



FRANSA VE TÜRKİYE’DE ULUSLARARASI KORUMA STATÜSÜ DEĞERLENDİRME İŞLEMLERİNİN YARGISAL DENETİMİ*

K. Burak ÖZTÜRK**

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6337-0485>

DOI: 10.30915/abd.652516

Makalenin Geldiği Tarih: 19.03.2019 **Kabul Tarihi:** 07.05.2019

* **Bu makale hakem incelemesinden geçmiştir ve TÜBİTAK–ULAKBİM Veri Tabanında indekslenmektedir.**

Bu makale, BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) ve Türkiye Adalet Akademisi tarafından 7-8 Aralık 2017 tarihlerinde düzenlenen “Mültecilerin Adalete Erişimi – Özgünlükler ve Kapasiteler” başlıklı uluslararası konferansta sunulan bildirinin geliştirilmesi ve güncelleştirilmesi suretiyle hazırlanmıştır.

** Doç. Dr. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı.

ÖZ

İdare hukuku alanında olduğu kadar sığınma hukuku alanında da birbirine yaklaşan Fransız ve Türk hukukunda, uluslararası koruma statüsünün değerlendirilmesine ilişkin işlemlerin yargısal denetimi yönünden yapılan karşılaştırmada iki nokta ön plana çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, bu işlemlerin denetiminde görevli mahkemeye ilişkin olup; Fransız hukukunda ihtisas mahkemesi sistemi benimsenmişken, Türk hukukunda genel görevli idare mahkemelerinin anılan işlemleri denetlemekle görevli olduğu görülmektedir. Fransız ve Türk hukuku açısından yapılan karşılaştırmada öne çıkan diğer bir husus ise, Fransız hukukunda objektif tam yargı davası aracılığıyla denetlenen statü değerlendirme işlemlerinin, Türk hukukunda iptal davasına konu olmasıdır. Bu makalede, iki hukuk sisteminin farklılaştığı bu noktalarda, Türk hukuku açısından Fransız hukukunun verilerinden çıkarılabilecek sonuçlar ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Mülteci, göç, uzmanlık mahkemesi, objektif tam yargı davası, idari yargı.

JUDICIAL REVIEW OF ACTS
CONCERNING INTERNATIONAL PROTECTION STATUS
DETERMINATION IN FRANCE AND IN TURKEY

ABSTRACT

A comparative analysis of the judicial review of acts concerning international protection status determination in French and Turkish legal systems reveals two essential differences. First one is related to the competent judicial authority: whilst in France, a specialized court reviews the administrative decisions concerning status determination, disputes arising from those decisions fall under the jurisdiction of general administrative courts in Turkey. Second difference is about the nature of the action brought against decisions of status determination: in France, the legal instrument of the review is the action of full jurisdiction whereas in Turkey, an annulment action is lodged against aforementioned decisions. The aim of this article is to examine those differences, attempting to reach some conclusions regarding Turkish law, based on the French experience.

Keywords: Refugee, immigration, specialized court, objective full jurisdiction, administrative court system.

1. GİRİŞ

4.4.2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun (YUKK) 80. maddesi uyarınca, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (GİGM) uluslararası koruma statüsünün değerlendirilmesine ilişkin kararlarının yargısal denetimi idare mahkemeleri tarafından yapılmaktadır. Fransız hukukunda ise, “Mültecilerin ve Vatansızların Korunması Fransız Ofisi”nin (*Office français de protection des réfugiés et apatrides* – OFPRA) bu konudaki kararları, idari yargı içinde örgütlenmiş bir ihtisas mahkemesi olan “Sığınma Hakkı Ulusal Mahkemesi” (*Cour nationale de droit d’asile* – CNDA) tarafından denetlenmektedir.

Gerek her iki ülkenin de 28.7.1951 tarihinde Cenevre’de imzalanan “Mültecilerin Hukuki Durumuna dair Sözleşme”nin (Cenevre Sözleşmesi) tarafı olması^[1], gerek Türk uluslararası koruma mevzuatının Fransa’nın üyesi olduğu Avrupa Birliği ikincil mevzuatının etkisiyle hazırlanmış bulunması^[2], Fransız ve Türk sığınma hukukunu birbirine yaklaştırmaktadır. Fransız hukukunun Türk idare hukukuna kaynaklık etmiş olması keyfiyeti de dikkate alındığında, sığınma hukukunda statü belirleme işlemlerinin yargısal denetimi yönünden yapılan bir karşılaştırma Türk hukukunun olası gelişimi yönünden önemli bir perspektif kazandırmaktadır.

Bu karşılaştırmada, iki hususun ön plana çıktığı görülmektedir. Bunlardan birincisi, Türk hukukunda yargısal denetimin genel görevli idare mahkemeleri tarafından yerine getirilmesine karşılık, Fransız hukukunda bu amaçla bir ihtisas mahkemesi kurulmuş olmasıdır. İki sistemin karşılaştırılması ile ortaya çıkan ikinci ve belki daha önemli husus ise, açılan davanın niteliğine ilişkindir. Fransız hukukunda statü değerlendirme işlemlerine karşı açılan davalar tam yargı davası niteliğinde iken; Türkiye’de bu işlemler iptal davası yoluyla denetlenmektedir.

[1] Cenevre Sözleşmesi’ne taraf devletlerin imza ve onay bilgileri için bkz. https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_fr (Erişim tarihi: 14.03.2019).

[2] 03.05.2012 tarihli “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanun Tasarısı”nın genel gerekçesinde, “Türkiye’nin göç mevzuatı ve sisteminin AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesi” amacı vurgulanmaktadır. Bkz. <https://www.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0619.pdf> (Erişim tarihi: 14.03.2019)

2. STATÜ DEĞERLENDİRME İŞLEMLERİNİN YARGISAL DENE- TİMİNDE GÖREVLİ MAHKEME

Sığınma hukukunda statü değerlendirme işlemlerinin yargısal denetimi konusunda farklı ülkelerde uygulanan sistemleri, bir uzmanlık mahkemesinin varlığı ve görev alanı yönünden çeşitli kategorilerde mütalaa etmek mümkündür^[3]. Fransa, Avusturya, Kanada, Avustralya gibi kimi ülkelerde, bu işlemlerin denetimi ile sınırlı bir görev alanına sahip uzmanlık mahkemeleri kurulmuşken, Belçika, Birleşik Krallık, Yeni Zelanda gibi bazı ülkelerde, statü değerlendirme işlemleri yanında, yabancılar hukukundan doğan diğer uyumsuzlukları da çözmekle görevli uzmanlık mahkemeleri faaliyet göstermektedir. Dünyada en yaygın olarak uygulanan modelde ise, uzmanlık mahkemesi sistemi benimsenmemiş; gerek statü değerlendirme işlemlerine ilişkin davaların gerek yabancılar hukuku alanından doğan diğer uyumsuzlukların çözümü, kural olarak, genel görevli idari yargı mercilerine bırakılmıştır^[4]. Bu kategoride yer alan Türkiye’de statü değerlendirme işlemlerine ilişkin davalar genel görevli idari yargı yerlerinde görülürken, Fransa’da yalnızca statü değerlendirme işlemlerinin çözümüyle görevli bir uzmanlık mahkemesi mevcuttur.

Fransa’da, Fransız Devlet Şurasına (Conseil d’État–CE) bağlı olarak örgütlenmiş özel görevli bir idari yargı yeri olan CNDA’nın kökeni, 25.7.1952 tarih ve 52-893 sayılı Yasa ile kurulan Mülteci Başvuruları Komisyonuna (Commission des recours des réfugiés – CRR) dayanmaktadır. Görevi yine aynı Yasa ile kurulan OFPRA’nın tesis ettiği statü belirleme işlemlerine karşı yapılan başvuruları inceleyip karara bağlamak olan CRR, 30.7.1953 tarihinde göreve başlamıştır. Aslında 52-893 sayılı Yasa, Fransa’nın o tarihte henüz onaylamadığı Cenevre Sözleşmesi’nin ulusal düzeyde uygulanmasını

[3] Odile PIÉRART, “*La diversité du traitement juridictionnel de l’asile dans le monde*”, in **1952-2012: le juge français de l’asile**, La documentation Française, 2014, s. 28.

[4] “Alman modeli” olarak da adlandırılan bu model, başta Almanya olmak üzere, İskandinav ülkeleri ve Baltık ülkeleri ile Orta ve Güney Avrupa ülkelerinde uygulanmaktadır. Bkz. PIÉRART, s. 29. Bu kategoriler dışında, yalnızca İtalya’da uygulanan ve statü değerlendirme işlemlerinin denetiminin adli yargı yerlerinde (hukuk mahkemelerinde) yapılmasını öngören model için bkz. Paolo BONETTI, “*L’architecture institutionnelle en matiere d’asile en Italie*”, in **Droit d’asile** (dir. Julien FERNANDEZ / Caroline LALY-CHEVALIER), Editions A. PEDONE, 2015, s. 155 v.d.

sağlamak için çıkarılmış olup^[5], statü belirleme işlemlerinin yargısal denetiminin bir ihtisas mahkemesi tarafından yapılması, yasa tasarısının Millet Meclisi'nde görüşülmesi sırasında verilen bir değişiklik önergesi ile benimsenmiştir^[6].

CRR, adından da anlaşılacağı gibi, bir komisyon olarak kurulmakla birlikte, Devlet Şurası'nın temyiz denetimine tâbi özel görevli bir idari yargı organı niteliğindedir^[7]. 2000'li yıllara kadar faaliyetini sürdüren CRR^[8], 20.11.2007 tarih ve 2007-1631 sayılı Yasa ile Sığınma Hakkı Ulusal Mahkemesine (CNDA) dönüştürülmüştür.

CNDA'nın oluşumu, bir uzmanlık mahkemesi oluşu ve özel görevi dolayısıyla, genel görevli mahkemelere göre sıradışı sayılabilecek bir özellik göstermektedir. Başkanı Devlet Şurası (Conseil d'Etat) üyeleri arasından Devlet Şurası Başkanvekili tarafından atanan ve 1 Ocak 2019 tarihi itibarıyla altı bölüm altında toplanmış yirmi iki daireden oluşan^[9] Ulusal Mahkeme'nin her dairesinin bir başkan ve iki üyesi bulunmakta; daire başkanları, idari yargı, hesap yargısı ve adli yargı hakimleri arasından, sırasıyla Devlet Şurası Başkanvekili, Hesap Mahkemesi Birinci Başkanı ve Adalet Bakanı tarafından seçilmektedir. Üyeler ise, meslekten yargıç olmayıp, hukuk veya jeopolitik alanındaki yetkinlikleri esas alınarak belirlenmektedir; bunun dışındaki tek koşul, Fransız vatandaşı olmalarıdır. Her dairenin bir üyesi Devlet Şurası

[5] Jean-Marc SAUVÉ, “Discours introductif”, in **1952-2012: le juge français de l'asile**, La documentation Française, 2014, s. 13.

[6] Martine DENIS-LINTON, “La CNDA: office singulier et juridiction spécifique?”, in **Droit d'asile** (dir. Julien FERNANDEZ / Caroline LALY-CHEVALIER), Editions A. PEDONE, 2015, s. 119.

[7] CE, 29.03.1957, *Paya Monzo*, in Jacques ROBERT, “Revue de jurisprudence française relative au droit international public (Année 1957)”, **Annuaire Français de Droit International**, 1958/4, s. 731. Bununla birlikte, CRR'nin idari ve mali yönden, işlemlerini denetlediği OFPRA'ya bağlı tutulması öğretilerde eleştirilmiş; bu durum CRR'nin CNDA'ya dönüşmesinden sonra düzeltilerek, 01.01.2009 itibarıyla Ulusal Mahkeme Devlet Şurası'na bağlanmıştır. Bkz. Anicet Le PORS, “L'asile en France en 2011: une situation contrastée”, **Notes de l'Observatoire (France Terre d'Asile)**, Décembre 2011, s. 3, <http://www.france-terre-asile.org/images/stories/publications/pdf/8-asile-en-france-en-2011-situation-contrastee.pdf>, Erişim Tarihi: 04.01.2019.

[8] Eski bir üyesinin Komisyon'un faaliyetine ve çalışma yöntemine ilişkin değerlendirmeleri için bkz. Jérôme VALLUY, **Rejet des exilés**, Editions du Croquant, 2009, s. 41 v.d.

[9] *Arrêté du 30 novembre 2018 fixant le nombre de sections et chambres de la Cour nationale du droit d'asile*, m. 1, JORF, 07.12.2018, no 0283.

Başkanvekili tarafından atanırken; diğer üyeyi ise, Devlet Şurası Başkanvekilinin uygun görüşünü almak suretiyle BMMYKömiseri seçmektedir (CESEDA, L. 732-1).

Bir mahkemede yargısal görev yerine getiren bir üyenin, uluslararası bir kuruluşun temsilcisi tarafından belirlenmesi Fransız öğretisinde tartışma yaratmış^[10]; BMMYKömiseri tarafından belirlenen üyenin Fransız vatandaşı olması koşulunun aranmadığı dönemde^[11] ilgili hüküm, Anayasa Konseyi’ne (Conseil constitutionnel–CC) taşınmış ve yargı kararlarının “Fransız halkı adına” verilmesini öngören ilkeye aykırı olduğu ileri sürülmüştür. Anayasa Konseyi, ulusal egemenliğin kullanılmasının ayrılmaz bir parçasını oluşturan fonksiyonların yerine getirilmesine yabancıların veya uluslararası örgütlerin temsilcilerinin katılmasının kural olarak mümkün olmadığını belirtmekle birlikte, Fransa’nın uluslararası yükümlülüklerinin gereği olmak ve ulusal egemenliğin kullanılmasının temel koşullarını ihlal etmemek kaydıyla buna imkân tanınabileceğini ifade etmiştir. Söz konusu düzenlemenin Cenevre Sözleşmesi’nden doğan bir uluslararası yükümlülüğün yerine getirilmesi için yapıldığını belirten Konsey, BMMKY temsilcisi üyelerin azınlıkta olması nedeniyle ulusal egemenliğin kullanılmasının temel koşullarının da ihlal edilmediğine karar vermiştir^[12].

CNDA’nın görev alanı, statü değerlendirme işlemlerine karşı açılan davalarla sınırlı tutulmuş olup, yabancılar hukukuna ilişkin diğer uyuşmazlıklar, geniş anlamda sığınmacılarla ilgili olsalar da bu kapsama girmemektedir. Buna göre CNDA, OFPRA tarafından alınan;

- Mülteci veya ikincil koruma statüsünün tanınması isteminin reddedilmesi ve bu statülerin sona erdirilmesi hakkındaki kararlara,
- Sığınma başvurusuna ilişkin kabul edilemezlik kararlarına,
- Daha önce reddedilmiş ya da geri çekilmiş bir başvurunun yeniden değerlendirilmesi talebi üzerine verilen kararlara

[10] Jean-Michel BELORGEY, **Le droit d’asile**, 2e éd., LGDJ, 2016, s. 120.

[11] Bu dönemde henüz CNDA kurulmamış olup, CRR benzer bir oluşumla faaliyetini sürdürmektedir. BMMYKömiserliği’nin Komisyon’a üye seçim süreçleri hakkında kişisel deneyim de içeren gözlemler için bkz. VALLUY, s. 44 v.d.

[12] CC, 05.05.1998, no 98-399 DC. Ayrıca bkz. François LUCHAIRE, “*La loi relative à l’entrée et au séjour des étrangers et au droit d’asile devant le Conseil constitutionnel*”, **RDP**, 1998, s. 1015-1035.

karşı açılan davaları çözümlenmekle görevlidir (CESEDA, L731-2)^[13].

Türk hukukunda ise, statü değerlendirme işlemlerinin yargısal denetimi genel görevli idari yargı yerleri tarafından yapılmaktadır. YUKK'nun 80/I-ç maddesi uyarınca, “68 inci maddede düzenlenen yargı yolu hariç olmak üzere, 72 nci ve 79 uncu maddeler çerçevesinde alınan kararlara karşı, kararın tebliğinden itibaren on beş gün, alınan diğer idari karar ve işlemlere karşı kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde, ilgili kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından **yetkili idare mahkemesine** başvurulabilir”. Buna göre, YUKK'un 68'inci maddesinde düzenlenen idari gözetime karşı sulh ceza hakimliğine başvurulabilmekte; başvurunun kabul edilemez nitelikte olduğuna ilişkin kararla hızlandırılmış değerlendirme sonucunda verilen kararlara karşı on beş gün, diğer statü değerlendirme işlemlerine karşı ise otuz gün içinde, yetkili idare mahkemesinde dava açılabilir. Bu davalarda yetkili idare mahkemesi, herhangi bir özel yetki kuralı öngörülmediği için, İYUK m. 32 uyarınca dava konusu işlemi tesis eden merciin bulunduğu yere göre belirlenmektedir.

6458 sayılı Kanun'un 78'inci maddesinde başvuruların Genel Müdürlükçe sonuçlandırılacağına öngörülmüş olması karşısında, statü değerlendirme işlemlerine karşı açılan davalarda Ankara İdare Mahkemesinin yetkili olacağı düşünülebilir. Hatta idare mahkemelerinin daireleri arasındaki işbölümünü düzenleyen Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) kararı uyarınca, bu davalara Ankara 1. İdare Mahkemesinde bakılacağı da belirtilmiştir^[14]. Bu açıdan, ilk bakışta, Türk hukukunda da kısmi ve sınırlı bir uzmanlaşmaya olanak tanındığı sonucuna ulaşmak mümkündür.

Bununla birlikte, Uygulama Yönetmeliğinin 92'nci maddesinin birinci fıkrasında, “(u)luslararası koruma başvuruları hakkında, başvurunun kayıt

[13] Ulusal Mahkemenin ayrıca bir danışma görevi de bulunmaktadır (CESEDA, L731-3). Buna göre, Cenevre Sözleşmesi'nin 31, 32 ve 33'üncü maddelerinde öngörülen tedbirlere (seyahat özgürlüğüne getirilen sınırlamalar, sınır dışı ve geri gönderme) muhatap olan mültecilerin bir hafta içinde yapacakları başvuru üzerine CNDA, bu tedbirlerin devamına ya da iptaline ilişkin bir görüş bildirmektedir. Başvurunun yapılması, tedbirin uygulanmasını askıya almakta ise de, başvuru üzerine verilen görüş idare açısından bağlayıcı değildir. Son olarak, yalnızca Cenevre Sözleşmesi kapsamındaki mültecilere dönük tedbirler hakkında bu yola başvurulabildiği belirtilmelidir.

[14] Taner KILIÇ, “Mülteci Hukuku Alanında Güncel Bazı Gelişme ve Sorunlar”, <http://multeci.net/?p=479> (Erişim Tarihi: 04.01.2019).

altına alındığı tarihten itibaren en geç altı ay içinde Genel Müdürlük veya yetki verilmesi halinde valilik tarafından karar veril” eceği öngörülmektedir. Bu yetki devri imkanının hukuka uygunluğu tartışılabilirse de^[15], uygulamada bu doğrultuda bir yetki devrinin yapıldığı ve valiliklerin de uluslararası koruma başvuruları hakkında karar verdiği görülmektedir^[16]. Bu durumda İYUK m. 32 uyarınca yargısal denetim, valiliğin bulunduğu yerdeki (o il yargı çevresi içinde bulunan) idare mahkemesi tarafından gerçekleştirilmektedir. Bunun sonucu olarak, Türk hukukunda uzmanlık mahkemesi öngörülmediği gibi, buna olanak tanıyan bir uygulamanın da gerçekleşmediği söylenebilir.

[15] İdarenin yetkilerinin kanundan kaynaklanması karşısında, kanunda yetkili kılınan makam dışında bir makamın bu yetkiyi kullanması sonucunu doğuran yetki devrinin de kanunda öngörülmesi gerekmektedir (Metin GÜNDAY, **İdare Hukuku**, 10. B., İmaj Yayınevi, 2015, s. 140). 2017 Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girmesi ile birlikte, cumhurbaşkanlığı kararnamesi (CBK) ile düzenlenen ve yetkilendirilen idari makamlar yönünden, yetki devrinin CBK’de öngörülmesinin de mümkün olduğu söylenebilir (Bahtiyar AKYILMAZ / Murat SEZGİNER / Cemil KAYA, **Türk İdare Hukuku**, 9. B., Savaş Yayınevi, 2018, s. 140-141). Bu nedenle herhangi bir yasal dayanak ya da CBK hükmü olmaksızın, salt yönetmelik ile yetki devrine ilişkin düzenleme yapılmasına olanak bulunmamaktadır. Her ne kadar, 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 158’inci maddesinde İçişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu olarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü düzenlenmiş ve aynı CBK’nin 794’üncü maddesinde, “Bağlı, ilgili, ilişkili ve diğer kurum ve kuruluşların her kademedeki yöneticileri(nin) sınırlarını açıkça belirtmek ve yazılı olmak kaydıyla, yetkilerinden bir kısmını alt kademelere devredebil” eceği hükme bağlanmışsa da, valinin Göç İdaresi Genel Müdürü yönünden alt kademe olarak değerlendirilmesine olanak bulunmamaktadır. Dolayısıyla, Uygulama Yönetmeliğinin 92’nci maddesinde öngörülen düzenlemeyi, anılan CBK’nin 794’üncü maddesi kapsamında görmek mümkün olmadığından, Yönetmelikte düzenlenen yetki devri dayanaktan yoksundur.

[16] Sözü edilen yetki devrinin yapıldığını gösteren bir belgeye ulaşmak mümkün olmamakla birlikte, uluslararası koruma başvurularına ilişkin kararlara karşı açılan davalar incelendiğinde, davaya konu işlemlerin il valilikleri tarafından yapıldığı görülmekte; hatta koruma başvurusunun reddine dair İl Göç İdaresi Müdürlüğü işleminin dava konusu edildiği durumlara da rastlanmaktadır. Örnekler için bkz. İstanbul BİM 9. İDD, 08.06.2017, E. 2017/2153, K. 2017/1964; İzmir BİM 6. İDD, 25.05.2017, E. 2017/725 K. 2017/807; Ankara BİM 10. İDD, 13.09.2017, E. 2017/540 K. 2017/674.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğünce çıkarılan 25.06.2018 tarihli “Uluslararası Koruma Bürolarının Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönerge”^[17] uyarınca kurulan uluslararası koruma büroları, ya da uygulamada kullanılan adıyla “karar merkezleri”nin, görev alanı bir ya da birden çok ili kapsayan (anılan Yönerge’nin 8’inci maddesi) ve uluslararası koruma başvurularını karara bağlama yetkisine sahip kılındığı/kılınabileceği anlaşılan idari birimler olduğu görülmektedir^[18]. Hiçbir yasal dayanağı bulunmayan böyle bir yetkilendirmenin hukuka aykırı olması bir yana, Yönerge’nin 1’inci maddesi uyarınca uluslararası koruma sisteminin etkinliğini artırmak amacıyla kurulan “karar merkezleri”nin, valiliklere bağlı olarak faaliyet göstereceğinin öngörülmesi nedeniyle, yargısal denetimde görevli mahkemeler yönünden mevcut durumun devam edeceği söylenebilir. Zira uluslararası statü değerlendirme işlemlerinin valiliğe bağlı olarak kurulan karar merkezince yapılması durumunda da, bu işlemlere karşı açılacak olan davalarda yetkili mahkeme karar merkezinin bulunduğu ilin yargı çevresi içinde bulunduğu idare mahkemesi olacaktır. Bu durum, Türk sığınma hukukundaki güncel eğilimlerin de yargısal denetimde uzmanlaşma kaygısı içermediğini göstermektedir.

Türk hukuku açısından tabloyu karmaşık hale getiren bir başka olasılık, statü değerlendirme işlemine karşı açılan davada aynı zamanda buna dayanak oluşturan düzenlemenin (Uygulama Yönetmeliğinin) de iptalinin istenmesidir. İYUK m. 5/1’de, “... aralarında maddi veya hukuki yönden bağlılık yada sebep-sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile de dava açılabilir” eceği hükme bağlanmakta; İYUK m. 7/4’de de, düzenleyici işlemlerin uygulanması üzerine ilgililerin düzenleyici işlem ve uygulama işleminin her ikisine birden dava açabilecekleri öngörülmektedir. Uygulama Yönetmeliği ülke çapında uygulanacak bir düzenleyici işlem olduğundan, bu Yönetmeliğe karşı açılan davalar, 2575 sayılı Danıştay Kanunu’nun 24’üncü maddesi uyarınca, Danıştay’ın görev alanına girmektedir. Düzenleyici işlem ile uygulama işleminin birlikte dava edilmesi durumunda, uygulama işlemi açısından da düzenleyici işlemin tâbi olduğu görev kuralının uygulanacağı yönündeki Danıştay içtihadı uyarınca, davanın ilk derece mahkemesi olarak

[17] <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/143205> (Erişim tarihi: 16.03.2019)

[18] Ayrıntılı bilgi için bkz. Talip MENEKŞE, “Türk Uluslararası Koruma Sisteminde Karar Merkezleri”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, C. 4, S. 2, Temmuz-Aralık 2018, s. 190-231.

Danıştay’da görülmesi söz konusu olmaktadır^[19]. Sonuç itibarıyla, kural olarak, statü değerlendirme işlemlerine karşı açılan davalarda idare mahkemeleri görevli olmakla birlikte, dava dilekçesinde statü değerlendirme işlemi ile birlikte buna dayanak oluşturan Uygulama Yönetmeliği hükmünün de iptali istendiği takdirde, bu davaya bakmakla görevli mahkeme Danıştay olacaktır.

Türkiye’de uzmanlık mahkemesi sisteminin, 6458 sayılı Kanun’un hazırlanması sürecinde tartışıldığı, fakat benimsenmediği belirtilmektedir^[20]. Oysa uzmanlık mahkemesi sisteminin önemli yararları bulunduğu açıktır. Bunlardan ilki, temel kaynağı büyük ölçüde uluslararası metinler olan düzenlemelerin uygulanmasında – ulusal ve uluslararası düzeyde – yeknesaklık ve uyuma olanak sağlamasıdır. Fransız hukukunda, CNDA’nın oluşumu yönünden dahi Cenevre Sözleşmesi’nden doğan uluslararası yükümlülüğün gözetilmesi, bu tür bir uyum çabasının göstergesi olarak yorumlanabilir. Ayrıca, uzmanlık mahkemesi sistemi, yargılama usulünün statü değerlendirme işlemlerinin niteliğinden kaynaklanan gereksinimlere daha kolay adapte edilmesine imkân tanımaktadır^[21]. Fransız hukukunda statü değerlendirme işlemlerinden doğan uyuşmazlıkların özel görevli bir mahkeme tarafından çözümlenmesi, bu mahkeme tarafından uygulanacak farklı yargılama usulü kurallarının öngörülmesini de beraberinde getirmiştir. Dava açma süresinin OFPRA’nın kararının tebliğinden itibaren bir ay olması (CESEDA, L731-2); CNDA önündeki davalarda adli yardımdan yararlanabilmek için tarafın talebinin yeterli olması (Adli Yardıma İlişkin 10.07.1991 tarih ve 91-647 sayılı Yasa, m. 9-4); tercümandan yararlanma ile başvurusunun daha kolay erişebileceği yerde bulunan bir mahkeme salonundan görsel-işitsel yöntemlerle duruşmaya katılabilmesi (CESEDA, L733-1); tarafın talebinin gizli celse yapılabilmesi için yeterli olması (CESEDA, L733-1-1); yeni bir hukuki sorun içeren ya da çözümlenmesi güç olup birden çok davada karşılaşılan bir probleme yer

[19] Turgut CANDAN, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, 5. B., Adalet Yayınevi, 2012, s. 285, 402. Bununla birlikte Danıştay’ın, birden çok işleme karşı tek dilekçe ile dava açılabilmesi için her iki işlem yönünden de aynı mahkemenin görevli ve yetkili olması gerektiği; düzenleyici işlem ve uygulama işlemi yönünden farklı mahkemelerin görevli olması durumunda, İYUK m. 5/1 uyarınca tek dilekçe ile dava açılmasının mümkün olmadığı yönünde kararları da bulunmaktadır. Örnek olarak bkz. Danıştay 6.D., 04.04.2017, E. 2017/796 K. 2017/2250, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

[20] Taner KILIÇ, “Mülteci Hukuku Alanında Güncel Bazı Gelişme ve Sorunlar”.

[21] PIÉRART, s. 32.

veren davalarda Devlet Şurası'ndan görüş isteme olanağı (CESEDA, L733-3); bazı uyuşmazlıklarda tek hakimle karar verilmesi imkanı (CESEDA, L731-2); Ulusal Mahkeme tarafından bir davanın çözümlenmesi için bilgi ve belge toplanmasının, zulüm korkusuna ya da ağır ihlale neden olduğu ileri sürülen devlet ya da devlet dışı aktörlerin sığınma talebi hakkında bilgi sahibi olması sonucunu doğurmamasına yönelik güvenceler öngörülmesi (CESEDA, L733-4) bu tür özel yargılama usulü kurallarına örnek olarak gösterilebilir.

Türk hukukunda ise, statü değerlendirme işlemlerinin yargısal denetiminde uygulanacak özel yargılama usulü kurallarının sayısı bir hayli azdır. Dava açma süresine ilişkin yukarıda da yer verilen düzenleme yanında, YUKK'nun 80/I-d maddesinde, başvurunun kabul edilemez nitelikte olduğuna ilişkin kararlarla hızlandırılmış değerlendirme sonucunda verilen kararlara karşı açılan davalarda mahkemenin on beş gün içinde kesin olarak karar vereceği öngörülmekte; aynı Kanun'un 80/I-e maddesinde ise, yargılama süreci sonuçlanıncaya kadar ilgili kişinin ülkede kalışına izin verileceği hükme bağlanmaktadır^[22]. Bu sayılanlar dışında, statü değerlendirme işlemlerinin yargısal denetiminde de, 2577 sayılı İYUK'ta öngörülen, idari yargılama usulüne ilişkin genel hükümler uygulanacaktır. Bu açıdan bakıldığında, Türkiye'de statü değerlendirme işlemlerinin yargısal denetiminin, sığınma hukukunun özelliklerinden kaynaklanan gereksinimlere yeterince adapte edildiğini söylemek kolay değildir.

Buna karşılık, uzmanlık mahkemesi sisteminin kimi sakıncaları da bünyesinde barındırdığını belirtmek gerekir. Özellikle Fransa'da olduğu gibi uzmanlık mahkemesinin görev alanının statü değerlendirme işlemlerine karşı açılan davalarla sınırlı tutulması durumunda, göç ve yabancılar hukuku alanındaki farklı uyuşmazlıklarda, hatta sığınmacıların statü belirleme dışında muhatap oldukları (sınırdışı ya da idari gözetim gibi) diğer işlemlere karşı

[22] Her ne kadar YUKK'nun 81'inci maddesinde, “(a) vukatlık ücretlerini karşılama imkânı bulunmayan başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü” sahibi kişiye, bu kısım kapsamındaki iş ve işlemlerle ilgili olarak yargı önündeki başvurularında 1136 sayılı Kanununun adli yardım hükümlerine göre avukatlık hizmeti sağlan”acağı hükme bağlanmışsa da, bu düzenlemeyi statü değerlendirme işlemlerinin denetiminde uygulanacak özel bir yargılama usulü kuralı saymak mümkün değildir zira anılan hüküm, konuya ilişkin herhangi bir ayrıksı düzenleme getirmemekte; zaten yabancılara da uygulanması mümkün olan 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'ndaki genel hükümlere atıfla yetinmektedir.

açılan davalarda farklı mahkemeler görevli olmakta; bu nedenle, birbiriyle yakından ilişkili uyuşmazlıklar bakımından farklı ve çelişen sonuçlara varılması olasılığı artmakta ve davaların uzamasına yol açan görev sorunları ortaya çıkabilmektedir^[23]. Uzmanlık mahkemesi sistemini öngörmeyen Türk hukukunda ise, idari gözetim kararlarına karşı sulh ceza mahkemesine başvurulmakla birlikte, statü değerlendirme işlemleri ile sınırdışı kararlarına karşı genel görevli idari yargı yerlerine dava açılması söz konusu olduğundan, bu türden sorunlarla karşılaşma olasılığı daha düşüktür.

Türk hukukunda yargısal denetimde görevli mahkemeye ilgili son bir sorun, kanun yollarına ilişkin düzenlemelerden kaynaklanmaktadır. Statü değerlendirme işlemlerine karşı açılan davalarda idare mahkemesi tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesinde istinaf yolu açık olmakla birlikte, bölge idare mahkemelerinin bu davalarda istinaf başvurusu üzerine verecekleri kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurma olanağı yoktur. Zira İYUK m. 46’da temyiz yolu açık olan kararlar arasında, statü değerlendirme işlemlerine karşı açılan davalarda verilen kararlar yer almamaktadır. Bu nedenle, idari yargı kolunun içtihat mahkemesi niteliğindeki Danıştay’ın, sığınma hukukunun en önemli konularından birine ilişkin olarak içtihat geliştirmesi mümkün olmayacaktır. Bu durum karşısında, farklı bölge idare mahkemelerinde kesinleşen kararlar arasındaki olası çelişkilerin giderilmesi çok güç hâle gelmektedir^[24]. Danıştay’ın yalnızca kanun yararına temyiz

[23] Fransa’da uzmanlık mahkemesi sisteminin yarattığı bir sorun, CNDA’nın görev alanının ilgili yasa maddelerinin sayılması suretiyle belirlenmesinden kaynaklanmakta; sayılan maddelerde düzenlenenler dışındaki hususlarda genel görevli idare mahkemelerinde dava açılması gerektiği izlenimi doğabilmektedir. Örneğin, CESEDA L551-3’te, gözetim merkezlerine getirilen yabancılara sığınma başvurusuna ilişkin olarak sahip oldukları hakların bildirileceği ve bu bildirimden itibaren beş gün geçtikten sonra yapılan sığınma başvurularının kabul edilemez sayılacağı hükme bağlanmaktadır. Anılan madde CNDA’nın görev alanını belirlerken sayılan maddeler arasında yer almadığı için, OFPRA’nın bu maddenin uygulanması suretiyle verdiği kabul edilemezlik kararlarına karşı genel görevli idare mahkemelerinde dava açılmış; ancak Devlet Şurası, kanunun lafzını aşan bir yorumla, OFPRA’nın mülteci ya da ikincil koruma statüsünün elde edilmesi için yapılan başvurular hakkında verdiği **bütün** kararların CNDA’nın görev alanında olduğuna hükmetmiştir. Bkz. CE, 23.12.2016, n° 403974.

[24] Genel olarak istinaf incelemesi üzerine verilen ve temyiz yolu kapalı olan kararlar açısından aynı yönde eleştiri için bkz. Gül ÜSTÜN, “*İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu Üzerine Bir Değerlendirme*”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi – Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C. 22, S. 2, 2016, s. 36-37.

başvuruları ile 2576 sayılı Kanun'un 3-C/4-c maddesi uyarınca yapılan başvurularla sınırlı olarak, istisnai durumlarda sığınma hukuku alanında içtihat belirleme olanağına sahip olması, bu yönden eleştiriye açıktır. Yüksek Mahkemenin Yönetmelik hükümlerinin de birlikte dava edilmesi halinde ilk derece mahkemesi sıfatıyla davaya bakması olasılığı ise, davacının talebine bağlı arızı niteliği dolayısıyla bu eleştiriye karşılama gücüne sahip değildir.

3. STATÜ DEĞERLENDİRME İŞLEMLERİNE KARŞI AÇILAN DAVALARIN NİTELİĞİ

Fransız sığınma hukukunda statü değerlendirme işlemlerinin yargısal denetimini farklı kılan temel özellik, bu işlemlere karşı açılan davaların niteliği ve buna bağlı olarak, bu davalarda yargıca tanınan yetkilerin kapsamına ilişkindir. Fransız hukukunda bu davaların “tam yargı davası” niteliğinde olduğu kabul edilmekte ve bunun sonucu olarak yargıca geniş yetkiler tanınmaktadır.

Türk hukukunda tam yargı davalarının, idarenin işlem ve eylemlerinden doğan zararların giderilmesi için açılan tazminat davalarından ibaret görülmesi nedeniyle, Fransız hukukunda benimsenen sistemin anlaşılabilmesi için, tam yargı davasının oluşum sürecindeki özgün anlamı üzerinde kısaca durulmalıdır^[25]. Tam yargı davası, idarenin işlem veya eylemi nedeniyle hak ihlaline uğrayan kişinin, bu hak ihlalinin giderilmesi için açtığı dava olup, bu davada yargıcın yetkilerinin kapsamını belirleyen de hak ihlalinin giderilmesidir. Bu açıdan bakıldığında tazminat, hak ihlalinin giderilmesinin araçlarından yalnızca birisidir. Fransız idare hukuku öğretisinde klasik anlayış, tam yargı davası yargıcının, hak ihlalinin giderilmesi için en elverişli yöntemi belirleyerek idareyi ihlale yol açan işlemi düzeltmeye ya da yine ihlali ortadan kaldıracak şekilde belirli edimlerde bulunmaya mahkûm edebileceğini kabul etmektedir. “Tam yargı” adlandırmasının anlamı da bu noktada kendisini göstermektedir; bu dava ile iptal davası arasındaki en önemli fark, iptal davası yargıcının yetkisi “iptal” ile sınırlı iken, diğerinde yargıcın yetkilerinin “tam” olması, ihlali gidermeye yönelik her türlü kararı alabilmesidir^[26].

[25] Fransız hukukunda tam yargı davasının doğuşu ve gelişimi için bkz. Pierre SANDEVOIR, *Études sur le recours de plein juridiction*, LGDJ, 1964.

[26] Fransız hukukunda tam yargı davasına ilişkin klasik anlayış için bkz. Edouard LAFERRIÈRE, *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*,

Hak ihlalinin malvarlığında bir azalma ya da zarar ile kendisini gösterdiği durumlarda, tam yargı davası bir tazminat davası olarak ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte, “sübjektif tam yargı davası” olarak adlandırılan ve özü itibarıyla tazminat davası niteliği taşıyan bu davalar yanında, Fransız hukukunda geçmişte idari yargının doğuşuna dayanan ve özellikle seçim yargısı ile vergi yargısı alanında iki yüz yıldır uygulaması görülen bir “objektif tam yargı davası” kategorisi de oluşmuştur^[27]. Öğretide iptal davası ile sübjektif tam yargı davasından bağımsız ayrı bir dava türü olduğu savunulan^[28] objektif tam yargı davası, iptal davasında olduğu gibi, hukuka aykırı olduğu iddia edilen bir idari işleme karşı açılmaktadır; bununla birlikte, bu davaya konu edilen idari işlem, hak ihlaline yol açtığı iddia edilen bir işlem olup, yargıçtan, objektif hukuki durumun belirlenmesi suretiyle idari işlemle ihlal edildiği iddia edilen hakkın ilgisine tanınması talep edilmektedir. Bu davada da iptal davasında olduğu gibi bir hukuka uygunluk denetimi yapılmakta ise de^[29], dava konusu işlemin hukuka aykırı olduğunu, dolayısıyla ilgilinin hakkını ihlal ettiğini tespit eden yargıç, işlemi iptal etmekle yetinmemekte; aynı zamanda hakkın tanınmasına ilişkin de bir karar vermektedir. Bir başka anlatımla, Fransız hukukunda, bir idari işlemle ilgilinin statüsünün tanınmaması ya da objektif hukuki durumunun doğru belirlenmemesi halinde de, bu ihlalin giderilmesi için bir tam yargı davası açılabilen ve yargıç bu davada, bir anlamda idarenin hukuka aykırı işlemi düzelterek, statüsünün tanınmasına ya da objektif hukuki durumun belirlenmesine kendisi karar verebilmektedir^[30].

Bu açıklamalar ışığında, Fransız sığınma hukukunda statü değerlendirme işlemlerine karşı açılan davaların objektif tam yargı davası olarak nitelenmesinin sonucu, OFPRA'nın mülteci ya da ikincil koruma statüsünün tanınması isteminin reddedilmesi ya da bu statülere son verilmesi hakkındaki işlemlerin yargısal denetiminde yargıcın, işlemin hukuka aykırı olduğunu tespit

T. 1, Berger-Levrault et C^{ie}, 1896, s. 15 v.d. Ayrıca bkz. Camille BROYELLE, **Contentieux administratif**, 5^e éd., LGDJ, 2017, s. 57 v.d.

[27] Objektif tam yargı davası hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Hélène LEPETIT-COLLIN, **Recherches sur le plein contentieux objectif**, LGDJ, 2011.

[28] LEPETIT-COLLIN, s. 233.

[29] René CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, 13^e éd., Montchrestien, 2008, s. 238.

[30] LEPETIT-COLLIN, s. 391 v.d.

ettiği durumda işlemin iptaline değil, davacıya ilgili statünün tanınmasına karar verebilmesidir.

Fransız sığınma hukukunun gelişim sürecinde, başlangıçta statü değerlendirme işlemlerine karşı açılan davaların niteliğine ilişkin açık bir yasal düzenleme bulunmadığı halde, Devlet Şurası içtihadıyla bu davaların tam yargı davası niteliğinde olduğuna karar verilmiştir^[31]. Bugün ise CESEDA L733-5'te, CNDA'nın OFPRA'nın statü değerlendirme işlemlerine karşı açılan davaları tam yargı yargıçı sıfatıyla çözümlendiği açıkça öngörülmektedir.

Fransız hukukunda statü değerlendirme işlemlerine karşı açılan davaların tam yargı davası niteliğinde olmasının iki önemli sonucu bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, yukarıda da belirtildiği gibi, CNDA'nın başvuranın korumadan yararlanma hakkı olup olmadığına ilişkin bir karar vermesi ve idarenin işlemini iptal etmekle yetinmeyerek ilgilinin statüsünü belirlemesidir. Bir başka anlatımla, yargıcın kararı ile davacıya mülteci ya da ikincil koruma statüsü tanınmakta; bu konuda ayrıca idarenin bir karar vermesine gerek kalmamaktadır^[32]. Mahkemenin iptal kararı vererek sığınma başvurusunu incelenmek üzere idareye geri göndermesi, ancak idarenin başvuruyu bireysel olarak incelememiş ya da başvurulanla kişisel mülakat yapılmamış olması ve mahkemenin davada ortaya konan vakialardan hareketle korunma talebine ilişkin pozitif bir kararı derhal verebilmesinin mümkün bulunmaması durumunda söz konusu olabilmektedir (CESEDA, L733-5).

Davanın niteliğine bağlı diğer önemli sonuç, iptal davalarından farklı olarak, işlemin yapıldığı değil, mahkemenin karar verdiği tarihteki fiili durumun dikkate alınmasıdır. Mahkeme, işlemin yapılmasından sonra koşul ve vakialarda meydana gelen değişiklikleri de dikkate alabilmekte; kararını buna göre vermektedir^[33].

Fransız hukukundaki düzenlemenin, bir yandan ilgilinin haklarının yerine getirilmesi bakımından daha elverişli bir çözüm sunduğu; diğer yandan, iptal kararı verilerek konunun tekrar idare tarafından değerlendirilmesini

[31] CE Sect., 08.01.1982, *Aldana Barreña*, in Jean-Claude BONICHOT / Paul CASSIA / Bernard POUJADE, **Les grands arrêts du contentieux administratif**, 5^e éd., Dalloz, 2016, n° 6, s. 141.

[32] BELORGEY, s. 127-128.

[33] CE, 10.01.2001, no 207159.

gerektirmediği için, usul ekonomisine ve sürecin kısalmasına hizmet ettiği söylenebilir.

Türk hukukunda ise, statü değerlendirme işlemlerine karşı açılan davalar iptal davası niteliğindedir. Bu konuda YUKK’da açık bir düzenleme bulunmamakla birlikte, Türk hukukunda tam yargı davalarının yalnızca subjektif boyutuyla ele alınarak idari işlem ve eylemler nedeniyle uğranılan zararların giderilmesi için açılan tazminat davalarından ibaret görülmesi bunun başlıca nedenidir^[34].

Oysa İYUK m. 2’de tam yargı davaları, “(i)dari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan” davalar olarak tanımlanmaktadır. Görüldüğü gibi bu tanımdan zorunlu olarak tam yargı davalarının parasal tazmin istemi içermesi gerektiği sonucu çıkmamakta; aksine, “hak ihlali” vurgulanmaktadır. Dolayısıyla Türk hukukunda da genişletici bir yorumla, hak ihlalinin giderilmesi amacıyla açılan davaların, tazminat istemi içermeseler de tam yargı davası kapsamında görülmesi mümkündür^[35].

Türk hukukunda bu yönde bir gelişimin önündeki en büyük engelin, Anayasa’nın 125’inci maddesinin dördüncü fıkrasında öngörülen idari işlem ve eylem niteliğinde yargı kararı verilmesine dönük yasak olduğu söylenebilir^[36]. Buna göre, “(y)argı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve

[34] Ragıp SARICA, **İdari Kaza – Cilt I – İdari Davalar**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1949, s. 136’da, tam yargı davasının “*idare aleyhine bir tazminat davası şeklinde açıldığı*” belirtilmektedir. Ayrıca bkz. Gürsel KAPLAN, **İdari Yargılama Hukuku**, 4.B., Ekin, 2019, s. 166: “*Tam yargı davaları, adli yargıdaki tazminat davalarına benzemektedir. Çünkü bu davalar ile idarenin bir işlem veya eyleminden kaynaklanan zararın tazmini talep edilmektedir*”.

[35] Bununla birlikte İYUK’un çeşitli hükümlerinde tam yargı davalarının konusu bir miktar paranın idareye ödettirilmesi olan davalar olarak görüldüğünü gösteren hükümler de mevcuttur. Örneğin İYUK’un 3’üncü maddesinde, dava dilekçesinde yer alması gereken hususlar arasında, tam yargı dvaları yönünden “*uyuşmazlık konusu miktar*” yer almaktadır.

[36] Bu yasağın anlam ve kapsamı için bkz. A. Şeref GÖZÜBÜYÜK / Turgut TAN, **İdare Hukuku – Cilt II – İdari Yargılama Hukuku**, 8.B., Turhan Kitabevi, 2016, s. 536 v.d.

esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idarî eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez”.

Bu Anayasa hükmü karşısında, idarenin statü değerlendirme işlemine karşı açılan davayı gören mahkemenin işlemin hukuka aykırılığını tespit ettikten sonra davacıya ilgili statünün de tanınmasına karar vermesi, YUKK’da idareye tanınan statü belirleme yetkisini kullanmak anlamına geleceğinden, “idarî işlem niteliğinde yargı kararı” olduğu ve anılan yasak kapsamına girdiği söylenebilir^[37]. Bununla birlikte, Anayasa’nın ilgili hükmü esas olarak yargı organına yönelik olup, yasama organının bir idari işleme karşı açılan davayı tam yargı davası olarak nitelemesine ve bu davada yargıca ilgili statünün tanınması yetkisi vermesine engel değildir^[38]. Zira Anayasa’da “idarî işlem” ya da “yargı yetkisi” kavramları tanımlanmamış olup, bir yetkinin idari ya da yargısal niteliğinin kanunla belirlenmesi mümkündür^[39]. Statü değerlendirme işlemlerinin denetiminde yargıca tam yargı yetkisi tanınması durumunda, kanunla tanınan bu yetki, yargı yetkisi niteliği kazanacağından, bu yetkiyi kullanarak karar veren yargıcın idari işlem niteliğinde yargı

[37] Öğretilerde bu yasağı içeren hükmün yanlış olduğu, idari yargı yerlerince verilen iptal kararlarının “idarî işlem” olmamakla birlikte, her zaman “idarî işlem niteliğinde” olduğu savunulmaktadır. Bkz. Onur KARAHANOGULLARI, “*İdarî İşlem Niteliğinde Yargı Kararları ve Vergi Davaları*”, Prof. Dr. Gözübüyük’e Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s. 199-215, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makale/idariislemniteliğindeyargıkararları.htm> (Erişim tarihi: 15.03.2019). İptal kararları yönünden bu görüş isabetli olsa da, objektif tam yargı yetkisinin kullanılması suretiyle verilen mahkeme kararlarının, iptal kararının idari işlem niteliği taşımasının ötesinde idari işlem niteliğinde yargı kararı verilip verilemeyeceği tartışmasına yol açabileceği görülmektedir.

[38] Türk hukukunda idari para cezalarının yargısal denetimi bağlamında böyle bir düzenleme örneğine rastlanmaktadır. 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 28’inci maddesinin dokuzuncu fıkrası uyarınca, “*idarî para cezasının alt ve üst sınırının kanunda gösterildiği kabahatler dolayısıyla verilmiş idarî para cezasına karşı başvuruda bulunulması halinde, mahkeme idarî para cezasının miktarında değişiklik yaparak da başvurunun kabulüne karar verebilir*”. Bu düzenlemede “tam yargı davası”ndan söz edilmese de, mahkemeye tanınan tartışmasız bir tam yargı yetkisidir; Fransız hukukunda da, kimi idari para cezalarının yargısal denetiminde objektif tam yargı davasına başvurulduğu görülmektedir. Bkz. Mattias GUYOMAR, **Les sanctions administratives**, LGDJ, 2014, s. 141 v.d.

[39] Yukarıdaki dipnotta verilen örnekte de, Kabahatler Kanununun anılan hükmü ile sulh ceza hakimliğine “idarî işlem niteliğinde yargı kararı verme” yetkisi tanındığını savunmak mümkün değildir; yasa koyucunun müdahalesi, yargı yerinin “ceza miktarında değişiklik yapma”sına yargısal yetki niteliği kazandırmaktadır.

kararı verdiğinden söz etmek de mümkün olmayacaktır^[40]. Kaldı ki, yargı fonksiyonunun özü bir uyuşmazlığın nihai olarak çözüme kavuşturulması olduğuna göre, uluslararası koruma statüsüne ilişkin uyuşmazlıkta yargıcın statünün tanınması/tanınmamasına karar verebilmesi, yargı yetkisinin doğası ile de uyumludur.

4. SONUÇ

Uluslararası koruma statüsü değerlendirme işlemlerinin, idari işlem niteliği taşımaları nedeniyle idari yargı yerlerince denetlenmesi son derece doğaldır. Ne var ki, bu işlemlerin tesisinde uygulanan maddi hukuk kuralları, bağımsız bir “sığınma hukuku” ya da “mülteci hukuku” disiplini tarafından ele alınmalarını ve sistemleştirilmelerini gerektiren özgünlükler içermekte; bu kuralların yorumlanması ve uygulanması, çoğu kez ulusal hukukun da sınırlarını aşan bir uzmanlaşmayı zorunlu kılmaktadır. Son dönemde, küresel düzeyde ve özellikle Türkiye’ye yönelik zorunlu göç olgusunun benzeri görülmemiş bir ivme kazandığı da dikkate alındığında, bu alanda ortaya çıkan uyuşmazlıkların, idari yargı yerleri tarafından sığınma hukukunun gerekleriyle uyumlu bir yargılama usulü uygulanmasına ve maddi hukuk kurallarının yorumlanmasında uzmanlaşmadan yararlanmaya olanak tanıyan bir sistemin kurulması, kaçınılmaz bir zorunluluk haline gelmektedir.

Belki bundan da önemlisi, uluslararası koruma statüsü değerlendirme işlemlerinin yargısal denetiminin, statüden yararlanmak isteyen yabancıların temel hak ve özgürlükleri ile yakın ilişkisidir. Özellikle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin (AİHM), yabancının işkence ya da kötü muameleye maruz kalması riski bulunan bir ülkeye sınır dışı edilmesini sınır dışı eden devlet yönünden Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 3’üncü maddesinde öngörülen yükümlülüğün dolaylı ihlali niteliğinde gören içtihadının sonucu olarak,

[40] Türk öğretisinde kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereği gibi görülmele birlikte (Bahtiyar AKYILMAZ / Murat SEZGİNER / Cemil KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, Savaş Yayınevi, 2018, s. 78), aslında Fransız Devrimi sonrasında genel mahkemelerin idarenin işleyişine müdahale etmesini önlemek amacıyla benimsenmiş olan “adli ve idari makamların ayrılığı” ilkesinin bir yansıması olan bu yasağın, Fransız hukukunun özgül tarihsel koşullarına bağlı olduğu ve hukuk devleti ilkesinin gelişimiyle aşılması gerektiğini savunmak da mümkündür. Fransız hukukunda “adli ve idari makamların ayrılığı” ilkesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Benoît PLESSIX, “*La conception française de la séparation des pouvoirs*”, in **La Constitution administrative de la France** (dir. Jean-Jacques BIENVENU / Jacques PETIT / Benoît PLESSIX / Bertrand SEILLER), Dalloz, s. 15-25).

uluslararası korumanın usulü ve bunun yargısal denetimi, sığınmacıların 3'üncü maddede düzenlenen haklarının da güvencesini oluşturmaktadır^[41]. Bu güvencenin gerçek anlamda hayata geçirilmesi de, ancak etkili ve sığınma hukukunun gereklerine uygun bir yargısal denetimle mümkün olabilecektir.

Türk hukukunda, uluslararası koruma statüsü değerlendirme işlemlerinin yargısal denetimine ilişkin kurallar incelendiğinde, Fransız hukukundan farklı olarak, yukarıda çizilmeye çalışılan çerçeve bakımından yetersiz bir tablo ile karşılaşmaktadır. Türkiye'de sığınma hukuku alanındaki davalara bakmakla görevli bir uzmanlık mahkemesi öngörülmediği gibi, uygulamada sınırlı bir uzmanlaşmaya olanak tanıyan çözümlerden de uzaklaşmaktadır. Belki bu durumun da bir sonucu olarak, bu alanda ortaya çıkan uyuşmazlıkların özellikleriyle uyumlu, özel yargılama hukuku kurallarının sayısı yok denecek kadar azdır. Hepsinden önemlisi, uluslararası koruma statüsü değerlendirme işlemlerinin yargısal denetimini gerçekleştiren yargıcın tam yargı yetkilerine sahip olmaması nedeniyle, iptal davası aracılığıyla yeterince etkili bir denetim yapılamaması riski ortaya çıkmaktadır. Bu durum, Türk sığınma hukukunda yargısal denetime ilişkin olarak yapılan tercihler üzerinde tekrar düşünülmesi gerektiğini de göstermektedir.

[41] AİHM'nin bu konudaki içtihadı için bkz. Jacques VELU / Ruşen ERGEC, **Convention européenne des droits de l'homme**, 2^e éd., Bruylant, 2014, s. 265 v.d. AİHM, sığınma usulünü, yabancının sınır dışı edilmesi suretiyle Sözleşme'nin 3'üncü maddesinin ihlaline karşı 13'üncü maddede öngörüldüğü biçimde etkili bir başvuru olanağı sağlayıp sağlamadığı yönünden değerlendirmektedir. Bkz. AİHM, M.S.S. / Belçika ve Yunanistan, 21.01.2011, b.n. 30696/09, par. 286 v.d.

KAYNAKÇA

AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil. Türk İdare Hukuku, 9. B., Savaş Yayınevi, 2018.

AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil. Türk İdari Yargılama Hukuku, Savaş Yayınevi, 2018.

BELORGEY, Jean-Michel. Le droit d’asile, 2e éd., LGDJ, 2016.

BONETTI, Paolo. “L’architecture institutionnelle en matiere d’asile en Italie”, in Droit d’asile (dir. Julien FERNANDEZ / Caroline LALY-CHEVALIER), Editions A. PEDONE, 2015, s. 155 v.d.

BONICHOT, Jean-Claude / CASSIA, Paul / POUJADE, Bernard. Les grands arrêts du contentieux administratif, 5e éd., Dalloz, 2016.

BROYELLE, Camille. Contentieux administratif, 5e éd., LGDJ, 2017.

CANDAN, Turgut. Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 5. B., Adalet Yayınevi, 2012.

CHAPUS, René. Droit du contentieux administratif, 13e éd., Montchrestien, 2008.

DENIS-LINTON, Martine. “La CNDA: office singulier et juridiction spécifique?”, in Droit d’asile (dir. Julien FERNANDEZ / Caroline LALY-CHEVALIER), Editions A. PEDONE, 2015, s. 119.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref / TAN, Turgut. İdare Hukuku – Cilt II – İdari Yargılama Hukuku, 8.B., Turhan Kitabevi, 2016.

GUYOMAR, Mattias. Les sanctions administratives, LGDJ, 2014.

GÜNDAY, Metin. İdare Hukuku, 10. B., İmaj Yayınevi, 2015.

KAPLAN, Gürsel. İdari Yargılama Hukuku, 4.B., Ekin, 2019.

KARAHANOĞULLARI, Onur. “İdari İşlem Niteliğinde Yargı Kararları ve Vergi Davaları”, Prof. Dr. Gözübüyük’e Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s.199-215, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makale/idariislemniteligindeyargikararlari.htm>

KILIÇ, Taner. “Mülteci Hukuku Alanında Güncel Bazı Gelişme ve Sorunlar”, <http://multeci.net/?p=479>

LAFERRIÈRE, Edouard. *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, T. 1, Berger-Levrault et Cie, 1896.

Le PORS, Anicet. “L’asile en France en 2011: une situation contrastée”, *Notes de l’Observatoire (France Terre d’Asile)*, Décembre 2011, s. 3, <http://www.france-terre-asile.org/images/stories/publications/pdf/8-asile-en-france-en-2011-situation-contrastee.pdf>

LEPETIT-COLLIN, Hélène. *Recherches sur le plein contentieux objectif*, LGDJ, 2011.

LUCHAIRE, François. “La loi relative à l’entrée et au séjour des étrangers et au droit d’asile devant le Conseil constitutionnel”, *RDP*, 1998, s. 1015-1035.

MENEKŞE, Talip. “Türk Uluslararası Koruma Sisteminde Karar Merkezleri”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, C. 4, S. 2, Temmuz-Aralık 2018, s. 190-231.

PIÉRART, Odile. “La diversité du traitement juridictionnel de l’asile dans le monde”, in *1952-2012: le juge français de l’asile*, La documentation Française, 2014, s. 28.

PLESSIX, Benoît. “La conception française de la séparation des pouvoirs”, in *La Constitution administrative de la France* (dir. Jean-Jacques BIENVENU / Jacques PETIT / Benoît PLESSIX / Bertrand SEILLER), Dalloz, s. 15-25.

ROBERT, Jacques. “Revue de jurisprudence française relative au droit international public (Année 1957)”, *Annuaire Français de Droit International*, 1958/4, s. 731.

SANDEVOIR, Pierre. *Études sur le recours de plein juridiction*, LGDJ, 1964.

SARICA, Ragıp. *İdarî Kaza – Cilt I – İdari Davalar*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1949.

SAUVÉ, Jean-Marc. “Discours introductif”, in *1952-2012: le juge français de l’asile*, La documentation Française, 2014, s. 13.

ÜSTÜN, Gül. “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu Üzerine Bir Değerlendirme”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi – Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 22, S. 2, 2016, s. 13-38.

VALLUY, Jérôme. *Rejet des exilés*, Editions du Croquant, 2009.

