

KURUL KARARI

Başvuru Numarası : 2020/3507  
Toplantı Tarihi/Sayısı : 17.8.2021/157  
Karar Numarası : 2021 / 195  
Başvuran : A. M. (Y.K. No: ..)  
Başvuran Vekili : İ. E. (T.C. ..)  
Adres : --  
Muhatap Kurum/Kişi : Emniyet Genel Müdürlüğü

**I. BAŞVURU KONUSU**

1. Kuruma yapılan başvuruda başvuran vekili özetle; müvekkili A. M.'in ne Türkiye'de ne de menşe ülkesi Özbekistan'da herhangi bir adli veya idari vakaya karışmamasına karşın Emniyet Genel Müdürlüğü Interpol-Europol Daire Başkanlığının, Özbekistan Interpol birimlerince iletilen ve hiçbir somut temele dayanmayan maillerini değerlendirerek Göç İdaresi Genel Müdürlüğünden müvekkili hakkında Ç-141 No.lu tahdit kodu oluşturmasını istediğini; oluşturulan tahdit kodunun kaldırılmaması nedeniyle ailesinin ikamet izni almasına karşın müvekkilinin alamadığını; bu nedenle aile birliğinin bozulduğunu; ırk, din, etnik köken ve felsefi ve siyasi görüş temelinde ayrımcılığa uğradığını iddia ederek söz konusu durumun ortadan kaldırılmasını talep etmektedir.

**II. İNCELEME SÜRECİ**

2. Başvuru 03.11.2020 tarihinde yapılmıştır.

3. Başvuru formu ve ekleri üzerinde yapılan ön incelemede, başvurunun esas incelemesinin yapılmasına karar verilmiştir.

4. Esas incelemesi yapılan başvuruda:

a. Başvuran vekili, 2014 yılından itibaren ailesiyle birlikte Türkiye'de yasal şekilde ikamet eden müvekkilinin, ne Türkiye'de ne de Özbekistan'da herhangi bir adli ya da idari vakaya karışmamasına rağmen Emniyet Genel Müdürlüğü Interpol-Europol Daire Başkanlığının, Özbekistan Interpol birimlerinin 21.05.2018 tarihli, soyut ifadeler içeren ve yalnızca maille iletilen talebine dayanarak ve hiçbir araştırma yapılmadan Göç İdaresi Genel Müdürlüğünden müvekkili hakkında Ç-141 No.lu tahdit oluşturmasını istediğini,

b. Oluşturulan tahdit kodu yüzünden ailesinin alabildiği ikamet iznini müvekkilinin alamadığını ve bu durumun aile birliğini bozduğunu,

c. Müvekkilinin terör gruplarına katıldığı/katılabileceği, DAESH terör örgütüne katılmak üzere Suriye'deki çatışma bölgelerine gittiği/gidebileceği gibi ifadelerin yer aldığı maille esasında müvekkilinin, İslami hassasiyete sahip insanlara kötü muamele ve işkence yasağına aykırı davranan Özbekistan'a iadesinin amaçlandığını,

d. 08.04.2019 tarihli Özbekistan Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Bilgi İşlem Merkezi tarafından düzenlenen apostil şerhli sabıka kaydıyla da menşe ülkesinde müvekkili hakkında hiçbir adli işlem olmadığının doğrulandığını,

e. Başvuran tarafından İstanbul Valiliğine, Valilikçe tesis edilen sınır dışı işleminin mevzuat hükümlerine aykırı olduğunu ve terör örgütleriyle bir ilişkisi bulunmadığı iddiasıyla sınır dışı işleminin iptali talebiyle açmış olduğu 2017/468 Esas ve 2017/1689 Karar sayılı dava neticesinde başvuranın çatışma

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

bölgeleriyle veya terör örgütleriyle bağlantılı ya da iltisaklı olabileceği değerlendirilmesini haklı kılacak somut bir tespit ya da delil bulunmadığını, yapılan üst aramasında suç unsuruna rastlanmadığını, 5 çocuk sahibi olduğu ve 2014 yılından beri yasal olarak ülkede ikamet ettiğini, kendisine ait işyeri olduğunu ve vergi mükellefi olduğunu, GBT kaydının bulunmadığını, sabıkasız olduğunu, hakkında kamu güvenliği açısından tehdit oluşturanlar için oluşturulan G-87 tahdit kodunun da bulunmadığını, dolayısıyla başvuranın kamu düzeni ve güvenliği için tehdit oluşturduğuna ilişkin somut tespit ve delil mevcut olmaması ve diğer sebeplerle sınır dışı etme işleminin hukuka uygun bulunmadığı yönünde karar verildiğine ilişkin 31/10/2017 tarihli mahkeme kararı olduğunu,

f. Ç-141 No.lu tahdit kodunun kaldırılmasına dair 22.09.2020 tarihinde Emniyet Genel Müdürlüğü Interpol-Europol Daire Başkanlığına başvurulmasına karşın kendilerine olumlu ya da olumsuz herhangi bir dönüş yapılmadığını iddia etmektedir.

5. 6701 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinin 2'nci fıkrası uyarınca 20.11.2020 tarihli yazı ile başvuran vekilinin iddialarıyla ilgili olarak Emniyet Genel Müdürlüğünden yazılı görüş talep edilmiş, 10.12.2020 tarih ve 4154 sayılı ile kayda alınan yazılı görüşte ikamet izni talebinin Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün görev alanına ilişkin olduğu ifade edilmiştir. Bunun üzerine konuyla ilgili olarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğünden bilgi talep edilmiştir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğünden alınan 23.02.2021 tarih ve 739 sayılı ile kayda alınan yazıda:

a. Ülkede kamu düzeni ve kamu güvenliğine tehdit olabileceği değerlendirilen yabancılara giriş yasağı kaydı uygulandığı,

b. Yasakların kaldırılmasında güvenlik ve istihbarat birimlerinden alınan bilgilere istinaden hareket edildiği,

c. Başvuranın 07.01.2021-07.01.2022 arasında geçerli insani ikamet izni olduğu,

d. Başvuranın giriş yasağının kaldırılmasına ilişkin açmış olduğu davada Ankara 1.İdare Mahkemesinin 01.10.2020 tarih ve 2020/45 K.sayılı kararı ile davanın reddine karar verdiği ve bu kararın da Ankara 10.İdare Dava Dairesinin 05.11.2020 tarih ve 2020/2098 ve 2020/2185 K. sayılı kararı ile kesin olarak onandığı ifade edilmektedir.

6. 6701 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinin 2'nci fıkrası uyarınca muhataptan alınan yazılı görüş 01.03.2021 tarihli yazı ile başvuran vekiline iletilmiş ve yazılı görüş talep edilmiştir. Başvuran vekili, 17.03.2021 tarih ve 1171 sayılı ile kayda alınan yazılı görüşünde özetle; Emniyet Genel Müdürlüğü Interpol-Europol Daire Başkanlığının müvekkili hakkında soyut ve asılsız bilgilere dayanarak belirli kurumlara direktif verdiğini, bu durumun başvuranın hukuki statüsünü olumsuz olarak etkilediğini ve hakkında tahdit kodu oluşturulmasına yol açtığını ifade ederek mevcut durumun düzeltilmesi için Kurumumuzca Emniyet Genel Müdürlüğüne yeniden yazı gönderilmesini talep etmiştir.

### III. İLGİLİ MEVZUAT

#### a. Uluslararası Mevzuat

7. Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 12'nci maddesi:

“(1) Yasal olarak bir Devletin ülkesinde bulunan herkes, o ülke içinde özgürce hareket etme hakkına ve ikametgahını seçme özgürlüğüne sahiptir.

(2) Herkes, kendi ülkesi de dahil olmak üzere, herhangi bir ülkeyi terk etmekte özgürdür.

(3) Yukarıda sözü edilen haklara, ulusal güvenliği, kamu düzenini, kamu sağlığını ya da genel ahlakı veya başkalarının hak ve özgürlüklerini korumak üzere yasalarla konmuş ve bu Sözleşme'de tanınan diğer haklarla uyumlu olanlar dışında herhangi bir sınırlama konulamaz.”

şeklindedir.

8. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) "Özel ve aile hayatına saygı hakkı" kenar başlıklı 8'inci maddesi şöyledir:

*“(1) Herkes özel ve aile hayatına, konutuna ve yazışmasına saygı gösterilmesi hakkına sahiptir.*

*(2) Bu hakkın kullanılmasına bir kamu makamının müdahalesi, ancak müdahalenin yasayla öngörülmüş ve demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli bir tedbir olması durumunda söz konusu olabilir.”*

9. Birleşmiş Milletler Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına Dair Uluslararası Sözleşme'nin 1'inci maddesinin 2'nci fıkrası: *"Bu Sözleşme, Taraf Devletlerin vatandaşları ile vatandaş olmayanlar arasında getirdiği farklara, dışlamalara, kısıtlamalara veya tercihlere uygulanmayacaktır."* şeklindedir.

10. Mezkûr Sözleşme'nin 1'inci maddesinin 3'üncü fıkrası ise: *"Sözleşme'de yer alan hiçbir husus, belli bir ülke vatandaşlığına karşı ayırım gözetmemesi kaydıyla, Sözleşme'ye taraf devletlerin uyruklu, vatandaşlık, vatandaşlığa kabul konularına ilişkin yasal düzenlemelerini etkileyecek biçimde yorumlanamaz."* hükmünü haizdir.

#### **b. Ulusal Mevzuat**

11. Anayasa'nın "Kanun önünde eşitlik" kenar başlıklı 10'uncu maddesine göre: *"Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir."*

12. Anayasa'nın "Temel hakların sınırlandırılması" kenar başlıklı 16'ncı maddesi *"Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak sınırlandırılabilir."* hükmünü haizdir.

13. Anayasa'nın "Yerleşme ve seyahat hürriyeti" kenar başlıklı 23'üncü maddesine göre: *"Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir.*

(...)

*Seyahat hürriyeti, suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amaçlarıyla kanunla sınırlandırılabilir."*

14. 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun "Eşitlik ilkesi ve Ayrımcılık yasağı" kenar başlıklı 3'üncü maddesine göre:

*"(1) Herkes, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada eşittir.*

*(2) Bu kanun kapsamında cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hal, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaktır.*

*(3) Ayrımcılık yasağının ihlali halinde, konuya ilişkin yetkisi bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, ihlalin sona erdirilmesi, sonuçlarının giderilmesi, tekrarlanmasının önlenmesi, adli ve idari yoldan takibinin sağlanması amacıyla gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.*

*(4) Ayrımcılık yasağı bakımından sorumluluk altında olan gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri, yetki alanları içerisinde bulunan konular bakımından ayrımcılığın tespiti, ortadan kaldırılması ve eşitliğin sağlanması için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür."*

15. 6701 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin (g) bendi uyarınca; Kurum, ayrımcılık yasağı ihlallerini resen veya başvuru üzerine incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek görevini haizdir.

16. 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun "İnceleme Yetkisi" kenar başlıklı 19'uncu maddesinin 4'üncü fıkrasına göre: *"Kurumun inceleme ve araştırma konusıyla ilgili olarak gerekçesini belirterek istediği bilgi ve belgelerin, bu talebin tebliğ edildiği tarihten itibaren otuz gün içinde verilmesi zorunludur."*

17. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun "Türkiye'ye giriş yasağı" kenar başlıklı 9'uncu maddesi:

*“(1) Genel Müdürlük, gerektiğinde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerini alarak, Türkiye dışında olup da kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından Türkiye’ye girmesinde sakınca görülen yabancıların ülkeye girişini yasaklayabilir.*

(...)

*(7) Kamu düzeni veya kamu güvenliği sebebiyle bazı yabancıların ülkeye kabulü Genel Müdürlükçe ön izin şartına bağlanabilir.” hükümlerini haizdir.*

18. 6458 sayılı Kanun'un “İnsani ikamet izninin iptali veya uzatılmaması” kenar başlıklı 47’nci maddesi; *“İnsani ikamet izni Bakanlığın onayı alınmak kaydıyla, iznin verilmesini zorunlu kılan şartlar ortadan kalktığında valiliklerce iptal edilir ve uzatılmaz.”* şeklindedir.

#### **IV. DEĞERLENDİRME**

19. Ayrımcılık yasağı, uluslararası insan hakları hukukunun temelinde yer almakta ve pek çok uluslararası insan hakları sözleşmesinde özel olarak düzenlenmektedir. AİHM kararlarında; ayrımcılık, objektif ve makul bir neden olmaksızın, aynı durumdaki kişilere farklı muamelede bulunmak olarak tanımlanmıştır (Willis/Birleşik Krallık B. No:36042/97, 11/06/2002, par. 48; Okpisz/Almanya B. No: 59140/00, 25/10/2005, par. 33). Farklı muamelenin objektif ve makul bir nedene dayanması hususu ise AİHM tarafından belirli ölçüler çerçevesinde değerlendirilmektedir. Bu durumda, söz konusu meşruluğun varlığı ilk olarak, demokratik bir toplumda geçerli olan ilkeler göz önünde bulundurularak söz konusu tedbirin amacı ile etkileri arasındaki ilişki bağlamında değerlendirilmelidir. Sözleşme’de belirtilen bir hakkın kullanılmasının ardındaki muamele farklılığının sadece meşru bir amaca yönelik olması tek başına yeterli değildir. 14’üncü madde, gerçekleştirilmek istenen amaç ile kullanılan araçlar arasında makul bir ölçülülük ilişkisi bulunmadığı takdirde de aynı şekilde ihlâl edilmektedir. (Belçika’da Eğitim Dili Davası,/Belçika B. No: 1474/62, 23/07/1968, par. 10).

20. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun 3’üncü maddesinin 2’nci fıkrası; *“Bu Kanun kapsamında cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaktır.”* hükmünü haizdir. Başvuruda başvuran vekili, müvekkilinin; ırk, din, inanç ve etnik köken temelli ayrımcılığa uğradığını iddia ederek hakkındaki Ç-141 No.lu tahdit kodunun bu saikle oluşturulduğunu öne sürmüştür.

21. Ç-141 No.lu tahdit kodu Türkiye’ye girişi Bakanlık iznine tabi olan yabancılar için konan bir tahdit kodudur. Göç İdaresi Genel Müdürlüğünden alınan yazıda söz konusu tahdit kodunun, güvenlik ve istihbarat birimlerinden alınan bilgiler uyarınca, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun *“Genel Müdürlük, gerektiğinde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerini alarak, Türkiye dışında olup da kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından Türkiye’ye girmesinde sakınca görülen yabancıların ülkeye girişini yasaklayabilir.”* şeklindeki hükmüne dayanılarak oluşturulduğu belirtilmiştir. Ayrımcılık yasağı ihlâli iddiası taşıyan başvurular değerlendirilirken başvuruya konu olay veya uygulamanın Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun 3’üncü maddesinin 2’nci fıkrasında sayılan ayrımcılık temellerinden birinin kapsamına girmesi gerekmektedir. Başvuruda başvurana yönelik gerçekleştirilen hukuki işlem, mezkûr Kanun kapsamında yer alan ayrımcılık temellerinden, başvuranın iddia ettiği ırk, etnik köken, din ve felsefi ve siyasi görüş temelleri de dahil olmak üzere, herhangi biriyle ilişkilendirilememektedir.

22. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), öncelikle yerleşik uluslararası hukuk çerçevesinde ve Sözleşme’ye dâhil diğer antlaşmalardan doğan yükümlülüklerle dayalı olarak Sözleşmecî devletlerin yabancıların ülkeye giriş, ülkede ikamet ve ülkeden sınır dışı edilmelerini denetlemek hakkına sahip olduğunu teyit etmektedir (Vilvarajah ve diğerleri/Birleşik Krallık, B. No: 13163/87, 30/10/1991, § 102; Ahmet/Hollanda, B. No: 21702/93, 28/11/1996, § 67-b). Anayasa Mahkemesi de AİHM’e benzer biçimde, devletlerin uluslararası hukuktan kaynaklanan yabancıların ülkeye giriş yapmasını ve ikamet etmesini kontrol etme ve gerektiğinde ülkedeki yabancıları sınır dışı etme konusunda geniş takdir

yetkileri olduğunu vurgulamıştır (Peri Kırık, B.No: 2015/19795, 9/1/2019, §47).

23. Başvurunun konusunu oluşturan tahdit kodunun kaldırılması talebiyle başvuranın açtığı davada Ankara 1.İdare Mahkemesi, 01.10.2020 tarihli kararında, devletin egemenlik hakkına vurgu yaparak davanın reddine karar vermiş, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 10. İdari Dava Dairesi de aynı gerekçeyle başvuranın istinaf istemini reddetmiş, bahse konu kararı onamıştır. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin (Yönetmelik) 48'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (ç) bendi: *“Kuruma yapılan başvurular, inceleme ve araştırmaya geçilmeden önce ön incelemeye tabi tutulur ve sonucunda; (...) Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olup olmadığı (...) yönlerinden incelenir”* şeklindedir. Yine mezkûr Yönetmelik'in 49'uncu maddesinin 6'ncı fıkrasına göre; *“Ön inceleme şartlarının bulunmadığının sonradan anlaşılması hâlinde de incelenemezlik, gerekçeli kabul edilmezlik veya gönderme kararı verilir.”* Söz konusu mahkeme kararları ve Yönetmelik hükümleri göz önüne alındığında başvurunun “kabul edilemez” nitelikte olduğu değerlendirilmektedir.

24. Öte yandan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun 7'nci maddesinin (g) bendi uyarınca vatandaş olmayanların ülkeye giriş ve ikametlerine ilişkin şartlarından ve hukuki statülerinden kaynaklanan farklı muamelelerin ayrımcılık iddiasının ileri sürülemeyeceği hâllerden birini oluşturmaktadır.

25. Başvuran vekilinin başvuruya ilişkin değerlendirilmesini istediği bir diğer husus ise Özbekistan İnterpol birimlerinden ülkemiz Europol-İnterpol birimine değerlendirilmesi için ulaştırılan istihbarat bilgilerinin doğruluğunun sorgulanması olup, söz konusu talep, TIHEK Kanunu'nun 9'uncu maddesinde sayılan Kurum'un görevlerinden herhangi biriyle ilişkilendirilememektedir.

26. 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun 3'üncü maddesi; cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılığı yasaklamaktadır. Güvenlik ve istihbarat birimlerinin elde ettiği bilgilerin niteliği ve tahdit kodu oluşturulması işlemi ise söz konusu ayrımcılık temellerinden herhangi biriyle bağdaştırılamamaktadır.

27. Yönetmeliğin “Ön İncelemenin Yapılması” başlıklı 48'inci maddesi uyarınca başvuruların, inceleme ve araştırmaya geçilmeden önce ön incelemeye tabi tutulması gerekmektedir. Yönetmeliğin 67'nci maddesinin ikinci fıkrasında ise; ön inceleme aşamasında incelenebilir bulunan ya da incelenebilirliği esasla birlikte incelenmesi ve araştırılması kararlaştırılan başvuruların 48'inci maddede belirtilen gerekli koşulları taşımadığının anlaşılması halinde de bu başvurularla ilgili gerekçeli kabul edilmezlik kararı verileceği hüküm altına alınmıştır.

28. Başvuran vekilinin, Emniyet Genel Müdürlüğü İnterpol-Europol Daire Başkanlığının edindiği bilgilerin soyut ve dayanaksız olduğu iddiası ve durumun düzeltilmesi talebi, güvenlik ve istihbarat birimlerinin elde ettiği bilgilerin doğruluğunu denetlemek, Kurumumuzun görev alanına girmemektedir. Başvurunun Kurumun görev alanına girmemesi nedeniyle Yönetmelik'in 67'nci maddesinin 2'nci fıkrası gereği başvurunun kabul edilebilir olmadığı değerlendirilmiştir.

## V. KARAR

Açıklanan mevzuat ve gerekçeler çerçevesinde;

1. Başvuran vekilinin, müvekkili A. M. hakkında soyut ve dayanaksız bilgilerle tahdit kodu oluşturulduğu ve belirli kurumlara direktif verildiğine ilişkin iddialarının ayrımcılık yasağı kapsamında KABUL EDİLMEZ OLDUĞUNA,

2. Kararın taraflara tebliğine,

3. Karara karşı tebliğ tarihinden itibaren 60 gün içerisinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yoluna başvurulabileceğine,

17.08.2021 tarihinde, OYBİRLİĞİYLE, karar verildi.

Prof. Dr. Muharrem KILIÇ  
Başkan

Alişan TIRYAKI  
II. Başkan

Burhan ERKUŞ  
Kurul Üyesi

Dilek ERTÜRK  
Kurul Üyesi

Av. Harun MERTOĞLU  
Kurul Üyesi

İsmail AYAZ  
Kurul Üyesi

Mehmet Emin GENÇ  
Kurul Üyesi

Muhammet Ecevit CARTI  
Kurul Üyesi

Saffet BALIN  
Kurul Üyesi

Ünal SADE  
Kurul Üyesi

Zennure BER  
Kurul Üyesi