

PASAPORT KANUNUNUN 22. MADDESİ İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME

Oylama sonucu: Oybirliği ile kabul

Kabul oyu kullanan üyeler: Sabri Yavuz, Hacı Filiz, Mahmut Orhon, Uğur Aksöz, Faik Altun, Halit Dumankaya, Ökkeş Şendiller, M. Fevzi Şihanlioğlu, Ali Uzun

15.7.1960 tarihli ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun 28.05.1988 tarih ve 3463 sayılı kanunla değişik 22. maddesinin birinci fıkrasında:

" Yurt dışına çıkmaları; mahkemelerce yasaklananlara, memleketten ayrılmalarında genel güvenlik bakımından mahzur bulunduğu İçişleri Bakanlığınca tespit edilenlere, vergiden borçlu olduğu pasaport vermeye yetkili makamlara bildirilenlere pasaport veya seyahat vesikası verilmez. Ancak yabancı memleketlere gitmeleri mahkemelerce yasaklananlar dışında kalanlara, zaruri hallerde İçişleri Bakanının teklifi ve Başbakanın onayı ile pasaport veya pasaport yerine geçen seyahat vesikası verilebilir." hükmü yer almaktadır.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise bunların yurt dışına çıkışlarının engelleneceği ve kendilerine pasaport veya seyahat vesikası verilmeyeceği, verilmişse geri alınacağı hükme bağlanmaktadır.

Komisyonumuzda konunun görüşülmesi sırasında bu maddeler temel hak ve özgürlüklere uygunluk açısından değerlendirilmiştir.

Temel hak ve özgürlüklerden biri olan seyahat özgürlüğü Anayasa'nın 13. maddesinde belirtildiği gibi ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınır genel asayişin, kamu yararının genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacıyla oluşturulabilir. Ancak pasaport yasasının idareye verdiği bu yetki somut bir gerekçeye dayanmayan ve takdir yetkisinin sınırlarını sonsuz genişleten bir içeriktedir.

Anayasa'nın 13.maddesinin 2. fıkrası , temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz diyerek seyahat özgürlüğünün sınırlama gerekçelerini de kamu düzenine bağlamıştır. Maddedeki sınırlamaların vergi borcuyla ilişkilendirilmesi, mahkeme kararı ile çıkış yasağı konması gibi düzenlemeler kamu düzeni sağlamanın gerekleri olarak hiç kuşkusuz yerindedir.

Hakkında dava açılmış kişiler için de bir sınırlama getirilmesi Anayasaya göre mümkündür. Ancak kişi hakkında herhangi bir mahkeme kararı ve yasal bir dayanak olmadan, yalnızca ne şekilde ve kim tarafından tutulduğu belli olmayan kayıtlara dayanılarak pasaport verilmemesi veya seyahat özgürlüğünün kısıtlanarak yurt dışına çıkışının yasaklanmasını insan haklarıyla bağdaştırmak mümkün değildir. Böyle bir uygulama temel hak ve özgürlüklerden olan seyahat özgürlüğünün özüne dokunmak, sınırlamak anlamına gelir ki çağdaş hukuk devleti standartlarına aykırılık oluşturmaktadır.

Nitekim İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 13.maddesinin 2. fıkrası seyahat özgürlüğü hakkında "Herkes kendi ülkesi de dahil herhangi bir ülkeden ayrılma ve ülkesine geri dönme hakkına sahiptir. " derken 29. maddesinde de temel hak ve özgürlüklere sınırlamanın, belirli koşullara bağlı olarak ancak yasayla getirilebileceğini belirtmektedir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ise temel hak ve özgürlüklere getirilecek kısıtlamaların " genel sağlık ve ahlakın korunması, ulusal güvenlik ya da kamu güvenliği, kamu düzeninin korunması, suçun önlenmesi ya da hak ve özgürlüklerinin korunması" gibi gerekçelerle mümkün olabileceğini belirtmektedir.

Ülkemizde bu maddede belirtilen yetkinin kullanımı değişen iktidarlara, yönetimlere ve uygulamalara göre çok büyük farklılıklar göstermiş, çok sayıda vatandaşımız bu maddeyle idareye verilen yetkinin dayanaksız ve zaman zaman keyfi kullanımından dolayı mağdur olmuştur.

Demokratikleşmenin ve çağdaş hukuk devleti standartlarına erişmenin ülkemizin başlıca hedefleri arasında yer aldığı günümüzde bu konuda yeni düzenlemeler yapmak kaçınılmazdır.

Bu maddeye ilişkin yapılacak yeni düzenleme seyahat özgürlüğünün sınırlanmasında idareye verilen takdir yetkisinin mutlak bir şekilde, sınırsız ve herhangi bir yasal dayanak olmadan kullanımını engellemeli ve sınırlama mutlaka hukuki bir çerçeveye oturtulmalıdır.

Komisyonumuzun esas amacı, başlıca temel hak ve özgürlükler arasında yer alan seyahat özgürlüğünün kısıtlanma nedenlerini mutlaka hukuki bir temele dayandırmak, böylelikle idarenin işlemlerini açıklıkla ve demokratik bir hukuk devletinde olması gerektiği gibi herhangi bir yoruma bağlı olmaksızın, yasalarla çizilen belli bir çerçevede, yasal dayanak temelinde işlem tesis etmesini sağlarken bireylere de haklarında tesis edilen idari işlemlerin denetimini yaptırma fırsatı vermektir.

Konunun Komisyonumuzda görüŖülmesi sırasında İçişleri Bakanlığı temsilcisi bu yetkinin acil ve gizlilik gerektiren durumlarda kullanılmak üzere Bakanlıkça kullanılması gerekliliğini ileri sürmüŖse de Komisyonumuz, ıkış kapılarındaki idari denetimlerin daha ciddi ve titiz yapılmasının genel sağlık, genel güvenliğin, kamu düzeninin gerektirdiği konularda karşılaşılabilecek sorunları çözümleyebileceği, güvenlik kuvvetlerinin bu alanlarda tartışmasız sahip olduğu yetkisinin Pasaport Kanununda yapılacak yeni düzenleme ile yok edilmeyeceği inancındadır.

Komisyonumuz bu doğrultuda yapılacak yeni düzenlemede İçişleri Bakanlığınca "Pasaport verilmeyerek seyahat özgürlüğünün kısıtlanmasına" dair kullanılacak yetkinin acil ve gerekli durumlarda başvurulmak üzere, gerekçe de belirtilerek mutlaka bir süreye bağlanması (60 gün), bu sürenin bitiminde kısıtlamanın kendiliğinden geçersiz kalması, süre bitiminde kısıtlanma nedenleri halen geçerli ise bu defa konunun idare tarafından yargıya intikal ettirilerek mahkeme kararına bağlanması gerektiği görüşündedir.

Bütün bu görüşler ışığında 22. maddenin birinci fıkrasının yeni düzenlemesine ilişkin önerimiz şöyledir:

Yurt dışına çıkmaları mahkemelerce yasaklananlara, Maliye ve Gümrük Bakanlığınca her mali yılın başında belirlenen miktarın üzerinde vergi borcu bulunduğu pasaport vermeye yetkili makamlara bildirilenlere pasaport veya seyahat vesikası verilmez. Memlekette ayrılmalarında sakınca olduğu hukuken inandırıcı ve yeterli belgelerle İçişleri Bakanlığınca tespit edilenlere pasaport için başvuru yapıldığı tarihten itibaren 60 gün süreyle pasaport veya seyahat vesikası verilmeyebilir. Bu karara karşı ilgililerin yargıya başvurma hakları saklıdır. Bu sürenin bitiminde kısıtlama hükümsüz kalır ve mahkeme kararı olmaksızın herhangi bir kısıtlama konulamaz. İçişleri Bakanlığı'nın istemi, ilgili mahkemece üç gün içerisinde ve evrak üzerinden karara bağlanır.

Yabancı memleketlere gitmeleri mahkemelerce yasaklananlar dışında kalanlara zaruri hallerde İçişleri Bakanı'nın onayı ile pasaport veya pasaport yerine geçen seyahat vesikası verilebilir.