**67. Oturum (1999)[[1]](#footnote-1) / Genel Yorum No. 27 Madde 12: SEYAHAT ÖZGÜRLÜĞÜ**

1. Seyahat özgürlüğü, bir insanın özgürce gelişiminin vazgeçilmez bir şartıdır. Bu özgürlük, Komite'nin kendisine sunulan Devlet raporla­rı ve bireysel başvurularla ilgili pratiğinde de görüldüğü üzere Sözleşme'deki birçok hakla etkileşim içerisindedir. Ek olarak, Komite, genel yorum No. 15'de ("Sözleşme çerçevesinde yabancıların durumu", 1986) Sözleşme'nin 12. ve 13. maddeleri12 arasındaki özel bağa değinmiştir.
2. 12. maddede koruma altına alınmış haklara yönelik hukuka uygun kısıtlamalar seyahat özgürlüğü prensibini ortadan kaldırmamalıdır ve 12. maddenin 3. paragrafında belirtilen gereklilik ve Sözleşme'de yer alan diğer bütün hakların sürekliliği ihtiyacıyla uyum gös­termelidir.
3. Taraf Devletler raporlarında, Komite'yi 12. madde ile koru­ma altına alınan iç hukuk kurallarından, idari ve adli uygulamalardan
haberdar etmelidir. Raporlar, hakların sınırlandırılması halinde başvurulabilecek hak arama yollarına da değinmelidir. Seyahat Etme ve Yerleşim Yerini Seçme Özgürlüğü (1. Paragraf)
4. Bir Devlet'in ülkesinde yasal olarak bulunan herkes, o ülke içinde özgürce seyahat etme hakkına ve yerleşim yerini seçme özgürlüğüne sahiptir. Prensipte, bir Devlet'in vatandaşları Devlet'in ülkesinde yasal olarak bulunmaktadır. Bir yabancının bir Devlet'in ülkesinde "yasal" olarak bulunup bulunmadığı iç hukukta düzenlenecek bir konudur ve bir yabancının bir ülkeye girişi, Devlet'in uluslararası yükümlülükle­riyle uygunluk sağlandığı sürece, sınırlandırılabilir. Bu bağlamda, Komite'nin görüşüne göre, bir ülkeye yasal olmayan yollarla giren ancak bu statüsü daha sonra düzeltilen yabancı, 12. maddenin amaçlarına uygun olarak o ülkede yasal olarak bulunuyor kabul edilmelidir.[[2]](#footnote-2) Bİr kimse, bir Devlet sınırları içerisinde yasal olarak bulunduğu takdirde, 12. maddenin 1. ve 2. paragraflarında güvence altına alınan haklarına dair sınırlandırmalar ve aynı zamanda Devlet vatandaşlarından farklı muameleler, 12. maddenin 3. paragrafı14 çerçevesinde haklı gerekçele­re dayandırılabilmelidir. Bu nedenle, taraf Devletler raporlarında ya­bancılara vatandaşlardan farklı muamelede bulundukları durumları gerekçeleriyle birlikte belirtmelidir.
5. Seyahat Özgürlüğü, federal Devletlerin de tamamı dahil ol­mak üzere, bir Devlet'in ülkesinin tamamını kapsayan bir özgürlüktür.
12. maddenin 1. paragrafına göre, bireyler seyahat özgürlüğüne ve kendi tercihleri doğrultusunda seçtikleri bir yerde yerleşme özgürlüğü­ne sahiptir. Belirtilen hakkın kullanılması belirli bir amaca veya bire­yin o yerde kalmasına veya orayı terk etmesine neden olacak bir sebe­be bağlı kılmamalıdır. Tüm kısıtlamalar 3. paragraf ile uyum İçeri­sinde olmalıdır.
6. Taraf Devlet, 12. maddede koruma altına alman hakların sa­dece Devlet kaynaklı ihlallerden değil aynı zamanda üçüncü kişilerin gerçekleştirdiği ihlallere karşı da korunmasını sağlamalıdır. Kadınların sözkonusu olduğu hallerde, koruma yükümlülüğü özellikle önemlidir.
Özellikle, bir kadının seyahat etme ve yerleşim yerini seçme özgürlü­ğünün yasalar veya uygulamalar neticesinde, akrabaları da dahil ol­mak üzere, başka bir insanın iradesine tâbi kılınması 12. maddenin 1. paragrafı ile bağdaşmamaktadır.
7. 12. maddenin 3. paragrafına uygun şekilde, bir kimsenin kendi tercihleri doğrultusunda belirlediği bir yerde yerleşme hakkı, bireyi tüm zorunlu yer değiştirmelere karşı korumaktadır. Bu durum aynı za­manda, bireyin belirli yerlere girme ve yerleşme hakkının ortadan kalk­masına da engel olmaktadır. Ancak yasal müsadere, Sözleşme’nin 9.maddesinde düzenlenen kişi özgürlüğünü daha spesifik olarak etkileye­cektir. Bazı hallerde, 12. ve 9. maddeler aynı anda sözkonusu olabilir.[[3]](#footnote-3)Kendi Ülkesi de **Dâhil Olmak Üzere, Herhangi Bir Ülkeyi** Terk Etme **Özgürlüğü** (2. Paragraf)
8. Bir ülkenin topraklarını terk etme özgürlüğü, herhangi bir
amaca veya bireyin ülke dışında geçirmeyi düşündüğü zamana bağlı kı­lınamaz. Bu nedenle, Sözleşme'de yurtdışına çıkış ve göç amacıyla ülke­yi terk durumları da düzenlenmiştir. Benzer şekilde, bireyin gideceği ül­keyi belirlemesi de yasal güvencenin bir bölümünü oluşturur. 12. mad­denin, 2. paragrafının kapsamı bir ülkede yasal olarak bulunanlarla sınırlandırılmamıştır. Yasal olarak bir ülke dışına çıkarılanlar da, gidilecek ülkenin kabul etmesi halinde,16 gidecekleri yeri belirlemede özgürdür.
9. Bireyin 12. maddenin 2. paragrafındaki haklara sahip olabil­mesi için, hem ikamet ettiği ülkeye, hem de bireyin uyruğu olduğu ülke­ye yükümlülükler yüklenmiştir.17 Uluslararası seyahat genellikle belirli belgeleri gerektirdiği için, pasaport başta olmak üzere, bir ülkeyi terk et­me hakkı gerekli seyahat belgelerine sahip olma hakkını da içermekte­dir. Pasaport çıkartma yükümlülüğü, normalde bireyin uyruğu olduğu
Devlet'in üzerindedir. Bir Devlet'in pasaport çıkartmayı veya pasapor­tun süresini uzatmayı reddetmesi, bireyi ülke dışına çıkma veya seyahat etme hakkından mahrum edebilir.18 Devlet'in, vatandaşının ülkeye pasa­portsuz da dönebileceği şeklindeki savunması geçerli olmayacaktır.
10. Devlet uygulamaları ortaya koyduğu üzere, hukuk kuralla­rı ve idari tedbirler bireyin kendi ülkesi başta olmak üzere herhangi bir yeri terk edebilme hakkını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenle, taraf Devlet raporlarının hem vatandaşları hem de yabancıları kapsa yan ülkeyi terk edebilme hakkına yönelik tüm hukuki ve idari sınırlan­dırmalara yer vermesi, Komite'nin bu kural ve uygulamaların 12. maddenin 3. paragrafına uygunluğunu denetlemesinde kolaylık sağla­yacaktır. Taraf Devletler, ayrıca raporlarında gerekli seyahat belgeleri olmadan uluslararası insan taşımacılığı yapanlara yönelik tedbirler­den, özellikle tedbirlerin başka bir ülkeyi terk etme hakkını etkilediği hallerde bahsetmelidir. Sınırlandırmalar (3. Paragraf)

11. 12. maddenin 3. paragrafı, 1. paragraf ve 2. paragraf çerçevesin­deki hakların sınırlandırılabileceği istisnai durumlardan bahsetmekte­dir. Bu hüküm taraf Devlet'i, bu hakları sadece ulusal güvenliği ve ka­mu düzeni *(ordre public),* kamu sağlığı ve kamu ahlakı ve diğerlerinin hak ve hürriyetlerini korumak amacıyla sınırlandırması için yetkilen­dirmiştir. Sınırlandırmalar hukuka uygun olmalıdır ve demokratik bir toplumun gereklerini koruyucu nitelikte ve Sözleşme'deki tüm diğer haklarla uyum içerisinde olmalıdır (bkz. 18. paragraf).

1. Hukuk düzeni hakların sınırlandırabileceği şartları belirt­melidir. Devlet raporları, bu nedenle, sınırlandırmaların dayandığı hu­kuk normlarına da değinmelidir. Hukuki düzenlemelerde belirtilme­yen ve 12. maddenin, 3. paragrafı ile uyum göstermeyen sınırlandırmalar 1. ve 2. paragraflar çerçevesinde güvence altına alınan hakları
ihlal edecektir.
2. Devletler, 12. maddenin, 3. paragrafının olanak tanıdığı sı­nırlandırmaları düzenleyen yasaları kabul ederken, her zaman hakkın özüne dokunmamaya (bkz. 5. madde, 1. paragraf) dikkat etmelidir. Hak ve kısıtlama, norm ve istisna arasındaki ilişki tersine çevrilmemelidir. Sınırlandırmaların uygulanmasına imkân tanıyan yasalar, kesin
kriterlere dayanmalı ve uygulamayı gerçekleştireceklere sınırsız bir im­kân tanımamalıdır.
3. 12. maddenin 3. paragrafı, sınırlandırmaların izin verilen
amaçlara hizmet etmesinin yeterli olmadığına ve aynı zamanda bu
amaçların korunması için gerekli olmalarına da değinmektedir. Sınırlandırıcı tedbirler, orantılılık prensibine uygunluk göstermeli ve koru­yucu fonksiyonlarını ortaya koyabilmelidir. Sınırlandırıcı tedbirler, is­tenilen sonucu elde etmek isteyenler açısından başvurulacak en son yol olmalı ve bu tedbirler korunacak çıkarla orantılı olmalıdır.
4. Orantılılık prensibine saygı, sadece sınırlandırmaların çerçe­vesini çizen hukuk açısından değil aynı zamanda, hukuku uygulayan
idari ve yargısal otoriteler açısından da önemlidir. Devletler, hakların
kullanımı veya sınırlandırılmasıyla ilgili olan uygulamaların derhal ye­rine getirilmesi ve uygulamaların gerekçeli olmasına özen göstermelidir.
5. Genellikle, taraf Devletler 12. maddenin 1 ve 2. paragrafla­rında yer alan hakları sınırlandıran nitelikteki düzenlemelerin 12. mad­denin 3. paragrafı ile uyum içinde olduğunu ispatlamakta güçlük çek­mektedir. Her bir olayda sözkonusu olan sınırlandırma nedenleri açık­ça belirtilmeli, gereklilik ve ölçülülük testinden geçmelidir. Gereklilik ve
ölçülülük testinin şartları karşılanmadığı takdirde, örneğin eğer bir bi­reyin bir ülkeyi "ülke sırlarını" bildiği gerekçesiyle terk etmesine izin verilmiyorsa veya bir bireyin özel izin almadan ülke içinde seyahatine izin verilmiyorsa, gereklilik ve ölçülülük testine gereken önem verilmi­yor demektir. Öte yandan ulusal güvenlik gerekçesiyle askeri bölgelere
veya azınlık gruplarının veya yerli halkların yaşadıkları bölgelere yerle­şimin kısıtlandığı hallerde belirtilen şartlar karşılanmış demektir.
6. Diğer önemli bir konu ise, bireylerin serbestçe seyahat etme­lerini, kendi ülkeleri de dahil olmak üzere herhangi bir ülkeyi terk et­melerini veya bir ülkede yerleşmelerini engelleyici hukuki veya bürok­ratik sınırlandırmaların olması durumudur. Bir ülkede seyahat etme hakkına ilişkin olarak Komite, bireylerin yer değiştirmek için izin al­dığı veya gideceği yeri belirlemede yerel makamların iznini almak zo­runda olduğu halleri, aynı zamanda bu yazılı izinlerin verilmesindeki gecikmeyi eleştirmektedir. Devlet uygulamalarında görüldüğü üzere özellikle vatandaşlar açısından ülkeyi terk etmeyi zorlaştırıcı haller mevcuttur. Bu kurallar ve uygulamalar, *inter alia,* yetkili mercilere başvurabilme imkânının olmaması, konuya ilişkin gerekli bilgi edinememe, pasaport alabilmek için özel formlar doldurma gereği, işverenden veya aileden destek alındığına ilişkin belgeler, seyahat edilecek rotanın belirtilmesi, idarenin verdiği hizmetle orantılı olmayan bir ücret öde­me, seyahat belgelerinin zamanında verilmemesi, aile bireylerinin bir­likte seyahat edebilmesinde engellemeler, ülkeye dönme depozitosu ve­rilmesi veya dönüş biletinin de kesilmiş olması zorunluluğu, bir Devlet'e seyahat için davetiye gerekliliği, başvuranların kötü muameleye maruz bırakılması, örneğin fiziksel şiddet uygulanması, tutuklama, iş kaybı, çocuklarının okuldan atılması, kişiye ülkenin itibarına zarar ve­receği gerekçesiyle pasaport verilmemesi şeklindedir. Belirtilen uygula­malar ışığında, taraf Devletler tüm sınırlandırmaların 12. maddenin 3. paragrafına uygun olmasını güvence altına almalıdır.

18. 12. maddenin 3. paragrafı çerçevesinde uygulanabilecek sı­nırlandırmalar Sözleşme ile korunan diğer haklarla, eşitlik ilkesi ve ay­rımcılık gözetmeme yasağıyla uyum göstermelidir. Bu nedenle, 12. maddenin, 1. ve 2. paragraflarında yer alan hakların, ırk, renk, cinsi­yet, dil, din, ulusal ya da toplumsal köken, mülkiyet, doğum, siyasi ve­ya diğer görüşlere dayalı olarak gerçekleştirilen ayrımcılığa konu ol­ması Sözleşme'nin açık bir ihlalini teşkil edecektir. Taraf Devlet rapor­larının incelenmesinde, Komite birçok sefer kadınların seyahat özgür­lüğünü engelleyen veya kadınların seyahat etmesi için bir erkeğin izni­ne veya refakatine ihtiyaç duyulduğunun belirtilmesi şeklindeki hak ihlalleriyle karşı karşıya kalmıştır.

19. Kişinin Kendi Ülkesine Giriş Hakkı (4. Paragraf) 19. Kişinin kendi ülkesine giriş hakkı bir bireyin ülkesiyle arasındaki özel bağın tanınması anlamına gelmektedir. Hakkın birçok yönü var­dır. Öncelikle, hak bir bireyin kendi ülkesinde kalabilmesini içerir. Bir kişinin ülkesini terk ettikten sonra ülkeye dönebilme hakkının yanı sıra, aynı zamanda bireyin ülke dışında (özellikle sözkonusu ülke kişi­nin vatandaşı olduğu ülke ise) doğduğu hallerde ilk defa olarak ülke­ye girme hakkı da sözkonusudur. Ülkeye dönebilme hakkı, özellikle gönüllü olarak ülkeye dönmek isteyen mülteciler açısından önemlidir. Hak, aynı zamanda diğer ülkelere zorunlu göç ve zorla yerinden etme yasağını da içermektedir.

20.12. maddenin 4. paragrafının kaleme alınış tarzı yabancılar­la vatandaşlar arasında herhangi bir ayrıma yer vermemektedir. Bu ne­denle, sözkonusu hakkı kullanabilecek bireyler "kendi ülkesi"20 ibare­sinin yorumlanmasıyla belirlenebilir. "Kendi ülkesi" tanımının kapsa­mı "vatandaşı olduğu ülke" teriminden daha geniştir. Tanım, doğum­la kazanılan veya resmi makamların izniyle kazanılan vatandaşlık ba­ğının yanı sıra, ülke ile özel bağın mevcut olması veya böyle özel bir bağ olduğu iddiaları sebebiyle yabancı olarak nitelendirilemeyecek bi­reyleri de kapsar. Uluslararası hukukun ihlal edildiği ve bir bireyin bir ülke ile vatandaşlık bağının koparıldığı haller veya bir bireyin uyruğu olduğu ülkenin başka bir ulusal birime ait hale geldiği ve bireyin söz­konusu birimin vatandaşlığını alamadığı durumlar da bu kapsam da­hilindedir. 12. maddenin 4. paragrafının kaleme alınış şekli, keyfi ola­rak vatandaşlık hakkından yoksun bırakılan vatansızlar da dahil ol­mak üzere, uzun süredir bir ülkede ikamet edenleri ve bundan da ge­niş bir tanımı içerebilir. Bazı durumlarda, başka birtakım faktörlerin de bir ülke ve bir birey arasında uzun süreli bir bağ oluşturabileceği göz önünde tutulursa, taraf Devletler raporlarında, daimi olarak bir ülkede ikamet edenlerin, ikamet ettikleri ülkeye dönme haklarına da yer vermelidir.

21. Hiçbir şekilde, bireyin kendi ülkesine dönme hakkı keyfi olarak elinden alınamaz. Keyfiliğe yapılan vurgunun amacı tüm Dev­let işlemlerini, yasama işlemlerini, idari ve yargısal işlemleri dikkate al­ma gereğidir. Keyfi olmama, hukuken gerçekleştirilen müdahalenin Sözleşme hükümleri ve Sözleşme'nin hedefleri ve amacı ile uygun ol­masını ve her halde makul olmasını sağlar. Komite, çok nadir hallerde kişinin kendi ülkesine girme hakkının sınırlandırılmasının makul ola­cağını belirtmektedir. Taraf Devlet, bir bireyin vatandaşlık bağını koparmaya çalışarak veya bir bireyi keyfi olarak ülke dışına çıkararak bi­reyin kendi ülkesine dönmesini engellememelidir.

1. (\*) CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 9. belgesinde yer almaktadır.

12 HRI/GEN/1/Rev. 3, 15 Ağustos 1997, sayfa 20 (8. paragraf). [↑](#footnote-ref-1)
2. Başvuru No. 456/1991, *Celepti v. Şiveden,* 9.2. paragraf.

genel yorum No. 15, 8. paragraf, HRl/GEN/l/Rev.3, 15 Ağustos 3997, sayfa 20. [↑](#footnote-ref-2)
3. Bkz, Örneğin, başvuru No. 138/1983, *Mpandajila v. Zaire,* 10. paragraf; başvuru No.
157/1983, *Mpaka-Nsusu v. Zaire,* 10. paragraf; başvuru No. 241/1987 ve 242/1987, *Birhash-
ıvinva/Tshisekedi v. Zaire,* 13. paragraf.

	1. Bkz. Genel yorum No. 15, 9. paragraf, HRI/GEN/l/Rev.3, 15 Ağustos 1997, sayfa 21.
	2. Bkz. Başvuru No. 106/1981, *Montero v. Uruguay,* 9.4. paragraf; başvuru No. 57/1979, *Vidal
	Martins v. Uruguay, 7.* paragraf; başvuru No. 77/1980, *hicbtensztejn v. Uruguay,* 6.1. paragraf.
	3. Bkz. Başvuru No. 57/1979, *Vidal Martins v. Uruguay,* 9. paragraf. [↑](#footnote-ref-3)