte iç sınırların ortadan kalkması dış sınırların korunabilmesine yönelik ciddi tartışma ve endişeleri de beraberinde getirmiştir (Doğan, 2008: 69).

Sığınma politikasına ilişkin ilk önemli gelişme Dublin Sözleşmesi'dir. 1990 yılında imzalanan sözleşme, sığınma talep eden kişinin AB'ye ilk giriş yaptığı ülkeye başvuruyu değerlendirme sorumluluğu yüklenmiştir. Ayrıca Maastricht Antlaşması[21] yürürlüğe girmeden önce üye devletlerin 1992'de Londra'da yaptıkları toplantıda sığınma talebinde bulunan mültecilere yönelik "üç ilke kararı" almıştır. Alınan kararlardan birincisi sığınma başvurularının değerlendirilme sürecini hızlandıran bir prosedür izlemeye yöneliktir. İkinci madde zulüm riski olmayan ülkelerden gelen başvurulara yöneliktir. Üçüncüsü ise ev sahibi üçüncü ülkelerle ilgili konuların yumuşatılmış AB yaklaşımı kazandırılması istenmiştir.

AB'nin günümüzdeki üç sütunlu yapısının şekillendiği Maastricht Anlaşması göç konusunda politikalar oluşturulması açıdan önemli bir dönüm noktasıdır. Göç konusu, Maastricht Antlaşması ile kurulan üç sütunlu yapının "Adalet ve İçişleri" başlıklı üçüncü sütununda yer almaktadır. Söz konusu antlaşma, sığınmacılar, dış sınırların geçilmesi, yasa dışı göç, uyuşturucu ve dolandırıcılık, gümrük ve polis işbirliği gibi göç konusundaki birçok soruna atıfta bulunmaktadır (Maastricht Treaty, 1992). Yine bu antlaşma ile bir Avrupa Polis Teşkilatı (EUROPOL) kurulması yoluyla bilgi alışverişi sağlayacak bir sistem öngörülmüştür.

[21] 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'yla Avrupa Topluluğu Avrupa Birliği adını almış ve AET kısaltması AT olarak değiştirilmiştir. Bu antlaşmayla, Ekonomik ve Parasal Birlik, Ortak Güvenlik ve Dış Politika ile İçişleri ve Hukuk alanında işbirliği başlıklarında yeni bir yapı tanımlanmaktadır. http://www.avrupainfo.isomertest.com/Files/File/key%20documents-Turkish/1992%20Maastricht%20Antla%C5%9Fmas%C4%B1%20T%C3%BCrk%C3%A7e%20%C3%B6zet.doc, E.T. 30.03.2013

1994 yılında sınırlı bir şekilde Europol Drug Unit olarak uyuşturucu ile ilgili çalışmalara başlayan birimin ilgi alanı terörizm, yasa dışı göç, insan ticareti, kara para aklama ve siber suçları da kapsayacak şekilde giderek genişlemiş ve 1999'dan itibaren de tümüyle işlevsel hale gelmiştir (Doğan, 2008: 71).

1997 tarihli Amsterdam Anlaşması[22]'nda Europol, adalet, özgürlük ve güvenlik alanında vatandaşlara en yüksek düzeyde koruma sağlayacak bir araç olarak nitelendirilmektedir. Amsterdam Antlaşması ile Schengen Müktesebatı, Topluluk hukukunun bir parçası olmuştur. Yine bu antlaşma özellikle üçüncü ülke vatandaşlarına karşı vize, göç ve sığınma konusunda ortak hükümler düzenlenmesi yükümlülüğü getirmektedir. Ayrıca 1998 Viyana Zirvesi'nde Konsey ve Komisyon'un bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturan Amsterdam Antlaşması'nın hükümlerinin en iyi şekilde nasıl uygulanabileceğine ilişkin bir eylem planı kabul edilmiştir. Bu plan uyarınca, göç kaynağı ülkeler ile transit ülkeler arasında işbirliğine gidilerek yasa dışı göçle mücadele edilmesi ve yasa dışı göçmenlerin geri gönderilmeleri amacıyla AB bünyesinde ortak politikalar geliştirilmesi öngörülmüştür (Akçadağ, 2012: 16).

Yine 1999 Tampere Zirve kararları uyarınca Birlik'ten yasa dışı göçle mücadeleye yönelik tedbirlerin uygulanması ile etkin bir göç politikasının geliştirilmesi arasında dengeli bir yaklaşımı ortaya koyması beklenmiştir. Sonuç kararlarında ortak Avrupa sığınma sistemi kurulması amacı belirtilmiş ve bu amaca yönelik dört temel unsur saptanmıştır. Bunlar;

1. Sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu olan devletin belirlenmesi,

2. Adil ve etkili bir sığınma sistemi ve sığınmacıların kabulü için ortak standartlar,

[22] Ekim 1997 tarihinde imzalanmış ve 1999 yılının mayıs ayında yürürlüğe girmiştir. Amsterdam Antlaşması genişleme konusunda temel kurumsal mekanizmaları oluşturmada bekleneni vermemekle birlikte ortak karar mekanizmasını daha kolay işler hale getirecek bazı önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. http://kisi.deu.edu.tr//yunusemre.ozer/AMSTERDAM%201997.pdf, E.T. 30.03.2013.

3. Mülteci statüsünün tanınması ve içeriği ile ilgili kuralların yakınlaştırılması,

4. Uzun vadede Topluluk kurallarının ortak bir sığınma prosedürünü ve Birlik çapında geçerli tek tip sığınma statüsünü içermesi gerektiğidir (Akçadağ, 2012: 16).

3.1.2. 11 Eylül 2001 Saldırılarının Ardından Avrupa'nın Göçe Yaklaşımı

Dünya basınında 11 Eylül 2001 tarihinde Müslüman teröristlerin ABD'deki Dünya Ticaret Merkezi'ne ve Pentagon'a gerçekleştirdikleri saldırıların yer alması ve saldırganların ABD' deki göçmenler olması, Avrupa'da özellikle Müslüman göçmenlere karşı kuşku duyulmasına sebep olmuştur. Saldırıları sonrası Dünya' nın ve AB' nin gündemi değişmiş ve terörizm en önemli gündem olmuştur. Aralık 2001' de Laeken Zirvesi'nde, göç konusu ele alınmıştır. Gerekli ilerlemenin sağlanamadığını kabul görmüş ve ortak bir göç politikası oluşturulmasının gerekliliğine değinilmiştir. Yasa dışı göç önemli gündem maddesi olmuştur. 15 Kasım 2001 tarihinde AB Komisyonu yayınladığı bildiride, yasa dışı göç, şöyle tanımlanmıştır; "Bir üçüncü ülke vatandaşının üye devletlere yasa dışı yollarla girmesi, bir üçüncü ülke vatandaşının üye devletlerde yasa dışı olarak oturması ve yasal yollarla girip de oturma süresini aşması durumunda söz konusu olmaktadır (Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Common Policy on Illegal Immigration, 2001).

Akçadağ durumu şöyle ele alarak, konuyla ilgili tespitlerde bulunmuştur; "Saldırılar neticesinde terörizm ile göç arasında kurulan bağlantı, oluşturulmaya çalışılan ortak göç politikasının katı bir çizgide devam etmesine yol açmıştır. 5 Aralık 2001'de, Avrupa Komisyonu'nu yayınladığı bir çalışma belgesinde üye ülkelere, terörist olduğundan şüphelendikleri sığınmacıları 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesinin F bendi uyarınca reddedebileceklerini öne sürmüştür. Bu maddeye göre, barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler koyan uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işlediğine; mülteci

sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında ağır bir siyasi olmayan suç işlediğine; BM'nin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan bir kişi hakkında Sözleşme hükümleri uygulanmayacaktır (1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi).

Ayrıca 2002 yılının Nisan ayında Avrupa Komisyonu yayınladığı Topluluk Yasa dışı İkamet Edenler için Dönüş Politikası (Yeşil Kitap) uyarınca geri dönüş ve iade politikaları ile üçüncü ülkelere yönelik AB göç politikalarının kapsamlı hale getirilmesini amaçlamıştır. 2002 Seville Zirvesi' nde ise mülteciler ve sığınmacılarla ilgili konular ön plana alınmış ve yasa dışı göç ile mücadele konusunda vize zorunluluğu getirilecek olan üçüncü ülkelerin listesinin hazırlanması, vize verileri için ortak kimlik sisteminin oluşturulması, geri kabul anlaşmalarının sonuçlandırılması gibi ilerlemeler öngörülmüştür. Ayrıca göç veren ülkeler ile yakın ekonomik işbirliği, kalkınma desteği ve çatışmaların önlenmesi gibi girişimlerin gerçekleştirilmesi kararı alınmıştır ki buradaki amaç göçün daha gelmeden önlenmesini sağlamaktır" (Akçadağ, 2012: 17).

Yasa dışı göçle mücadelede bilgi paylaşımı büyük önem arz ettiğinden AB bu alanda sağlıklı verilere erişim ve etkin iletişim için birçok birim oluşturmuştur. Bilgisayarla destekli bir veri tabanı olan EURODAC, 15 Ocak 2003 tarihinden itibaren operasyonel olup yabancıların parmak izlerinin toplandığı bir sistemdir. Komisyon'da bulunan ve iltica talep eden şahısların parmak izlerini karşılaştıran bilgisayarlı merkezi veri tabanı ile katılımcı ülkeler ve Merkez ünite arasında elektronik veri aktarımını sağlamaktadır. Bu sayede üye ülkeler, bir üye ülkede yasa dışı olarak bulunan ve iltica talep eden bir kişinin daha önceden başka bir üye ülkede iltica talebinde bulunup bulunmadığını parmak iziyle saptayabilmektedir. Ayrıca, yasa dışı göçle ilgili bilgileri toplayabilmek ve ilgili birimler arasında irtibat kurmak amacıyla üye devletlerin katılımıyla 'Göç Servisi Birimleri' oluşturulmuştur (Akçadağ, 2012: 20).

11 Mart 2004'te Madrid' de gerçekleşen bombalı saldırıları, Doğan şu şekilde açıklamıştır, "AB üyesi ülkelerde benzer saldırılara maruz kalabilme

endişesini arttırmıştır. Bu sebeple dış sınırların kontrolünün artırılması yoluna gidilmiştir. Ekim 2004 yılında imzalanan AB Anayasası ile aşamalı biçimde bir dış sınırlar entegre yönetim sistemi kurulması hedeflenmiştir. Anayasa yürürlüğe girmemekle birlikte Birliğe üye olmayan komşu ülkelerle olan sınırlarının güvenliğinin sağlanması, ulusal sınır muhafızları arasında işbirliği yapılması ve sınırlarla ilgili risk analizleri oluşturulması amacıyla 2005'te AB Sınır Güvenliği Birimi (FRONTEX) kurulmuştur. Schengen "serbest dolaşım sistemini" tamamlayıcı bir mekanizma olarak hizmet veren FRONTEX' in, Hızlı Sınır Müdahale Ekipleri'nin yanı sıra bunları tamamlayan hava ve deniz gücü de bulunmaktadır" (Doğan, 2008: 67).

AB'nin göç politikası çerçevesinde attığı bir diğer adım, AB Konseyi'nin Kasım 2004 yılında oluşturduğu yeni Adalet ve İçişleri programı olan Lahey Programı'dır. Bu programın amacı, "Birliğin ve üye devletlerin temel hakları, adaletin temini ve adalete erişim için asgari koşulları garanti altına almalarında ortak güçlerini artırmak, Cenevre Mülteciler Sözleşmesi ve diğer uluslararası antlaşmalar uyarınca, korunma ihtiyacı içerisinde bulunan kişilere koruma sağlamak, göç dalgalarını düzenlemek ve Birlik'in dış sınırlarını kontrol altında tutmak, sınır ötesi örgütlü suçlarla savaşmak ve terörizm tehdidini bastırmak, Europol ve Eurojust'ın gücünü etkinleştirmek, hem medeni hukuk hem de ceza hukuku alanına giren konulardaki yargı kararlarının ve belgelerin karşılıklı olarak tanınma alanını genişletme ve medeni hukuk ve aile hukuku alanına giren ve sınır ötesi sonuçlar doğurabilecek konulardaki davalarda yasal ve yargısal engelleri ortadan kaldırmak" olarak belirlenmiştir (The Hague Programme: strenthening freedom, secuity and justice in the European Union, 2005) .

Aralık 2009'daki Stockholm Programı kabul görmüştür. Tampere ve La Haye Zirvelerinin devamı niteliğinde olup, 2010–2014 döneminde göç ile ilgili yapılacak çalışmalar görüşülmüştür. Stockholm Programı: Vatandaşlarına Hizmet Eden, Koruyan, Daha Açık ve Güvenli Avrupa, ilkeleri Lizbon Antlaşması' ndaki ilgili hükümlerle göç konusu öncelikleri belirlenmiştir (The Stockholm Programme, 2010).

Yasa dışı göç ve göçmen kaçakçılığı konularında yürütülecek mücadele ve ortak politika geliştirmek adına yapılan tüm çalışmalar sonucunda AB ülkeleri, kaynak ve transit ülkelerle işbirliği geliştirerek sorunu gidermeyi ve kontrol etmeyi hedeflemiştir.

3.2. YASA DIŞI GÖÇLE MÜCADELEDE İŞBİRLİĞİ

Yasa dışı göçün yalnız AB tarafından yürütülen çalışmalarla mümkün olamayacağının anlaşılmasından sonra, çevredeki ülkelerle işbirliğine gitme yoluna girilmiştir. AB, üyesi olmayan Avrupalı ülkeler ve AB sınır bölgelerindeki ülkelerle güvenliği sağlamak için Akdeniz Politikası'nı ve Komşuluk Politikası'nı devreye geçirmiştir.

3.2.1. AB'nin Akdeniz Politikası

Akdeniz politikasında, kuzeyin ekonomik açıdan gelişmiş ve zengin, siyasal istikrar sahibi ve demokratik AB üyesi ülkelerinden, güneyin ise ekonomik olarak az gelişmiş, genellikle otoriter rejimlerle yönetilen ve çoğunlukla siyasal istikrarsızlık gösteren ülkelerden oluştuğu görülmüştür. Kuzey-Güney dengesizliği merkezinde bulunan AB, bu duruma çözüm aramaya başlamıştır.

Akçadağ bu durumu destekler nitelikte; "İstikrarsız bir Akdeniz, Avrupa için enerji yolları üzerindeki kontrolün kaybı, batı karşıtı İslamî köktendinciliğin yükselmesi, uluslararası terörizmin, uyuşturucu trafiğinin, organize suçların ve yasa dışı göçün ve göçmen kaçakçılığının artışı anlamına gelmektedir. Bu sebeple AB, Akdeniz'de istikrarın bozulmasını kendi çıkarları için bir tehdit olarak görmektedir" şeklinde beyanatta bulunmuştur (Akçadağ, 2012: 24).

Tüm bu tehditlere karşı Akdeniz havzasını, bir "barış, istikrar ve refah" bölgesine dönüştürmeyi amaçlayan iddialı bir proje olan Avrupa-Akdeniz Ortaklığı, Kasım 1995'te Barcelona Bildirgesi' nin AB üyeleri ve 12 Akdenizli ülkeden oluşan 27 katılımcı tarafından ilan edilmesiyle başlamıştır. Bu hedeflere ulaşmak üzere ikili ortaklık anlaşmaları ve bölgesel diyalogların geliştirilmesini öngörmüştür (Akçadağ, 2012: 25).

Akdeniz' e ilişkin projelerin beklenen sonuçları vermemesi Birliği, başta yasa dışı göç olmak üzere önlemeye çalıştığı diğer güvenlik tehditleri ile karşı karşıya bırakmaktadır. Bu noktada Kuzey-Güney dengesizliğinin merkezinde bulunması sonucu Güney Akdeniz bölgesinin ciddi bir yasa dışı göç potansiyeli taşıdığını söylemek yanlış olmayacaktır. Siyasi karışıklık, afet, ekonomik kriz gibi bir durum binlerce insanın Avrupa'ya, özellikle de güney Avrupa devletlerine yasal ya da yasa dışı olarak göç etmesine neden olmaktadır. Bunun en son örneği Kuzey Afrika'daki ayaklanmalar sonucunda çok sayıda kişinin ülkelerinden kaçarak AB ülkelerine göç etme girişimidir (Akçadağ, 2012: 25).

3.2.2. AB Komşuluk Politikası

2004 ve 2007 yıllarındaki genişlemenin[23] ardından, AB'nin sınırları ve komşuları değişmiştir. AB'nin sınır güvenliğini sağlayacak ve komşularıyla ilişkilerini geliştirecek yeni bir politika arayışına gidilmiştir. Komşuluk politikasını belirlemek amacıyla "Avrupa Komşuluk Politikası Strateji Belgesi" 12 Mayıs 2004 tarihinde yayımlamıştır.

Avrupa Komşuluk Politikası'nın kapsamında, Doğu'da Belarus, Moldova, Rusya, Ukrayna, Azerbaycan, Ermenistan, Gürcistan ve Güney'de Cezayir, Fas, Filistin Ulusal Yönetimi, İsrail, Libya, Lübnan, Mısır, Suriye, Tunus, Ürdün'dür. Ayrıca AB'ye üyelikleri mümkün olan Güney Doğu Avrupa ülkeleri kapsam dahiline alınmıştır.

Komşuluk politikası, AB'nin temel politika araçlarını daha yoğunlaşmış bir şekilde bir araya getirmekte, bu yolla ortaklığın geliştirilmesi için klasik dış politika yöntemlerinin ötesine geçilerek, komşu ülkelerdeki reformlara ve modernleşme süreçlerine daha fazla destek sağlanması olanağı sağlamaktadır. Bu politika, mevcut ikili ilişkiler ile karşılaştırıldığında, daha fazla konuyu, daha derin biçimde kapsamakta, bu çerçevede Birlik, politika kapsamındaki komşu ülkeler tarafından atılan somut adımlara paralel olarak ekonomik bütünleşme ve daha yakın siyasi işbirliği önermektedir (Özcan, 2005: 131–132).

[23] 2004'te Güney Kıbrıs, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve 2007'de Romanya ve Bulgaristan AB'ye alınmıştır.

Yasa dışı göçle mücadelede işbirliği hususunda AB'nin bir diğer etkin aracı genişleme sürecidir. Aday ülkelerden yasa dışı göç ile ilgili gereken tedbirleri almaları ve politikalarını Birlik müktesebatına uyumlu hale getirmeleri beklenmektedir (Akçadağ, 2012: 27).

3.3. ULUSLARARASI DÜZENLEMELERİN TÜRKİYE'NİN ULUSAL GÖÇ MEVZUATINA YANSIMASI

Yasadışı göç kavramına karşı önlem almaya yönelik oluşturulan ve Türkiye'nin de dâhil olduğu oluşumlardan ilki Budapeşte Grubu'dur. Grup, elli ülke hükümetinin ve on uluslararası kuruluşun katıldığı, göçün önlenmesi ve yasadışı göçle mücadelede kalıcı çözümler sağlanmasını ve göç idaresi alanında sürdürülebilir mekanizmalar kurulmasını amaçlayan hükümetler arası gayrı resmi bir işbirliği ve diyalog platformudur. Grubun en önemli faaliyeti, yasadışı göçle mücadele konusunda tavsiye kararlarının alınmasıdır. Tavsiyeler; insan kaçakçılığı ile mücadele mevzuatının genel hale getirilmesi, vize rejimleri arasında uyum sağlanması, kaynak ülkeye geri dönme ve yeniden kabul anlaşmaları, göç konusunda bilgi alışverişi, Ortadoğu ve Doğu Avrupa ülkelerine teknik ve mali yardım yapılması, insan kaçakçılığı ile diğer çeşitli organize suç türleri arasında bağlantı kurulması, katılımcı ülkeler arasında geleceğe dönük işbirliği olmak üzere yedi grup altında toplanmıştır (The Budapest Process, Erişim: 10.Nisan 2013).

Türkiye, göç ve göç ile bağlantılı konularda BM bünyesinde hazırlanan uluslararası belgeler ve hukuki metinlerin de çoğunluğuna katılmıştır. 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi 1961' de, bu sözleşmeye ek 1967 protokolü ise 1968'de yürürlüğe girmiştir ama Türkiye bu iki metne "coğrafi çekince" ile imza atmıştır. Bu coğrafi çekince ile Türkiye, sadece Avrupa ülkelerinden sözleşmede belirtilen zulüm korkusu ile kaçan kişileri, mülteci olarak kabul edeceğini belirtmiştir. Bununla birlikte yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı konusunda, 2000 yılı Aralık ayında imzalanan BM Sınıraşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesi ve ek protokoller TBMM tarafından Ocak 2003 tarihinde onaylanmıştır (Doğan, 2008: 61-62). Türk Ceza Kanunu, adı geçen BM Sözleşmesi dikkate alınarak revize edilmiş ve anılan kanunun "Özel Hükümler Bölümünün

Uluslararası Suçlar Kısmında" (Yeni TCK'nın 79. ile 80. maddeleri; eski 201/a ve 201/b maddeleri) "öçmen kaçakçılığı ve insan ticareti" suçlarının tanımı ve unsurlarına yer verilmiştir.

Cezai alanda yapılan bu düzenlemenin yanı sıra, anlaşmalı evliliklerin önüne geçmek amacıyla 403 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu'nun 5. maddesi değiştirilmiş ve yeni düzenleme ile "Türk vatandaşları ile evlenen yabancıların evliliğin tescil tarihinden üç yıl geçtikten sonra, vatandaşlığa alınma prosedürünün başlayabileceği" hükme bağlanmıştır. Böylece ülkede kalmaya yönelik sahte evliliklerin önüne geçilerek, insan kaçakçılarının ve insan tacirlerinin kullandıkları bir yöntem ortadan kaldırılmıştır. Kaçak çalışmanın önüne geçmek amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca hazırlanan ve 'Yabancıların Çalışma İzinlerini' düzenleyen 27.02.2003 tarih ve 4817 sayılı yasa TBMM tarafından onaylanarak 6 Mart 2003 tarihli resmi gazetede yayınlanmıştır. 25 Şubat 2004 tarihinde yürürlüğe giren 'Kara Ulaştırma Yönetmeliği' uyarınca "kaçak insan taşımacılığı ve ticareti suçları ile diğer bazı suçlar nedeniyle yargı organları tarafından verilmiş ve kesinleşmiş mahkûmiyet kararı bulunması halinde yetki belgesi sahiplerinin yetki belgelerinin iptal edilmesi ve üç yıl geçmedikçe yetki belgesi verilmemesi" kararlaştırılmıştır. Bu hükümlerle insan kaçakçılarının en çok kullandığı yöntemlerden biri olan kara yolu taşımacılığı ile insan kaçakçılığının önüne geçilmesi amaçlanmıştır (Akçadağ, 2012: 30). Ayrıca Türkiye, acil durumlarda göçmenlere yardım, mültecilerin yeni bir ülkeye yerleştirilmesi, gönüllü geri dönüşlere yardım, göçmen sağlığı, para gönderme ve yasal göç seçeneklerinin desteklenmesi gibi alanlarda faaliyet gösteren uluslararası bir örgüt olan Uluslararası Göç Örgütü'ne 2004 yılında üye olmuştur. Bu örgüt ile göç konularının yanı sıra insan ticareti ile mücadele alanında da işbirliğini sürdürmektedir. Öte yandan Türkiye; Bern İnisiyatifi, Issık Gölü Göç Politikası Diyaloğu ve Uluslararası Küresel Göç Komisyonu toplantılarına aktif olarak katılmaktadır. Budapeşte Grubu'nun sekretarya görevini yerine getiren Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi (ICMPD) ile 2001 yılında bir işbirliği antlaşması imzalanmıştır. Yine ICMPD'nin sekretarya görevini üstlendiği Sınır Polisi Konferansları'na ve ICMPD tarafından

yürütülmekte olan Akdeniz bölgesinde Transit Göç Diyaloğu sürecine de dâhil olunmuştur (Akçadağ, 2012: 31).

3.3.1. Avrupa Birliği Kapsamında Uluslararası Belgeler

Avrupa Birliği devletleri, pek çok göçmenin geçici ya da kalıcı olarak yerleşmek istedikleri hedef ülkelerdendir. Avrupa'nın bütünleşmesi amacını sağlamak üzere, mal, sermaye ve işçilerin serbest dolaşımına yönelik engellerin ortadan kaldırılması, Birlik ülkeleri arasında bölgesel göçte dramatik bir artışa neden olmuştur. Bunun yanında, Birliğe üye olmayan devletlerden Avrupa Birliği'ne göç, pek çok Avrupa ülkesinde siyasi gündemin en acil konularından biri haline gelmiştir.

AB' nin göç politikası bir yandan yasadışı göç ile mücadeleyi kapsarken, öte yandan ağırlıkla yasal göçün çeşitli önlemlerle düzenlenmesini öngörmektedir. AB göç politikasının ilk önceliği AB' ye yasal yollardan giriş yollarını denetim altına almaktır. Bu çerçevede çalışma, öğrenim ve aile birleşimi amacıyla AB ülkelerine gelen kişilerin yasal statülerinin düzenlenmesi, AB' ye giriş yapabilecekleri ve ikamet edebilecekleri koşulların ve bu kişilerin haklarının belirlenmesi amaçlanmaktadır. Yine uzun dönem AB ülkelerinde ikamet etmiş kişilerin hukuki statülerinin düzenlenmesi ile bu kişilerin yaşadıkları toplum içinde uyumlarının sağlanması AB göç politikasının öncelikleri içinde yer almaktadır (http://mirekoc.ku.edu.tr/sites/mirekoc.ku.edu.tr/files/G%C3%B6%C3%A7%20Stratejji%20Belgesi_final.pdf, ET:04.04.2013).

AB' nin bütünleşme amacına hizmet etmek üzere düzenlenen Schengen Anlaşması, Birlik üyesi ülkeler arasında sınır denetimlerini kaldırmış, dış denetimler dışında, üye ülkelerin vatandaşlarının serbest dolaşımını benimsemiştir. Schengen Anlaşması ile başlayan "Avrupa' nın sınır denetimiyle ilgili bu yeni yapılanması, Avrupa Birliği ülkelerine yasadışı göç ve sınır geçme suçları üzerinde çok büyük etkiye sahip olmuştur (Giddens, 2008: 566).

Birer göç ülkesi olduklarını resmi olarak kabul etmekte zorlanan AB ülkeleri, göç siyasetlerinin üretilmesi konusunda da oldukça çekimser görünmektedir. Resmi bir göç politikası bulunmayan AB, üye ülke vatandaşlarının

birlik sınırları içinde dolaşımını serbest bırakmış, ancak üçüncü ülke vatandaşlarının birlik sınırlarından girişlerini, oturma ve çalışma izinlerinin verilişini, sivil ve sosyal haklarının tanınmasını, giriş yapmak istedikleri ya da yaptıkları ülkelerin egemenliğine bırakmış, ortak bir politika üretmekten kaçınmıştır. Bundan ötürü birlik içindeki göçmenlerin statülerindeki farklılıklar vatanlarına göre değil misafir oldukları ülkelere göre değişmektedir. AB birçok üçüncü ülke ile (Mısır, Ürdün, Lübnan, İsrail, Türkiye, Kıbrıs, Malta) ile ikili anlaşmalar yaparak göçe bir düzen getirmeye çalışmışsa da, bu anlaşmaları farklı içeriklerinden dolayı bir araya getirip ortak bir Birlik tarzı yaratmakta zorlanmaktadır (Doğan, 2008: 67).

Zamanla, hükümetlerarası ilişkilerin bu konuda yoğunlaşması, göç üzerine doğrudan veya dolaylı olarak çalışmak üzere düşünülmüş birçok farklı grup, komite, kulübün kurulmasına önayak olmuştur. Bu çalışmalar hükümetler tarafından desteklenmiş, ancak hiçbir yaptırım hakları bulunmamıştır. AB' deki göçmenlerin giriş ve çıkışlarından başka bir diğer önemli sorun ise birlik içindeki göçmenlerin siyasi ve sosyal haklarıdır. Birliğin ve ülkelerin çoğunun bir göçmen politikasına sahip olmamaları bazı durumlarda temel insan haklarını dahi zorlayıcı koşullar yaratmaktadır. Göçmenlerin bulundukları topluma çabuk ve kolay uyumuna ilişkin çalışmalar yetersiz kalmıştır, bunun da başlıca sebebi onların uzun bir süre tekrar yurtlarına dönecek misafirler olarak kabul edilmiş olmalarıdır. Ancak en önemli açık bu insanların siyasi haklarında yaşanmaktadır. Çalışan, üreten ve vergi veren göçmenler, Birlik içinde birkaç istisnai ülke dışında seçme ve seçilme hakkından yararlanamamaktadırlar. Hollanda ve İskandinav ülkeleri gibi iyi örnekler hariç yerel seçimlere dahi katılamamaktadırlar. Bu açığın başlıca sebebi vatandaşlık hakkına sahip olmamalarıdır. Bu prosedür birçok ülkede oldukça zor ve uzun bir süreçte gerçekleşmekte ve 1963'te imzalanan çok vatandaşlığı önlemeye yönelik Avrupa Konvansiyonu'ndan destek alan çifte vatandaşlığın reddinden dolayı, göçmenleri vatanlarının vatandaşlığı ile çalıştıkları ülkelerin vatandaşlığı arasında tercih yapmaya zorlanmasından kaynaklanmaktadır (Yılmaz, 1998: 511–513).

3.3.1.1. Avrupa Birliği Temel Haklar Sözleşmesi ve Avrupa Birliği

Konseyinin 19 Temmuz 2002 Tarihli Çerçeve Kararı Avrupa Birliği Temel Haklar Sözleşmesi de kölelik ve cebri çalıştırmayı yasaklamaktadır (Madde 5: (1) Hiç kimse köle ya da hizmetkâr olarak tutulamaz. (2) Hiç kimse cebri çalışma ya da angaryaya zorlanamaz). Sözleşmenin 5. Maddesinin 3. bendi, modern kölelik biçimlerini dikkate alan önemli bir yenilik getirmekte ve insan ticaretini yasaklamaktadır (Arslan, 2003: 120).

3.3.1.2. Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği Arasındaki Mutabakat Zaptı

Avrupa Konseyi ve AB, çoğulcu demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve temel özgürlüklerin ortak değerlerine saygı ve Pan-Avrupa işbirliği yoluyla Avrupa devletleri arasında daha büyük bir birlik kurulması ve böylece Avrupa toplumlarının ve vatandaşlarının talep ettikleri demokratik istikrarın ve güvenliğin sağlanması amacıyla Mayıs 2005 tarihinde Varşova'da düzenlenen Avrupa Konseyinin 3. Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinde kabul edilen Bildiri ve Eylem Planında öngörülen işbirliği ve politik diyalog için yeni çerçeveler oluşturulması için mutabakata varmışlardır. Mutabakat' ın amacı, Konsey ve Birlik ülkelerinde özellikle çoğulcu demokrasinin korunması ve teşvik edilmesi, insan hakları ve temel özgürlüklerin uygulanması, hukukun üstünlüğü, politik ve yasal işbirliği, sosyal uyum ve kültürel değişim gibi tüm ortak çıkar alanlarında ilişkilerini geliştirmektir. Böylece, çizgilerle ayrılmamış bir Avrupa yaratma çağrısı yapan 3. Zirve tarafından kabul edilen ilkelere uyulacaktır (Md.9). Geliştirilmiş ortaklık ve bütünlük temelinde, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği, kendi etkinlikleri hakkında görüş alışverişi yaparak ve ortak çıkar alanları ve öncelikleri ile ilgili ortak programlar ve stratejiler hazırlayıp bunları uygulayarak işbirliklerini güçlendirmek amacıyla gereken tüm önlemleri alacaklardır (Md.11). İşbirliği, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği' nin uzmanlıkları, yeterlikleri ve karşılıklı fayda çerçevesinde var olan kaynaklar daha iyi kullanılarak, değerler kazandırılarak, birliktelik güçlendirilerek ve teksirlerden kaçınılarak gerçekleşecektir. Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği kendi etkinlikleri içerisinde bir diğerinin deneyimini ve standart koyma çalışmalarını kabul edecektir (Md.12).

Avrupa Konseyi ve AB ortak önceliklere dayalı yakın işbirliği kurma taahhütlerini tekrar teyit ederek, insan hakları ve temel özgürlükler, hukukun üstünlüğü, yasal işbirliği ve yeni fırsatlara yönelim, demokrasi ve iyi yönetim, demokratik istikrar, kültürlerarası diyalog ve kültürel farklılıklar, eğitim, gençlik ve birey ilişkilerinin güçlendirilmesi, sosyal uyum gibi ortak çıkar alanlarında ilişkilerini güçlendireceklerdir (Md.14).

Mutabakat' a göre, Avrupa Konseyi ve AB arasındaki işbirliği, milli azınlık mensubu insanların korunması, ayırımcılık, ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve hoşgörüsüzlük ile mücadele, işkence ve kötü muamele ile mücadele, insan ticareti ile mücadele, çocuk haklarının korunması, insan hakları eğitiminin yaygınlaştırılması, ifade ve bilgi özgürlüğü gibi alanları kapsar (Md.21). Mutabakat, Avrupa Konseyi ve AB ortak standartlar belirlemeye çalışacak böylece önyargı olmaksızın, çizgilerle ayrılmamış bir Avrupa oluşturulacaktır (Md.23). Böylece Avrupa toplumunun karşılaştığı sıkıntılara çözüm olarak, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği uygun işbirliği yöntemleri geliştirecek ve özellikle terörizmle, organize suçlarla, yolsuzluk, kara para aklama ve yeni teknolojilerin gelişmesine bağlı olarak ortaya çıkan diğer çağdaş suçlarla mücadele ederek bireylerin güvenliğini arttıracaktır (Md.26).

Mutabakat, Avrupa için demokratik istikrar kararlılığı ile Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerinin yükümlülükleri ve taahhütlerinin gözetilmesi koşulluyla AB komşuluk ve genişleme siyasetine dâhil olan ülkelerle işbirliği çerçevesinde iyileştirilmiş Pan-Avrupa ilişkileri ile ilgili ortak çabalarını arttırmayı öncelikleri ve işbirliği hedefleri arasına alır (Md.30). Avrupa Konseyi ve AB, insan haklarına saygıyı teşvik edecek ve Avrupa' daki kültürler arasında karşılıklı anlayışın oluşmasını sağlayacak bakış açısıyla kültürlerarası diyalogu ve kültürel farklılıkları ön plana çıkarmak için işbirliği yapacaktır. Bu diyalog, her türlü ayırımcılık, ırkçılık ve yabancı düşmanlığına karşı yürütülen mücadele için önemli bir unsurdur (Md.33). Mutabakat, gençler ve onlara yönelik eğitim ve öğretim programları özelinde, Avrupa kıtası üzerinde yaşayan insanlar arası iletişimi geliştirmek için hareket özgürlüğü ile ilgili iyi uygulama örneklerinin paylaşılmasını özendireceklerdir (Md.38). Özellikle; şiddet, yoksulluk, dışlanma ile mücadele ve yardıma muhtaç

grupların korunmasını kapsayan sosyal uyum ve yardımlaşma alanlarında iyi uygulama örneklerinin üye devletler tarafından paylaşılmasını sağlama çabalarını teşvik edeceklerdir (Md.40).

3.3.2. Türkiye-AB İlişkileri Kapsamında Yasadışı Göç ve Göçmen Kaçakçılığı

1990'lı yıllardan itibaren genelde göç, özelde düzensiz göç Avrupa ülkelerinin siyasi gündeminde önemli yer almaya başlamıştır. Özellikle 1990' ların sonundan itibaren Fransa ve İtalya kıyılarında kaçak göçmen taşıyan deniz araçlarının yakalanması ile artan sayıdaki mülteciler ve sığınma talepleri birçok Avrupa ülkesinde göç karşıtı kamuoyunun oluşmasına yol açmıştır.

11 Eylül 2001 ve Madrid saldırıları da göç ve düzensiz göçün tehdit öğesi olarak algılanmasını arttırmıştır. Bu gelişmeler, AB ülkelerinde bir yandan iç politika meselesi olarak seçim kampanyalarının önemli tartışma konusu olmuş, diğer yandan göç üzerinde kontrolü arttırıcı ve kısıtlayıcı bir ortak AB politikası geliştirme çabalarının zeminini hazırlamıştır. AB Konseyi' nin 2002 Seville Zirvesi' nde İngiliz ve İspanyol başbakanları düzensiz göç ve iltica konusunda katı önlemler alınmasını talep etmiş ve yasadışı göçle mücadelede yeterli işbirliği yapmayan ülkelere karşı yaptırımlarda bulunulmasını istemişlerdir. Hem AB ülkelerine yönelik düzensiz göç akımları açısından önemli bir transit ülke özelliği göstermesi, hem de AB üyelik süreci nedeniyle Türkiye, bu tartışmaların odağında yer almaktadır (Kirişçi, 2004: 10–14).

Türkiye-AB ilişkileri Türkiye' nin 1999 yılında aday ülke ilan edilmesi ve katılım ortaklığı belgesinin 2000 yılında kabul edilmesi ile yeni bir döneme girmiştir. Genellikle kamuoyunda Kopenhag Kriterleri, reformlar ve Kıbrıs sorunu gibi konular bilinmekle beraber Avrupa bütünleşmesinin önemli bir ayağı olan adalet ve içişleri konuları yeterince yer almamıştır lakin bu alanlarda önemli düzeyde bir AB müktesebatı gelişmiş olup aday ülkelerin yasalarını ve uygulamalarını uyumlaştırması beklenmektedir. Adalet ve İçişleri' nin en önemli konuları ise iltica, düzensiz göç ve vize politikalarıdır. Türkiye birkaç önemli nedenden dolayı bu

politikalarda merkezi bir rol oynamaktadır. Türkiye' nin özellikle 1990' dan itibaren AB ülkelerine giriş yapmak isteyen göçmenler açısından en önemli transit ülke olması AB ile ilişkilerde bu konuyu sürekli gündemde tutmaktadır. AB' nin bu anlamdaki siyaseti Türkiye' nin Schengen vize rejimiyle uyum sağlamasından, geri kabul anlaşmaları imzalanmasına kadar uzanmaktadır. Özellikle geri kabul anlaşmaları Türkiye' nin üyeliğe kabulü durumunda AB' nin doğu sınırlarını oluşturacak olması nedeniyle önem kazanmaktadır çünkü Türkiye, düzensiz göç ve mülteci akımlarının çok büyük bir oranını oluşturan bölgelere komşu konumdadır (Kirişçi, 2002: 7–9).

Geri kabul anlaşmaları AB' nin düzensiz göçle mücadelesinde önemli bir araçtır ve özellikle 2002 Seville Zirvesi' nde yapılan taleplere paralel olarak Avrupa Konseyi, Avrupa Komisyonu' na Türkiye' yi de içeren birçok ülke ile geri kabul anlaşması yapılması konusunda yetki vermiştir. AB' nin bu yöndeki taleplerine Türkiye temkinli yaklaşmış ve üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabul konusunda yalnızca Türkiye' den yasal yollarla geçen, ancak bir AB ülkesine yasadışı giriş yapan kişilerin 48 saat içerisinde iadesinin kabul edilebileceğini belirtmiştir. 2004 yılında ise, Türkiye-AB ile Geri Kabul Anlaşması konusunda görüşmelerin başlamasını kabul etmiştir lakin Türkiye'nin düzensiz göç konusunda AB ile işbirliği konusunda çekinceleri ve açmazları devam etmektedir. Bilhassa Türkiye' nin AB üyeliği konusundaki belirsizliğin sürmesi ve adaylık sürecinde diğer aday ülkelerden beklenmeyen adımların talep edilmesi nedeniyle süreçte bir güvensizlik ortamı söz konusudur. Diğer yandan Türk yetkilileri, göç ve iltica konularında AB tarafından yeterli kaynak ve finansal desteğin sağlanmadığını, "yük paylaşımı yapılmadığını" ifade etmektedir. Türkiye'nin geri kabul anlaşmaları konusunda ise öncelikle diğer transit ve kaynak ülkelerle geri kabul anlaşması yapmaktır. Aksi takdirde AB'den geri kabul edilen yasadışı transit göçmenlerin vatandaşı oldukları ülkeler tarafından kabul edilmeyerek Türkiye' de kalması sorunuyla karşılaşılması söz konusu olabilecektir (Kirişçi, 2002: 42–44). Bu nedenle, öncelikli olarak Suriye, Yunanistan, Kırgızistan, Romanya ve Ukrayna ile geri kabul anlaşmaları yapılmıştır (EGM, 2007: 105–106).

Türkiye' nin göç ve iltica konularında AB' den ayrıldığı bir diğer nokta ise düzensiz göçün önlenmesi üzerinedir. Genellikle Türk yetkililer tarafından dile getirilen görüş, düzensiz göç sorununun Avrupa ülkeleri ile Türkiye' nin yer aldığı bölge ülkeleri arasındaki ekonomik uçurumlardan kaynaklandığıdır. Bu nedenle, polisiye tedbirlerin yeterli olmadığı iddia belirtilmektedir. Türk yetkililer bir yandan düzensiz göçle mücadele konusunda Türkiye' ye baskı yapan AB yetkililerinin diğer yandan yasadışı göçü körükleyici açıklamalarda bulunduklarını ifade etmektedir. Bunun da ötesinde, AB ülkelerinde geçerliliğini koruyan sıkı vize rejimi ve etkisini arttıran kısıtlayıcı politikalar Avrupa' ya yasadışı giriş yapma taleplerini arttırarak düzensiz göç konusunda durumun zorlaşmasına neden olmaktadır. Bu nedenle, Avrupa' ya yönelik düzensiz göç hareketlerinin ve bu anlamda önemli bir transit ülke olan Türkiye' nin karşılaşacağı sorunların devam etmesi beklenmektedir (Kirişçi, 2002: 45–46).

3.3.3. AB Üyelik Sürecinin Türkiye'nin Yasadışı Göçle Mücadelesine Etkisi

AB göç olgusuna güvenlik perspektifinden bakıldığında göçle mücadeleye büyük önem atfetmiş ve aday ülkelerden de bu konuda ilerleme kaydederek Birlik müktesebatına uyum göstermelerini istemiştir. Dolayısıyla AB üyelik süreci, Türkiye' nin göç politikalarının şekillenmesinde etkin bir faktör haline gelmiştir.

1999 Helsinki Zirvesi' nde Türkiye' nin aday ülke olarak kabul edilmesinin ardından AB Komisyonu' nca 8 Kasım 2000 tarihinde Türkiye' nin yapması gerekenlere dair yol haritası niteliği taşıyan Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanmıştır. Buna müteakip Katılım Ortaklığı Belgesi' nde kaydedilen öncelik ve hedeflerin yer aldığı ve bunların bir takvim çerçevesinde gerçekleştirileceğinin ifade edildiği bir Ulusal Program 2001 yılında yürürlüğe girmiştir. Katılım Ortaklığı Belgesi' nin orta vadeli öncelikler bölümünde ilk defa somut olarak göçle mücadeleden bahsedilmiştir. Belgede; " göçün önlenmesine yönelik olarak, göç konusundaki AB müktesebatının ve eylemlerinin (kabul, geri kabul, sınır dışı etme) kabul edilmesi ve uygulanması", "sınır yönetiminin güçlendirilmesine devam edilmesi ve Schengen

Sözleşmesi' nin tam olarak uygulanması için hazırlık yapılması" hükümlerine yer verilmiştir (AB Katılım Ortaklığı Belgesi, 2000).

2003 tarihinde kabul edilen yeni Katılım Ortaklığı Belgesi' nde ise kısa vadeli öncelikler bölümünde, " göçün önlenmesine ve göçle mücadele edilmesine yönelik olarak, AB müktesebatı ve iyi uygulamalar ile uyumlu etkin bir sınır yönetimi geliştirmek amacıyla, kamu idaresinin kapasitesinin geliştirilmesi, göçle mücadelenin güçlendirilmesi ve Avrupa Birliği ile bir geri kabul anlaşmasının müzakere edilerek mümkün olan en kısa zamanda sonuçlandırılması"; orta vadeli öncelikler bölümünde ise, "Schengen müktesebatının tam olarak uygulanabilmesine hazırlık amacıyla, sınır yönetimine ilişkin AB müktesebatına ve iyi uygulamalara uyum sağlanmasına devam edilmesi ve göçün önlenmesi amacıyla, göçe ilişkin müktesebatın ve iyi uygulamaların kabul edilmesi ve uygulanması" hususlarına yer verilmiştir (AB-Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi, 2003).

Göç ve iltica alanında AB' nin adalet ve içişleri alanındaki müktesebata uyum sağlayabilmek amacı ile İçişleri Bakanlığı koordinatörlüğünde 2002 yılında Türkiye sınır kontrolü, göç ve ilticadan sorumlu farklı devlet birimlerinin bir araya geldiği özel bir görev gücü oluşturulmuştur. Türkiye, genel bir strateji geliştirebilme amacı ile bu alanlarda üç çalışma grubu (sınırlar, göç ve iltica) kurmuştur. Özel Görev Gücü çalışmalarının sonunda, 2003 yılında "Türkiye'nin Avrupa Birliği' ne Katılım Sürecinde İltica Alanında Yapılması Öngörülen Çalışmalara İlişkin Strateji Belgesi" ile "Türkiye'de Göç Yönetimi Eylem Planına Katkı Sağlayacak Strateji Belgesi" hazırlanmıştır. Aynı yıl yürürlüğe giren Ulusal Program' da göçle mücadeleye ilişkin olarak AB Vize Negatif Listesine uyum konusunda önemli adımlar atılmış olup, netice itibariyle söz konusu listeye Mayıs 2003 itibariyle yaklaşık %75 oranında uyum sağlandığı belirtilmektedir (2003 Ulusal Programı). Tam uyum sağlanabilmesi için 6 ülkenin durumunun gözden geçirilmesi gerektiği ve ülkemiz tarafından verilen vize tipleri ile AB ülkelerinde geçerli Schengen vize tiplerinin uyumlulaştırılacağı vurgulanmıştır. Dış temsilciliklerimizin ve sınır kapılarımızın belge güvenliğini denetleyecek teçhizatla donatılması konusunun, özellikle uluslararası platformda göç ve insan ticareti ile yapılan mücadele

kapsamında da büyük önem taşıdığı belirtilmiştir. Ayrıca vize konusunda tüzük niteliğinde olan ve dolayısıyla her AB üye devletinin doğrudan uygulaması gereken 13.04.2010 tarihli ve 810/2009 sayılı "AB Vize Tüzüğü"nde yer verilen düzenlemelere olabildiğince yaklaşılmaya çalışılmıştır (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı Taslağı Genel Gerekçe, 2011).

Öte yandan ülkenin refah seviyesinin artırılması hususunda bir yol haritası niteliğinde olan Orta Vadeli Programlarda da göç, "Güvenlik hizmetlerinin etkinleştirilmesi" başlığı altında kendine yer bulmuştur. 2007 den itibaren yayınlanan orta vadeli programlarda, yasadışı göç ve iltica hareketleri, insan ticareti ve kaçakçılığı, uyuşturucu madde ticareti ve kullanımıyla etkin bir şekilde mücadele edileceği vurgulanmıştır (Orta Vadeli Programlar, 2011)

Yine AB müktesebatına uyum amacıyla hazırlanan 2007–2013 Uyum Programı'nda vize tanımı ve vize türlerinin AB ile uyumlu hale getirilmesi, göç ve istihdamla mücadelenin usul ve mevzuat çerçevesinin belirlenmesi hedef alınmıştır (Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı, 2007).

2008 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi' nde ise AB ile Geri Kabul anlaşmasının en kısa zamanda tamamlanması, Cenevre Sözleşmesi' ne getirilen coğrafi sınırlamaların kaldırılması, kapsamlı bir iltica kanununun kabulü, yeni bir sınır kolluk kuvveti biriminin kurulması için gerekli adımların atılması hususlarına yer verilmiştir. İltica ve göç alanındaki bir diğer önemli gelişme 2008 yılında kurulan ve İçişleri Bakanlığı Müsteşarlık makamına bağlı olarak çalışan İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu'dur. Büronun görevleri, iltica ve göç konusunda gerekli hukuki ve kurumsal yapının oluşturulmasına yönelik çalışmaları yürütmek; AB' ye uyum sürecinde ilgili strateji belgeleri ve ulusal belgeler ışığında ifade edilen gereksinimlerin karşılanıp karşılanmadığı hususlarını belirlemek ve bu çerçevede somut adımların atılmasını sağlamak; iltica ve göç konusu ile ilgili yürütülen AB projelerini izlemek ve koordinasyonu sağlamaktır. İltica ve Göç Bürosu, 2011 de açıklanan "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanun Tasarısı" nın da hazırlayıcısıdır. Tasarıda vize, yabancıların ikamet izinleri, sınırdışı işlemleri ve uluslararası koruma prosedürü hakkındaki düzenlemeler ile Göç İdaresi

Genel Müdürlüğü'nün kurulması konusuna yer verilmiştir (2012 tarihli Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı).

Son olarak, 1 Şubat 2012'den itibaren geçerli olacak Bakanlar Kurulu kararı ile Türkiye'de turist olarak bulunan yabancıların bir defalık kalış süresi 180 gün içinde 90 günle sınırlandırılacaktır. Bu süreyi geçenlerin, Türkiye'de kalabilmek için oturma izni alması gerekecektir. AB'ye uyum gerekçesiyle alınan karar neticesinde, evlerde kaçak çalışan bakıcı ve hizmetçiler çalışma izni almadıkları takdirde sınırdışı edilecektir. Türkiye'de Romanya, Moldova, Ukrayna gibi ülkelerden gelen çok sayıda çocuk bakıcısı ve hizmetçi bulunduğu ve bu kişilerin Türkiye' de turist vizesi ile kaldığı göz önünde bulundurularak uygulama ile Türkiye' deki kaçak istihdamın ve yurtdışına bir günlük çıkışlarla vize uzatımlarının engellenmesi planlanmaktadır (Akçadağ, 2012: 33).

3.3.3.1. Entegre Sınır Yönetimi

Yasadışı göçle mücadelede hem AB hem de Türkiye açısından büyük önem taşıyan bir diğer husus entegre sınır yönetimidir. Avrupa Birliği' nin iç sınırlarda serbest dolaşımının hayata geçirilmesiyle, dış sınırların korunması ve sınır yönetimi bütün AB ülkeleri için önem arz eder hale gelmiştir. Bu nedenle Schengen mevzuatı ve diğer AB müktesebatıyla sınır kontrolleri konusunda ortak uygulamalar arayışı ile değişen ve gelişen bir sınır yönetimi anlayışı gelişmeye başlamış ve entegre sınır yönetimi yaklaşımı ortaya çıkmıştır. AB adayı Türkiye için de müktesebata uyum sağlayarak sınır yönetimi konusunda gerekli düzenlemelerde bulunmak kaçınılmaz hale gelmiştir (Akçadağ, 2012: 34).

AB'ye uyum çalışmaları kapsamında; dış sınırların korunması konusunda kapsamlı bir uyum stratejisi belirlenmesi için 2002 yılında İçişleri Bakanlığı koordinatörlüğünde, sekreterya hizmetini Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı'nın yaptığı "İltica, Göç ve Dış Sınırların Korunması Görev Gücü" kurulmuştur. Görev Gücü, Genel Kurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik

Komutanlığı temsilcilerinin katılımıyla çalışmalarını sürdürmüştür (Akçadağ, 2012: 34).

Ayrıca dış sınırların korunmasına yönelik olarak Birlik tarafından sağlanacak mali katkılara temel oluşturacak ve yapılacak altyapı çalışmaları ile reformları belirleyecek bir eylem planı hazırlanmasına yönelik olarak "Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Destek Sağlamak Amacıyla Eylem Planı Geliştirilmesi" isimli eşleştirme projesine 2004 yılında başlanmıştır. Proje kapsamında, Türkiye'nin kara ve deniz sınırları ile hudut kapılarında; önleyici ve caydırıcı amaçlı olarak kaçakçılık ve geçişlerle mücadele faaliyetleri, hudut kapılarının güvenliği, yolcu giriş-çıkış, pasaport kontrol ve sahteciliğin önlenmesi işlemleri, geri gönderme ve sınır dışı işlemleri, sınır güvenliği ve fiziki tedbirlerin alınması gibi görevlerin tek elden yürütülmesi ve böyle bir sistemin maliyetinin ortaya çıkarılması amacıyla AB müktesebatı esas alınarak bir eylem planı hazırlanmıştır. "Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı**"** isimli bu belge 2006 tarihinde onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Öte yandan sınır yönetimi sistemini geliştirebilmek için AB ile ortak projeler de yürütülmektedir. Bu kapsamda, Entegre Sınır Yönetimi Projesi-Aşama 1, Entegre Sınır Yönetimi Projesi-Aşama 2, Batı Balkanlar ve Türkiye'de Entegre Sınır Yönetimi'nin güçlendirilmesi projeleri ile Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından finanse edilen ESY Taslak Yol Haritası Geliştirilmesine Destek Projeleri devam etmektedir (Akçadağ, 2012: 35).

3.3.3.2. Geri Kabul Anlaşmaları

Göçle mücadelede bir diğer önemli hukuki araç, Geri Kabul Anlaşmaları'dır. Uluslararası anlaşmalar, sığınma hukuku ve temel insan hakları hukuku saklı kalmak kaydıyla, bir devlet, ülkesinde bulunan ve durumları yasal olmayan yabancıları ülkesinden çıkarma hakkına sahiptir. Ancak, uygulamada, göçmenlerin geri gönderilmesinde ciddi zorluklarla karşılaşılmaktadır. Özellikle Türkiye açısından konuya bakıldığında, sınırdaş olmayan, az gelişmiş ülkelerin vatandaşlarının geri gönderilmesinde mali ve idari sıkıntılar bulunduğu görülmektedir. Bu anlamda, göçmenlerin Türkiye' den geldikleri ülkeye iadesi veya

Türkiye' den diğer bir ülkeye geçiş yapan göçmenin Türkiye' ye kabulü amacını taşıyan "Geri Kabul Anlaşmaları" etkin bir hukuki araçtır. Zira Geri Kabul Anlaşmaları, ülkeleri göçmen kaçakçılığına karşı önlem almaya teşvik etmek ve kaçak göçmenlerin insan onuruna yakışır şekilde ülkelerine gönderilmelerini sağlamak adına hukuki bir zemin hazırlamaktadır.

AB'ye adaylık sürecine kadar ilerleme gösterilemeyen Geri Kabul Anlaşmaları konusu, adaylık süreci ile birlikte farklı bir ivme kazanmıştır. Bugüne kadar Suriye, Kırgızistan, Romanya, Ukrayna, Yunanistan ve Rusya ile Geri Kabul Anlaşması imzalanmış ve uygulanmaya başlanmıştır (Dışişleri Bakanlığı, Türkiye'nin Yasadışı Göçle Mücadelesi, 2011).

AB ile Geri Kabul Anlaşması müzakereleri Ocak 2011' de tamamlanmıştır. 24 Şubat 2011' de toplanan AB Adalet ve İçişleri Konseyi' nden vize muafiyeti konusunda Türkiye' yi tatmin edici bir karar çıkmaması neticesinde Türk Dışişleri Bakanlığı, bu konuda beklentiler karşılanmadığı sürece Geri Kabul Anlaşmaları' nın uygulanmayacağını belirtmiştir (Dışişleri Bakanlığı, AB Adalet ve İçişleri Konseyi Sonuçları, 2011). Türkiye ile Geri Kabul Anlaşmalarının imzalanması AB' nin göçle mücadelesine ciddi katkı sağlayacak, ancak Birlik ile vizesiz rejim yürürlüğe konmadığı takdirde bu anlaşmaların Türkiye için ekonomik, siyasi ve sosyal maliyeti son derece yüksek olacaktır (Akçadağ, 2012: 37).

3.3.3.3. Türkiye'nin Sığınma Politikası

AB üyelik süreci etkisini, Türkiye' nin göçle ilgili genel düzenlemelerinin yanında özelde sığınma politikası üzerinde de göstermiştir. Türkiye'nin bulunduğu bölgedeki veya bölgeye yakın ülkelerdeki istikrarsızlık ortamları sebebiyle ülkemiz giderek artan oranda mülteci akımına maruz kalmaktadır (Akçadağ, 2012: 37). Gerek artan bu talebe cevap verebilmek gerekse de AB mevzuatına uyum nedeniyle Türkiye, iltica konusuna ilişkin yasal düzenlemelerini ve kurumsal yapısını gözden geçirmek durumunda kalmıştır.

Türkiye' de Avrupa dışındaki ülkelerden gelen sığınmacılar için mülteci statüsünü belirleme görevi BMMYK tarafından yerine getirilmektedir. Ayrıca 1951

Sözleşmesi uyarınca; BMMYK dışında bir BM organ veya kuruluşunun yardım ve korumasından yararlananlar, uluslararası koruma ihtiyacı içinde olmayanlar, savaş suçu, barışa veya insanlığa karşı suç işleyenler ile ağır genel suç işleyenler mülteci statüsü kazanamamaktadır (Akçadağ, 2012: 39). Bununla birlikte Türkiye' de İltica konusundaki ulusal mevzuat boşluğu, 1994'te çıkarılan "Türkiye' ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye' den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usül veya Esaslar Hakkında Yönetmelik" ile kısmen de olsa doldurulmuştur (Çelikel ve Gelgel, 2004: 67).

2003 yılı Ulusal Programı' nda, "İltica Alanında AB Mevzuatına Uyumun Başlatılması ve İltica Alanında Kapasitenin Geliştirilmesi" başlığı altında iltica alanında AB mevzuatına uyumun başlatılması öncelik olarak belirlenerek, başta mülteciler için konaklama ve sosyal destek mekanizmalarının geliştirilmesi çalışmalarının sürdürülmesi olmak üzere, bu alandaki idari ve teknik kapasitenin geliştirilmesi öngörülmüştür. Türkiye' nin sığınma hususundaki düzenlemelerine önemli değişiklikler getirecek olan Ulusal Eylem Plânının hazırlanması için Kasım 2004' ten itibaren ilgili bakanlık, kurum ve kuruluşların yetkililerinden oluşan bir "İltica-Göç Eylem Plânı Görev Gücü" oluşturulmuş ve gerçekleştirilen çalışmalar sonucunda "Türkiye'nin İltica ve Göç Eylem Plânı" taslağı hazırlanmıştır.

Sığınma konusunda bir devlet politikası belirlenmesi veya mevcut sığınma politikasında değişiklikler yapılmasının gerekliliği, Ulusal Eylem Plânı' nda ifade edilmiştir. Söz konusu politikanın belirleyicisini tespit bakımından mevcut kuruluş veya kurumlardan biri görevlendirilmemiş, bu konuda inisiyatifi elinde bulunduracak yeni bir birimin oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir (İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Eylem Planı, 2004).

Sığınma başvuruları konusunda valiliklere ek olarak yabancılar şube müdürlükleri ve bölge merkezleri de yetkili başvuru makamları olarak görevlendirilmiştir. Avrupa dışındaki bölgelerden ülkeye giriş yaparken yakalanan sığınmacıların prosedür gereği bulundukları ilin emniyet müdürlüğü yabancılar şubesine ve aynı anda BMMYK Türkiye Ofisi' ne başvurarak iltica sistemine dahil

olmaları gerekmektedir. Ancak sığınmacılarla ilgili prosedürlerin işletilmesinde ilk karşılaşılan sorun kimlik tespitidir. Özellikle üzerinde seyahat veya kimlik belgesi bulunmayan şahısların gerçek uyruklarının tespit edilmesinde tercümanlar kullanılarak dilleri ve aksanları üzerinden saptama yapmaya çalışılmaktadır. Zira kimlik tespiti mümkün olmadığı takdirde bu şahısların geri gönderimi de zorlaşmaktadır (Türkiye İltica ve Sığınma Hakkı 2008 İzleme Raporu, İnsan Hakları Araştırmaları Derneği, 2009).

Ulusal Eylem Plânı'nda, sığınma taleplerinin değerlendirilmesi aşamasında hızlandırılmış usul öngörülerek bazı başvuruların bu yönde yapılacağı belirtilmiş ve başta çocuklar olmak üzere, kadın ve yaşlılar gibi hassas gruplara başvuru sürecinde titizlik gösterileceği vurgulanmıştır. Ayrıca sığınma taleplerinin reddedilmesi durumunda devreye girecek olan itiraz prosedürünün, başvuran tüm kişilere açık ve erişilebilir olması ve sığınma sistemi içerisinde bir "İtirazları Değerlendirme Kurulu" kurulması gereği de belirtilmektedir (Akçadağ, 2012: 41).

"Sığınmacı kabul sistemi" oluşturulması hususu, Ulusal Eylem Plânı' nda yer alan önemli düzenlemelerden biridir. AB Konseyi' nin kabul koşullarına dair yönergesinde, devletin sığınmacılara barınak sağlama ve maddî kabul koşullarını yerine getirmeye ilişkin sorumluluğunun bulunduğu düşünülerek, Türkiye' nin de bu bağlamda kendisine bir sığınmacı kabul sistemi oluşturması gerektiği öngörülmektedir. Bu çerçevede, iltica stratejisinin uygulanabilmesi ve mültecilere etkin ve âdil uluslararası koruma sağlanabilmesi ve barınak sunulabilmesi için öncelikle Türkiye' nin doğu bölgelerinde, daha sonra ise iç bölgelerde "sığınmacı kabul barınma merkezleri" ve "mülteci misafirhaneleri" tesis edilerek faaliyete geçirilmesi plânlanmaktadır (İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Eylem Planı, 2004).

Bu konularla ilgili olarak AİHM, 22 Eylül 2009 tarihli Karimnia/Türkiye kararında, Kırklareli Gaziosmanpaşa Mülteci Barındırma ve Kabul Merkezi' nde alıkonulmakta olan ve şartların olumsuzluğundan yakınarak sınırdışı edilecekleri kaygısıyla AİHM' e başvuran iki İranlı mülteciyi haklı bularak Türkiye' yi mahkûm etmiştir. Karar metninde, Türkiye' nin düzensiz göç kontrolü ve iltica alanındaki

mevzuat ve uygulamalarının temelden değiştirilmesi gerektiğine işaret edilmektedir. Yaklaşık bir yıl Kırklareli Gaziosmanpaşa Mülteci Barındırma ve Kabul Merkezi'nde alıkonulan iki İranlı mültecinin Türkiye' ye karşı açtığı davayla ilgili Mahkeme, "Yabancılar Misafirhanesi" tabir edilen kapatma yerlerindeki alıkonma uygulamasının hukuka aykırılığına, yargının sınır dışı ve iltica vakalarındaki etkisizliğine ve Türkiye' nin gerekli yasal düzenlemeleri bir an önce hayata geçirmesi gerektiğine dikkat çekmektedir (AIHM Kararı, 22 Eylül 2009).

Önem arz eden bir diğer konu, sığınmacıların ve mültecilerin entegrasyonudur. Bu şahısların yaşadıkları yerdeki halkla bütünleşmesi için bir "entegrasyon sistemi" kurulması gerektiği Ulusal Eylem Plânı'nda ayrıca vurgulanmıştır (İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Eylem Planı, 2004).

Emniyet Genel Müdürlüğü' nün 2006 tarih ve 57 sayılı Uygulama Talimatı da iltica konusunda kapsamlı düzenlemeler öngörmektedir. Talimat da sığınma başvurularının yapılma şekli, müracaat makamları, kimlik tespit işlemleri, başvuru inceleme, mülakat süreci, değerlendirme aşaması, olumsuz karar durumunda yapılacaklar, mültecilere sağlanacak olanaklar ve BM Mülteciler Yüksek Komiserliği ile ilişkilere değinilmiştir.

Mülteciler ve sığınmacılarla ilgili bir diğer önemli belge 2010 tarihinde İçişleri Bakanlığı tarafından yayınlanan 2010/19 nolu genelgedir (Mülteciler ve Sığınmacılarla ilgili Genelge, 2010) . Bu genelgenin birinci maddesinde mülteci ve sığınmacıların ödemek zorunda oldukları ikamet harçlarına değinilmiş; Türk okullarında veya fakültelerinde okuyan yabancı öğrenciler ile mali durumlarının bozuk olduğuna kanaat getirilen yabancılardan ikamet harcı alınmayacağı belirtilmiştir. Genelgenin ikinci maddesinde yer alan " göçmenler yakalanmalarından itibaren sınırdışı edilinceye kadar geçecek süre zarfında, iltica-sığınma başvurusu yapmak istedikleri takdirde başvuruları mutlaka alınacak ve uygulama talimatı hükümleri dikkate alınmak suretiyle gerekli işlemler yapılacaktır" ibaresinin Türkiye'ye iltica-sığınma başvurusu yapmak isteyenler açısından önemli bir kolaylık sağlayacağı söylenebilir. Genelgenin üçüncü ve dördüncü maddelerinde yer alan

yabancılar numarası sisteminin yenilenmesi, kişisel bilgilerin gizliliği, mülakatçıların sivil giyimli olması gibi konuların yeniden vurgulanması mülteci ve sığınmacıların hakları açısından önemli gelişmelerdir. Özellikle iltica-sığınma başvuru sürecinde iltica-sığınma başvurusu reddedilmiş veya başvurusu incelenmekte olan yabancıların mülakatçı, çevirmen veya tercüman olarak görevlendirilmemesi hususu başvuru sahibinin güvenliği, kişisel bilgilerinin gizliliği ve güven duygusu açısından en önemli konulardan biridir. Özetle bu genelgenin İçişleri Bakanlığı' nın bu konudaki problemlerin tespiti ve çözümü konusundaki hassasiyetini göstermesi açısından önemli bir adım olduğu söylenebilir (Akçadağ, 2012: 43).

Son olarak, "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Yasa Tasarısının" kanunlaşması durumunda Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk kez iltica alanını düzenleyen bir düzenleme yapılmış olacaktır. "İkincil koruma, tolere edilen yabancılar ve insani mülahazalara dayalı ikamet izinleri" kavramları da ilk kez Türk iltica hukukunda yer alacaktır. Bu kanun tasarısıyla Türkiye'nin göç ve iltica mevzuatı ile idari sistemi uluslararası insan hakları normlarına ve AB müktesebatına uyumlu hale getirilmesi, göç ve iltica alanlarında ihtiyaç duyulan hukuki, idari ve fiziki altyapının hazırlanması hedeflenmektedir (Akçadağ, 2012: 43).

3.3.3.4. Mevzuata İlişkin Düzenlemeler

Türkiye' nin göç ve insan ticaretiyle mücadele kapsamında attığı en önemli adımlardan biri, "BM Sınır Aşan Suçlarla Mücadele Sözleşmesi-SASMUS" ve Sözleşmeye ekli iki adet protokolü (İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol ve Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol) imzalamasıdır. Sözleşmenin iç hukuka yansıtılması kapsamında TCK' da "Göçmen Kaçakçılığı" ve "İnsan Ticareti" suçlarına yer verilmiştir (TCK md. 79 ve 80).

Bunun yanı sıra, yeni TCK ile birlikte 01 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK) da göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti suçlarında uygulanabilecek hükümler içermektedir. CMK md. 128 de yer alan "Taşınmazlara, Hak ve Alacaklara El Koyma", md. 133 de yer alan "Şirket

Yönetimi İçin Kayyım Tayini", md. 135 te yer alan "İletişimin Tespiti, Dinlenmesi ve Kayda Alınması" ve md. 140 ta yer alan "Teknik Araçlarla İzleme", ve md. 248 de yer alan "Zorlama Amaçlı El Koyma ve Teminat Belgesi" gibi düzenlemeler, bu suçların muhakemesinde kullanılabilecek tedbirler kapsamında yer almaktadır.

Göç ve insan ticaretinde çok sık kullanılan bir yöntem olan sahte ve anlaşmalı evliliklerin önüne geçmek maksadıyla, 3 Haziran 2003 tarihinde 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 5. maddesinde değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikle; "Türk vatandaşları ile evlenen yabancıların, evliliğin tescil tarihinden 3 yıl geçtikten sonra vatandaşlığa alınma prosedürünün başlayabileceği" hükme bağlanmıştır (12.06.2003 tarihli ve 25127 sayılı Resmî Gazete). Ayrıca bu kapsamda çıkarılan Uygulama Yönetmeliği; "evlilik birliği ile bağdaşmayacak işte çalışmamak, aynı çatı altında yaşamak, başka kişilerle yaşamamak, insan ticareti ile ilgisi ve bağlantısı bulunmamak" gibi şartları taşıdıkları yaptırılan tahkikat ile tespit edilenlerin vatandaşlığa alınmalarını öngörmektedir (Türk Vatandaşı ile Evlenme Nedeniyle Türk Vatandaşlığının Kazanılmasına ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Vatandaşlarının Türk Vatandaşlığını Kazanmalarına İlişkin Yönetmelik, 24.05.2004 tarihli Resmî Gazete).

Yabancıların kaçak çalışmalarının ve düşük ücretle istihdamının önüne geçmek amacıyla, 27 Şubat 2003 tarihinde 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, TBMM tarafından onaylanmıştır (06.03.2003 tarihli ve 25040 sayılı Resmî Gazete). Kaçak taşımacılığın engellenmesi maksadıyla, 25 Şubat 2004 tarihinde Kara Ulaştırma Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin 82. maddesinde, "kaçak insan taşımacılığı ve ticareti suçları ile diğer bazı suçlar nedeniyle yargı organları tarafından verilmiş ve kesinleşmiş mahkûmiyet kararı bulunması halinde, yetki belgesi sahiplerinin yetki belgelerinin iptal edilmesi, bu suretle yetki belgeleri iptal edilenlere üç yıl geçmedikçe yetki belgesi verilmemesi, bununla birlikte taşıma kooperatiflerinde, yönetim kurulu başkan ve üyeleri ile kooperatif temsil ve imzaya yetkili yöneticilerin, söz konusu suçlardan hürriyeti bağlayıcı ceza ile hükümlü bulunmaması şartı aranması" hükümleri yer almıştır (25.02.2004 tarihli Resmî Gazete).

3.3.3.5. Göç Konusundaki Uluslararası Girişimlere Katılım

Türkiye, göç kapsamında bölgesi için önem arz eden neredeyse her uluslararası girişime katılım sağlamaktadır.

— *Bern İnisiyatifi (Berne Initiative):* Bu süreç, 2001 yılı Haziran'ında, sürecin sekreterya görevini üstlenen IOM ile birlikte İsviçre Hükümeti tarafından, göç yönetiminde Devletlerarasında iş birliği konusunda küresel bir çatı oluşturma imkânını belirlemek maksadıyla başlatılmıştır. Bern İnisiyatifi süreci, Devletler arasında yapıcı diyalogu geliştirmeye olduğu kadar, göçe ilişkin geniş kapsamlı konu başlıklarında anlayış ortamını yaratmaya da katkıda bulunmuştur. Bern İnisiyatifi, göçün, bölünme yaratan bir konu olmaktan ziyade, genel çıkar ve fırsat olarak görüldüğü bir ortam yaratmıştır. Türkiye, Bern İnisiyatifi toplantılarına aktif olarak katılmaktadır (http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/migration-policy-and-research/migration-policy-1/berne-initiative.html, ET:21.03.2013).

— *Güneydoğu Avrupa Ortak Girişimi Merkezi (The Southeast Europe Cooperative Initiative-SECI Center):* Romanya merkezli ve Güneydoğu Avrupa'ya ilişkin olarak faaliyet gösteren merkezin misyonu; Güneydoğu Avrupa'da ticaret ortamının geliştirilmesi ve bölgenin yatırımlar açısından daha çekici bir hale getirilmesi için amaçlanan ekonomik ve siyasi istikrarın sağlanması maksadıyla, SECI üyesi ülkelerin sınır aşan suçlarla mücadele çabalarını desteklemektir. Merkez, üyelerine, kendi yasa uygulayıcı birimlerine ilişkin mevzuatlarını AB'nin gereksinimleri doğrultusunda uyumlaştırma konusunda yardım etmektedir. Ayrıca, yasa uygulayıcı birimler arasında üyeler arası iş birliğini geliştirmek konusunda ulusal düzeydeki çabaları desteklemektir. Bu amaçla oluşturulan; İnsan Ticareti, Yasadışı Uyuşturucu Ticareti ve Ticari Dolandırıcılık ile mücadele eden "Görev Güçleri"ne destek sağlamaktadır (http://www.secicenter.org/, ET:12.04.2013).

— *Budapeşte Süreci (Budapest Process):* 1993 yılından bu yana Avrupa' da göçten dolayı ortaya çıkan tehditlere yönelik faaliyet gösteren hükümetler arası istişare forumudur. BDT üyesi ülkelerin birçoğu, söz konusu süreç çatısı altında yapılan faaliyetlerine katılım sağlayarak, diğer üye Devletlerle verimli bir iş birliği

içerisine girmişlerdir. 44 Avrupa ülkesi ile 11 uluslararası kuruluşun katıldığı Budapeşte Süreci'ne 1993 yılından bu yana aktif olarak katılan Türkiye, aynı zamanda sürecin eş başkanlığını yürütmektedir. Türkiye, Budapeşte Süreci'nin Sekreterya görevini yürüten Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi (ICMPD) ile 2001 yılında bir iş birliği anlaşması imzalamıştır. Keza ICMPD' nin Sekretarya görevini üstlendiği Sınır Polisi Konferansları' na 1997' den bu yana ülkemizden de katılım sağlanmaktadır. Öte yandan Türkiye, ICMPD tarafından yürütülmekte olan Akdeniz Bölgesinde Transit Göç Diyaloğu girişimine de katılmaktadır. Bu çerçevede, 2004 yılında İstanbul' da ev sahipliğimizde bir toplantı düzenlenmiştir (http://www.icmpd.org/Budapest-Process.1528.0.html,ET: 14.04.2013).

— *Güneydoğu Avrupa İstikrar Paktı (The Stability Pact for South Eastern Europe):* 10 Haziran 1999 tarihinde, AB'nin önderliğinde Güneydoğu Avrupa İstikrar Paktı' nın kurulması, Almanya' nın Köln şehrinde kabul edilmiştir. Paktın kuruluş dokümanında, aralarında Türkiye' nin de yer aldığı 40 tan fazla katılımcı ülke ve kuruluş, Güneydoğu Avrupa ülkelerine "tüm bölgede istikrarı sağlamak amacıyla barış, demokrasi, insan haklarına saygı ve ekonomik refahı" güçlendirmek konusunda yardım etmeyi kabul etmişlerdir. Göç konuları da komisyonun öncelikleri arasında yer almıştır. (http://www.stabilitypact.org/, ET:14.04.2013)

— *Uluslararası Küresel Göç Komisyonu ve Çekirdek Devletler Grubu (The Global Commission on International Migration (GCIM) and the Core Group of States:* BM Genel Sekreteri' nin girişimi ile 2003 yılında kurulan Komisyon'a gayri resmi danışmanlık yapan 22 üyeli Çekirdek (Nüve) Ülkeler Grubu' na Türkiye de üyedir. Bu çerçevede, Komisyon toplantılarına Türkiye' den katılım sağlanmaktadır. (http://www.gcim.org/, ET:14.04.2013)

- *Issık Göl Diyaloğu (Issyk-Kul Dialogue):* Uluslararası Göç Politikası (International Migration Policy-IMP) Programı çerçevesinde gerçekleştirilmekte olan bu süreç kapsamında Orta Asya, Kafkasya ve Komşu Ülkeler Göç Politikası Konferansı'nın üçüncü toplantısı 1-5 Temmuz 2002 tarihleri arasında İstanbul' da

düzenlenmiştir(http://www.akdn.org/publications/2005_akf_mountains_presentation 6_english.pdf, ET:14.04.2013).

— *Avrupa Göç Komitesi (European Committe on Migration):* Avrupa' da göç konusundaki iş birliğini, göçmen ve mülteci kökenli nüfusun durumlarını ve toplumsal uyumları ile göçmen topluluklarıyla ilişkileri geliştirmek amacıyla oluşturulmuştur. Bu kapsamda, "Transit Ülkelerde Göçmenler: İdare ve Koruma İçin Sorumluluk Paylaşımı" konulu konferans Ekim 2004'te İstanbul'da icra edilmiştir (http://www.coe.int/t/democracy/migration/ , ET:14.04.2013).

— *Orta Avrupa İnisiyatifi (Central European Initiative-CEI):* Henüz resmen üye olmamasına rağmen Türkiye, dolaylı olarak bu inisiyatifin göç ve güvenlik konularındaki girişim ve forumlarından faydalanmıştır (http://www.cei.int/, ET:14.04.2013).

— *Göç ve Sınır İhlalleri Konusunda Bilgi Değişim Merkezi (Centre for Information, Discussion and Exchange on Crossing of Borders and Immigration-CIREFI):* Türkiye, CIREFI'ye 2001 yılından bu yana üyedir. Merkezin amacı, üye ülkelere yasal göçü etkin bir şekilde incelemede, yasadışı göçü ve onu yönlendiren şebekeleri önlemede, sahte evrakları tespit etmede ve yasadışı göçmenleri iade etme pratikleri geliştirmede yardımcı olmaktır. CIREFI bunun yanında, toplanan bilgileri analiz ederek sonuçlar çıkarmakta ve bunları tavsiyeler şeklinde sunmakta ayrıca, sınırların korunmasına ilişkin bilgi değişimini teşvik etmektedir. CIREFI, üye ülkelerden gelen uzmanlardan oluşmakta ve Konsey'in Genel Sekreterliğinden aldığı lojistik destekle her ay düzenli olarak toplantılar yapmaktadır. Acil durumda, üye devletlerin merkezi departmanlarıyla doğrudan bilgi alışverişinde bulunmaktadır (http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33100_en.htm, ET:15.04.2013).

— *Avrupa-Akdeniz İş Birliği Forumu (Euro-Mediterranean Partnership-MEDA):* Türkiye, Organize Suçlara Karşı Eylem Planı, Uyuşturucu ile Mücadele Eylem Planı ve Avrupa Mülteci Fonu gibi ortak projelere katılım sağlamaktadır (http://www.emwis.org/overview/fol101997/fol221357, ET:15.04.2013).

— *Uluslararası Göç Örgütü (International Organization for Migration-IOM):* Türkiye, söz konusu örgüte 30 Kasım 2004 tarihinde üye olmuştur (http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home.html, ET:15.04.2013).

— *Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı-AGİT (Organization for Security and Cooperation in Europe-OSCE):* Avrupa, Orta Asya ve Kuzey Amerika'dan 55 ülkenin üye olduğu AGİT, dünyanın en büyük bölgesel güvenlik kuruluşudur. Söz konusu kuruluş, erken uyarı, çatışmayı önleme, kriz yönetimi ve kriz sonrası iyileştirme faaliyetleri konusunda aktif rol üstlenmektedir. AGİT'in güvenliğe yaklaşımı kapsamlı ve iş birliğine dayanmaktadır. Kapsamlı yaklaşım; silahların kontrolü, önleyici diplomasi, güven ve güvenlik artırıcı önlemler ve insan hakları konularını kapsayan geniş bir güvenlik çerçevesini içermektedir. AGİT, 1999 yılında İstanbul'da yapıldığı gibi insan hakları, insan ticareti ve kaçakçılığı gibi konularda birçok konferans düzenlemiştir (http://www.osce.org, ET:15.04.2013).

— *Lahey Programı (The Hague Programme):* Kasım 2004' te önerilen Lahey Programı' nın amacı, AB' nin ve üye devletlerin ortak kapasitesini artırarak, temel hakları, minimum koruma prosedürlerini ve adalete ulaşımı garanti altına almak; 1951 Cenevre Konvansiyonu ve diğer uluslararası anlaşmalar ile uyum içerisinde koruma sağlamak, göç akımlarını düzenlemek ve AB' nin dış sınırlarını kontrol altına alarak, sınır aşan suçlarla mücadele etmek, terörizm tehdidini baskılamak, Europol' ün potansiyelini gerçekleştirmek, yargı kararlarının karşılıklı tanınmasını sağlamak, suça ilişkin hususların belgelenmesini sağlamak ve insani ve ailevi konularda sınır aşan durumlara ilişkin yasal ve adli engelleri ortadan kaldırmaktır.

Bu amaca; AB vatandaşlarının yararına, genel bir sığınma sistemi geliştirilmesi ve adalete ulaşma mekanizmasının oluşturulması, kolluk ve adli iş birliğinin artırılması sayesinde ulaşılması hedeflenmektedir (http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF, 16.03.2013).

— *Bali Süreci (Bali Process):* Türkiye, göç ve insan ticareti konularında özellikle kolluk kuvvetleri arasında iş birliğini geliştirmek amacıyla kurulan Bali Süreci' ne aktif olarak katılım sağlamaktadır (http://www.baliprocess.net/, 16.03.2013).

3.3.4. Suça Konu Göçmenlerin Geri Dönüşü

Bu bölüm iki ana başlık atında irdelenecektir. İlk olarak yasal çerçevenin anlatıldığı protokolün düzenlenmesi ve ardından ikinci kısımda Türkiye uygulaması olacaktır**.**

3.3.4.1. Protokolün Düzenlemesi

Konuya ilişkin uluslararası yasal düzenleme, Göçmen Kaçakçılığına Karşı Ek Protokolde yer almaktadır (m.18). Bu düzenlemeye göre; her Taraf Devlet, göçmen kaçakçılığına konu olmuş ve kendi vatandaşı olan veya geri dönüş zamanında kendi ülkesinde daimi ikamet hakkı bulunan bir kişinin geri dönüşünü, sebepsiz veya makul olmayan bir gecikmeye yol açmadan kolaylaştırma ve kabul etme durumundadır. Giriş yapılan taraf devletin talebi üzerine, talepte bulunulan bir taraf devlet, göçmen kaçakçılığına konu olmuş bir kişinin kendi vatandaşlığını Sözle taşıyıp taşımadığını veya kendi ülkesinde daimi ikamet hakkı olup olmadığını sebepsiz veya makul olmayan bir gecikmeye yol açmadan doğrulayacaktır. Ayrıca göçmen kaçakçılığına konu olmuş ve gerekli belgeleri bulunmayan zaman bir kişinin geri dönüşünü kolaylaştırmak için, anılan kişinin vatandaşlığını taşıdığı veya daimi ikamet hakkına sahip olduğu taraf devlet, giriş yapılan taraf ülkeden devletin talebi üzerine, o kişinin kendi ülkesine seyahat etmesini veya yeniden giriş yapmasını sağlamak için gerekli olabilecek seyahat belgelerini düzenleme dönmeyi veya izni vermeyi kabul edecektir. Göçmen kaçakçılığına konu olmuş bir kişinin geri dönüşü ile ilgisi olan bunların her taraf devlet, geri dönüşü, düzenli bir biçimde ve kişinin güvenliği ve haysiyetini göz önüne alarak gerçekleştirmek için uygun olan bütün önlemleri alacaktır. Elbette bu aşamada işbirliğinin sağlanması büyük önem arz etmektedir. Buna ilişkin olarak da Protokol, taraf devletlerin, göçmenlerin geri dönüşünde ilgili aşağıda ayrıca incelenen

BMMYK, IOM gibi uluslararası örgütlerle işbirliği yapmaları gereğini vurgulamıştır (Doğan, 2008:168).

Protokolün bu düzenlemesi usulüne uygun olarak yürürlüğe girmiş bir Sözleşme olduğundan Türkiye'de iç hukuk bakımından da bağlayıcı durumdadır. Bu konuda Protokolün düzenlemesinde, göçmen kaçakçılığına konu olmuş kişilerin geri dönüşlerini tamamen veya kısmen düzenleyen başka herhangi bir ikili veya çok taraflı antlaşmayı veya ilgili herhangi bir uygulama anlaşmasını veya düzenlemeyi veya bunlar kapsamında üstlenilen yükümlülükleri etkilemeyeceği belirtilmiştir (m. 18/8).

3.3.4.2. Türkiye Uygulaması

Yukarıda belirtilmekte olan hükümler Protokole taraf devletlerarasında uygulama alanı bulmaktadır. Konuya ilişkin ulusal mevzuatımızdaki yasal düzenleme olan Pasaport Kanunu m.4/1'e göre, "Pasaportsuz, vesikasız veya usulüne uygun veya muteber olmayan Pasaport veya vesikalarla Türkiye sınırlarına gelen yabancılar geri çevrilirler." Ayrıca aynı maddeye göre genellikle mültecilerin ve iskân hakkındaki mevzuat dışında olarak, Türkiye' ye yerleşmek amacıyla gelen yabancıların, Pasaportları olsun olmasın Türkiye' ye kabulleri İçişleri Bakanlığı'nın kararına bağlıdır (Pasaport Kanunu m.4/4). Bu düzenleme bu konuda tüm inisiyatifi İçişleri Bakanlığı' na bırakmaktadır (Doğan, 2008:168).

Göçmenlerin geri dönüşleri ile ilgili olarak Türkiye çeşitli ülkelerle ikili sözleşmeler yapmaktadır. Ancak, buna rağmen göçmenlerin geri dönüşünde bir takım problemlerle karşılaşılmaktadır. Öncelikle göçmenlerin üzerlerinde ülkelerine geri gönderilmelerini sağlayacak belgeleri olmadığından bunların temin edilmesi zaman almakta ve bu zaman zarfında da bu kişilere ihtiyaçlarının giderilmesi gerekmektedir. Özellikle Afrika ülkelerinin birçoğunun Türkiye' de temsilciliğinin olmaması nedeniyle bu ülkeden gelen kaçak göçmenlerin seyahat belgeleri akredite ülke temsilcilikleri veya fahri konsolosluklardan alınmaya çalışılmaktadır. Bu temsilcilikler özellikle geri dönüş maliyetlerini karşılamaya da yanaşmamaktadırlar. Bir takım ülke konsoloslukları dahi bu miktarları karşılayamadıklarını

belirtmektedirler. Bu durumda bunların yol masrafları da İçişleri Bakanlığı'nın bütçesinden karşılanmaktadır. İnsan ticareti mağdurlarının ülkemizden giriş-çıkış işlemleri harçsız ve cezasız olarak yapılmakta ve haklarında süreli yurda giriş yasağı uygulanmamaktadır (Doğan, 2008:169).

SONUÇ

Beşeri bilimler özellikle göç ve göç sosyolojisi çalışanlarının üzerinde uzlaştıkları neredeyse tek tanım diyebileceğimiz " Doğada ki her canlı göç eder" tanımı çalışmanın sac ayaklarından birini teşkil etmektedir. Gerek bireysel gerekse kitlesel göçlerin birçok nedeni bulunmaktadır. Bireysel ve kitlesel göçlerin nedenlerine tezde yeterince değinilmiştir. Özellikle kitlesel göçler bir çok ulusun kaderini değiştirmiştir. Örnek vermek gerekirse; Büyük Kavimler Göçü, 1789 Fransız Devrimi, 19 ve 20. yüzyılda gerçekleşen Sanayi Devrimi, I. Dünya Savaşı (Örnek olarak Lozan Antlaşması gereği Türk-Yunan nüfus mübadelesi), 1929 Dünya İktisadi Buhranı ve II. Dünya Savaşı'nın neden olduğu göçler büyük kitlesel göçlerdir. Bu göçlerin sonuçları insanlık tarihine büyük dramlar olarak geçmiştir.

Göç, bir insanlık sorunudur ve göçün sonuçları tüm devletleri yakından ilgilendirmektedir. Bunun sonucunda göç uluslararası bir olgu olarak, gerek uluslararası kamuoyu gerekse uluslararası hukuk ile beden bulmuştur. Örnek olarak 1948 insan Hakları Sözleşmesi, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve Uluslararası Göç Örgütü bunlardan en önemlileri olarak kabul edilmektedir.

Tezin ana konusunu oluşturan yasadışı göç olgusu birçok devlet için büyük bir sorun teşkil etmektedir. Yasadışı göç, gerek uluslararası metinlerde gerekse yerel mevzuatlarda düzenlenmiştir. Yasadışı göçün birçok nedeni vardır. Yalnız bunun nedenlerini en iyi şekilde ifade edebilmek için insanların yasadışı göç eğilimlerini incelemekte yarar vardır. Tezin en önemli çıkarımlarından biri, yasadışı göçlerin nedeni, Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi olarak görülmektedir. Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi'ndeki eksiklikler kişileri göç eğilimine yönlendirmektedir.

Günümüzde yasadışı göçmen kaçakçılığının en önemli nedeni olarak üretim kaynaklarının adaletsiz dağılımı sonucunda, o ülke de yaşayan insanların hayatlarını idame ettirmelerini sağlayacak kıt kaynaklara ulaşım isteğidir. Bir diğeri ise ülkelerin politik sistemlerindeki yapısal sorunlardır. Politik sistemlerde meydana gelen aksaklıklar devletlerde iç çatışmalar, iç savaşlar ve refah düzeylerinin düşüklüğü yasadışı göçlere neden olmaktadır. 2011 yılında başlayan Arap Baharı ve Afrika

Devletlerindeki etnik çatışmaların yaşandığı Uganda, Somali, Myanmar vb. ülkeler örnek gösterilebilir.

Konu'nun temelini oluşturan Türkiye'de yasadışı göçmen kaçakçılığı ise uzun bir süreci kapsamaktadır. Bunun en önemli nedeni Türkiye'nin jeopolitik konumudur. Türkiye bulunduğu coğrafi konum itibariyle bir geçiş ülkesi durumundadır. Türkiye, SSCB'nin dağılmasından sonra AB'nin küresel bir güç haline gelmesiyle birlikte daha büyük bir rol oynamaktadır. Yasadışı göçmenler, AB ve Avrupa devletlerini kurtuluş olarak görmektedir. Türkiye son dönemde iktisadi ve beşeri kalkınmasıyla hem transit hem de hedef ülke konumuna gelmiştir.

Türkiye'nin jeopolitik konumundan kaynaklanan yasadışı göç meselesine örnek vermek gerekirse, Türkiye'nin komşularında yaşanan iç kargaşa ve savaşlar Türkiye'yi yasadışı göçün cazibe merkezi haline gelmesine neden olmuştur. Örnek olarak; 1980'li yılların ortasında Bulgaristan'da Komünist rejimin etkileri, 1990'lı yıllarda Irak'ta Saddam rejiminin politikaları, 1991'de SSCB'nin dağılması ve 2011'Suriye'de başlayan iç savaş bunlardan birkaçıdır.

Türkiye, BM üyesi bir devlet olduğundan uluslararası göç ve yasadışı göçe ilişkin birçok anlaşmaya imza atmıştır. Bunun dışında iç mevzuatında gerek AB uyum müktesabatına gerekse anayasal düzenlemelere gitmiştir. Tezin konusunu oluşturan TCK 79. md. Göçmen Kaçakçılığı ve 80. md. İnsan Ticareti Kaçakçılığı düzenlenmiş ve 2010 yılında TCK 79. md. genişletilerek teşebbüs de suç kapsamında değerlendirmiştir.

Kısaca, uluslararası ve Türkiye'de yapılan kanuni düzenlemeler ile cezalar ağırlaştırılmıştır. Bu cezaların arttırılması göçmen kaçakçılığı yapan kişilerin ve yasadışı göçmenlerin sayısında yasal verilere göre herhangi bir azalışın olmamış, aksine artışın olduğu gözlemlenmiştir. Göçmen kaçakçılığı suçunun karşılığı olan cezaların hiçbir şekilde caydırıcı olmadığı, sorunun çözümünün; yasadışı göçmenlerin geldiği ülkelerdeki göçe etken olan nedenlerin, ortadan kaldırılmasıyla çözülebileceği sonucuna ulaşılmıştır.

Türkiye, önlem olarak sınırlarındaki mevcut fiziki emniyet tedbirlerini arttırarak, sınır güvenliği kapsamında uzmanlaşmış personelin görevlendirilmesine ağırlık vererek yasadışı geçişleri ve diğer yasadığı sınır ihlallerini azaltması mümkün olacaktır.

KAYNAKÇA

AKÇADAĞ, Emre**,** *Yasa Dışı Göç ve Türkiye,* BİGESAM Yay., Ankara, 2012.

ARI, Kemal, "Cumhuriyetin İlk Yıllarında Yaşanan Göç Olayları ve Sağlık Hizmetleri", *Atatürk Dönemi Sağlık Tarihi Kongresi (1920- 1938),* Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları, No: 156, Ege Üniversitesi Basımevi, İzmir, 2007.

ARSLAN, Çetin ve AZİZAĞAOĞLU, Bahattin, *Yeni Türk Ceza Kanunu Şerhi,* Ankara, 2004.

ARSLAN, Çetin, "Göçmen Kaçakçılığı Suçları", *AÜHFD,* C.52, S.1, Ankara, 2003.

ARTUÇ, Mustafa, "Göçmen Kaçakçılığı Suçu", *Terazi Aylık Hukuk Dergisi,* (16), Ankara, 2007.

ARTUK M.Emin, GÖKCEN Ahmet, YENİDÜNYA Caner, *TCK Şerhi,* Turhan Kitabevi, Ankara, 2009.

AYDIN, Nurullah, *Türk Suç ve Ceza Hukuku Genel Hükümler Özel Hükümler*, Ankara, 2008, Turhan Kitabevi.

AYDIN JANDARMA BÖLGE KOMUTANLIĞI, *Uluslararası Göç ve İnsan Kaçakçılığı Semineri Notları*, 27–28 Şubat 2003.

BOZKURT, Enver - ÖZCAN Mehmet - KÖKTAŞ Arif, Avrupa Birliği Temel Mevzuatı, 1. Baskı, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2005.

CENTEL, Nur, *Türk Ceza Hukukuna Giriş*, 2. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2002, s.189.

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Common Policy on Illegal Immigration, 2001, bkz. www.statewatch.org/news/2001/nov/illimm672.pdf (Erişim 1 Nisan 2013)

ÇSGB, *Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı*, Genel Yayın No: 116, Ankara, Ağustos 2004.

Didier Billion, "Akdeniz İçin Birlik: Bir Başarısızlık Öyküsü", bkz. www.timeturk.com/tr/makale/didier-billion/akdeniz-icin-birlik-bir-basarisizlik-oykusu.html (erişim 8 Nisan 2013)

DOĞAN, Koray, *Göçmen Kaçakçılığı Suçu*, 2. Baskı, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2008.

DUMAN, Önder, *Atatürk Döneminde Romanya'dan Türk Göçleri (1923-1938),* Ahmet Yesevi Üniversitesi Mütevelli Heyet Başkanlığı, Bahar / 2008, sayı 45.

EGM, T.C. İçisleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Başkanlığı 2006 Raporu, Ankara, 2007.

EGM Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, *Dünyada ve Türkiye'de Yasadışı Göç*, EGM Basımevi, Ankara, 2001.

ERDEM, Mustafa Ruhan, *Avrupa Birliği Hukuku'nun Üye Devletlerin Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukukuna Etkileri,* Seçkin Yay., Ankara, 2004.

ERDER, Sema, "Uluslararası Göçte Yeni Eğilimler: Türkiye Göç Alan Ülke mi?", *Mübeccel Kıray İçin Yazılar,* Bağlam Yayınları Armağan Dizisi, İstanbul, 2000.

EREL Kemalettin, "Yargıtay Kararları Işığında Göçmen Kaçakçılığı Suçu", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* (71), Ankara, 2007.

FIRAT, Ahmet, *Uluslararası Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti,* Türkiye Adalet Akademisi Ders Notları, Ankara, 2010.

GEMALMAZ, M. Semih, *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş,* 4. Baskı, İstanbul, Beta, 2003,

GİDDENS, Antony, *Sosyoloji*, Çev. Şebnem Pala Güzel, Kırmızı Yayınları, İstanbul, 2008.

GÖKDERE, Ahmet Y., *Yabancı Ülkelere İş gücü Akımı ve Türk Ekonomisi Üzerine Etkileri,* Türkiye İş Bankası Yayını No:23, Ankara, 1978, s. 10.

GÜNGÖR, Nazife, "Göç Olgusu ve Arabesk", *Uluslararası Göç Sempozyumu 8–11 Aralık 2005*, Zeytinburnu Belediye Başkanlığı, İstanbul, 2006.

GRAYCAR, A., Human Smuggling, *Center for Criminology, the University of Hong Kong,* Australian Institute of Criminology, 2000.

İÇDUYGU, Ahmet, *Yurtdışından Gelenlerin Nicelik ve Niteliklerinin Tespitinde Sorunlar*, Türkiye Bilimler Akademisi, Ankara, 2005.

İÇDUYGU, Ahmet ve KEYMAN Fuat, "Globalization, Security and Migration: The Case of Turkey*", Global Governance (3),* 2000.

KESER, Hakan, "Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun Tasarısı Işığında Türkiye'de Yabancıların Çalışma Hakkı Ve Yabancı Kaçak İşçilik", *Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi,* Prof.Dr.Kamil TURAN'a Armağan, C.7, S.2., Ankara, 2002.

KIRLI, Özlem, "Yasa dışı göç", *International Davraz Congress*, Süleyman Demirel Üniversitesi, 2009.

KİRİŞÇİ, Kemal, *Reconciling Refugee Protection with Efforts to Combat Irregular Migration: The Case of Turkey and the European Union,* Global Migration Perspectives No. 11, Global Commission on International Migration, 2004, Geneva.

KİRİŞÇİ, Kemal, Justice and Home Affairs Issues in Turkish-EU Relations, Tesev Publications, İstanbul, 2002.

KOCASAKAL, Ümit : "İnsan Ticareti Suçu", *Galatasaray Hukuk Fakültesi Dergisi*, S:1, Y, İstanbul, 2003.

KÜMBETOĞLU, Belkıs, "Küresel Gidişat, Değişen Göçmenler ve Göçmenlik", *Uluslararası İlişkilerde Sınır Tanımayan Sorunlar*, İstanbul, Bağlam, 2003.

MUTLUER, Mustafa, *Uluslararası Göçler ve Türkiye*, Çantay Kitabevi, İstanbul, 2003.

ÖNAL, Kemal – ER, Ramazan – EKMEKÇİBAŞI, Naciye - BABAL, Kadir - DEMİR Nurten, *Dünyada ve Türkiye'de Yasadışı Göç,* EGM Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2001.

Maastricht Treaty, 1992, bkz. www.eurotreaties.com/maastrichtext.html (Erişim 3 Nisan 2013)

MARCHESİN Philippe, "Yeni Tehditler Karşısında Avrupa," *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, der. Beril. DEDEOĞLU, İstanbul: Boyut Yayınları, 2003.

ÖZCAN, Mehmet, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı,* Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, USAK Yayınları, Ankara, 2005.

PAZARCI, Hüseyin, *Uluslararası Hukuk*, Turhan Kitapevi, Ankara, 2003.

SALLAN GÜL, Songül, "The Importance of Employment Policies in Poverty Reduction and its Reflections on Woman Employment in Turkey", , Aysun Sayın, Devrim Gül Vural, *Transformation of Social Policy in Europe*, 13-15 April 2006, METU, Ankara.

Schengen Convention, 1990, www.hri.org/docs/Schengen90/, E.T. 10.04.2013.

SINAR, Hasan, "İnsan Ticareti Suçu", *Hukuki Perspektifler Dergisi,* Y.2004, S.2.

SİRMEN, K. Sedat, "Yabancıların Türkiye'den Sınırdışı Edilmesine İlişkin Temel Düzenlemeler ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türkiye Hakkında Verdiği Örnek Karar", *ABD*, Y:67, S:3, Ankara, 2009, s.37.

ŞAHİN, Naci, "XIX. Yüzyıl Sonrasında Anadolu'ya Yapılan Göç Hareketleri ve Anadolu Coğrafyası'ndaki Sosyo-Kültürel Etkileri", *Sosyal Bilimler Dergisi,* Afyon Kocatepe Üniversitesi, Afyon, 2012.

ŞEN, Ersan, *Yeni Türk Ceza Kanunu Yorumu,* Vedat Kitapçılık, Cilt: I, İstanbul, 2006.

ŞEN, Furkan, *Dünya ve Türkiye Perspektifinden Göçmen Kaçakçılığı İnsan Ticareti Organ-Doku Ticareti,* KOM/TADOC Yayınları, Ankara, 2006.

T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, *İltica ve Göç Mevzuatı,* BMMYK Türkiye ve Türk İçişleri Bakanlığı'nın işbirliği ile, İltica ve Göç Konulu Avrupa Birliği Eşleştirme Projesi kapsamında yayınlanmıştır, Başkent Matbaası, Ankara, 2005.

T.C. Dışişleri Bakanlığı, Yurtdışında Yaşayan Türk Vatandaşları, www.mfa.gov.tr/yurtdisinda-yasayan-turkler_.tr.mfa, E.T. 01.04.2013

T.C. Dışişleri Bakanlığı, www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-yasadisi-gocle-mucadelesi-.tr.mfa, E.T. 01.04.2013.

T.C. Dışişleri Bakanlığı, AB Adalet ve İçişleri Konseyi Sonuçları, www.mfa.gov.tr/no_-57_-25-subat-2011_-ab-adalet-ve-icisleri-konseyi-sonuclari-hk_.tr.mfa, E.T. 10.04.2013.

TEZCAN, Durmuş – ERDEM, Mustafa – ÖNOK, Rıfat, *5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu'na Göre Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku, Seçkin Kitabevi, 5. Baskı, Ankara, 2007.*

TEZCAN, Ercüment, Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku**,** 2. Baskı, USAK Yayınları, Ankara, (2005)

The Hague Programme: strenthening freedom, secuity and justice in the European Union, Official Journal of the European Union, 2005, C 53-01, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF, E.T. 2.04.2013.

The Stockholm Programme, 2010, Official Journal of the European Union, 2010, C 115-01, eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:en:PDF, E.T. 2.04.2013

The Budapest Process, http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/regional-processes-1/rcps-by-region/budapest-process.html, E.T. 10.04.2013

TOKSÖZ, Gülay, *Uluslararası Emek Göçü*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2006.

TÜSİAD, *Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri Bağlamında Uluslararası Göç Tartışmaları*, Yayın No: TÜSİAD-T/2006-12/427, İstanbul, 2006.

UNAT, Nermin Abadan, *Bitmeyen Göç, Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*, Bilgi Üniversitesi, 2002.

UNDP, *Kolluk Kuvvetlerinin Kaçakçılıkla Mücadelesine İlişkin Bölgesel Kılavuz Taslağı,* 2003.

YENİDÜNYA Caner ve ALŞAHİN Emin, "Göçmen Kaçakçılığı Suçu (TCK m. 79)", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi,* (82), Ankara, 2009.

YENİDÜNYA Caner, *İnsan Ticareti Suçu (TCK.m.80),* Ankara, Turhan Kitapevi, 2007.

YILMAZ BAŞÇERI, Esin, "Uluslararası Göç", Sönmezoğlu, Faruk (Haz.), *Uluslararası Politikita Yeni Alanlar Yeni Bakışlar*, Der Yay., İstanbul, , 1998.

Ulusal ve Uluslararası Mevzuat

5237 Türk Ceza Kanunu, http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5237.html, E.T. 13.01.2013

2238 Sayılı Organ ve Doku Alınması, Saklanması ve Nakli Hakkında Kanun, http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc062/kanuntbmmc062/kanuntbmmc06202238.pdf, E.T. 13.01.2013

4422 Sayılı Örgütlü Suçlarla Mücadele Kanunu, http://www. yolsuzlukla mucadele.org/yonetmelikler/4422.htm, E.T. 15.01.2013

5682 Sayılı Pasaport Kanunu, http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc071/kanuntbmmc071/kanuntbmmc07103463.pdf, E.T. 18.01.2013.

5682 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun, http://82.222.167.180/$sitepreview/bursa.pol.tr/?bem_islem&tur=yabanci&yabancilarin-turkiyede-ikamet-ve-seyahatleri-ile-i, E.T. 20.01.2013.

1952 Tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, http://www.anayasa.gov.tr/files/bireysel_basvuru/AIHS_tr.pdf, E.T. 20.01.2013.

1966 Tarihli BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, http://www.ttb.org.tr/mevzuat/index.php?option=com_content&task=view&id=700&Itemid=36, E.T. 20.01.2013.

1979 Tarihli BM Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine Dair Sözleşme, http://www.unicef.org/turkey/cedaw/_gi18.html, E.T. 20.01.2013.

1989 Tarihli BM Çocuk Hakları Sözleşmesi, http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/137-160.pdf, E.T. 20.01.2013.

1991 Tarihli BM Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme, http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4662.html, E.T. 20.01.2013.

1993 Tarihli BM Kadınlara Karşı Şiddetin Tasfiye Edilmesine Dair Bildiri, http://www.kamudenetciligi.gov.tr/contents/files/207b4--Kadinlara-Karsi-Siddetin-Tasfiye-Edilmesine-Dair-Bildiri.pdf, E.T. 21.01.2013.

1996 Tarihli AB, Çocuk Haklarının Kullanılmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi, http://www.turkhukuksitesi.com/showthread.php?t=3289,E.T. 21.01. 2013.

2000 Tarihli BM Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol, http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4804.html, E.T. 26.01.2013.

2000 Tarihli BM Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Sözleşmesine ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol, http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4803.html, E.T. 26.01.2013.

2000 Tarihli BM Çocuk Hakları Sözleşmesi'ne ek olarak Çocuk Satışı, Çocuk Fahişeliği ve Çocuk Pornografisi ile İlgili İhtiyari Protokol, http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4755.html, E.T. 26.01.2013

2000 Tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi, http://www.milliyet.com.tr/content /belge/abkatilim.html, E.T. 23.03.2013

2003 Tarihli Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi, http://www.abgs.gov.tr/ files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf, E.T. 23.03. 2013

2003 Tarihli 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu

2003 Ulusal Programı, www.abgs.gov.tr/files/UlusalProgram/Ulusal Program_2003/ Tr/ pdf/IV-24.pdf, E.T. 23.03.2013

2010 Mülteciler ve Sığınmacılarla ilgili Genelge, www.icisleri.gov.tr/ default.icisleri_2.aspx?id=4537, E.T. 5.04.2013

2011 Yabancılar ve Uluslar arası Koruma Kanunu Tasarısı Taslağı Genel Gerekçe, http://madde14.org/index.php?title=Yabanc%C4%B1lar_ve_Uluslararas%C4%B1_Koruma_Kanunu_Tasar%C4%B1_Tasla%C4%9F%C4%B1_Madde_Gerek%C3%A7eleri, E.T. 23.03.2013

AIHM Kararı, 22 Eylül 2009, www.yargitay.gov.tr/aihm/upload/30471-08.pdf, E.T. 23.03.2013

Orta Vadeli Programlar, gib.icisleri.gov.tr/default_B0.aspx?content=1020, E.T. 23.03.2013

Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013), www.abgs.gov.tr/files/Muktesebat_Uyum_Programi/24_AdaletOzgurlukveGuvenlik.pdf, E.T. 23.03.2013

2012 tarihli Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı, http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0619.pdf, E.T. 23.03.2013

İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Eylem Planı, http://www.hyd.org.tr/?pid=297, E.T. 23.03.2013

Türkiye İltica ve Sığınma Hakkı 2008 İzleme Raporu, İnsan Hakları Araştırmaları Derneği, Şubat 2009, http://www.ihad.org.tr/rapor-08.php, E.T. 10.04.2013.

İnternet Kaynakları

http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF, 16.03.2013

http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33100_en.htm, ET:15.04.2013

http://gib.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/T%C3%BCrk%20Hukukunda%20%C4%B0nsan%20Ticareti%20Su%C3%A7u.pdf, ET:10.01.2013

http://www.akdn.org/publications/2005_akf_mountains_presentation6_english.pdf, ET:14.04.2013

http://www.arem.gov.tr/ortak_icerik/arem/Projeler/Arastirma_raporlari/gocmen_kacakciligi/gocmen_kacak.pdf, ET: 15.01.2013

http://www.baliprocess.net/, 16.03.2013

http://www.coe.int/t/democracy/migration/ , ET:14.04.2013

http://www.cei.int/, ET:14.04.2013

http://www.emwis.org/overview/fol101997/fol221357, ET:15.04.2013

https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolreview2011.pdf, ET:17.01.2013

http://www.gcim.org/, ET:14.04.2013

http://www.icmpd.org/Budapest-Process.1528.0.html,ET: 14.04.2013

http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home.html, ET:15.04.2013

http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/migration-policy-and-research/migration-policy-1/berne-initiative.html, ET:21.03.2013.

http://www.osce.org, ET:15.04.2013

http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/08/20020809.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/08/20020809.htm, ET:03.01.2013

http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/02/20030204.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/02/20030204.htm, ET:07.01.2013

http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf,ET:07.01.2013

http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf,ET:08.01.2013

http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf, 12.01.2013

http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7564.pdf, ET:14.01.2013

http://www.sde.org.tr/tr/newsdetail/-dogudan-gelen-goc-baskisi/3065, ET:05.01.2013

http://www.secicenter.org/, ET:12.04.2013

http://www.stabilitypact.org/, ET:14.04.2013

http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5237.html, ET.13.01.2013

http://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem22/yil1/bas/b029m.htm, ET:21.03.2013

http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4804.html, ET:01.02.2013

http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4803.html, E.T:10.04.2013

http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/Multecilerin_hukuki_statusu.pdf, ET.13.01.2013