

**T. C.**

**İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TÜRKİYE'DE İDARİ GÖZETİM KURUMU:  
HUKUKİ REJİM VE UYGULAMA**

**BAŞAK TÜRKGENÇ**

**2501151117**

**TEZ DANIŞMANI**

**DOÇ. DR. HÜSEYİN ÖZCAN**

**İSTANBUL, 2018**



T.C.  
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MÜDÜRLÜĞÜ



YÜKSEK LİSANS  
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : BAŞAK TÜRKGENÇ Numarası : 2501151117  
Anabilim Dalı /  
Anasanat Dalı / Programı : KAMU HUKUKU Danışmanı : DOÇ.DR.HÜSEYİN ÖZCAN  
Tez Savunma Tarihi : 31.07.2017 Saati : 13:00  
Tez Başlığı : TÜRKİYE'DE İDARI GÖZETİM KURUMU:HUKUKİ REJİM VE UYGULAMA

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış,  
soruların sorularına alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **KABULÜ'NE** OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF.DR.EYYÜP GÜNAY İŞBİR		KABUL
2- PROF.DR.ZEHREDDİN ASLAN		KABUL
3- DOÇ.DR.HÜSEYİN ÖZCAN		KABUL
4- DOÇ.DR.FARUK KEREM GİRAY		KABUL
5- DOÇ.DR.GALİP ENGİN ŞİMŞEK		KABUL

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DOÇ.DR.EBRU KARAMAN		
2- DR.ÖĞR.ÜYESİ.GÜLAY ASLAN ÖNCÜ		

## ÖZ

# TÜRKİYE’DE İDARİ GÖZETİM KURUMU: HUKUKİ REJİM VE UYGULAMA

BAŞAK TÜRKGENÇ

İdari gözetim kurumu; sığınmacı, sınır dışı, uluslararası koruma, sınır güvenliği gibi kavramlarla ilişkili olup gözaltı, güvenlik tedbirleri, idari yaptırımlar gibi kurumlarla da birtakım benzerlikler göstermektedir. Uluslararası hukukta sınırlı da olsa yeri olan bu uygulama Türkiye’de, ilk kez 2014 yılında yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile birlikte hukuki dayanak bulmuştur. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu sadece idari gözetime yasal dayanak niteliğinde olmakla kalmamış, aynı zamanda idari gözetimin sebepleri, süresi, itiraz prosedürü ve gözetim altındaki yabancının hakları gibi konuları da içeren kapsamlı düzenlemeler getirmiştir. Ayrıca idari gözetim ile ilişkili, uygulamada çoğunlukla denetim işlevi gören birçok kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Bunların işlevselliğinin yanında ulusal yargı kararlarını da göz önünde bulundurduğumuzda, 2014 yılı itibarıyla idari gözetim kurumu bakımından birçok eksiğin tamamlandığını, ancak halen eleştiriye müsait bir ortamın var olduğunu söylemek mümkündür.

**Anahtar Kelimeler:** İdari gözetim, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, sığınma hakkı, geri gönderme merkezleri, hak arama yolları, sınır güvenliği yönetimi, göç idaresi, geri gönderme yasağı

## **ABSTRACT**

### **ADMINISTRATIVE DETENTION IN TURKEY: LEGAL REGIME AND PRACTICE**

**BAŞAK TÜRKGENÇ**

Administrative detention is closely related to international mechanisms such as asylum, deportation, international protection, and resembles state actions such as detention, security measures as well as administrative sanctions. Despite its somewhat limited and long-standing existence in international law, this particular mechanism has first been incorporated into Turkish legal system with the adoption of the Code of Foreigners and International Protection in 2014. The Code not only codifies administrative detention but also legally defines the causes of such oversight and sets forth its duration while laying down in great detail the appeals procedure and the rights of foreign individuals who are subjected to this action. In addition, various institutions which are closely related to administrative oversight are used as control mechanisms in practice. When the functionality of the system is considered in light of relevant international court decisions, it is possible to conclude that administrative oversight has become a more efficient mechanism even though its application is still open to criticism.

**Keywords:** Administrative detention, Law on Foreigners And International Protection, right of asylum, return centers, available legal avenues, border security management, migration administration, non-refoulement

## ÖNSÖZ

Son zamanlarda Türkiye'nin gündeminden düşmeyen mülteci sorunu ve ülkece şahit olduğumuz birtakım üzücü hadiseler, konu ile ilgili hassasiyet kazanılmasına vesile olmuş ve bu durum, sığınmacılar konusunda çalışmalar yapan dernek sayısının da artması sonucunu doğurmuştur. Faydalı bir şeyler ortaya koyabilmek ümidiyle üyesi olduğum bir derneğin aylık toplantısında, idari gözetim kurumu ile ilgili uygulamada birtakım sorunların yaşandığı ve bu alanda çalışma yapan kişilerin sayısının azlığı üzerinde durulması üzerine tez çalışmamızın konusu da belirlenmiş oldu. İdari gözetim kurumunun çok fazla kavram ile ilişkisi ve kurum ile benzerliğinin bulunması sebepleriyle ortaya çıkan ilk zorluk, birinci bölümde değinilen konuların sınırlarını belirlemek noktasında olmuştur. Sonrasında idari gözetimin hukuki rejimine değinirken yapılan literatür taraması sonucu mevcut kaynakların önemli çoğunluğunda idari gözetim konusuna Kanun maddelerini yazmak suretiyle değinildiği anlaşıldığından, bu durum da içeriği zenginleştirmek noktasında önemli bir sorun teşkil etmiştir. Daha sonra Türkiye uygulamasına ayrılan üçüncü bölüm ile ilgili araştırma yapılırken konu ile ilgili yetkili kişilerle yapılan görüşmeler ve il göç idaresi müdürlükleri ile yapılan yazışmalar neticesinde, problemleri bir alan olan idari gözetim konusunun, özellikle sürecin devam ediyor olması sebebiyle, devletin mahremiyeti olduğu ve bu konudaki bilgilerin paylaşılmasından imtina edildiği sonucu ortaya çıkmıştır. İdari gözetime ilişkin yargı kararları konusunda ise sulh ceza hâkimlikleri kararlarının kesin olması ve ilk derece mahkemesi kararlarına ulaşmadaki güçlük; aynı şekilde bölge idare mahkemelerinin de yüksek mahkeme vasfında olmaması sebebiyle içtihat bankalarında karar örneklerine yer verilmiyor olması, diğer yandan yine bahsettiğimiz gerekçelerle konunun hassasiyet taşınması ve mahkeme kararlarının üçüncü kişilerle paylaşılmaktan çekinilmesi de karar örneklerine erişmeyi zorlaştırmıştır. Bu güçlükleri aşmamda değerli katkılarını eksik etmeyen başta danışman hocam Doç. Dr. Hüseyin ÖZCAN olmak üzere, bana önemli kapılar açarak uygulamaya ilişkin veri elde etmemde büyük katkısı olan asistanı olduğum Prof. Dr. Zehreddin ASLAN hocama, tezimin önceliğini her zaman hatırlatan ve asistanı olarak yerine getirmem gereken vazifelerim konusunda her zaman müsamahalı davranan Prof. Dr. Eyyüp Günay İSBİR hocama, tezimi en kısa sürede bitirebilmem için

ellerinden gelen her türlü teşviki yapan hatta akıllarına gelen fikirleri paylaşarak içerik konusunda dahi katkılar sağlayan çalışma arkadaşlarıma, tez yazmadığım zamanlarımı neşeli ve huzurlu geçirmemi sağlayan dostlarıma ve en önemlisi maddi ve manevi katkılarıyla çalışmamı tamama erdirebilmemde en büyük katkıya sahip sevgili aileme sonsuz teşekkürler.

Beyazıt – İSTANBUL

**Başak TÜRKGENÇ**

## İÇİNDEKİLER

ÖZ .....	III
ABSTRACT .....	IV
ÖNSÖZ .....	V
İÇİNDEKİLER .....	VII
KISALTMALAR LİSTESİ .....	XIII
GİRİŞ .....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### İDARİ GÖZETİM

A. KAVRAMSAL ÇERÇEVE .....	5
1. YABANCI KAVRAMI.....	5
2. SIĞINMACI VE MÜLTECİ KAVRAMLARI .....	9
3. ULUSLARARASI KORUMA .....	14
4. SINIR DIŞI.....	15
5. SINIR GÜVENLİĞİ YÖNETİMİ.....	19
B. İDARİ GÖZETİM TEDBİRİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ .....	22
C. ULUSLARARASI DÜZENLEMELERDE İDARİ GÖZETİM .....	24
D. İDARİ GÖZETİM VE GÖZALTINA ALMA.....	33
E. İDARİ GÖZETİM TEDBİRİ VE GÜVENLİK TEDBİRLERİ.....	36
F. İDARİ GÖZETİM VE İDARİ YAPTIRIMLAR .....	38
G. BİR İDARİ İŞLEM OLARAK İDARİ GÖZETİMİN HUKUKİ NİTELİĞİ.....	43

1.	İDARİ GÖZETİMİN İDARİ İŞLEM NİTELİĞİ.....	43
a.	İdari İşlemin Özellikleri Bakımından İdari Gözetim .....	44
b.	İdari İşlemin Unsurları Bakımından İdari Gözetim .....	45
(1)	İdari gözetim kararının yetki unsuru.....	46
(2)	İdari gözetim kararının şekil unsuru .....	48
(a)	Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların idari gözetiminde şekil.....	49
(b)	Uluslararası koruma talep eden yabancıların idari gözetiminde şekil .....	49
(3)	İdari gözetim kararının sebep unsuru.....	51
(4)	İdari gözetim kararının konu unsuru .....	52
(5)	İdari gözetim kararının amaç unsuru.....	52
c.	İdari İşlemin Sakatlık Halleri Bakımından .....	53
(1)	Yetki unsurundaki sakatlık halleri .....	54
(2)	Şekil unsurundaki sakatlık halleri.....	57
(3)	Sebep unsurundaki sakatlık halleri .....	58
(4)	Konu unsurundaki sakatlık halleri.....	59
(5)	Amaç unsurundaki sakatlık halleri .....	60
2.	İDARİ GÖZETİMİN TEDBİR NİTELİĞİ SORUNU .....	61
H.	İDARİ GÖZETİM YETKİSİ BAĞLAMINDA BİREYSEL HUKUKİ GÜVENCELER .....	62
1.	SİĞİNMA HAKKI.....	62
a.	Uluslararası Adalet Divanı Statüsünde Sığınma Hakkı.....	66
b.	İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde Sığınma Hakkı .....	67
c.	1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'nde Sığınma Hakkı .....	68
d.	İşkencenin ve Diğer Zalimane Onur Kırıcı İnsanlık Dışı Muamele ve Cezanın Önlenmesi Sözleşmesinde Sığınma Hakkı .....	68
e.	Avrupa İnsan Haklarını Koruma ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi ve Ek Protokollerde Sığınma Hakkı.....	69
f.	Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nde Sığınma Hakkı .....	70
2.	GERİ GÖNDERME YASAĞI (NON-REFOULEMENT).....	70
3.	BMMYK YÜRÜTME KOMİTESİ KARARI İLE GETİRİLEN YEDİ TEMEL STANDART GÜVENCELERİ.....	72
4.	ANAYASADAN DOĞAN GÜVENCELER.....	72
a.	Anayasa Madde 16.....	72
b.	Anayasa Madde 19.....	73
c.	Anayasa Madde 38.....	73
5.	YABANCILARIN HAKLARI .....	74
a.	Ülke İçinde Serbest Dolaşım Ve Ülkeyi Terk Özgürlüğü .....	76



b.	Eğitim Hakkı.....	77
c.	Aile Hayatı Hakkı .....	77
d.	Ayrımcılık Yasağı.....	78
6.	YABANCILARIN HAKLARININ SINIRLANDIRILMASI.....	79

## İKİNCİ BÖLÜM

### İDARİ GÖZETİMİN HUKUKİ REJİMİ

A.	YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU ÖNCESİNDE İDARİ GÖZETİM .....	81
1.	İDARİ GÖZETİME İLİŞKİN ULUSAL MEVZUAT.....	82
a.	5683 Sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun (YİSHK).....	82
b.	Anayasada İdari Gözetim .....	83
c.	Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği.....	86
d.	Yasadışı Göçle Mücadele Genelgesi .....	86
e.	İltica ve Göç Yönetmeliği.....	87
2.	YUKK ÖNCESİNDE İDARİ GÖZETİM KARARININ YARGISAL DENETİMİ SORUNU .....	87
3.	İDARİ GÖZETİM YERLERİ.....	89
B.	YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU KAPSAMINDA İDARİ GÖZETİM.....	90
1.	YUKK’TA İDARİ GÖZETİMİN HUKUKİ REJİMİ.....	91
a.	İdari Gözetimin Sebepleri.....	92
(1)	Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıya uygulanan idari gözetimin sebepleri .....	92
(a)	Kaçma ve kaybolma riskinin bulunması.....	94
(b)	Türkiye’ye giriş ve çıkış kurallarını ihlal etmesi.....	94
(c)	Sahte ya da asılsız belge kullanması .....	95
(d)	Kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye’den çıkması için verilen sürede çıkmaması .....	96
(e)	Kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturması .....	96
(f)	YUKK uygulama yönetmeliğinde yer alan idari gözetim sebebi.....	99
(2)	Uluslararası koruma talep eden yabancıların idari gözetiminin sebepleri .....	99
(3)	Türkiye’ye girişlerine izin verilmeyen ve sınır kapılarında tutulan yabancıların idari gözetim altına alınıp alınamayacağı meselesi .....	100
b.	İdari Gözetim Kararı .....	102
(1)	Kararı vermeye yetkili makam.....	102
(2)	Kararın tebliği .....	104

(3) Kararın denetlenmesi .....	106
c. İdari Gözetimin Süresi .....	108
d. İdari Gözetime Karşı Kanun Yolları .....	110
(1) İtiraz yolu .....	111
(a) İtiraz mercii, süresi, başvuruda bulunabilecek kişiler ve karar .....	112
(b) İtirazın yürütmeyi durdurup durdurmayacağı .....	115
i. Yürütmenin kendiliğinden durup durmayacağı .....	116
ii. Sulh ceza hâkimlerinin yürütmeyi durdurma kararı verip veremeyeceği .....	117
(c) İtirazın hukuksal sonucu .....	122
(d) YUKK kapsamında idare mahkemelerinde açılan davaların istinafa taşınması .....	124
(2) Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru yolu .....	126
(3) AİHM'e başvuru yolu .....	127
f. Kanun Yolları Dışındaki Diğer Hak Arama Yolları .....	128
(1) Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuru .....	128
(2) Türkiye İnsan Hakları Ve Eşitlik Kurumu'na başvuru .....	129
(3) İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulu'na başvuru .....	129
(4) Bilgi Edinme başvurusu .....	130
(5) Dilekçe hakkının kullanılması .....	131
2. İDARİ GÖZETİMİN SONLANDIRILMASI .....	132
a. Adli Makamlarca Sınır Dışı Kararının İptal Edilmesi .....	132
b. İdari Gözetimin Sonlandırılması Kararı .....	133
c. İdari Gözetim Süresinin Dolması .....	134
d. Yabancıнын Geri Dönüş Talebinde Bulunması .....	135
3. İDARİ GÖZETİM YERİNE UYGULANABİLECEK TEDBİRLER .....	136
a. Hakkında Sınır Dışı Kararı Verilen Yabancılara Uygulanan İdari Gözetim Yerine Uygulanabilecek Tedbirler .....	137
b. Uluslararası Koruma Başvurusu Sahiplerine Uygulanan İdari Gözetim Yerine Uygulanabilecek Tedbirler .....	137
4. İDARİ GÖZETİM SAYILMAYAN HALLER .....	138
a. Kapsamlı Kontrol Sebebiyle Bekletme Tedbiri .....	138
b. Davete Uymama Sebebiyle Bekletme Tedbiri .....	140
5. YUKK'UN GERİ GÖNDERME MERKEZLERİNE VE KABUL VE BARINMA MERKEZLERİNE İLİŞKİN HÜKÜMLERİ .....	141
a. Kabul Ve Barınma Merkezleri İle Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi Ve Denetimi Hakkında Yönetmelik .....	142

b. Geri Gönderme Merkezlerinde Sağlanacak Hizmetler .....	142
6. 676 SAYILI KHK'NIN 35. MADDESİ İLE SINIR DIŞI KARARINA İTİRAZIN YÜRÜTMİYİ DURDURMASI KONUSUNDA GETİRDİĞİ DEĞİŞİKLİK .....	144

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE İDARİ GÖZETİM UYGULAMALARI

A. İDARİ GÖZETİM İLE İLİŞKİLİ KURUM VE KURULUŞLAR .....	146
1. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU .....	147
2. TÜRKİYE İNSAN HAKLARI EŞİTLİK KURUMU .....	148
3. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ .....	149
4. İL GÖÇ İDARESİ MÜDÜRLÜKLERİ .....	150
5. İL VE İLÇE İNSAN HAKLARI KURULLARI .....	150
6. GERİ GÖNDERME VE KABUL VE BARINMA MERKEZİ MÜDÜRLÜKLERİ .....	151
B. TÜRKİYE'DEKİ GERİ GÖNDERME MERKEZLERİ .....	151
1. TANIM .....	151
2. MEVCUT GERİ GÖNDERME MERKEZLERİ .....	152
3. GERİ GÖNDERME MERKEZLERİNE İLİŞKİN TBMM RAPORLARI .....	152
a. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun Edirne, İstanbul, Kırklareli GGM'lerine İlişkin 2012 Tarihli Raporu .....	153
b. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun İzmir ve Aydın GGM'lerine İlişkin 2017 Tarihli Raporu .....	156
c. TBMM İnsan Hakları Komisyonu Raporları Üzerine Değerlendirme .....	158
C. İDARİ GÖZETİME İLİŞKİN ULUSAL YARGI KARARLARI .....	159
1. İDARİ GÖZETİME İLİŞKİN ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI .....	160
a. Başvurudan Feragat Edilen Kararlar .....	160
b. Tutulma Koşulları Nedeniyle Kötü Muamele Yasağının İhlali İddiasına İlişkin Kararlar ...	161
c. Anayasanın 40. Maddesindeki Etkili Başvuru Hakkının İhlali İddiasına İlişkin Kararlar ...	168
d. İdari Gözetim Altında Tutulmanın Hukuki Olmaması Nedeniyle Kişi Hürriyeti Ve Güvenliği Hakkının İhlali İddiasına İlişkin Kararlar .....	169
e. Adil Yargılanma Hakkının İhlali İddiasına İlişkin Kararlar .....	171
f. Aile Hayatına Saygı Hakkının İhlali İddiasına İlişkin Kararlar .....	172

g.	Anayasa Mahkemesinin Birçok Hak İhlali İddiaları Bakımından İçtihat Değişikliğine Gittiği B.T. Kararı .....	173
h.	Anayasa Mahkemesi Kararlarına İlişkin Kısa Bir Değerlendirme .....	174
2.	İDARİ GÖZETİME İLİŞKİN BÖLGE İDARE MAHKEMESİ KARARLARI.....	176
3.	SULH CEZA HÂKİMLİĞİ KARARLARI .....	178
D.	İDARİ GÖZETİME YÖNELİK ELEŞTİRİLER .....	182
1.	İDARİ GÖZETİM TEDBİRİNİN VARLIĞINA YÖNELİK ELEŞTİRİLER .....	183
2.	BAŞVURU MERCİLERİNİN TUTUMUNA YÖNELİK ELEŞTİRİLER.....	184
3.	MEVCUT İDARİ TEŞKİLATLANMANIN YETERSİZLİĞİ VE PERSONELİN BİLGİSİZLİĞİNE YÖNELİK ELEŞTİRİLER.....	186
4.	HUKUKSAL İMKÂNLARA ERİŞİMİN ZORLUĞUNA YÖNELİK ELEŞTİRİLER .....	187
5.	YABANCILARA YAPILAN MUAMELEYE YÖNELİK ELEŞTİRİLER .....	188
	SONUÇ .....	191
	KAYNAKÇA.....	198

## KISALTMALAR LİSTESİ

<b>AIHM</b>	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
<b>AIHS</b>	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşme
<b>Aş.</b>	: Aşağıda
<b>a.g.e.</b>	: Adı geçen eser
<b>AYM</b>	: Anayasa Mahkemesi
<b>bkz.</b>	: Bakınız
<b>BMMYK</b>	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
<b>CMK</b>	: Ceza Muhakemesi Kanunu
<b>CPT</b>	: Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesi
<b>Çev.</b>	: Türkçeye Çeviren
<b>D. İş</b>	: Değişik İş
<b>Dpn.</b>	: Dipnot
<b>GGM</b>	: Geri Gönderme Merkezi
<b>İÜHFD</b>	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
<b>İHİK</b>	: İnsan Hakları İnceleme Komisyonu
<b>İYUK</b>	: İdari Yargılama Usul Kanunu
<b>KDKK</b>	: Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu
<b>KHK</b>	: Kanun Hükmünde Kararname
<b>Md.</b>	: Madde

<b>p./pp.</b>	: Page/pages
<b>s.</b>	: Sayfa/sayfalar
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TCK</b>	: Türk Ceza Kanunu
<b>TSK</b>	: Türk Silahlı Kuvvetleri
<b>UY</b>	: Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik
<b>v.d.</b>	: Ve diğerleri
<b>YİSHK</b>	: Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun
<b>Yuk.</b>	: Yukarıda
<b>YUKK</b>	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

## GİRİŞ

Türkiye, stratejik ve coğrafi konumu sebebiyle asırlardır ait oldukları yerlerde çeşitli nedenlerle barınamayan ve ait oldukları yerleri terk etmek mecburiyetinde kalan bireylerin ve toplulukların sığınma umuduyla ulaştığı topraklar üzerinde kurulmuş bir devlettir. Türkiye sığınmacıların hedef ülkesi konumunda olmakla beraber, diğer devletlere geçiş açısından bir transit devlet olma özelliğine de sahiptir. Tarihi süreç içerisinde; günümüze kadar çok sayıda yabancı, çeşitli gereksinimlerle Türkiye topraklarına giriş yapmış ancak mevcut, dağınık ve eksik hukuki düzenlemeler, meydana gelen sorunları çözmede yetersiz kalmıştır. Zaman içerisinde değişen ve gelişen şartlara bağlı olarak yasal düzenlemeler de geliştirilmiş, Türkiye'deki mevzuat eksikliği ve kanuni dayanağı olmayan uygulamaları tespit eden AİHM kararları da göz önünde bulundurularak çözüme yönelik kanun ihdas edilmiştir. 2014 yılında yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile kanuni dayanaktan yoksun şekilde fiilen uygulanmakta olan idari gözetim işlemi ilk defa yasal zemine oturtulmuştur. Ancak geçen bu kısa süre içerisinde konu hakkında yazılmış fazlaca eser bulunmamaktadır. Elinizdeki çalışma bu alandaki boşluğa bir nebze olsun katkıda bulunabilmek amacıyla, idari gözetim tedbirinin hukuksal rejimini ortaya koyarak mevcut Türkiye uygulaması hakkında fikir sahibi olabilmek, uygulamada çıkan aksaklıkları tespit edip getirilen eleştirileri belirterek hangi konularda daha iyiye ulaşma gayretinde olunması gerektiği konusunda yol gösterici bir çalışma ortaya koyabilmek maksatlarıyla kaleme alınmıştır.

Üç bölümden meydana gelen çalışmamızın birinci bölümünde idari gözetim tedbirinin tarihsel süreçteki yerine değinilmiştir. İdari gözetim ile ilişkili kavramlar açıklanarak ve idari gözetim tedbiri benzer kurumlarla bir arada ele alınarak tedbirin hukuk sistemindeki konumunun belirlenmesine çalışılmış, özellikle idari gözetimin idari işlem niteliğinin üzerinde durulmuştur. İdari gözetim tedbiri ile birlikte var olan bireysel hukuki güvencelere ayrıntılı bir şekilde değinilerek idari gözetim tedbirinin ne şekilde, ne şartlarla var olması gerektiğinin ortaya konulması amaçlanmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde ulusal mevzuatta idari gözetim ele alınmış, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu yürürlüğe girmeden önceki mevzuata kısaca

değinilerek esas olarak mevcut mevzuata göre idari gözetim tedbirinin ne olduğu, ilgili kanun maddelerinin neleri öngördüğü açıklanmaya çalışılmıştır. nc ve son bölümde ise Türkiye’de idari gözetim ile bir şekilde ilişkisi bulunan kurum ve kuruluşlar ile idari gözetimle ilişkilerinin nitelikleri açıklanmış, Türkiye’deki idari gözetim uygulamaları, geri gönderme merkezleri ile ilgili istatistiksel verilere, mahkeme kararlarına ve kuruma getirilen eleştirilere değinilmiştir.





## BİRİNCİ BÖLÜM

### İDARİ GÖZETİM

Her devlet, ülkesel egemenlik ilkesi gereğince yargı yetkisi içerisinde bulunan kişiler üzerinde bir hâkimiyet hakkına sahiptir<sup>1</sup>. Bu hâkimiyet hakkı gereğince devletlerin sadece ulusal hukuk sistemleri uyarınca vatandaş olarak nitelendirilen kişiler üzerinde değil, yabancı olarak nitelendirilen kişiler üzerinde de birtakım işlemler tesis etme gücü bulunmaktadır<sup>2</sup>. Devletler, kişiler üzerinde sahip oldukları egemenlik hakkı ve ülkesel yetkilerinin sonucu olarak, ihdas etmiş oldukları kamu hukuku kuralları gereğince ülkelerine yapılan giriş çıkışları kontrol etme hakkına ve hukuk sistemlerinde öngörülen kanuni şartların gerçekleşmesi halinde yabancıları sınır dışı etme yetkisine sahiptir. Devletler bu hak ve yetkilerini kullanırken uluslararası hukuktan doğan emredici normları ihlal etmeyecek ölçüde bir takdir yetkisine sahiptir. Bu takdir yetkisi, ülkeleri için bir göç ve sığınma politikası üretme yetkisini de beraberinde getirir<sup>3</sup>.

Kamu düzeni ve ülke güvenliğini sağlama konusunda üstlenmekte oldukları meşru yükümlülük gereği devletler, sığınma talebiyle ülkelerine gelen bireylerin gerçekten sığınma ihtiyaçlarının olup olmadığını tespit etmekle yükümlüdürler ancak bu durumun tespiti ilk etapta mümkün olmayabilir<sup>4</sup>. Bunun için bireyin sahip olduğu kişisel durumuna ve menşe ülkesine dair birtakım araştırmaların yapılması gerekir. Bu süreç içerisinde de sığınmacı kişiler devletlerin kamu düzeni ve ülke güvenliği

---

<sup>1</sup> Bülent ÇİÇEKLİ, **Yabancılar ve Mülteci Hukuku**, 6. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2016, s.23.

<sup>2</sup> A.e., s.23.

<sup>3</sup> Işıl ÖZKAN, **Göç, İltica ve Sığınma Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2013, s.54. – Ergin ERGÜL, “Türk Hukukunda Yabancıları Sınır Dışı Etme ve Geri Gönderme İşlemleri”, **Terazi Hukuk Dergisi**, 7. Cilt, 74. Sayı, 2012, s. 83.

<sup>4</sup> Neva Övünç ÖZTÜRK, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015, s.163.

açısından bir risk unsurudur, dolayısıyla devletler bu kişileri durumları belirleninceye kadar kontrol altında tutma eğilimindedirler. Bu doğrultuda ülkeye yasadışı yollardan giriş yapan ve sığınma talebinde bulunan yabancılar belirli şartlar altında kapalı alanlarda kontrol altında tutulabilmektedirler ve bu eylem literatürde gözetim altına alma ya da idari gözetim (administrative detention) olarak ifade edilmektedir<sup>5</sup>. İdari gözetim, sınırdan geri çevirme ya da sınır dışı etme işlemlerinin tamamlanabilmesi amacıyla hakkında sınır dışı kararı verilen yabancılara<sup>6</sup>, bazı hallerde de sığınma talep eden yabancılara uygulanan bir tedbirdir. Sınır dışı edilecek yabancıların kaçmalarını engellemek amacıyla idari gözetim uygulanır<sup>7</sup>. İdari gözetim tedbiri istisnai bir yoldur ve sınır dışı edilecek her yabancıya uygulanmaz, kaldı ki Birleşmiş Milletler antlaşma organlarının içtihatlarına göre de idari gözetim çoğu zaman hukukun üstünlüğü ile de uyumsuzdur<sup>8</sup>. Bu nedenle idari gözetimin uygulanabilmesi için kanuni bir dayanağın mevcut olması, kanunda yer alan idari gözetim sebeplerinden birinin gerçekleşmesi ve tüm prosedürün hukuka uygun işletilmesi gerekmektedir<sup>9</sup>.

İdari gözetim, literatürde güvenlik ve terörizm sebepleriyle önleyici alıkoyma ve düzensiz göçü sınırlamak için alıkoyma şeklinde de tanımlanabilmektedir<sup>10</sup>. Diğer yandan idari gözetim kararı yabancıların bir suç işlemesi ile ilişkili değildir ve bir ceza yargılaması neticesinde alınan bir karar da değildir. Yabancı, bir suç işlemiş olması dolayısıyla sınır dışı edilecek olsa dahi alınacak idari gözetim kararı, ceza hukukunun

---

<sup>5</sup> ÖZTÜRK, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, s.163.

<sup>6</sup> Nuray EKŞİ, **İdari Gözetim**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2014, s.3.

<sup>7</sup> EKŞİ, A.g.e., s.4.

<sup>8</sup> Richard BALFE, “Administrative Detention” Council of Europe: Parliamentary Assembly, 2016, pp.7. (Çevrimiçi) <http://www.refworld.org/docid/5836f7834.html> 28 Haziran 2018

<sup>9</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.4.

<sup>10</sup> Nimet ÖZBEK, “AİHM Kararları Işığında YUKK’ta İdari Gözetimin Uygulandığı Mekânlar Hakkında Ortak Sorunlar”, **TBBD**, 2015(118), s.19.

değil idare hukuku ve yabancılar hukukunun konusunu teşkil etmektedir<sup>11</sup>. Diğer yandan idari gözetim; kararı veren makam, kararın amacı ve sebepleri bakımından da tutuklama, yakalama, gözaltına alma gibi ceza hukuku kurumlarından farklıdır. İdari gözetim altına alınan yabancılar da hapisanelerde değil geri gönderme merkezlerinde tutulmaktadır<sup>12</sup>.

## A. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

İdari gözetimin hukuk sistemindeki yerini tespit edebilmek ve kapsamının daha kolay anlaşılır hale gelmesini sağlayabilmek adına ilişkili bazı kavramlara ve terimlere değinmek zaruridir.

### 1. YABANCI KAVRAMI

Yabancı kavramı farklı hukuk disiplinlerinde farklı anlamlar yüklenmiş bir hukuki terimdir<sup>13</sup>. Örneğin, İngiliz göç hukuku sisteminde göçmenler ve etnik gruplarla yabancılar kavramları birlikte kullanılmaktadır. Alman hukuk sisteminde yabancılar, misafir işçiler anlamını taşımakta, Hollanda hukuk sisteminde ise yabancı kavramı etnik azınlıklar, yabancı işçiler anlamlarını içermektedir<sup>14</sup>. Bir kısım hukuk sistemlerinde de yabancı kavramı tanımlanırken etnik köken vurgusu yapılmakta ya da dini inanç farklılıkları göz önünde bulundurulmaktadır<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> EKŞİ, A.g.e., s.4.

<sup>12</sup> EKŞİ, A.g.e., s.6.

<sup>13</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.23.

<sup>14</sup> A.e., s.23.

<sup>15</sup> Vahit DOĞAN, **Türk yabancılar Hukuku**, 2. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi, 2017, s.6.

Osmanlı Devleti'nde devlet sistemi İslam hukukuna dayandırıldığından yabancı ve vatandaş ayrımının da tamamen dini esaslara dayandığı görülmektedir<sup>16</sup>. İslam hukukunda yabancı kavramı, Müslüman olmayan kişileri ifade eder ve gayrimüslim kavramı ile eş anlamda kullanılır. Bunun sebebi ise vatandaşlık kavramının, ortak itikada sahip olan kişileri ifade etmesidir<sup>17</sup>. Diğer bir deyişle İslam hukukuna göre vatandaşlık; kural ve yasak koyan, doğruları ve yanlışları belirleyen bir sisteme inanarak bu sistemin doğruluğuna kalben kararlı olmak ortak noktasında buluşan kişilerin ifadesidir. Bu ortak inanış ve kabulleniş katılmayanlar da yabancı olarak kabul edilmektedir<sup>18</sup>. Ancak yabancı kavramı kapsamındaki de kitap ehli olanlar ve kitap ehli olmayanlar olarak ayrılmakta, çeşitli inanış mensupları, medeni ve siyasi haklardan yararlanmak konusunda farklı muameleye tabi tutulmakta idi<sup>19</sup>.

Literatürde yabancı kavramının tanımı yapılırken kişinin psikolojik, kültürel ve sosyolojik bağlılıkları değil devlet ile aralarındaki vatandaşlık bağı dikkate alınır ve ancak bu şekilde yapılan bir tanım bütün genişliği ile yabancı kavramını içine alabilir<sup>20</sup>. Kavram bakımından literatürde en çok benimsenen görüşlerden biri de Devletler Hukuku Enstitüsünün 1892 Cenevre Toplantısı'nda yapmış olduğu yabancı tanımıdır. Buna göre yabancı, bir devlet ülkesinde bulunup o devletin vatandaşlığını halen iddiaya hakkı olmayan kimsedir. AİHS'ye ek 4 No.lu Protokol'ün hazırlık çalışmaları sırasında bu tanıma "vatansız veya başka bir vatandaşlığı olmayanlar"

---

<sup>16</sup> Aysel ÇELİKEL, Günseli ÖZTEKİN GELGEL, **Yabancılar Hukuku**, 23. Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi, 2017, s.45.

<sup>17</sup> Engin NOMER, **Devletler Hususi Hukuku**, 17. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2009, s.66.

<sup>18</sup> A.e., s.66.

<sup>19</sup> Yusuf FİDAN, **İslam'da Yabancılar ve Azınlıklar Hukuku**, Ensar Yayıncılık, Konya, 2005, s.163-347.

<sup>20</sup> Gülören TEKİNALP, **Türk Yabancılar Hukuku**, 8. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2008, s. 6.; Rona AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, 3. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010, s.21.; ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.7.

terimleri eklenmiştir<sup>21</sup>. Ancak Türk hukukunda bu tanım, yabancıyı sahip olduğu haklar açısından değil de tabii olduğu hukuki durum açısından ele alan bir tanımlamanın daha doğru olacağı ve kişinin belli bir devletin uyrukluğunda bulunmasının objektif kurullarla saptanan bir durum olduğu gerekçesiyle bazı eleştirilere tabii tutulmaktadır<sup>22</sup>. Bir diğer görüş ise tanımın kaynağında problem olmadığı, Türkçe çevirisinde hata yapıldığı, çevirinin “uyrukluğunu iddia hakkı olmayan” yerine “halen vatandaşlık hakkı olmayan” şeklinde yapılması gerektiği yönündedir<sup>23</sup>.

Türk hukukunda yabancı kavramı, bulunduğu ülkenin vatandaşı olmayan kişi olarak tanımlanmaktadır<sup>24</sup>. Türk Vatandaşlığı Kanunu madde 3’e göre “Yabancı, Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişiyi” ifade eder. Nitekim aynı tanım YUKK 3/ü’de benimsenmiştir. Buna göre yabancı kavramı Türk vatandaşlığı hariç birden fazla devlet vatandaşlığına sahip olanları da kapsamaktadır<sup>25</sup>. Türk hukukunda diğer hukuk sistemlerinin aksine fazla kavram çeşitliliği bulunmamakta, yabancı kavramı birçok statüyü kapsayacak şekilde benimsenmekte ve kullanılmaktadır<sup>26</sup>.

Doktrinde, yabancı türleri bakımından, yabancıların ülkeden uzaklaştırılma tedbirleriyle ilgili ulusal ve uluslararası düzenlemelerin ve insan haklarına ilişkin sözleşmelerin yabancıları ilgilendiren hükümlerinin anlaşılmasında oldukça yararlı

---

<sup>21</sup> Ergin ERGÜL, “Uluslararası Hukuk ve Türk Mevzuatında Yabancı Kavramı ve Türleri”, **Türk İdare Dergisi**, 475. Sayı, 2012, s.215.

<sup>22</sup> AYBAY, A.g.e. s.13.; ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.16.; ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.24.

<sup>23</sup> ERGÜL, A.g.m., s.216

<sup>24</sup> Nuray EKŞİ, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, 4. Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi, 2016, s.40.; Nuray EKŞİ, **Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular**, 4. Baskı İstanbul, Beta Yayınevi, 2012, s.1.; ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.17.

<sup>25</sup> EKŞİ, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, s.41.

<sup>26</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.23.

olabilecek bir sınıflandırma yer almaktadır<sup>27</sup>. Buna göre vatandaşlık durumuna göre yabancı türleri; yabancı devlet vatandaşları, birden çok vatandaşlığı olanlar, vatansızlar, mülteci ve sığınmacılar, göçmenler ve ayrıcalıklı yabancılar olmak üzere altı çeşitten oluşmaktadır<sup>28</sup>. Ülkede bulunup bulunmamlarına göre yabancı türleri ise ülkede bulunmayanlar, ülkede bulunmaları usulüne uygun olanlar ve ülkede bulunmaları usulüne uygun olmayanlar olmak üzere üç başlık altında ele alınmaktadır<sup>29</sup>.

Değinilmesi gereken bir diğer mesele de yabancıнын, gerçek kişi olabileceği gibi tüzel kişi de olabileceğidir<sup>30</sup>. Yabancı gerçek kişi kavramı sadece yabancı devlet vatandaşı olanları kapsayan bir kavram değildir. Yabancı, başka bir veya birkaç devlet vatandaşı olabileceği gibi hiçbir devlet vatandaşlığına sahip olmayan vatansızlar da olabilir<sup>31</sup>. Ayrıca göçmenler, mülteciler, sığınma talep eden diğer yabancılar, NATO mensupları, uluslararası kuruluşlarda çalışanlar, diplomatik temsilciliklerde olduğu gibi özel statüdeki yabancılar da bu kavram kapsamında yer almaktadır<sup>32</sup>.

MÖHUK'un 9. Maddesine göre "hak ve fiil ehliyetine kişinin milli hukuku uygulanır." Bir Türk hâkimin önüne kişinin hukukuna veya ehliyetine ilişkin bir uyuşmazlık geldiğinde kişi Türk veya yabancı olsun, kişinin milli hukukunu uygulayacaktır<sup>33</sup>.

---

<sup>27</sup> ERGÜL, A.g.m., s.217.

<sup>28</sup> ERGÜL, A.g.m., s.217-223.

<sup>29</sup> ERGÜL, A.g.m., s.225-226.

<sup>30</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.17.

<sup>31</sup> James C. HATHAWAY, Michelle FOSTER, **The Law of Refugee Status**, Second Edition, Cambridge University Press, 2014, pp.64.

<sup>32</sup> EKŞİ, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, s.41.; ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.17.; ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.24.; ERGÜL, A.g.m., s.216.

<sup>33</sup> Gülören TEKİNALP, **Milletlerarası Özel Hukuk Bağlama Kuralları**, 10. Baskı, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2009, s. 65.

Dolayısıyla her ne sebeple Türkiye topraklarına varmış olursa olsun yabancılar, Türkiye’de hak ehliyetine sahip olup birtakım haklardan faydalanmak ya da borç altına girebilmek ehliyetlerini kendi milli hukukları uyarınca kazanmaktadırlar.

## 2. SİĞINMACI VE MÜLTECİ KAVRAMLARI

Her hukuki terim gibi sığınma kavramının da birçok tanımının yapılabilmesi mümkündür. Sığınma eylemi ve sığınak kavramlarının da Türk Dil Kurumu’nda yer alan tanımları göz önünde bulundurulduğunda sığınmacı kavramının şu şekilde tanımlanması yerinde olacaktır: Sığınmacı, zulüm veya zulüm tehlikesinden korunmak için sığınmaktan geçici olarak yararlanan kişi veya kişilerdir<sup>34</sup>. Hukuki bir terim olarak sığınma, bireyin tabiiyetinde bulunduğu devletten veya ikamet ülkesinden çeşitli nedenlerle kaçarak, yabancı olarak nitelendirildiği bir başka devletten koruma talep etmesi üzerine olur<sup>35</sup>. Kanada Yüksek Mahkemesi tarafından sığınma, “yerel başarısızlıklara karşı koruma” olarak nitelendirilmiştir<sup>36</sup>. Dolayısıyla sığınma, hukuken devletler arasında ortaya çıkan bir mesele olarak kabul görmüş ve uluslararası hukuk bağlamında ele alınmıştır. Devletler kendi ülkesel egemenliğinin bir sonucu olarak kendi topraklarında sığınma hakkı verip vermemekte özgürdür<sup>37</sup>.

Türkiye’de uygulamada sığınmacı ile mülteci kavramlarının aralarındaki benzerlikten dolayı birbirlerinin yerine kullanıldığı görülmektedir ve bu yanlış kullanım bir şekilde doktrini de etkilemiş durumdadır, ancak bu iki kavramın hukuki birer terim olarak neyi ifade ettiklerinin saptanması gerekmektedir<sup>38</sup>. Sığınmacı, bir ülkeye mülteci olarak

---

<sup>34</sup> Hüseyin ÖZCAN, **Anayasa Hukuku Açısından Sığınma Hakkı**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2017, s.12.

<sup>35</sup> AYBAY, A.g.e., s.26.

<sup>36</sup> James C. HATHAWAY, “International Refugee Law: The Michigan Guidelines on the Internal Protection Alternative”, 1999, pp.1. (Çevrimiçi) <http://www.refworld.org/docid/3dca73274.html> 29 Haziran 2018

<sup>37</sup> ÖZTÜRK, A.g.e., s.49.; ÖZKAN, A.g.e., s.123.

<sup>38</sup> AYBAY, A.g.e., s.24.; ÖZCAN, A.g.e., s.19.

kabul edilmek isteyen, mültecilik statüsünün sağladığı haklardan yararlanmak amacıyla yaptığı başvurunun sonucunu bekleyen kişinin hukuki sıfatıdır<sup>39</sup>. Dolayısıyla sığınmacı terimi hukuksal açıdan özel bir koruma düzeninden yararlanmayı amaçlayan yabancı kişileri belirtmek amacıyla kullanılmaktadır<sup>40</sup>. Diğer bir deyişle sığınmacılık özel bir hukuki düzenleme bulunmadığı takdirde fiili bir durumu, mültecilik ise hukuki bir statüyü ifade etmektedir<sup>41</sup>. Bir kişinin sığınmacı olabilmesi için bir yabancının ülke topraklarına hava, deniz veya kara yoluyla sınırlarına girip sığınma talebinde bulunması ya da mülteci statüsü talep etmesi yeterlidir. Böylece kişi o andan itibaren statü tanımlanana kadar sığınmacıdır<sup>42</sup>.

Sığınmacıların haklardan yararlanma ve borç altına girme ehliyetleri MÖHUK'un 4. Maddesinde düzenlenmiştir<sup>43</sup>. Sığınmacıların da vatansızlar gibi hak ve fiil ehliyetlerinin belirlenmesinde uygulanacak hukukun yerleşim yeri hukuku olduğu hüküm altına alınmıştır. Şöyle ki; 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'ne göre her mülteciye yerleşim yeri hukuku uygulanır. Ancak Türkiye, batı Avrupa'dan gelen mülteciler dışında diğer ülkelerden gelen mültecilere sözleşmeyi uygulamak

---

<sup>39</sup> DOĞAN, A.g.e., s.140.; AYBAY, A.g.e., s.25.

<sup>40</sup> Saniye KILINÇARSLAN, "Mülteci/Sığınmacı ve İnsan Hakları Sorununun AİHM Kararları Açısından Değerlendirilmesi", **Fasikül Hukuk Dergisi**, 7. Cilt, 71. Sayı, 2015, s.10.

<sup>41</sup> Işıl EGEMEN DEMİR, "YUKK Kapsamında Uluslararası Koruma Statüsü Sahiplerinin Ve Sığınmacıların Ülkeden Uzaklaştırılması" **Maltepe Üniversitesi HFD**, S. Haziran 2015, s.42.

<sup>42</sup> ÖZCAN, A.g.e., s.118.

<sup>43</sup> MÖHUK MADDE 4 (1) Bu Kanun hükümleri uyarınca yetkili olan hukukun vatandaşlık esasına göre tayin edildiği hâllerde, bu Kanunda aksi öngörülmedikçe;

a) Vatansızlar ve mülteciler hakkında yerleşim yeri, bulunmadığı hâllerde mutad mesken, o da yok ise dava tarihinde bulunduğu ülke hukuku,

b) Birden fazla devlet vatandaşlığına sahip olanlar hakkında, bunların aynı zamanda Türk vatandaşı olmaları hâlinde Türk hukuku,

c) Birden fazla devlet vatandaşlığına sahip olup, aynı zamanda Türk vatandaşı olmayanlar hakkında, daha sıkı ilişki hâlinde buldukları devlet hukuku, uygulanır.



konusunda çekince koyduğu için, coğrafi sınıra tabi tutmaksızın ülke topraklarına gelen sığınmacıların hak ve fiil ehliyetlerine uygulanacak hukuku belirleme konusunda bir yasa hükmüne ihtiyaç duyulmuştur. MÖHUK madde 4 bu ihtiyaca cevap vermiş, vatansızlar ibaresinin yanına mülteciler de eklenerek vatansızlarda olduğu gibi mültecilerin de hak ve fiil ehliyetlerinin belirlenmesinde yerleşim yeri hukukunun uygulanacağı hususu düzenleme altına alınmıştır<sup>44</sup>. Coğrafi sınıra bağlı olarak yapılan mülteci tanımlaması dolayısıyla Avrupa dışındaki ülkelerden gelen sığınmacıları da kapsamına alan bir düzenleme yapılma ihtiyacı duyulmuş ancak bu düzenlemede de sığınmacı yerine mülteci ifadesi kullanılmıştır. Buradan anlaşılan MÖHUK madde 4'teki mülteci ifadesinin "sığınmacı" kelimesi ile eş anlamlı kullanıldığı ve 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne bağlı olarak tanımlanan mülteci teriminin dışına çıkıldığıdır. Uluslararası alanda ve iç hukukta konu ile ilgili pozitif düzenlemeler yapılmıştır. Ancak her bir düzenlemede kullanılan kavramlar farklılaşabilmektedir<sup>45</sup>.

Devletler sığınma hakkı tanınacak kişilerin sağlaması gereken şartlar konusunda belirleme yaparken, sığınma hakkından kimlerin faydalanacağına ilişkin görüşlerden yararlanırlar. Grotius'un ortaya koyduğu görüşe göre sığınma hakkı masum kişilere sağlanmalı, hayatı kötülüklerle dolu bir kişi sığınmacı statüsünden yararlanamamalıdır<sup>46</sup>. Pufendorf'a göre ise devletler bireyleri diğer devletlerin tabii hukukuna aykırı davrandığı gerekçesiyle cezalandırma yetkisine sahip değildir. Bu sebeple kendi ülkelerinde suç işlememiş olan sığınmacıların hoşgörü ile karşılanması

---

<sup>44</sup> TEKİNALP, **Milletlerarası Özel Hukuk Bağlama Kuralları**, s.74.

<sup>45</sup> DOĞAN, A.g.e., s.141.

<sup>46</sup> Hugo GROTIUS, **Savaş ve Barış Yasası** (1625), (Çevrimiçi) <http://lonang.com/library/reference/grotius-law-war-and-peace/> 27 Aralık 2017

genel bir görevdir<sup>47</sup>. Wolff ise bir sığınmacı daha iyi bir yaşam istiyorsa bunun önlenmemesi gerektiğini, ancak bunun için sığınmacıların kendi ülkelerinin dışında bulunmak konusunda gerekli ve onurlu bir nedene sahip olmaları gerektiğini savunmaktadır<sup>48</sup>. Son görüş ise Vattel'e aittir. Vattele göre ise her millet kendileri için ciddi bir sebep yoksa en az bir defa topraklarını sığınmacılara açmak zorundadır<sup>49</sup>. Hangi niteliğe sahip yabancıların sığınma hakkından faydalanması gerektiğine dair bu görüşler, hukuki anlamda ortaya çıkan sığınma kavramının şekillenmesinde önemli etki sahibidir.

Sığınmanın uluslararası hukukta bireysel bir hak olarak kabul edilmemesi, sığınma ihtiyacı doğan kişilerin korunabilmeleri için hukuki bir statü kapsamına girmelerini gerektirmiştir. Mülteci ifadesi, bu hukuki statüyü niteler hale gelmiştir. Mülteci statüsü tanınmış olan kişi, uluslararası hukukun ve BMMYK'nin koruması altındadır<sup>50</sup>.

Mülteci genel olarak, katlanılamaz olan koşullardan ya da kişisel durumlardan kaçarak kurtulmak isteyen kişi olarak tanımlanabilir<sup>51</sup>. Mülteciliğin temelinde bireyin yardım görmeye ve korunmaya muhtaç olduğu varsayımı yatmaktadır. Ancak bu kişiler, vatandaşlık bağı ile bağlı buldukları veya ikamet etmekte oldukları devleti terk ettikleri için uluslararası alanda korumasından yararlanabilecekleri bir devlet

---

<sup>47</sup> Samuel PUFENDORF, **De Jure Naturae Et Gentium Libri Octo (Classics of International Law)**, Trans. By, C. H. Oldfather and W. A. Oldfather, Vol II, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1934, pp. 1131-1147.

<sup>48</sup> Christian WOLFF, **Jus Gentium Mthodo Scientifica Pertatum**, Ed. By James Brown Scott, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1934, Passim, pp..458-460.

<sup>49</sup> Emer De VATTEL, **The Law Of Nations Or The Principles Of Natural Law**, Ed. By Charles G. Fenwick, Wahington, Carnegie Endowment for International Peace, 1916, pp. 90-91.

<sup>50</sup> ÖZTÜRK, A.g.e., s.65.; ÖZCAN, A.g.e., s.62.; AYBAY, A.g.e., s.24.

<sup>51</sup> Guys S. GOODWIN-GILL **The Refugee In International Law**, Second Edition, Oxford University, Oxford, 1998, pp.15.; ÖZCAN, A.g.e., s.69.; ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.233.

bulunmamaktadır ancak mültecilerin hukuki statüsüne ilişkin uluslararası alanda imzalanan sözleşmelerle mülteciler, uluslararası hukukun koruması altına alınmıştır<sup>52</sup>.

Mülteci hukuku konusunda en temel kaynak niteliğinde olan 1951 Cenevre Sözleşmesinin 1967 protokolü ile benimsediği mülteci tanımı, menşei ülke dışında bulunma ve ırk, din, dil bakımından belli bir gruba mensubiyet dolayısıyla haklı bir zulüm korkusuna dayanarak bu ülkenin korumasından yararlanmama veya yararlanmak istememe şartlarına bağlıdır. Türkiye ise mülteciyi 1967 Protokolüne taraf olmadığından 1951 Cenevre Sözleşmesinin 1/A(2) ve 1/B(1) maddelerinde<sup>53</sup> benimsediği orijinal tanımda yer alan “1 Ocak 1951’den önce, Avrupa’da meydana gelen olaylar nedeniyle ülke topraklarına gelmiş olma” şartına bağlı olarak tanımlamaktadır<sup>54</sup>. Türkiye Sözleşmeye 1968 yılında taraf olduğundan ek protokol Türkiye açısından 1968 yılında yürürlüğe girmiştir. Dolayısıyla ek protokolden önce sözleşmede yer alan “1951’den önce meydana gelen olaylar” şeklindeki zaman sınırlaması, bu tarihten itibaren Türkiye açısından da ortadan kalkmıştır. Ancak Türkiye sözleşmenin 42. Maddesi kapsamında çekince beyanında bulunduğu coğrafi sınırlama ortadan kalkmamıştır. Bu sebeple Türkiye bakımından mülteci tanımı yapılırken “Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle ülkemize gelmiş olma”

---

<sup>52</sup> ÖZCAN, A.g.e., s.67.; DOĞAN, A.g.e., s.10.

<sup>53</sup> Madde 1- Genel Hükümler

(2) 1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır. Birden fazla tabiiyeti olan bir kişi hakkındaki “vatandaşı olduğu ülke” ifadesi, tabiiyetini haiz olduğu ülkelerden her birini kasteder ve bir kişi, haklı bir sebebe dayalı bir korku olmaksızın, vatandaşı olduğu ülkelerden birinin korumasından yararlanmıyorsa, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından mahrum sayılmayacaktır.

<sup>54</sup> GOODWIN-GILL, op.cit. pp.36.

şartı aranmaya devam etmektedir<sup>55</sup>. Ancak YUKK ile birlikte hukukumuzda bir şartlı mülteci kavramı ile Avrupa'dan gelmeyen sığınmacılar, bir hukuki statü kazanmış bulunmaktadır ve coğrafi kıstasa takılan, YUKK ile birlikte şartlı mülteci olarak nitelendirilmeye başlanan bu yabancıların YUKK yürürlüğe girmeden önce sığınmacı statüsünde olduklarını söylemek mümkündür<sup>56</sup>.

Mültecilerin ehliyeti milli hukuklarına tabi tutulamaz. Terk ettikleri ülkelerin diplomatik korumasından yararlanamazlar. Ancak MÖHUK madde 4 gereği vatansızlarla birlikte mültecilerin de hak ve fiil ehliyetlerinin belirlenmesinde yerleşim yeri hukuku uygulanmaktadır.

### **3. ULUSLARARASI KORUMA**

Sığınma, tarih boyunca var olan sosyal bir gerçekliktir. Ancak 20. Yüzyılın başına kadar sığınma talep eden kişilerin korunmasına yönelik evrensel standartların varlığından söz etmek mümkün değildir. Bu şekilde evrensel standartların ve korumacı mekanizmaların ortaya çıkışı 20. Yüzyılda meydana gelen gelişmelere bağlıdır<sup>57</sup>. Yabancılara tanınan sığınma hakkının, devletler bakımından uluslararası bir yükümlülüğün yerine getirilmesi amacıyla sağlanması, uluslararası korumanın içeriğini oluşturmaktadır<sup>58</sup>. YUKK'ta uluslararası koruma kavramı; mülteci, şartlı mülteci ve geçici koruma statülerini ifade eden bir üst kavram olarak kullanılmıştır<sup>59</sup>. Bu statülerden herhangi birinin bir yabancıya verilmiş olması o yabancıyı uluslararası koruma kapsamına aldığı anlamına gelmektedir. Uluslararası koruma, yabancıya yönelik zulüm tahdidini bertaraf edecek şekilde olmalıdır. Diğer bir deyişle zulme

---

<sup>55</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.21.; ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.238.; DOĞAN, A.g.e., s.11.; ÖZCAN, A.g.e., s.62.

<sup>56</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.24.

<sup>57</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.216.

<sup>58</sup> GOODWIN-GILL, op.cit. pp.446-448.; ÖZTÜRK, A.g.e., s.28.

<sup>59</sup> DOĞAN, A.g.e., s.141.

karşı “panzehir” niteliğinde olmalıdır<sup>60</sup>. Bunun için de sağlanacak korumanın zulüm riskini ortadan kaldırması, diğer bir zulüm riski haline gelmemiş olması ve yerel şartların uluslararası hukuktaki “koruma” kavramı ile en azından minimal düzeyde buluşuyor olması gerekir<sup>61</sup>.

Uluslararası koruma süreci ile ilgili mevcut sistemdeki aşamalar şu şekildedir; öncelikle İl Göç İdaresi Müdürlüğüne uluslararası koruma başvurusunda bulunulur. İl göç İdaresi Müdürlüğüne başvuru kaydedilip ilgiliye bir kayıt belgesi verildikten sonra ilgili hak ve yükümlülükleri hakkında bilgilendirilir. Başvurudan itibaren 30 gün içerisinde başvuru sahibi ile bir mülakat yapılır. Mülakatı yapılan başvuru sahibine 6 ay süreli Uluslararası Koruma Başvurusu Sahibi Kimlik Belgesi verilir. Daha sonra da başvurunun kabulüne veya reddine ilişkin nihai karar verilir<sup>62</sup>. Bu nihai işlem den önce yapılan tüm işlemler hazırlık işlemi niteliğindedir. İYUK 14/3 gereği idari yargıda dava konusu olacak işlemin kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olması gerektiği için de hazırlık işlemi niteliğindeki bu aşamalar idari davaya konu olamayacaklardır.

#### 4. SINIR DIŞI

Sınır dışı etme (Expulsion), devletlere tanınmış bir yetki olarak, bir yabancı nın zorla ülke sınırları dışına çıkarılmasını ifade eder<sup>63</sup>. Anayasa madde 23’e göre vatandaş sınır dışı edilemez. Çağdaş anlayışa göre sadece yabancı gerçek kişiler hakkında sınır dışı kararı verilebilir. Ancak geçmişte vatandaşların da sınır dışı edilmesine, ülke sınırlarının dışına sürgüne gönderilmesine olanak veren düzenlemelerin yer aldığı

---

<sup>60</sup> HATHAWAY, “International Refugee Law”, pp.6.

<sup>61</sup> HATHAWAY, “International Refugee Law”, pp.5.

<sup>62</sup> Nuray EKŞİ, “2014 Yılında Kabul Edilen İdari Yargıda İstinaf Müessesesinin Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında Açılacak İdari Davalara Etkisi”, **Göç Araştırmaları Dergisi**, 1. Cilt, 1. Sayı, 2015, s.24. Bundan sonra bu eser “ İstinaf Müessesesinin Davalara Etkisi” şeklinde anılacaktır.

<sup>63</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.127.; ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.165.; AYBAY, A.g.e., s.225.; ÖZCAN, A.g.e., s.299.

görülmektedir<sup>64</sup>. Sınır dışı, kişi dokunulmazlığı ve özgürlüğü haklarına yabancılar bakımından getirilen bir sınırlama olarak nitelendirilebilir<sup>65</sup>. Türkiye’de 1961 yılına kadar sınır dışı işlemleri Danıştay tarafından bir hükümet tasarrufu olarak görülmüş ve idari yargıya konu olamayacağı kabul edilmiştir. 1982 tarihli Anayasa ile idarenin her türlü eylem ve işlemlerinin yargı denetimine tabi olduğu düzenlenmiş, böylece sınır dışı kararlarının da yargı denetimine tabi tutulmasının önü açılmıştır<sup>66</sup>.

YUKK’ta sınır dışı kurumu düzenlenmektedir ancak Anayasamızda sınır dışı etme yetkisini doğrudan tanıyan bir madde bulunmamaktadır<sup>67</sup>. Anayasa’nın 19. Maddesinde herkesin kişi hürriyeti ve güvenliğine sahip olduğu düzenleme altına alınırken sınır dışı etme hali bu ilkeye getirilen bir istisna olarak değerlendirilmiş, böylece Anayasal bir dayanak kazanmıştır<sup>68</sup>. Ancak sınır dışı kurumunun hukukumuzdaki tek Anayasal dayanağı 19. Madde olmayıp temel hukuki dayanağı olarak Anayasa’nın 90. Maddesi gösterilebilir. Buna göre usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmalarla kanunların çatışması halinde uluslararası antlaşma hükümleri esas alınacaktır. Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalarda da yabancıların milli güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, kamu sağlığı, genel ahlak gibi gerekçelere dayanılarak sınır dışı edilebileceği kabul edilmektedir. Hukukumuzdaki sınır dışı gerekçelerine bir bütün olarak bakıldığında

---

<sup>64</sup> AYBAY, A.g.e., s.226.

<sup>65</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.165.; DOĞAN, A.g.e., s.109.

<sup>66</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.175.

<sup>67</sup> ÖZCAN, A.g.e., s.301.

<sup>68</sup> TEKİNALP, **Türk Yabancılar Hukuku**, s.94.; Döndü KUŞÇU, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Sınır Dışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları” **DÜHFD**, 22. Cilt, 37. Sayı, 2017, s.242. (Bundan sonra bu eser Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları şeklinde anılacaktır.)

düzenlemelerin de Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalara uygun olarak yapıldığı görülmektedir<sup>69</sup>.

YUKK'ta 52. Maddeden 60. Maddeye kadar olan bölümde sınır dışı kurumu düzenlenmiş, sınır dışı etme sebepleri de oldukça kapsamlı bir şekilde ele alınmıştır. Buna göre, sınır dışı etme kararı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün talimatı üzerine veya resen valilikler tarafından alınır. Yabancılar, sınır dışı kararıyla menşei ülkesine, transit gideceği ülkeye veya üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebilirler. YUKK'un 53. Maddesinin 3. Fıkrasında ise sınır dışı kararına karşı 15 gün içinde İdare Mahkemesine başvurulabileceği düzenlenmiştir. Mahkemenin sınır dışı kararına karşı itiraz sonucu vereceği kararlar kesindir. Temyiz yolunun kapalı olması ve idare mahkemesinin verdiği kararın kesin olması hak özgürlüğünün sınırlandırılması açısından eleştiriye açıktır<sup>70</sup>.

Kanunda kimler hakkında sınır dışı kararı verilebileceği kapalı sayı prensibine bağlı olarak YUKK'un 54. Maddesinde sayılmıştır<sup>71</sup>. Kanun koyucu sınır dışı kararı alıp

---

<sup>69</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.128.; DOĞAN, A.g.e., s.115.

<sup>70</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.176.

<sup>71</sup> YUKK m. 54 (1) Aşağıda sayılan yabancılar hakkında sınır dışı etme kararı alınır:

- a) 5237 sayılı Kanununun 59 uncu maddesi kapsamında sınır dışı edilmesi gerektiği değerlendirilenler
- b) Terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar
- c) Türkiye'ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar
- ç) Türkiye'de bulunduğu süre zarfında geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar
- d) Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar
- e) Vize veya vize muafiyeti süresini on günden fazla aşanlar veya vizesi iptal edilenler
- f) İkamet izinleri iptal edilenler

almama konusunda idareye takdir yetkisi tanımamıştır, şartların varlığını tespit ettiği takdirde idare, yabancı hakkında sınır dışı etme kararı alacaktır<sup>72</sup>. YUKK'un 54. Maddesinde 676 sayılı KHK ile yapılan değişikliğe göre, uluslararası koruma statüsü verilmiş veya uluslararası koruma başvurusu yapmış olanlar hakkında da işlemlerin her aşamasında sınır dışı kararı verilebilecektir<sup>73</sup>. Ancak burada, kanunda öngörülen şartların gerçekleşmesi halinde idare, ilgiliyi sınır dışı edip etmeme konusunda takdir yetkisine sahiptir<sup>74</sup>. Diğer yandan YUKK'un 55. Maddesinde de gittiği ülkede ölüm cezasına maruz kalacaklar, ciddi sağlık sorunları yaşayanlar ya da tedavisi devam eden psikolojik, fiziksel şiddet mağdurları gibi özel duruma sahip yabancıların sınır dışı edilemeyeceği düzenlenmiştir. YUKK'un 56. Maddesine göre de hakkında sınır dışı kararı verilen kişilere en az 15 en çok 30 gün olmak üzere Türkiye'yi terk etme süresi

---

g) İkamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden itibaren kabul edilebilir gerekçesi olmadan ikamet izni süresini on günden fazla ihlal edenler

ğ) Çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler

h) Türkiye'ye yasal giriş veya Türkiye'den yasal çıkış hükümlerini ihlal edenler

ı) Hakkında Türkiye'ye giriş yasağı bulunmasına rağmen Türkiye'ye geldiği tespit edilenler

i) Uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra bu Kanunun diğer hükümlerine göre Türkiye'de kalma hakkı bulunmayanlar

j) İkamet izni uzatma başvuruları reddedilenlerden, on gün içinde Türkiye'den çıkış yapmayanlar

<sup>72</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.130.; DOĞAN, A.g.e., s.116.

<sup>73</sup> YUKK m. 54 (1) (k) (Ek: 3/10/2016-KHK-676/36 md.) Uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler.

(2) (Değişik: 3/10/2016-KHK-676/36 md.) Bu maddenin birinci fıkrasının (b), (d) ve (k) bentleri kapsamında oldukları değerlendirilen uluslararası koruma başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler hakkında uluslararası koruma işlemlerinin her aşamasında sınır dışı etme kararı alınabilir.

<sup>74</sup> DOĞAN, A.g.e., s.117.



tanınmak zorundadır. Türkiye’den sınır dışı edilen yabancılar da ancak haklarında giriş yasağı kararı alınmamış ise Türkiye’ye dönebilirler<sup>75</sup>.

## 5. SINIR GÜVENLİĞİ YÖNETİMİ

Türkiye’nin sınır güvenliği yönetimi meselesi idari gözetim kurumu kapsamında değerlendirilemeyecek bir meseledir. Ancak yabancıların ülke sınırlarından usule aykırı geçişleri konusu ile sınır güvenliği yönetimi konusu doğrudan bağlantı içerisindedir. İdari gözetim sebepleri bölümünde de “sınır” terimi çokça kullanılacaktır. Hem sınır güvenliği ile idari gözetim altına alınan yabancı sayısı arasındaki doğru orantı hem de söz konusu alanda yazılmış fazlaca eser bulunmayışı, Türkiye’nin sınır güvenliği yönetimine değinilmesini gerekli kılmaktadır.

Sınır, bir devletin ülkesini; diğer devletlerin ülkesinden, sahipsiz ülkeden veya açık denizlerden ayıran farazi çizgiye verilen isim olarak tanımlanmaktadır<sup>76</sup>. Sınırlar ulusal güvenliğin ve ülkesel egemenliğin sağlandığı ön hatlardır. Türkiye’nin sınır güvenliği yönetimine yönelik tedbirler başlangıçta büyük ölçüde ülkenin toprak bütünlüğünün korunması ekseninde şekillenmiştir<sup>77</sup>. 1980’lerin başında PKK terörünün Türkiye’nin gündemine oturmasıyla birlikte, sınır güvenliği konusu teröristlerin geçişini engellemenin daha önemli olduğu bir zemine taşınmış, bu şekilde sınır güvenliği yönetiminde en önemli aktör Türk Silahlı Kuvvetleri olmaya devam

---

<sup>75</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.147.; DOĞAN, A.g.e., s.127.

<sup>76</sup> Enver BOZKURT, **Devletler Hukuku Bakımından Türkiye’nin Sınır İlişkileri**, Kazancı Matbaacılık, İstanbul,1992, s.16.; İbrahim KARACA, “AB’nin Entegre Sınır Yönetimi Kurumu Frontex’in Rolü Ve Türkiye’nin Uyum Süreci”, **BÜSBE**, İstanbul, 2016, s.11.; İbrahim Uğur SAVAŞERİ, “Avrupa Birliği Entegre Sınır Yönetiminin Türkiye’nin Sınır Güvenliğine Etkisi Ve Yeniden Yapılandırma Çalışmaları” **Harp Akademileri Stratejik Araştırmalar Enstitüsü**, İstanbul, 2014, s.6-7.

<sup>77</sup> Murat YEŞİLTAŞ, **İç Savaşa Komşu Olmak, Türkiye'nin Suriye Sınır Güvenliği Siyaseti**, Ankara, Seta Yayınları, 136. Sayı, 2015, s.14. (Bundan sonra bu eser “İç Savaşa Komşu Olmak” olarak anılacaktır.); SAVAŞERİ, A.g.m., s.117.

etmiştir<sup>78</sup>. Daha sonra PKK terörü yoğunlaşmış, bölgedeki denklemin içine yerleştirilerek Türkiye'ye karşı kullanılmaya başlanmış, örgütün finansmanı niteliğindeki birtakım yasadışı malların Türkiye'ye sokulması sorunları ortaya çıkmıştır<sup>79</sup>. Bununla birlikte komşu ülkelerdeki ekonomik ve siyasi iktidarsızlık, ağır ekonomik zorluklar, iç savaş, demokratik olmayan devletlerin vatandaşlarına yaptığı baskılar, yaygın insan hakları ihlalleri dolayısıyla Afrika, Asya ve Ortadoğu ülkeleri vatandaşlarının Avrupa birliği ülkelerine geçme veya geçici ya da kalıcı olarak Türkiye'ye yerleşme çabaları<sup>80</sup> sınır güvenliği açısından yeni tehdit algılarının oluşmasına sebebiyet vermiştir. Türkiye'nin bu tehditlerin zemin oluşturduğu krizleri başarılı yönetememesi ve uygun stratejileri geliştirememesi oldukça aleyhe bir netice doğuracaktır<sup>81</sup>. Bu durum yeni bir güvenlik anlayışı ile sınır güvenliğine yönelik yeni uygulamalar ve yöntemlerin devreye sokulmasını sağlamıştır<sup>82</sup>.

2004 yılında FRONTEX isimli bir kurum ihdas edilmiş, Avrupa Birliği üye ülkelerin kitlesel göç hareketleri ve ihtiyaç bildiren üye ülkeye yardım etmek, Avrupa Birliği dış sınırlarını korumak üye ülkelerin sınır güvenlik birimleri ile işbirliği içinde çalışarak ve dış sınırların risk haritaları oluşturularak, ortak operasyonlar düzenlenmekle görevlendirilmiştir<sup>83</sup>. Kurumun katkısıyla Türkiye de sınır güvenliği yönetimini AB standartlarına uygun hale getirilmiştir<sup>84</sup>. Bu doğrultuda İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 2. Maddesine dayanarak Sınır

---

<sup>78</sup> YEŞİLTAŞ, A.g.e., s.15.

<sup>79</sup> A.g.e.; s.16.

<sup>80</sup> Arif KÖKTAŞ, "Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları", **Stratejik Düşünce Enstitüsü**, 2011, s.17. (Çevrimiçi) <http://www.sde.org.tr/userfiles/file/Sinir%20Birlikleri%20Analiz.pdf> 22 Mart 2018

<sup>81</sup> TÜMER, "6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'na Genel Bir Bakış" **Hukuk Köprüsü**, 4. Cilt, 7. Sayı, 2014, s.169.

<sup>82</sup> YEŞİLTAŞ, A.g.e., s.16.; SAVAŞERİ, A.g.m., s.44.

<sup>83</sup> KARACA, A.g.m., s.30.

<sup>84</sup> KARACA, A.g.m., s.59-78.

Yönetimi Alanında Kurumlararası İşbirliği ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik adıyla, sınır yönetiminde görevli kurum ve kuruluşlar arasında işbirliğini sağlayabilmek amacıyla yönetmelik çıkartılmıştır. İhdas edilen Yönetmelik ile Türkiye'nin almış olduğu yeni sınır güvenliği önlemleri; Avrupa Birliği entegrasyon süreci doğrultusunda “Entegre Sınır Yönetimi” modelindedir<sup>85</sup>. Entegre sınır yönetimi, sınır güvenliği ve ticaretin kolaylaştırılması ile ilgili tüm kurum ve kuruluşların işbirliği içerisinde hareket ettiği, etkin, verimli ve bütüncül bir sınır yönetimi şekli olup sınır yönetimlerini prosedürler yığını olmaktan kurtararak modern, hızlı ve ekonomik çalışmalar ile yürütülmesini sağlayan sistemi olarak tanımlanır<sup>86</sup>.

Türkiye’de mevcut sınır güvenliği sisteminde yönetimden sorumlu makamlar; İçişleri Bakanlığına bağlı Mülki İdare Amirlikleri, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Başbakanlığa bağlı Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığına bağlı olarak da Kara Kuvvetleri Komutanlığıdır. Bu makamlar ilgilerine göre insan, gıda, bitki, hayvan, araç gibi varlıkların geçişleri konusunda görevlendirilmiş makamlardır. Bunlar arasından insanı ele aldığımızda; Kara, hava, deniz ve demiryolu sınır kapılarında insanların giriş-çıkış işlemleri konusunda görevli birim Emniyet Genel Müdürlüğü, Kara sınırlarında insan sağlığı ile ilgili işlemler konusunda görevli birim, Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, deniz sınırlarında insan sağlığı ile ilgili işlemler konusunda görevli birim, Türkiye Hudutlar ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğüdür<sup>87</sup>. Entegre sınır yönetimi modelinde işbirliği içerisinde verimli ve etkin bir şekilde çalışması öngörülen kurumlar Türkiye açısından saymış olduğumuz bu kurumlardan ibarettir. Nitekim söz konusu amaç doğrultusunda 01.02.2016 tarihinde “Sınır Yönetimi Alanında Kurumlararası İşbirliği

---

<sup>85</sup> Entegre Sınır Yönetimi hakkında detaylı bilgi için bkz. KÖKTAŞ, s.6-17.; KARACA, A.g.m., s.19-30.; SAVAŞERİ, A.g.m., s.62-101.

<sup>86</sup> KARACA, A.g.m., s.22.; SAVAŞERİ, A.g.m., s.73.

<sup>87</sup> KARACA, A.g.m., s.58.; SAVAŞERİ, A.g.m., s.119-120.

ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik” başlıklı bir yönetmelik çıkartılmıştır. Bu yönetmelikle, sınır yönetimi alanında görevli kamu kurum ve kuruluşları arasında işbirliği ve koordinasyonu geliştirmenin yanı sıra Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu, Sınır Yönetimi Uygulama Kurulu ve Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezinin kuruluşuna dair usul ve esasları düzenlemiştir.

İdari gözetim tedbiri bakımından mevcut olumsuzlukları gidermeye yönelik alınabilecek önlemlerin en başında idari gözetime maruz kalabilecek yabancı sayısını azaltmak olacaktır ve anlaşılacağı üzere entegre sınır yönetimi bu amaca hizmet etmektedir. Entegre sınır yönetiminin Türkiye’de uygulanmaya başlamış olması ve bu sınır güvenliği modeli için gerekli teşkilatlanmanın ve hukuki düzenlemelerin yapılmış olması olumlu sonuçlar doğurmaya başlamış gözükmektedir. Türk Silahlı Kuvvetlerinin 28 Nisan tarihinde yayınlamış olduğu verilere göre etkin sınır güvenliği kapsamında alınan tedbirler sonucunda 20-27 Nisan 2018 tarihleri arasında sınırdan yasa dışı geçiş yapmaya çalışan 8093 kişi yakalanmıştır<sup>88</sup>.

## B. İDARİ GÖZETİM TEDBİRİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Osmanlı İmparatorluğu’nun kuruluş döneminde fethettiği yerleri Türkleştirmek ve İslamlaştırmak adına sürgün yöntemine sıklıkla başvurduğu bilinmektedir. 19. yüzyıla kadar bu yöntemin bir ceza yaptırımı olarak uygulandığına dair bir kanıt bulunmamaktadır<sup>89</sup>. 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren siyasi sürgünler ve sınır dışı etme işlemleri uygulanmış, buna ilişkin birtakım düzenlemeler ihdas edilmiştir. İlk Anayasa 1876 Kanun-i Esasinin 113. Maddesinde de sınır dışı etme işlemi münhasıran padişaha tanınmıştır.<sup>90</sup> Maddede sınır dışı edilecek kişinin gözetim altına alınması

---

<sup>88</sup> Türk Silahlı Kuvvetleri Resmî Hesabı, (Çevrimiçi) <https://www.instagram.com/p/BiGzYp9AokG/?hl=tr&taken-by=tskgenelkurmay> 20 Haziran 2018

<sup>89</sup> Alkın KARAKURUMER, “Suç işleyen yabancıların sınır dışı edilmesi tedbirinin tarihsel gelişiminin hukuki bağlamda incelenmesi” **Ceza Hukuku Dergisi**, Sayı:25, Ağustos 2014, s.129.

<sup>90</sup> 1876 Kanuni Esasi Madde 113 – “Mülkün bir cihetinde ihtilâl zuhur edeceğini müeyyid asar ve emarat görüldüğü halde Hükûmeti seniyenin o mahalle mahsus olmak üzere muvakkaten (idarei örfiye) ilânına

hakkında bir ibare yer almasa da padişah bu yetkisini kullanırken sınır dışı edeceği kişiyi önce bir müddet gözaltına aldırma yetkisine de sahiptir.<sup>91</sup> Osmanlı Devletinde hal böyle iken Türkiye Cumhuriyeti döneminde ise idari gözetim, çeşitli dönemlerde ihdas edilen kanunlarla, zaman geçtikçe daha sağlam bir hukuki zemine oturtulmuştur.

1923 Lozan Barış Antlaşmasına bağlı Adli Salahiyet Sözleşmesinin 7. Maddesinde sınır dışı işlemlerinin insani koşullar ve sağlık koşullarına uygun olarak yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Bu şekilde sınır dışı edilecek yabancıların gözetimlerine süre ve koşullar bakımından bir sınırlandırma getirilmiştir.

1937 Ecnebilerin Seyahat ve İkametleri Hakkındaki Kanunun 5. Maddesine göre Dâhiliye Vekili (İçişleri Bakanı) Türkiye’de seyahat veya ikamet eden yabancıyı, re’sen veya meclis kararı ile derhal veya tayin olunacak süre içinde, süreli veya süresiz olarak, bulunduğu şehir veya mıntıkadan ayırıp zabıta kuvvetleri yardımıyla teb’id veya sınır dışına tard eyler.<sup>92</sup> Tard; yabancıların sınır dışına çıkarılması işlemine karşılık gelirken teb’id belirli bir yerde oturmaya mecbur bırakma anlamına gelmektedir. Maddede geçen teb’id ibaresi idari gözetimin kaynak bulduğu ilk yasal dayanaktır. Diğer yandan her iki işlemin de bir soruşturma ya da mahkûmiyete bağlı kılınmamış olması bu işlemlerin güvenlik tedbiri değil, idari bir tedbir mahiyetinde olduklarını göstermektedir.<sup>93</sup>

1950 Yabancıların İkametleri ve Seyahatleri Hakkında Kanunun 17. Maddesi ve 23. Maddesi idari gözetim uygulamasına dayanak teşkil etmiş olmakla beraber bir tedbir

---

hakkı vardır. (İdarei örfiye) kavanin ve nizamatı mülkiyenin muvakkaten tatilinden ibaret olup (idarei örfiye) tahtından bulunan mahallin sureti idaresi nizami mahsus ile tâyin olunacaktır. Hükûmetin emniyetini ihlâl ettikleri idarei zabitanın tahkikatı mevsukası üzerine sabit olanların memâliki mahrusai şahanedan ihraç ve teb’id etmek münhasıran Zatı Hazreti Padişahinin yedi iktidarındadır.”

<sup>91</sup> KARAKURUMER, A.g.e., s.129.

<sup>92</sup> A.e., s.131.

<sup>93</sup> A.e., s.131.

hukuksal kurum olarak düzenlenmemiş, İçişleri Bakanlığı tarafından sınır dışı etme yetkisine bağlı olarak yabancılara bir yerde ikamet etme zorunluluğu getirmek suretiyle uygulanmıştır<sup>94</sup>.

2014 tarihli Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu yürürlüğe girene kadarki süreç boyunca idari gözetimin uygulamasının kaynağı bahsi geçen 1950 tarihli Kanun olmaya devam etmiştir. 2014 tarihli Kanun'un yürürlüğe girmesi ile idari gözetim ilk defa yasal bir zemine oturtulmuş ve idari gözetim kurumuna dair tüm esaslar bu Kanunda düzenleme altına alınmıştır<sup>95</sup>.

### **C. ULUSLARARASI DÜZENLEMELERDE İDARİ GÖZETİM**

1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Konvansiyonu; Mülteci hukuku alanındaki en temel düzenlemedir. Sözleşme 28.07.1951 tarihinde imzalanmış, Türkiye ise sözleşmeyi 24.08.1951 tarihinde imzalamış, 29.08.1961 tarihinde onaylamıştır. Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme, bu sözleşmeye taraf tüm devletlerin sığınma hukuku sistemlerine temel teşkil etmiştir. Ancak sözleşmenin iki önemli eksiği bulunmaktadır. Bunlardan ilki sığınma hakkından söz etmiyor oluşudur. Sözleşmede sığınma hakkı tanınmıyor olmakla birlikte geri gönderilmeme ilkesine yer vermiş olması yabancılar açısından önemli bir kazanım teşkil etmektedir<sup>96</sup>. İkinci eksikliği ise Sözleşmenin ilk halinde dar bir mülteci

---

<sup>94</sup> AYBAY, A.g.e., s.242.

<sup>95</sup> Bkz. Aş. "Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında İdari Gözetim" başlıklı bölüm.

<sup>96</sup> KILINÇARSLAN, A.g.m., s.12.

tanımının benimsenmiş olmasıdır. Sözleşmenin 1/A(2)<sup>97</sup> ve 1/B(1)<sup>98</sup> maddelerinden anlaşılmaktadır ki sözleşme mülteci tanımına iki sınırlama getirmiştir. Birincisi “1 Ocak 1951 tarihinden önceki olaylar” ifadesi kullanılması dolayısıyla ortaya çıkan zamansal sınırlama, ikincisi “Avrupa’da meydana gelen olaylar” ifadesinden ortaya çıkan coğrafi sınırlamadır<sup>99</sup>. Sözleşme, tarihsel ve coğrafi açıdan taşıdığı daraltıcı hükümler nedeniyle dünyada hızla artan sığınma sorununa çözüm bulmakta yetersiz kalmaya başlamış, bu gelişmelerle birlikte BM Genel Kurulu tarafından 2 Ekim 1967 tarihinde yeni bir protokol yürürlüğe koyulmuştur<sup>100</sup>. 1967 tarihli New York Protokolü’nün I(1). Maddesiyle sözleşmenin mülteci tanımındaki sınırlama yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak Türkiye açısından Sözleşmeye çekince ile taraf olunması dolayısıyla coğrafi sınır varlığını korumaktadır<sup>101</sup>.

1951 Cenevre Sözleşmesinin 9. Maddesi idari gözetim tedbiri bakımından dayanak niteliğindedir. Madde metni şu şekildedir:

---

<sup>97</sup> Madde 1/A(2) 1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır. Birden fazla tabiiyeti olan bir kişi hakkındaki “vatandaşı olduğu ülke” ifadesi, tabiiyetini haiz olduğu ülkelerden her birini kasteder ve bir kişi, haklı bir sebebe dayalı bir korku olmaksızın, vatandaşı olduğu ülkelerden birinin korumasından yararlanmıyorsa, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından mahrum sayılmayacaktır.

<sup>98</sup> Madde 1/B(1) İşbu Sözleşmenin amaçları bakımından kısım A, Madde 1’deki “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar” ifadesi ya,

(a) il Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar veya

(b) il Ocak 1951’den önce Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar anlamında anlaşılacak ve her Taraf Devlet bu Sözleşmeyi imzaladığı, tasdik ettiği veya ona katıldığı sırada bu Sözleşmeye göre taahhüt ettiği yükümlülükler bakımından bu ifadenin kapsamını belirten bir beyanda bulunacaktır

<sup>99</sup> ÖZKAN, A.g.e., s.58.

<sup>100</sup> KILINÇARSLAN, A.g.m., s.12.

<sup>101</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.23.

“ İşbu Sözleşmenin hiçbir hükmü, bir taraf devletin, savaş zamanında veya diğer vahim ve özel hallerde, belli bir kimse hakkında, bu kimsenin gerçekte bir mülteci olduğu ve kendisiyle ilgili söz konusu tedbirlerin, bu devletin milli güvenliği açısından devamının gerektiği tespit edilinceye kadar, milli güvenliği için elzem saydığı tedbirleri geçici olarak almasını engellemeyecektir.”

İlgili maddeden çıkarılan sonuç; savaş zamanında ve özel durumlarda, bir kimsenin gerçekten mülteci olduğu tespit edilinceye veya hakkında alınan önlemlerin devamının gerçekten devletin milli güvenliği açısından gerekli olduğu tespit edilinceye kadar, taraf devletler milli güvenliği için gerekli saydığı tedbirleri almakta özgürdürler. Sözleşmenin hiçbir hükmü taraf devletlerin bu tedbirleri almasını engellemeyecektir. İdari gözetimin tedbir olarak nitelendirilmesinde ve Cenevre Sözleşmesine aykırılık teşkil etmemesindeki en önemli madde Sözleşmenin söz konusu 9. Maddesidir. Uluslararası insancıl hukuk, idari gözetimi yasaklamamakta, kullanımı için istisnai durumlar öngörerek idari gözetimin sınırlarını belirlemekte, hatta sivillerin korunması ihtiyacı idari gözetim tedbirini “kesinlikle gerekli” hale getirmektedir<sup>102</sup>.

Sözleşme, uluslararası hukukta sadece mültecinin hukuki statüsünü belirlemekle kalmayıp devletlerin mültecilere karşı sorumluluğunu belirleyen hukuki güvenceleri de içermektedir.<sup>103</sup> Sözleşme, uluslararası hukukta mülteci statüsünün belirlenmesi konusunda temel kaynak olmasına rağmen mülteci statüsü belirlenirken izlenecek

---

<sup>102</sup> BALFE, “Administrative Detention” pp.8.

<sup>103</sup> Cavidan SOYKAN, “Koruma mı Kontrol mü? Türkiye’de ‘İdari Gözetim’ ve Sığınma Prosedürü” (Çevrimiçi), [http://www.academia.edu/8948477/Koruma\\_m%C4%B1\\_Kontrol\\_m%C3%BC\\_T%C3%BCrkiye\\_de\\_%C4%B0dari\\_G%C3%B6zetim\\_ve\\_S%C4%B1nma\\_Prosed%C3%BCr%C3%BC](http://www.academia.edu/8948477/Koruma_m%C4%B1_Kontrol_m%C3%BC_T%C3%BCrkiye_de_%C4%B0dari_G%C3%B6zetim_ve_S%C4%B1nma_Prosed%C3%BCr%C3%BC) C 20 Haziran 2017



usulü belirlemeyip bu konuyu ulusal hukuk sistemlerine bırakmıştır<sup>104</sup>. Her devletin kendi hukuk sistemine bırakılan bu sığınma usulü, sığınma arayan yabancıların ülkeye girişi ile başlayıp sığınma başvurusunun alınması ve değerlendirilmesi ile devam eder. Bu süreç bakımından bir yeknesaklık arz edecek uluslararası düzenleme mevcut olmadığından devletler, birbirinden farklı uygulamalar benimsemişlerdir. Ancak BMMYK Yürütme Kurulu devletlere bu takdir yetkisini tanıırken yedi temel standart ortaya koyarak devletlerin uygulamalarının bu standartlara uygun olması gerektiğini belirtmiştir<sup>105</sup>. Standartların genel bir çerçevede ele alınmasının sebebinin çok sayıda

---

<sup>104</sup> ÖZTÜRK, A.g.e., s.150.

<sup>105</sup> GOODWIN-GILL **The Refugee In International Law**, pp.53.; BMMYK Yürütme Komitesi Kararı 28. Oturum, No. 8 (XXVIII), 1977, “Mülteci Statüsünün Belirlenmesi”

Mülteci statüsünün belirlenmesine ilişkin usullerin aşağıdaki temel gereklilikleri yerine getirmesini önermiştir:

(i) Başvuru sahibinin kendisini sınırda ya da Taraf Devletin topraklarında mukim olarak bildirdiği yetkili görevli (örn. Göçmen memuru veya sınır görevlisi polis), ilgili uluslararası belgelerin kapsamı içinde olabilecek olaylarda açık talimatlar almış olmalıdır. Görevliden, zulüm riski olan yere geri gönderme ilkesine uygun olarak hareket etmesi ve bu tür olayları daha yüksek bir makama göndermesi istenmelidir.

(ii) Başvuru sahibi izlenecek usul konusunda gereken rehberliği almalıdır.

(iii) Mülteci statüsü konusunda gelen talepleri inceleme ve ilk aşamada bir karar alma sorumluluğuna sahip olan ve açık bir şekilde tanımlanmış bir makam (mümkün olduğu takdirde tek bir merkezi makam) bulunmalıdır.

(iv) Başvuru sahibine, başvurusunu ilgili makamlara iletmek üzere yetkili bir çevirmenin hizmeti de dâhil olmak üzere, gerekli olan olanaklar tanınmalıdır. Başvuruda bulunan kişilere ayrıca bu konuda gerektiği gibi haberdar edilerek, BMMYK'nin bir temsilcisi ile temasa geçme fırsatı verilmelidir.

(v) Başvuru sahibi bir mülteci olarak tanınacak olursa, bu konuda gerektiği gibi bilgilendirilmeli ve bu kişinin mülteci statüsünü belirleyen bir belge çıkarılmalıdır.

(vi) Başvuru sahibi mülteci olarak tanınmayacak olursa, bu kişiye, kararın mevcut sisteme göre idari veya adli bir makamca aynı veya farklı bir makam tarafından resmi olarak yeniden gözden geçirilmesi için başvuruda bulunmak üzere kendisine makul bir süre tanınmalıdır.

(vii) Kişinin talebinin net bir şekilde suistimale girdiği yönünde söz konusu yetkili tarafından bir belirleme yapılmadığı sürece, başvuru sahibine, yukarıdaki (iii) sayılı paragraftaki makam tarafından inceleme sürecindeki ilk başvurusu hakkında bir karar verilmeye kadar ülkede kalma hakkı

devlet tarafından benimsenmesinin sağlanabilmesi olduğu aktarılmıştır<sup>106</sup>. Bu durum devletlerin farklı yöntemler benimsemesine sebep olmuştur ancak devletlerin uygulamalarına bakıldığında ortak olarak benimsenen üç uygulama öne çıkmaktadır: (İdari) gözetim altına alma uygulamaları, güvenli üçüncü ülke uygulaması, hızlandırılmış değerlendirme uygulamaları<sup>107</sup>. Bu üç uygulamanın yaygın uygulama alanına sahip olmaları dışında diğer ortak noktaları ise sığınmacılar açısından olumsuz netice doğurabilecek niteliğe sahip olmalarıdır<sup>108</sup>.

Gözetim Altına Alma Uygulamaları; 1951 Cenevre Konvansiyonunun 32. Maddesinin 3. Fıkrasında taraf devletlerin ulusal güvenlik ve kamu düzeni ile ilgili sebepler dışında bir sebebe dayanarak yabancıların sınır dışı edilemeyeceğini ancak bu gibi yabancılar hakkında başkaca herhangi bir önlemin alınabileceği öngörülmüştür<sup>109</sup>. Açıkça idari gözetim kurumundan bahsedilmemiş olmakla birlikte, taraf devletlerin uygulamalarına bakıldığında idari gözetimin de tedbirler arasında yer aldığı görülmektedir<sup>110</sup>.

1951 Cenevre Konvansiyonunun 31. Maddesinin 2. fıkrasında<sup>111</sup> sığınma başvurusunda bulunanlara işlemleri sonuçlanıncaya kadar gereğinden fazla bir

---

verilmelidir. Daha yüksek bir idari makama veya mahkemelere yapılan başvuru karara bağlanma aşamasındayken de, bu kişinin ülkede kalmasına izin verilmelidir.

<sup>106</sup> ÖZTÜRK, A.g.e., s.150.

<sup>107</sup> ÖZTÜRK, A.g.e., s.151.

<sup>108</sup> ÖZTÜRK, A.g.e., s.152.

<sup>109</sup> Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Konvansiyonu 32/3 “Taraf Devletler bu gibi bir mülteciye, diğer bir ülkeye yasal olarak kabulün, sağlayabilmesi için makul bir süre tanıyacaklardır. Taraf Devletler, bu süre içinde, gerekli gördükleri içişleriyle ilgili her hangi bir önlemi alma hakkını saklı tutarlar.”

<sup>110</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.12.

<sup>111</sup> 1951 Cenevre Konvansiyonunu 31/2 “Taraf Devletler, bu mültecilerin hareketlerine gerekli olanların dışında kısıtlama uygulamayacaklardır ve bu kısıtlamalar ancak, ülkedeki statüleri belirleninceye veya

özgürlük sınırlaması uygulanmaması öngörülmüş, diğer bir deyişle sığınmacıların özgürlüklerinin sınırlandırılması ile alakalı bir süre sınırı getirilmiştir. 32. Maddesinin 2. Fıkrasında da<sup>112</sup> hangi hallerde mültecilerin sınır dışı edileceği düzenlenmiş, idari gözetimin temel gerekçesi olan sınır dışı kurumuna sebep bakımından sınırlandırma getirilmiştir. Netice itibariyle Sözleşmenin 31. Maddesi ile yabancıların hareketlerine kısıtlama getirilmesi ve bir yerleşim yerinde tutulması suretiyle sınırları belirlenmiş bir idari gözetim uygulaması kabul edilmiştir<sup>113</sup>.

Güvenli Üçüncü Ülke Uygulaması; sığınma başvurusu yapan bir bireyin bu başvurusunun kabul edilebileceği bir başka ülke olması ya da giriş için geçerli vize veya ikamet iznine sahip olduğu bir başka ülke bulunması gerekçeleriyle sığınma başvurusunun değerlendirmeye alınmamasıdır<sup>114</sup>. Bu uygulamanın gerekçesi ise sığınmacının “güvenli” olarak nitelendirilen bir başka ülkeden gelmesi dolayısıyla artık bireyin amacının korunma olmaktan çıkıp daha iyi şartlara sahip olma haline gelmesi ve sığınmanın ortadan kalkıp durumun göçmenlik halini almasıdır<sup>115</sup>. Dolayısıyla güvenli bir ülkeden seyahat eden kişiye kendisine zulüm uygulanan bir

---

bir başka ülkeye kabulleri sağlanıncaya kadar uygulanacaktır. Taraf Devletler, bu mültecilerin diğer bir ülkeye kabullerini sağlamak için makul bir süre ve gerekli bütün kolaylıkları sağlarlar.”

<sup>112</sup> 1951 Cenevre Konvansiyonunu 32/2 “Böyle bir mültecinin sınır dışı edilmesi, ancak ilgili yasal sürece göre alınmış bir karara uygun olabilir. Zorunlu ulusal güvenlik nedenlerinin, aksine bir uygulamayı gerekli kıldığı haller dışında, mültecinin, durumunu açıklaması için delil sunmasına, temyiz etmesine, bu amaçla yetkili bir makamın ya da, yetkili makamın özel olarak atayacağı bir kişinin veya kişilerin önünde temsil edilmesine izin verilecektir.”

<sup>113</sup> Guy S. GOODWIN-GILL, UN High “Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees: Non-Penalization, Detention and Protection [Global Consultations on International Protection/Second Track]”, 2001, (Çevrimiçi) <http://www.refworld.org/docid/3bf9123d4.html> 28 Haziran 2018

<sup>114</sup> Aslı Bayata CANYAŞ, “Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Kabul Edilemez Başvuru Ve Hızlandırılmış Değerlendirme Kararlarının Kesinliği” **TAAD**, 22. Sayı, 2015, s.140.; ÖZTÜRK, A.g.e., s.152.

<sup>115</sup> GOODWIN-GILL **The Refugee In International Law**, pp.392.; ÖZTÜRK, A.g.e., s.153.

ülkeden gelmemesi gerekçesiyle sığınma hakkı tanınmaz<sup>116</sup>. Doktrinde bazı yazarlar bu uygulamanın mültecilerin sığınma ve iltica haklarını elinden aldığına yönelik eleştiriler getirmişlerdir<sup>117</sup>.

Hızlandırılmış değerlendirme uygulamaları; sığınmacı açısından statü belirleme işlemlerinin mümkün olan en kısa sürede sonuçlandırılmasını ifade etmektedir<sup>118</sup>. Hızlandırılmış değerlendirme uyarınca yabancıнын uluslararası koruma talebine ilişkin karar süreci, belli sebeplerin varlığı halinde daha hızlı sonuçlandırılmaktadır<sup>119</sup>. Burada amaç, başvuruların çok hızlı bir şekilde sonuçlandırılabilmesini sağlamak ve makul gözükten gerekçelere dayanarak sığınma başvurusu yapanların aleyhine olarak başvurularının sonuçlanma sürecini yavaşlatmamaktır<sup>120</sup>. YUKK' ta yer alan hızlandırılmış değerlendirme sebepleri 79. Maddede düzenlenmiştir<sup>121</sup>. Söz konusu

---

<sup>116</sup> ÖZCAN, A.g.e., s.406.; CANYAŞ, A.g.e., s.140.

<sup>117</sup> Yıldırım TURAN, Osman ŞAŞKIN, “AB’ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları” **PESA International Journal of Social Studies**, 3. Sayı, 2017, s.48.

<sup>118</sup> ÖZTÜRK, A.g.e., s.174.

<sup>119</sup> CANYAŞ, A.g.e., s.141.

<sup>120</sup> A.g.e., s.142.

<sup>121</sup> YUKK m. 79 (1) Başvuru sahibinin;

a) Başvuru sırasında gerekçelerini sunarken, uluslararası korumayı gerektirecek konulara hiç değinmemiş olması,

b) Sahte belge ya da yanıltıcı bilgi ve belge kullanarak veya kararı olumsuz etkileyebilecek bilgi ve belgeleri sunmayarak yetkilileri yanlış yönlendirmesi,

c) Kimliğinin ya da uyruğunun tespit edilmesini güçleştirmek amacıyla kimlik ya da seyahat belgelerini kötü niyetle imha etmesi veya elden çıkarması,

ç) Sınır dışı edilmek üzere idari gözetim altında olması,

d) Sadece, Türkiye’den gönderilmesine yol açacak bir kararın uygulanmasını erteletmek ya da engellemek amacıyla başvuruda bulunması,

usul, yaygın bir kullanım alanına sahip olsa da adaletli ve etkin bir değerlendirme yapma amacına hizmet edip etmeyeceği tartışma konusu olup eleştiriye açıktır<sup>122</sup>.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 9. Maddesinde kimsenin keyfi olarak yakalanamayacağı, tutuklanamayacağı ve sürgün edilemeyeceği düzenlenmektedir. Bu madde ile Bildirge devletlere, idari gözetim uygulamalarının hukuki temele dayandırılması zorunluluğu getirmiştir<sup>123</sup>. Ancak Bildirge esasen idari gözetime doğrudan dayanak teşkil eden bir hüküm içermemektedir. Kişinin yakalanamayacağı, tutuklanamayacağı ve sürgün edilemeyeceği ilkelerine yer vermiş, bu ilkelere “keyfi olarak” ifadesi ile istisna getirmiştir. Bu da idari gözetim tedbirinin İHEB’te kesin olarak yasaklanmadığını göstermektedir. Bu halde devletler, ulusal hukuk sistemlerinde yer alan idari gözetim sebeplerinin gerçekleşmesi halinde, keyfiyet arz etmeyen idari gözetim tedbirini uygulayabilecektir. İHEB’in 9. Maddesi idari gözetim tedbirine dolaylı olarak dayanak olmanın yanı sıra esasen yabancıların keyfi olarak idari gözetim altına alınmaları konusunda bir güvence niteliğindedir<sup>124</sup>.

Birleşmiş Milletler İşkence, İnsanlık Dışı, Küçük Düşürücü Muamele Veya Cezaya Karşı Sözleşme'nin 16. Maddesinde anlaşma hükümlerinin zalimane, gayriinsani veya

---

e) Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturması ya da bu nedenlerle Türkiye'den daha önce sınır dışı edilmiş olması,

f) Başvurusunun geri çekilmiş sayılmasından sonra yeniden başvuruda bulunması, hâllerinde, başvurusu hızlandırılmış olarak değerlendirilir.

(2) Başvurusu hızlandırılmış olarak değerlendirilen başvuru sahibiyle, başvuru tarihinden itibaren en geç üç gün içinde mülakat yapılır. Başvuru, mülakattan sonra en geç beş gün içinde sonuçlandırılır.

(3) Bu maddeye göre değerlendirilen başvurulardan, incelenmesinin uzun süreceği anlaşılanlar, hızlandırılmış değerlendirmeden çıkarılabilir.

(4) Refakatsiz çocukların başvuruları hızlandırılmış olarak değerlendirilemez.

<sup>122</sup> ÖZTÜRK, A.g.e., s.174.; CANYAŞ, s.142.

<sup>123</sup> KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.248.

<sup>124</sup> A.e., s.248.

küçültücü muamele veya cezayı yasaklayan veya iade veya sınır dışı etmeyi ilgilendiren herhangi bir başka uluslararası belge veya milli hukuk hükümlerine zarar vermeyeceği düzenlenmiştir. Söz konusu anlaşmanın iade ve sınır dışı etmeyi ilgilendiren uluslararası belgelerin hükümlerine zarar vermeyeceğini özellikle belirtmiş olması, bazı uluslararası belgelerin açıkça idari gözetim tedbirine yer veren hükümlerinin işbu sözleşme bakımından da tanındığı anlamına gelmektedir. Diğer yandan sözleşmede alıkonulma tanımlanırken kişinin kendi rızasıyla adli, idari veya başka bir yetkilinin talimatıyla izin verilmediği kamusal alanlarda tutulması olarak tanımlanırken<sup>125</sup> idari gözetim işleminin de alıkonma olarak değerlendirilmesinin önünü açmıştır.

Üye Devletlerde Yasadışı Olarak İkamet Eden Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Geri Gönderilmelerine İlişkin Ortak Standartlar Ve Usuller Hakkında Avrupa Parlamentosu Ve Konsey Yönergesi (Geri Dönüş Yönergesi); Avrupa’da 2008 yılında; yasa dışı yerleşim halindeki, üçüncü ülke uyruklarına uygulanacak standartlar ve hukuksal işlemleri devreye sokan; bir “geri dönüş” yönergesi kabul edilmiştir<sup>126</sup>. Yönergeye göre, hakkında geri gönderme kararı verilen üçüncü ülke vatandaşının kaçma riski veya geri gönderme kararının uygulanmasını engelleyici veya bu sürece zarar verici nitelikte davranışları varsa üye devlet üçüncü ülke vatandaşını idari gözetim altına alabilir<sup>127</sup>. İdari gözetim kararı, idari veya adli yargı organları tarafından verilebilir<sup>128</sup>. Kararın yargı organlarının haricinde, idari organlarca verilmesi de mümkündür. Ancak bu durumda Yönergede, üye devletlerin hızlandırılmış prosedürün uygulanmasını veya karara karşı seri bir şekilde yargı yoluna başvurulmasını sağlaması gerektiği

---

<sup>125</sup> KUŞÇU, **YUKK Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri**, s.125.

<sup>126</sup> Gerçek Şahin YÜCEL, “Geri Dönüş Yönergesinin Avrupa Adalet Divanı Tarafından Yorumu”, **TBB Dergisi**, 2012(99), s.35.

<sup>127</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.56.; KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.250

<sup>128</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.56.

düzenlenmiştir<sup>129</sup>. Ayrıca idari gözetim tedbirinin mümkün olduğunca kısa süreli olması, sınır dışı edilecek kişilerin sınır dışı işlemlerinin tamamlanması süresince geçerli olması gerekmektedir<sup>130</sup>.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, herkesin özgürlük ve güvenlik hakkına sahip olduğunu belirtirken kişinin hangi hallerde bu özgürlüklerden mahrum bırakılabileceğini de düzenleyerek idari gözetim uygulamasına zemin oluşturmuştur<sup>131</sup>. Sözleşmenin 5. Maddesinin (f) bendi, yabancıların yakalanması ve idari gözetim altına alınmasına dair bir hüküm içermektedir. Buna göre kişinin usulüne aykırı bir şekilde ülke topraklarına girmekten alıkonması ya da hakkında derdest bir sınır dışı veya iade işleminin olması sebebiyle kanuna uygun şekilde yakalanmasına ve tutulmasına izin vermiştir<sup>132</sup>. AİHS 5 esas itibariyle ceza hukuku anlamında yakalama, gözaltına alma ve tutuklamaya ilişkin bir madde olmasına rağmen f bendinde sınır dışı amacıyla kişinin hangi şartlarda özgürlüğünden yoksun bırakılabileceği de düzenlenmiştir. Bu da idari gözetime dayanak teşkil eden bir maddedir.

#### **D. İDARİ GÖZETİM VE GÖZALTINA ALMA**

Yakalama, ceza muhakemesi hukukunda kişi özgürlüğünün geçici olarak ortadan kaldırılmasını gerektiren bir koruma tedbiridir, gözaltı ise yakalanan kişinin içinde bulunduğu hukuksal statüyü ifade etmektedir<sup>133</sup>. Cumhuriyet savcısı, yakalanan

---

<sup>129</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.56.

<sup>130</sup> KUŞÇU, **YUKK Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri**, s.125.

<sup>131</sup> KUŞÇU, **YUKK Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri**, s.125.

<sup>132</sup> AİHS 5(f) “Kişinin, usulüne aykırı surette ülke topraklarına girmekten alıkonması veya hakkında derdest bir sınır dışı ya da iade işleminin olması nedeniyle yasaya uygun olarak yakalanması veya tutulması... Dışında ve yasanın öngördüğü usule uygun olmadan hiç kimse özgürlüğünden yoksun bırakılamaz”

<sup>133</sup> Bahri ÖZTÜRK, Durmuş TEZCAN, Ruhan ERDEM v.d., **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 3. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2010, s.384

kişinin serbest bırakılmasına karar verebileceği gibi soruşturmanın tamamlanabilmesi için gözaltına alınmasına da karar verebilir bu durumda genel kurala istisna olarak gözaltına alma emri yazılır<sup>134</sup>. Gözaltı kararı, gözaltına alınanın soruşturma yönünden zorunlu olması ve kişinin bir suç işlediğini düşündürecek emarelerin bulunması şartlarının bir arada gerçekleşmesi durumunda verilebilir<sup>135</sup>.

İdari gözetim altına alma, bireyler açısından özgürlüğün kısıtlanması sonucunu doğurmuş olsa da gözaltına alma eyleminden farklı olarak herhangi bir suç isnadı veya yargılama söz konusu olmadan uygulanmaktadır<sup>136</sup>. İdari gözetim hem uluslararası koruma başvurusu sahipleri hakkında hem de sınır dışı edilecek yabancılar hakkında uygulanabilmektedir. Uluslararası koruma talep eden yabancılar hakkında idari gözetim kararı verilirken hiçbir suçluluk veya suç şüphesi hali aranmamaktadır. Aynı şekilde hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların idari gözetimine karar verilmesi de suç teşkil eden bir faaliyetin gerçekleştirilmesine bağlı kılınmamıştır<sup>137</sup>. Oysa ceza hukuku kurumu olarak gözaltı, ancak soruşturma bakımından zorunlu ise ve kişinin suç işlediğine dair somut delillerin bulunması halinde söz konusu olabilir<sup>138</sup>. İdari gözetim ile karşılaştırılabilmesi amacıyla gözaltı ile ilgili bahsedilmesi gereken birkaç husus daha bulunmaktadır. Gözaltı süresi bireysel suçlarda azami 24 yirmi dört saat (CMK 91/1), toplu suçlarda azami dört gündür (CMK 91/3). Diğer yandan gözaltı kurumunda orantılılık ilkesi geçerlidir ve tedbir kullanılırken orantısız güç kullanılması, gereksiz cebir ve şiddete başvurulması, şüphelinin muayenesi veya

---

<sup>134</sup> Nur CENTEL, Hamide ZAFER, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 14. Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi, 2017, s.360.

<sup>135</sup> ÖZTÜRK, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, s.394.; CENTEL, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, s.360.

<sup>136</sup> ÖZTÜRK, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, s.163.

<sup>137</sup> ÖZTÜRK, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, s.163.

<sup>138</sup> Yener ÜNVER, Hakan HAKERİ, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 11. Baskı, 1. Cilt, Ankara, Adalet Yayınevi, 2016, s.556; Cumhur ŞAHİN, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 5. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2014, s.283.



güvenlik araması sırasında gerek olmadığı halde beden bütünlüğü ve mahremiyetin ihlal edilmesi durumunda, somut olayda koruma tedbirine karar verilmesi hukuka uygun olsa dahi gözaltının icrası hukuka aykırı olur<sup>139</sup>. Gözaltına alınan şüphelilerden birbiriyle düşmanlık ilişkisi içinde olanlar, erkekler ve kadınlar, çocuklar ve yetişkinler bir araya konulmaz, zaruri haller dışında beşten fazla kişi bir arada bulundurulmaz, gözaltına alınan kişilerin yaşama haklarını koruyucu gerekli önlemler alınır<sup>140</sup>.

Gözaltına alınan kişiler bakımından mağduriyet doğurucu her durumun önüne geçilmek istendiği gözükmemektedir. Oysa ceza hukuku bakımından gözaltına alma ile idari gözetim tedbirleri aynı fiili sonucu doğurmakta, kişileri özgürlüklerinden yoksun bırakmaktadır. Ayrıca gözaltına alınmış kişilerin güvenceleri ve hakları bakımından temel ilke vatandaş ile yabancıya eşitliğidir<sup>141</sup>. Diğer yandan gözaltı kararlarına karşı itiraz sulh ceza hâkimliklerine yapılmakta iken idari gözetim kararına karşı itirazın da YUKK'ta sulh ceza hâkimliklerine yapılacağı öngörülmüştür. Bu halde kanaatimizce ceza hukuku kapsamında yer alan gözaltı tedbiri ile idari gözetim tedbiri, ilgili oldukları hukuk dalları ve kararı veren merciler farklı olsa da fiili durum bakımından önemli derecede benzerlikler arz etmektedirler. Ancak gözaltı süresi azami dört gün iken idari gözetim süresi 12 aydır. Gözaltı tedbiri suç işlediğine dair somut deliller bulunan yabancıya uygulanırken idari gözetim tedbiri, hakkında sınır dışı kararı verilen ve uluslararası koruma talep eden yabancılara uygulanabilmektedir. Gözaltı tedbiri için somut deliller aranmakta iken idari gözetim tedbiri için “kamu güvenliğinin tehdit edildiği” şüphesi yeterli olmaktadır. Kaldı ki idari gözetim şartları da genellikle hapis cezasına çarptırılmış kişilerin tutulma şartlarından; ortamın kirli ve sağlıksız olması, yatak eksikliği çekilmesi, giysi ve yiyecek ihtiyaçlarının karşılanması, sağlık

---

<sup>139</sup>BALFE, “Administrative Detention” pp.10.; ÜNVER v.d., s.558.

<sup>140</sup>ŞAHİN, s.286-287.

<sup>141</sup>AYBAY, A.g.e., s.257

bakımı, herhangi bir normal aktiviteye izin verilebilmesi gibi konular bakımlarından çok daha kötüdür<sup>142</sup>. Diğer yandan tedbirlerin fiili sonuçları benzer olmasının yanında YUKK'un idari gözetime ilişkin hükümlerinin hiçbirinde CMK'nin gözaltı ile ilgili maddelerinin hiçbirine atıf bulunmamaktadır. Fiili olarak aynı sonucu doğuran ve denetimi aynı yargı merci tarafından yapılan bu iki tedbirin uygulandığı bireyler arasında da hakları ve tabi olacakları muamele bakımından bir denge sağlanmasının uygun olacağı kanaatindeyim. Keza uluslararası hukukun tutukluluk haline ilişkin ilkeleri ve asgari standartları, göçmenlik denetimi amacıyla gözaltına alınan kişilere, diğer nedenlerle tutulan kişilerle aynı şekilde uygulanır<sup>143</sup>.

## E. İDARİ GÖZETİM TEDBİRİ VE GÜVENLİK TEDBİRLERİ

Güvenlik tedbiri, işlemiş olduğu suçtan dolayı kişi hakkında hâkim tarafından hükmedilen, kişinin tehlikelilik halini önlemeye özgülünen yaptırımlardır<sup>144</sup>. Kişilerin geçmiş halleri, kötü bir yaşam sürdürme konusundaki alışkanlıkları ya da akli durumları sebebiyle tehlikeli halde bulunabilmeleri mümkündür<sup>145</sup>. Dolayısıyla kişilerin tehlikelilik haline karşı toplumun menfaatine ve sosyal savunma amacına yönelik bir önlem geliştirilmiştir, bu da güvenlik tedbirleridir. Güvenlik tedbirine hükmedilebilmesi için bir suçun işlenmiş olması gerekir ancak suçun işlenmesinde kişinin kusurlu olması şart değildir<sup>146</sup>. Kişiye güvenlik tedbiri uygulanması dört şartın varlığına bağlıdır. Bunlar tehlikeli bir halin varlığı, bir suç işlenmiş olması gerekliliği, ilgili suçun yer aldığı kanun maddesinde güvenlik tedbiri uygulanabileceğine ilişkin

---

<sup>142</sup> BALFE, "Administrative Detention" pp.11.

<sup>143</sup> A.y.

<sup>144</sup> M. Emin ARTUK, Ahmet GÖKÇEN, Caner YENİDÜNYA, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 9. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, 2015, s.905.; Mahmut KOCA, İlhan ÜZÜLMEZ, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 9. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2009, s.597.

<sup>145</sup> KOCA v.d., **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s.597.

<sup>146</sup> İzzet ÖZGENÇ, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 3. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2008, s.663.

hüküm bulunması şartı ve hâkimin güvenlik tedbiri uygulanmasına yönelik karar vermesidir<sup>147</sup>. TCK’de yer alan güvenlik tedbirlerinden bazıları; belli hakları kullanmaktan yoksun bırakılma, eşya müsaderesi, kazanç müsaderesi, çocuklara, akıl hastalarına, tüzel kişilere özgü güvenlik tedbirleridir<sup>148</sup>.

5328 Sayılı TCK’nın 59. Maddesinde yapılan değişikliğe kadar sınır dışı işlemi bir güvenlik tedbiri niteliğindedir.<sup>149</sup> Dolayısıyla idari gözetim ibaresi ile yasal dayanağa sahip olmadığı halde uygulanagelen idari gözetim işleminin sınır dışı işleminin niteliğine bağlı olarak bir güvenlik tedbiri mahiyetinde olduğu söylenebilir. 5328 Sayılı Kanunda yapılan değişiklikten sonra bu işlem bir idari tedbir niteliğine bürünmüştür.<sup>150</sup> Fransız hukukundaki gibi mahkeme tarafından yurda giriş yasağı şeklinde öngörülen bir adli sınır dışı etme türünün de bulunduğu bir hukuk sistemimiz olmaması ve salt idari organlara tanınan bir yetki olması sebebiyle sınır dışı, tamamen bir idari kolluk işlemidir<sup>151</sup>. Ancak idari bir tedbir niteliğine bürünmüşse de işlemin suç işleyen yabancılara da uygulanıyor olması, güvenlik tedbiri penceresinden de değerlendirilmesi gerekliliğini doğurmuştur.

TCK’nın 2. Maddesine göre yapılan yargılama neticesinde hâkim tarafından Kanunda yer alan cezalar ve güvenlik tedbirleri dışında bir ceza ya da güvenlik tedbirine hükmedilebilmesi mümkün değildir. Güvenlik tedbirlerini sınır dışı ve idari gözetim işlemlerinden farklılaştıran en önemli konu güvenlik tedbirlerinin uygulanabilmesi için gerekli olan hâkim kararı şartıdır. Sınır dışı işlemleri ve idari gözetim kararında, sınır dışı ve idari gözetim şartlarının gerçekleştiğine dair mahkeme kararının

---

<sup>147</sup> ARTUK v.d., **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s.905-910.; KOCA v.d., **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s.518-519.

<sup>148</sup> ÖZGENÇ, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s.667.

<sup>149</sup> KARAKURUMER, A.g.m., s.127.; ÖZGENÇ, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s.667.

<sup>150</sup> KARAKURUMER, A.g.m., s.127.

<sup>151</sup> Ergin ERGÜL, “Türk Hukukunda Yabancıları Sınır Dışı Etme ve Geri Gönderme İşlemleri” s.86.

gerekmemesi konusu ve idarenin karar verip uygulama noktasında takdir yetkisinin olup olmadığı meselesi uluslararası literatürde tartışmalıdır<sup>152</sup>. Sınır dışı ve idari gözetim kararlarının kanunda yer alan şartların gerçekleştiğinin mahkeme kararı ile tespiti sonrasında verilebileceği, dolayısıyla idarenin takdir yetkisinin olmadığı birinci görüştür. İkinci görüş ise Türk hukuk sisteminin benimsemekte olduğu görüştür. Buna göre, sınır dışı etme ve idari gözetim altına alma yetkileri, kamu düzenini sağlamaya yönelik işlemler olması dolayısıyla idareye aittir ve idare bu yetkilerini kullanırken mahkeme kararına ihtiyaç duymaksızın takdir yetkisi kullanarak hareket etmektedir.<sup>153</sup> Diğer bir değışle idare, güvenlik tedbirlerinin yargı kararına bağılılığının aksine, sınır dışı ve idari gözetim kararlarını hiçbir yargı kararına bağılı olmadan serbestçe takdir edebilmektedir<sup>154</sup>. Hem sınır dışı etme işleminin hem de idari gözetim işleminin uygulanabilmesi için şartlarının gerçekleştiğinin yargı kararıyla tespit edilmiş olmasının aranmaması, bu işlemlerin güvenlik tedbiri niteliğinde olmadığını ortaya koymaktadır.<sup>155</sup>

## F. İDARİ GÖZETİM VE İDARİ YAPTIRIMLAR

İdare edilenlerin, idari kararlara uymalarını sağlayabilmek amacıyla idari yaptırımlar öngörölmüştür<sup>156</sup>. İdarenin görev alanına giren hizmetleri gereken etkinlikle ve gecikmeksizin yerine getirebilmesi için idareye yaptırım uygulayabilme yetkisinin

---

<sup>152</sup> KARAKURUMER, A.g.m., s.129.

<sup>153</sup> KARAKURUMER, A.g.m., s.129.

<sup>154</sup> DOĞAN, A.g.e., s.116.

<sup>155</sup> KARAKURUMER, A.g.m., s.136.

<sup>156</sup> Kemal GÖZLER, **İdare Hukuku**, 1. Cilt, 2. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2009, s.1079.; Turgut TAN, **İdare Hukuku**, 6. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2017, s.279.; Tayfun AKGÜNER, Kahraman BERK, **İdare Hukuku**, Der Yayınevi, İstanbul, 2017, s.1144.

tanınmasının zorunlu olduğu kabul edilmektedir<sup>157</sup>. İdarenin idari yaptırım uygulayabilme yetkisinin dayanağı olarak Anayasanın 38. Maddesi gösterilmiş, burada yer alan “İdare, kişi hürriyetlerinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz” ibaresi ile idareye dolaylı bir şekilde idari yaptırım uygulama yetkisinin tanındığı sonucuna varılmıştır<sup>158</sup>. İdari yaptırımın neyi ifade ettiğine yönelik bir tanım ise, kanunda yer almamaktadır. Anayasa Mahkemesine göre idari yaptırım, idarenin bir yargı kararına gerek olmadan yasaların açıkça tanımış olduğu yetkiye dayanarak, idare hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan bir idari işlem tesis ederek uyguladığı yaptırımlardır<sup>159</sup>. Para cezası, Mülkiyetin kamuya geçirilmesi, sürücü belgesinin geri alınması, yıkım, barodan kaydın silinmesi, ruhsatın geri alınması gibi çok çeşitli idari yaptırım türleri saymak mümkündür<sup>160</sup>. İdari yaptırımların doktrinde büyük ölçüde kabul edilen iki özelliği, idare tarafından, idare hukuku usullerine göre tesis edilen bireysel idari kararlar olmalarıdır<sup>161</sup>. İdari yaptırımların baskın özelliği biri idari işlem niteliğinde olmaları ve bu sebeple idari yaptırımların hukuki rejiminin belirlenmesinde idari işlem kimliğinin göz önünde tutulması gerektiğidir<sup>162</sup>. Anayasamızın 38. Maddesi gereğince idare tarafından kişi özgürlüklerini kısıtlayıcı bir idari yaptırım uygulanabilmesi mümkün değildir. Kabahatler Kanunu 27/1’de de idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi şeklindeki idari yaptırımlar için sulh ceza mahkemeleri, diğer yaptırım türleri için idare mahkemeleri yetkili

---

<sup>157</sup> Mustafa KARABULUT, “İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği ve Anayasa Mahkemesinin Kabahatler Kanunu Hakkındaki Kararı, **Terazi Hukuk Dergisi**, 1. Cilt, 3. Sayı, 2006, s.64 (Bundan sonra bu eser “İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği” şeklinde anılacaktır.); GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.1079

<sup>158</sup> KARABULUT, “İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği”, s.64.

<sup>159</sup> Anayasa Mahkemesi 1996/48 E. 1996/41 K. Sayılı 23.10.1996 tarihli kararı.

<sup>160</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.1080-1082.

<sup>161</sup> Oğuz SANCAKDAR, Eser US, Mine KASAPOĞLU TURHAN v.d., **İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı**, 6. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2017, s.707.

<sup>162</sup> A. Şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN, **İdare Hukuku**, 1. Cilt, 11. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, 2016, s.679.

kılınmıştır. Öte yandan idari yaptırımlar konusunda vurgulanması gereken bir diğer husus da her yaptırımın, hukuk düzenini bozucu bir davranışı cezalandırma iradesinden kaynaklanmasıdır<sup>163</sup>.

Türk hukukunda sınır dışı işlemi, bir takım hak ve özgürlüklerin korunması amacıyla ciddi ve etkili güvenceler tanınmasını gerektiren olağandışı bir idari yaptırım olarak tanımlayan görüşler bulunmaktadır<sup>164</sup>. Bu şekilde teknik bir açıdan bakıldığında sınır dışı işlemi ile birlikte verilebilen idari gözetim kararının da idari yaptırım olduğu düşünülebilir. Ancak kanaatimizce konuya idari gözetim kurumunun idari yaptırımlar sistematğine oturtulup oturtulamayacağı penceresinden bakılması gerekmektedir. Bu amaç doğrultusunda da iki kurumunun sahip olduğu özellikler birlikte bir değerlendirmeye tabi tutulmalıdır. Bu durumda öncelikle üzerinde durulması gereken husus şudur; idari gözetim yaptırım niteliğinde bir idari işlem değildir ve hukuk düzenini bozan bir davranışın cezalandırılması iradesinden kaynaklanmaz. Niteliği gereği yalnızca yabancılara uygulanan bir işlemdir ve idari gözetim kararı verilirken yabancının bir suç işlemiş olması aranmaz. Kamu düzeninin bozulmaması, kamu yararının zedelenmemesi amacıyla uygulanan, önleyici tedbir niteliğinde bir idari işlemdir. Üzerinde durulması gereken bir diğer mesele de idari yaptırımların, bir davranışın cezalandırılması iradesinden doğmasına rağmen yine de idarenin hürriyeti kısıtlayıcı bir yaptırım uygulamasının yasak olmasıdır. Oysa idari gözetim, önleyici nitelikte bir tedbirden ibarettir fakat kişi hürriyetinin 12 aya kadar kısıtlanabilmesi sonucunu doğurmaktadır. Kusur ilkesi gereği kusurlu hareket etmeyen kişi cezalandırılmaz, kusurla orantılı ceza tayin edilir ve kişiye uygulanan ceza kusurun derecesini aşamaz<sup>165</sup>. Orantılılık ilkesi ise yapılan ihlal ile bu ihlal karşılığında

---

<sup>163</sup> GÖZÜBÜYÜK v.d., **İdare Hukuku**, s.678.; GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.1082-1083.

<sup>164</sup> ERGÜL, “Türk Hukukunda Yabancıları Sınır Dışı Etme ve Geri Gönderme İşlemleri” s.84.

<sup>165</sup> KOCA v.d., **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s.53.

uygulanacak yaptırım arasında makul bir oranın olması gerekliliğidir<sup>166</sup>. İdari gözetim kararı bir ceza tayin etme işlemi olmamasına rağmen kusur ilkesi, temel bir prensip ortaya koyan niteliği dolayısıyla idari gözetime de esas teşkil etmektedir. İdari gözetim kararında, cezalandırılması icap eden bir davranışta bulunmuş olması aranmayan bir yabancı vardır. Bu yabancı hakkında; yaptırım uygulama yetkisiyle yaptırım adı altında hürriyeti kısıtlayıcı ceza vermesi Anayasal olarak yasaklanan idare tarafından, kamu yararı adı altında 12 aya kadar hürriyeti kısıtlayıcı tedbire karar verilmektedir. Kaldı ki hakkında idari gözetim kararı verilen yabancıların tutuldukları geri gönderme merkezleri, hakkında hapis cezası verilen kişilerin cezalarının infaz edildikleri mekânlardan çok daha olumsuz şartlara sahip ortamlardır<sup>167</sup>. Son olarak üzerinde durulması gereken konu ise, denetimi sulh ceza hâkimliklerine verilenler haricindeki idari yaptırımların denetimi konusunda idare mahkemelerinin yetkili olmasıdır. Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihadına göre idari yargı ve adli yargı ayrımı kabul edildiğinden, idarenin kamu gücü kullanarak ihdas ettiği, kamu hukuku alanına giren işlemleri idari yargının denetimine tabidir<sup>168</sup>. Bunun yanında idari yaptırım uygulanan ve daha ağır suç oluşturan eylemler için verilen idari para cezalarının daha çok ceza hukukunu ilgilendirmesi sebebiyle adli yargının denetimine verilmiş olmasıysa doğaldır<sup>169</sup>.

İdari para cezalarının denetiminin sulh ceza hâkimliklerine verilmesindeki gerekçeler, idari gözetim kararları bakımından söz konusu değildir. Bunun sebebi idari gözetim kararları bakımından suç ve ceza niteliklerinden çok tedbir niteliğinin bulunmasıdır. Kanaatimizce idari gözetim kararının tedbir niteliği, kararı vermeye yetkili merciin

---

<sup>166</sup> Ferhat YILDIZ, “İdari Yaptırımların Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, **Terazi Hukuk Dergisi**, 95. Sayı, s.89.

<sup>167</sup> Detaylı bilgi için Bkz. ÖZBEK, A.g.m., s.15-48.

<sup>168</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.66.; KARABULUT, “İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği”, s.66.

<sup>169</sup> KARABULUT, “İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği”, s.66.

valilik olması, valiliklere bu konuda geniş takdir yetkisinin tanınmış olması, kararın hürriyeti kısıtlayıcı nitelikte olması, hukuka aykırılığın ağır neticeler doğurmaya elverişli olması gibi gerekçelerle denetimin idari yargı organlarına verilmesi gerekirdi. İdari gözetim kararının etkin bir şekilde denetimi ancak bu şekilde mümkün olacaktır<sup>170</sup>.

Özetle idari gözetim ile idari yaptırımlar değerlendirmesinde ortaya koymak istediğimiz husus idari gözetim işleminin şahsına münhasırlığı dolayısıyla özel bir konuma yerleştirildiği, fakat bulunduğu konumun hukuk sisteminin kendi içerisindeki dengeye uygun olmadığı gerçeğidir. İdari yaptırımlar ile cezai yaptırımlar karşılaştırıldığında cezai yaptırımların ancak yargı kararı ile verilebileceği, fakat idari yaptırımlar bakımından yargı kararına gerek olmayıp idari organlar tarafından da idari yaptırım kararı verilebileceği, bu sebeple de hürriyeti bağlayıcı ceza verilebilmesine rağmen hürriyeti bağlayıcı idari yaptırım verilemeyeceği ortaya koyulmuştur<sup>171</sup>. Oysa idari gözetim, idari yaptırım kategorisine girmeyip cezai nitelik taşımaması dolayısıyla idari yaptırımdan daha hafif nitelikte olduğunu vurgulamak maksadıyla tedbir olarak nitelendirilmektedir<sup>172</sup>. Buna rağmen idari gözetimin doğurduğu sonuç, cezai yaptırımların doğurduğu sonuç ile aynı olan, kişinin hürriyetinin bağlanması ve bir yerde zorla tutulmasıdır. Üstelik bu karar yargı organı tarafından verilmemektedir.

---

<sup>170</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.81.

<sup>171</sup> YILDIZ, “İdari Yaptırımların Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, s.91.; GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.1085.

<sup>172</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.3.



## G. BİR İDARİ İŞLEM OLARAK İDARİ GÖZETİMİN HUKUKİ NİTELİĞİ

### 1. İDARİ GÖZETİMİN İDARİ İŞLEM NİTELİĞİ

İdari işlemin somut bir tanımının yapıldığı bir hukuki metne rastlamak mümkün değildir<sup>173</sup>. Bunun sebebi ise; idari işlemlerin fazlaca çeşidi olması sebebiyle bunların tamamını kapsayan bir formülün bulunmasının zorluğunun yanı sıra kanunların genellikle geniş ve soyut kavramları tanımlamaktan imtina etmesidir<sup>174</sup>. Uyuşmazlık Mahkemesi ve Danıştay'a göre idari işlem, kamu kurum ve kuruluşları tarafından, kamu hukuku kuralları uyarınca tek taraflı olarak tesis edilen ve re'sen uygulanabilir nitelikte olan hukuki tasarruflardır<sup>175</sup>. Anayasa Mahkemesine göre de idari işlem, kamu kurumu ya da idare örgütü içinde yer alan bir idari makamca verilmiş ve idarenin idare hukuku alanında gördüğü faaliyetlerle ilgili olan işlemlerdir<sup>176</sup>.

Kanaatimizce bir hukuksal işlemin idari işlem olup olmadığının değerlendirilmesi onun objektif kriterlere tabi tutulmasını gerektirmektedir. Anayasa Mahkemesinin idari işlem tanımı her ne kadar "idarenin idare hukuku alanında gördüğü faaliyetler ile ilgili olma" kriterini getirmişse de idare adına karar vermeye yetkili birçok merci olması sebebiyle idarenin idare hukuku alanında gördüğü faaliyetler, sınırları belli bir bütünü ifade etmemektedir. Bunun yerine "idare hukuku alanında düzenlenmiş olan faaliyetler" ifadesi kullanılmış olsa idi idari gözetim kararının idari işlem olarak nitelendirilmesini engelleyen bir kriter öngörülmüş olabilirdi. Nitekim idari gözetim tedbiri idare hukuku alanında düzenlenmemiş olup YUKK yürürlüğe girmeden önce

---

<sup>173</sup> Ramazan ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, 5. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017, s.292.; YILDIRIM v.d., A.g.e., s.686.; TAN, **İdare Hukuku**, s.223.

<sup>174</sup> Ender Ethem ATAY, **İdare Hukuku**, 4. Baskı Ankara, Turhan Kitabevi, 2014, s.421.

<sup>175</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.293.; A. Şeref GÖZÜBÜYÜK, **İdare Hukuku**, v.d., s.412.

<sup>176</sup> Anayasa Mahkemesi, 976/1 E. 976/38 K. Numaralı 25.05.1976 tarihli kararı.

idare mahkemesinde açılan iptal davalarının büyük çoğunluğu bu gerekçe ile reddedilmekte idi<sup>177</sup>.

### a. İdari İşlemin Özellikleri Bakımından İdari Gözetim

Türk hukuk sisteminde idari işlemin tanımının yapılmamış olmasının yanında idari işlemin özellikleri ile ilgili doktrinde görüş birliği bulunmaktadır. “İdari işlemler; idarenin tek taraflı beyanıyla hukuki sonuçlarını doğuran, icrai niteliği olan, re’sen icra edilebilirliği olan yani başkaca bir izne veya karara tabi olmadan doğrudan uygulamaya aktarılabilen ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanan hukuksal işlemlerdir”<sup>178</sup>. Anayasa Mahkemesinin kullanmış olduğu “idarenin idare hukuku alanında gördüğü faaliyetler” ifadesi belirsiz bir içerik oluşturduğundan doktrinde idari işlemlerin sahip olması gereken özellikleri arasında yer almamıştır<sup>179</sup>.

İdari gözetim tedbirini idari işlemin özellikleri bakımından değerlendirecek olursak; idari gözetim kararı valilik tarafından verilen bir karardır. İlgilinin rızasına bağlı olmadan, karşılıklı iradelerin uyuşması aranmaksızın hukuksal sonuçlarını doğurması sebebiyle tek taraflı bir işlemdir. İdare, idari gözetime karar verdiğinde bu kararı kendisi alır ve kendisi uygulamaya koyar, kararın gereğini yerine getirirken ne ilgililerin rızasına ne de hâkimin müdahalesine ihtiyaç duyar, dolayısıyla idari gözetim kararı icrai niteliğe sahip olmasının yanında re’sen icra edilme özelliğine de sahiptir. Son olarak idari gözetim kararının hukuka aykırı olduğu mahkeme kararı ile sabit oluncaya kadar idari gözetim hukuka uygun kabul edilir. Bahsi geçen sebeplerden

---

<sup>177</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.17.

<sup>178</sup> Bahtiyar AKYILMAZ, Murat SEZGİNER, Cemil KAYA, **Türk İdare Hukuku**, 8. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2017, s.642; ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.295-298.; Metin GÜNDAY, **İdare Hukuku**, 10. Baskı, Ankara, İmaj Kitabevi, 2015, s.123-126.; AKGÜNER v.d., **İdare Hukuku**, s.1137-1144.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.273-276.; GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.672.; ATAY, **İdare Hukuku**, s.425-448.; TAN, **İdare Hukuku**, s.232.

<sup>179</sup> GÜNDAY, s.125; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.274.

dolayı idari gözetim kararının idari işlemin sahip olması gereken bütün özellikleri taşıdığını söylemek mümkündür.

### **b. İdari İşlemin Unsurları Bakımından İdari Gözetim**

İdari işlemin beş tane unsuru bulunmaktadır. Bunlar yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurlarıdır<sup>180</sup>. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. Maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde iptal davası “İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan davalar” olarak tanımlanmıştır. Buna göre idari işlemler hakkında açılacak iptal davaları, idari işlemin yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurlarından birinin hukuka aykırı olduğu iddiasıyla ve işlemin iptali istemiyle açılabilecektir. İdari gözetim kararının da idari işlem sıfatı dolayısıyla hukuka uygun olabilmesi için bu beş unsur taşıması gerekmektedir. İdari gözetim kararına karşı başvuru mercii aşağıda detaylı olarak anlatılacaktır. Ancak kısaca değinmek gerekirse idari gözetimin yargısal denetimi idari yargı yolunda idare mahkemelerine değil, adli yargı yolunda sulh ceza hâkimliklerine verilmiştir. İdare mahkemelerinin önlerine gelen bir iptal davasını idari işlemin unsurları bakımından denetleyecek olmaları kesinken, sulh ceza hâkimliklerinin önlerine gelen bir idari gözetim kararının iptali talebini incelerken hukuka aykırılığa hangi kıstaslara göre karar vereceği belirli değildir<sup>181</sup>. Kanaatimizce kanun koyucunun sulh ceza hâkimliklerine idari gözetim kararlarının denetimi bakımından ayrıca bir kıstas getirmemiş olması, bu kararların idari işlem niteliğinde olmaları dolayısıyla, idari işlemlerin denetlenme usulüne tabi olacakları anlamına gelmektedir. Bu sebeple idari gözetim kararının iptali amacıyla yapılan başvurularda sulh ceza hâkimliği tarafından idari gözetim kararının idari işlemin beş unsurunu taşıyıp taşımadığının incelenmesi, unsurlardan birinin eksikliği tespit edildiğinde de idari gözetim kararının hukuka

---

<sup>180</sup> SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.278.; GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.744.; TAN, **İdare Hukuku**, s.233.

<sup>181</sup> KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.278.

aykırı olduğuna karar verilmesi gerekmektedir. Açıklanan sebeplerle idari gözetim kararı bakımından idari işlemin unsurlarının ne anlama geldiği ve hangi hukuka aykırılık hallerinin idari gözetim kararının iptali sonucunu doğuracağı konusu oldukça önem taşımaktadır.

### (1) İdari gözetim kararının yetki unsuru

Yetki, bir idari makamın belirli bir işlemi yapabilme ehliyeti olarak tanımlanabilir<sup>182</sup>. İdare hukukunda yetkisizlik asıldır yetkiler istisnai niteliktedir, idare kendinden menkul, genel ve olağan bir yetki sahibi değildir<sup>183</sup>. Bu sebeple idari işlemler bakımından yetki unsuru, mutlaka bir kanuni dayanağa bağlanmalıdır<sup>184</sup>. İdari gözetim bakımından yetki unsuru, yabancı hakkında alınan idari gözetim kararının, idari gözetim kararı almaya yetkili makam tarafından alınmış olmasını ifade eder. Yetki unsuru kişi, konu, yer, zaman bakımından olmak üzere dört başlıkta değerlendirilmektedir<sup>185</sup>.

Kişi yönünden yetki; İdari işlemin herhangi bir merci veya kişi tarafından değil, mevzuatta belirlenmiş, idare adına işlem tesis etmeye yetkili kişi veya kurullar tarafından gerçekleştirilmesi gerektiği anlamına gelmektedir<sup>186</sup>. İdari gözetim kararı vermeye kişi yönünden yetkili makam valiliktir.

---

<sup>182</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.745.; ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.335.

<sup>183</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.747.; ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.336.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.278.; AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.419.

<sup>184</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.748.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.278.

<sup>185</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.793.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.278.

<sup>186</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.794.; ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.348.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.280. TAN, **İdare Hukuku**, s.233.

Konu yönünden yetki; idari mercilerin sadece kendi görev alanına giren konularda, yani yetkili kılındığı konuda karar alabileceği anlamına gelir<sup>187</sup>. Kişi bakımından yetkide idari merciin yasal düzenlemeler ile yetkili kılınmış olması aranırken konu bakımından yetkide belli bir idari merciin kendi görev alanı içerisinde idari işlem tesis edip etmediğine bakılır. Aynı tüzel kişiliğin organlarından birisinin diğeri yerine karar alması, hukuka aykırı yetki veya imza devri üzerine karar alınması idari işlemi konu yönünden yetki bakımından sakatlar<sup>188</sup>. İdari gözetim kararı konu yönünden de valiliğin görev alanı içerisinde yer almaktadır. Ancak 2015 İstanbul Valiliği İmza Yetkileri yönergesine göre ise, sınır dışı ve idari gözetim kararı alınması; YUKK'un 9, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 ve 102. Maddelerinde düzenlenen sınır dışına dair tüm iş ve işlemlerin imzalanması işlerinde yetki il göç idaresi müdüründedir. Dolayısıyla idari gözetime karar vermeye konu bakımından yetkili makam il göç idaresi müdürüdür.

Yer yönünden yetki; yetkili idari organ, kişi veya mercilerin, hangi coğrafi alanda karar almaya yetkili ise orada karar alabilmesi durumunu ifade eder<sup>189</sup> ve bu coğrafi alan, yer yönünden yetkinin sınırlarını oluşturmaktadır<sup>190</sup>. İdari gözetim kararı bakımından yer yönünden yetkili makam yabancının yakalandığı, işlem gördüğü veya tespit edildiği ildeki valiliktir.

Zaman yönünden yetki; esas olarak idari organ ve makamların yetkilerini göreve geldikleri günden itibaren kullanabileceklerini ifade eder. Ancak zaman yönünden yetkiden anlaşılması gereken bir diğeri husus da yetkili makamların, idari kararları

---

<sup>187</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.801.; ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.350.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.280.

<sup>188</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.801.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.280.

<sup>189</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.802.

<sup>190</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.351.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.280.

gereğinden ve zamanından çok önce almaya yetkili olmadıklarıdır<sup>191</sup>. Detaylandırılacak olursak; bir kamu görevlisinin sahip olduğu yetkileri kullanabilmesi için atanmış ve göreve başlamış olması, izinli bulunmaması, görevden alınmamış, emekliye sevk edilmemiş veya istifa etmemiş olması, toplantı şeklinde karar alınması öngörülmüş ve toplantı dönemleri belirlenmişse toplantı dönemi içinde karar alınmış olması, kararın geriye etkili olarak alınmamış olması gerekir. Aksi halde işlem zaman bakımın yetki unsuru sakatlığı ile karşı karşıya kalacaktır<sup>192</sup>. İdari gözetim kararı bakımından belirtilen şartların sağlanmış olması, kararın hem göreve başlamış olan valilik tarafından hem de kanunda yer alan sebeplerin ortaya çıkmış olmasından sonra alınmış olması gerekmektedir.

## (2) İdari gözetim kararının şekil unsuru

İdare hukukunda şekil, bir işlemin tesis edilmesinde veya bir kararın alınmasında takip edilecek usul ve tamamlanması gereken formaliteleri ifade etmektedir<sup>193</sup>. İdari işlemin şekli, hukuki işlem yapma iradesinin açıklanmasında kullanılan araçtır<sup>194</sup>. Bir görüşe göre ise şekil ile usul ayrı tutulmalı, şekil unsuru olarak sadece irade açıklanırken kullanılan araç veya kalıp anlaşılmalıdır. İdare hukukunda ise şekil serbestisi söz konusu değildir, idari işlemler kural olarak yazılı şekle tabidir<sup>195</sup>. Anayasanın 125. Maddesinin 3. Fıkrasına göre; idari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacağı öngörülerek idari işlemlerin yazılı olma özelliği vurgulanmıştır. İdari gözetim kararının da bir idari işlem olması sebebiyle yazılı olmaları gerekmektedir. İdari gözetim kararı, hakkında sınır dışı kararı verilen

---

<sup>191</sup> ÇAĞLAYAN, *İdare Hukuku Dersileri*, s.352.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.281.

<sup>192</sup> GÖZLER, *İdare Hukuku*, s.803-805.

<sup>193</sup> SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.287.; TAN, *İdare Hukuku*, s.233.; AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.429.

<sup>194</sup> ÇAĞLAYAN, *İdare Hukuku Dersileri*, s.354.

<sup>195</sup> GÖZLER, *İdare Hukuku*, s.830.

yabancılar ve uluslararası koruma talep eden yabancılar hakkında söz konusu olabileceği için ikili bir ayrıma gitmek gerekmektedir.

**(a) Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların idari gözetiminde şekil**

YUKK'un 57. Maddesinin 2. Fıkrası hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların kanunda yer alan idari gözetim sebepleri gerçekleşmiş ise idari gözetim altına alınabilecekleri düzenlenmiştir. Dolayısıyla bu kişiler açısından idari gözetim kararı verilebilmesi öncelikle haklarında sınır dışı kararı verilmiş olmasına bağlıdır.

YUKK Uygulama Yönetmeliği 53/1'de idari gözetim kararının en geç 48 saat içinde alınacağı öngörülmüştür. Ancak maddenin devamı sınır dışı kararının tabi olduğu 48 saatlik süreye ilişkindir. İdari gözetim kararı bakımından 48 saatlik sürenin ne zaman başlayacağına dair bir hüküm yer almamaktadır. Buradan çıkarılabilecek sonuç, idari gözetim kararının sınır dışı kararı ile birlikte verilmesi gerektiği, hakkında sadece sınır dışı kararı verilen ve karar tebliğ edilen bir yabancı için daha sonra farklı bir işlemle idari gözetimine karar verilemeyeceğidir. Fiili olarak fazla olanaklı görünmeyen bu durumun yasal olarak da karşılığı bulunmamaktadır. Dolayısıyla hakkında sınır dışı kararı verilen bir yabancı bakımından idari gözetim kararının sınır dışı kararıyla birlikte verilmesi, dolayısıyla sınır dışı kararının şekline tabi olması ve kararın 48 saat içinde verilmesi gerekmektedir. 48 saatlik süre Yönetmeliğin 53. Maddesinin 2. Fıkrasına göre kolluk tarafından yakalanan yabancılar için yabancı için yabancı için geri gönderme merkezine teslim edildiği andan itibaren, geri gönderme merkezi yok veya doluyorsa kolluğun yabancı ile ilgili derlediği belgeleri tutanakla il müdürlüğüne ilettiği andan itibaren başlar. Yönetmeliğin 53. Maddesinin 3. fıkrasına göre İl müdürlüğü tarafından tespit edilen yabancılar için ise 48 saatlik süre, yabancı için İl müdürlüğünde hazır bulunmasından itibaren başlar.

**(b) Uluslararası koruma talep eden yabancıların idari gözetiminde şekil**

YUKK 68/3'te idari gözetim kararı verilmeden önce idari gözetimin gerekip gerekmediğinin bireysel olarak değerlendirileceği düzenlenmiştir. Bu değerlendirme

yapılırken bir üst fıkrada yer alan idari gözetim sebeplerinin<sup>196</sup> kişi açısından gerçekleşip gerçekleşmediği incelenecektir. Maddenin devamında söz konusu sebeplerden birinin varlığı halinde doğrudan idari gözetim kararı alınamayacağı belirtilmiş, idari gözetim kararı alınmadan önce belli bir yerde ikamet etme zorunluluğu ve bildirimde bulunma yükümlülüğünün yeterli olup olmayacağını değerlendirilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Eğer ikamet zorunluluğu ve bildirim yükümlülüğünün yeterli olmayacağı anlaşılırsa valiliğin idari gözetim yerine başkaca usuller belirleyebileceği belirtilerek valiliğe idari gözetim yerine uygulanabilecek alternatif tedbirler bakımından takdir yetkisi tanınmıştır. Valiliğin takdir yetkisi hangi alternatif tedbirin uygulanabileceği konusundadır, idari gözetimin istisnai bir tedbir olması sebebiyle alternatif tedbirin uygulanıp uygulanamayacağı konusunda değerlendirme yapmak valiliğin takdir yetkisi değil yükümlülüğü kapsamındadır. YUKK 68/4'te idari gözetim kararının idari gözetim altına alma gerekçelerini ve gözetimin süresini içerecek şekilde kişiye yazılı olarak tebliğ edileceğini düzenlemektedir.

Uluslararası koruma talep edenlerin idari gözetimi istisnai bir işlemdir (YUKK 68/1). Bu sebeple görüldüğü üzere uluslararası koruma talep eden yabancıların idari gözetimi konusunda kanun koyucu birçok şekil şartı öngörmüştür. Özetleyecek olursak bu şekil şartlarından birincisi idari gözetimin gerekip gerekmediğinin yani idari gözetim sebeplerinden birinin gerçekleşip gerçekleşmediğinin bireysel olarak değerlendirilmesidir. İkincisi, idari gözetim sebeplerinden birinin varlığı tespit edildiği durumda, belli bir yerde ikamet etme zorunluluğu veya bildirimde bulunma yükümlülüğünün getirilmesinin yeterli olup olmayacağını değerlendirilmesidir. Üçüncüsü, ikamet etme zorunluluğu veya bildirimde bulunma yükümlülüğünün yeterli olmayacağı kanaati oluşursa valilik tarafından alternatif başka bir tedbirin düşünülmesidir. Dördüncüsü idari gözetim kararının gerekçeli olması ve idari gözetim

---

<sup>196</sup> Bkz. Aş. “İdari Gözetimin Sebepleri” başlıklı bölüm.



süresinin de belirtilmesidir. Burada kararın gerekçeli olması gerektiği fazlasıyla önemli bir şekil şartıdır. Çünkü kanun koyucunun idari gözetim kararı verilirken yerine getirilmesini öngördüğü saydığımız bütün bu şartların idari gözetim kararının gerekçesinde yer alması gerekecek, gerekçesinden bu şartların yerine getirildiği anlaşılmayan idari gözetim kararları şekil yönünden hukuka aykırı olacaktır.

### (3) İdari gözetim kararının sebep unsuru

İdari işlemlerde sebep unsuru, işlem yapmadan önce var olan ve idareyi bir işlem yapmaya sevk eden hukuki veya fiili etkenlerdir<sup>197</sup>. İdari işlemin sebebi mevzuatta açıkça düzenlenmişse sebebin idari işlemde var olup olmadığına bakılarak işlemin hukuka uygunluğu tespit edilebilir<sup>198</sup>. İdari gözetim sebepleri ise ilgili kanun hükümlerinde açıkça düzenlenmiştir. Ancak bu sebeplerden birinin varlığı şartıyla idari gözetim kararı sebep unsurunu taşıyacaktır. İdari gözetim kararının sebep unsurunu taşıyıp taşımadığı ise, kanunda yer alan sebeplerden birinin idari gözetim kararında var olup olmadığını incelemek suretiyle tespit edilebilecektir. İdarenin vermiş olduğu kararın gerekçesi bakımından genel sebepler göstermiş olması kararın sebep unsuru bakımından sakat olmasını etkilemez, örneğin kamu düzeninin bozulması bir idari gözetim kararının gerekçesi olarak gösterilemez. Kamu düzeninin hangi nedenlerle bozulduğu ya da tehdit edildiğinin açıkça belirtilmesi gerekmektedir<sup>199</sup>.

---

<sup>197</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.893.; ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.366.; AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.443.

<sup>198</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.893.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.291.; TAN, **İdare Hukuku**, s.233.; YILDIRIM v.d., A.g.e., s.455.; ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.367.

<sup>199</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.896.; YAŞAR, s.377.

#### (4) İdari gözetim kararının konu unsuru

İdari işlemin doğuracağı hukuki sonuç, yani hukuk âleminde meydana getirdiği değişiklik, o işlemin konusunu oluşturmaktadır<sup>200</sup>. İdari gözetim kararının konusu ise bellidir, kararın hukuk âleminde meydana getirdiği sonuç, kişinin belli bir yerde tutulmasıdır.

#### (5) İdari gözetim kararının amaç unsuru

Amaç, idari işlem ile ulaşılmak istenen nihai sonuçtur ve bütün idari işlemlerdeki nihai amaç kamu yararadır. Kamu yararı, toplumda, bireysel ve kolektif menfaatler arasında kurulabilen dengedir. Bütün idari işlemlerin kamu yararı amacı güdülerek yapılması gerekir<sup>201</sup>. Kanunda öngörülen idari gözetim sebeplerine bakıldığında her biri yabancıların kamu düzenini bozacağı şüphesine dayanmaktadır. Kamu menfaatini zedeleyebilecek nitelikteki her riskli durum idari gözetim sebebi olarak öngörülmüştür. Hakkında sınır dışı kararı alınanların idari gözetime alınmaları konusunda kanun koyucu bir takdir yetkisi tanımamış, sebeplerin gerçekleşmesi durumunda kamu yararının gerektirdiğinden hareketle idari gözetime karar verilmesini emretmiştir. Ancak uluslararası koruma talep eden yabancıların idari gözetimlerine karar verilebilmesi için kanun koyucu birçok aşama öngörmüş ve valiliğe geniş bir takdir yetkisi tanımıştır. Valiliğin öncelikle ikamet zorunluluğu ve bildirim yükümlülüğünün yeterli olup olmayacağını değerlendirmesi, yeterli olmayacağı kanaati oluşursa da başkaca hangi tedbirin uygulanabileceği konusunda bir değerlendirme yapması gerekmektedir. İdari gözetim kararı ancak bu aşamalar tamamlandıktan sonra verilebilecektir. Dolayısıyla idari gözetim kararı ile ulaşılan amaca, ikamet zorunluluğu veya bildirim yükümlülüğü ya da alternatif başka bir tedbir

---

<sup>200</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.930.; TAN, **İdare Hukuku**, s.233. ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.375.; AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.450-451.

<sup>201</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.979.; YILDIRIM v.d., A.g.e., s.464.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.303.; TAN, **İdare Hukuku**, s.233.; AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.456.

getirilerek de ulaşılabilecekse bu durumda idari gözetim kararı vermekte kamu yararı ortadan kalkmış olacaktır. Burada yapılması gereken bireysel ve kolektif menfaatler arasında denge kurmak, ikinci plana atılan menfaatin kamu yararı açısından değerini göz önünde bulundurmadır<sup>202</sup>.

### c. İdari İşlemin Sakatlık Halleri Bakımından

Özel hukuk sisteminde geliştirilmiş sakatlık hallerinin idari işlemlere aynen uygulanabilmesi, idari işlemlerin kamu gücüne dayanması ve devlet otoritesinin açıklanması anlamını taşıması, idare edilenlerin idareye güvenlerinin korunabilmesi amaçlarıyla mümkün değildir<sup>203</sup>. İdari işlemler bakımından ortaya çıkabilecek sakatlık hallerine uygulanabilecek yaptırımlar, iptal ve yokluktur<sup>204</sup>. İptal, iptal davası açılması suretiyle hukuka aykırı bir idari işlemin geçersizliğinin mahkeme tarafından tespit ve ilan edilmesidir<sup>205</sup>. Yokluk ise, idare hukukunun en tartışmalı kavramlarından biridir ve idari işlemin unsurlarının herhangi birinde görülen çok ağır derecedeki hukuka aykırılık yok hükmündedir, idari işlem hiç yapılmamış, hukuk âleminde hiç doğmamış kabul edilir<sup>206</sup>. Dolayısıyla bu tür bir idari işleme ilgililerin de idari makamların da uyma yükümlülüğü yoktur<sup>207</sup>. Böyle bir işleme dayanılarak bazı icrai eylemlerde bulunulmuş ise bu eylemlerin birer haksız fiil sayılması gerekmektedir<sup>208</sup>. Yokluk müeyyidesi ile karşı karşıya kalan idari işlemler bakımından dava açma süresi işlemez,

---

<sup>202</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.981-983.; YILDIRIM v.d., A.g.e., s.464.

<sup>203</sup> GÜNDAY, **İdare Hukuku**, s.163.

<sup>204</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.389.; GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.1001.; Butlan yerine hükümsüz kılma deyiminin yaptırımın niteliğine daha uygun olduğu görüşü hakkında detaylı bilgi için bkz. GÜNDAY, **İdare Hukuku**, s.164.

<sup>205</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.396.; GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.1002.

<sup>206</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.389.; GÜNDAY, **İdare Hukuku**, s.164.

<sup>207</sup> GÜNDAY, **İdare Hukuku**, s.165.

<sup>208</sup> GÜNDAY, **İdare Hukuku**, s.163.

bu işlemler her zaman geri alınabilirler, bu gibi idari işlemler dolayısıyla ortaya çıkan zararın tazmini tam yargı davası ile değil adli yargıda açılan dava ile gerçekleştirilir<sup>209</sup>

Yokluk yaptırımını uygulanan istisnai halin haricinde söz konusu işlem bozuk bir işlem sayılacaktır. Bu bozuk işlem geçerli bir işlem gibi kabul edilecek, görevli yargı merci tarafından iptal edilmesi ya da bizzat idare tarafından geri alınması durumunda hükümsüz hale gelecektir. Bu hükümsüzlük bozuk işlemin yapıldığı ana kadar geri yürüyecektir<sup>210</sup>. Bozuk idari işlemin iptali, menfaati ihlal edilen kişi tarafından açılacak iptal davası sonucunda verilen iptal kararı ile mümkün olur ve bu iptal davası da 60 günlük başvuru süresine tabidir<sup>211</sup>. Ancak YUKK'un 57. Maddesinin 6. Fıkrasında, idari gözetim kararına karşı itiraz başvurusunun idare mahkemelerinde değil sulh ceza hâkimliklerinde yapılacağı öngörülmüştür. Ayrıca itiraz başvurusu için bir süre öngörülmeyip idari gözetim süresince başvuruda bulunulabileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla bozuk bir idari gözetim kararının, sulh ceza hâkimliği tarafından iptal edilerek hükümsüz kılınması amacıyla idari gözetim süresince hak düşürücü süreye tabi olmaksızın başvuruda bulunabilmek mümkündür. Aşağıda idari gözetim kararının sakatlık halleri incelenecek ve hangi sakatlık hallerinde idari gözetim kararının nasıl etkileneceğine değinilecektir.

### (1) Yetki unsurundaki sakatlık halleri

Yetki kamu düzeninden olması sebebiyle yetki unsurundaki sakatlık halleri sonradan düzeltilemez, yetkili makam yetkisiz makamın işlemini sonradan onaylasa dahi işlemin sakatlığı ortadan kaldırılamaz<sup>212</sup>. Kişi, konu, yer veya zaman bakımından yetki

---

<sup>209</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.1020-1021.

<sup>210</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.397.; GÜNDAY, **İdare Hukuku**, s.164.

<sup>211</sup> GÜNDAY, **İdare Hukuku**, s.168.

<sup>212</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.750.; ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.336.; AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.425-429.

kurallarına uymadan yapılan bir işlem yetki unsuru bakımından sakattır<sup>213</sup>. Yetki unsurundaki sakatlık halleri; fonksiyon gaspı, yetki gaspı, yetki tecavüzü ve ağır ve bariz yetki tecavüzüdür<sup>214</sup>.

Fonksiyon gaspı; idarenin, kendi görev alanına girmeyen, kuvvetler ayrılığı içinde işlev atlaması yaparak yasama ve yargının görev alanına giren bir konuda karar almasıdır<sup>215</sup>. İdari gözetim kararı vermeye yetkili makam valilik olması sebebiyle burada valilik tarafından idari gözetim kararı ile birlikte veya idari gözetim kararının yerine, kanunla düzenlenecek bir konunun idari işlemle düzenlenmesi ya da yargı yoluyla alınması gereken bir kararın idari işlemle alınması durumlarında fonksiyon gaspı gündeme gelecektir. Bu tür sakatlığa çok sık olmasa da rastlamak mümkündür<sup>216</sup>. Fonksiyon gaspının yaptırımını ise yokluk olduğundan söz konusu idari gözetim kararı yok hükmünde olacaktır ancak bu gibi işlemler yok hükmünde olmasına rağmen hukuki sonuç doğurduklarından dolayı yine de iptal edilmeleri gerekmektedir<sup>217</sup>.

İkinci sakatlık hali yetki gaspıdır. İdare adına karar almaya yetkisi olmayan, idareye tamamen yabancı bir kişinin idari işlem tesis etmesidir<sup>218</sup>. İdari gözetim kararını alma yetkisi valilikte, imzalanması işlerinde ise yetki İl Göç İdaresi Müdürü'ndedir. Bu makamlar adına imzaya yetkili kişiler haricinde idare adına irade açıklamaya yetkisi olmayan yabancı bir kişinin almış olduğu bir idari gözetim kararında yetki gaspı

---

<sup>213</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.809.

<sup>214</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.809.

<sup>215</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.810.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.286.; Hasan Nuri YAŞAR, **İdare Hukuku**, 3. Baskı, İstanbul, Der Yayınevi, 2016, s.367

<sup>216</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.811.

<sup>217</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.814.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.286.; YAŞAR, s.367.

<sup>218</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.815.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.286.; YAŞAR, s.367.

meydana gelecektir. İdare adına irade açıklamaya yapılan işlemlerde ise ağır yetki sakatlıkları olması dolayısıyla yok hükmünde olacaktır<sup>219</sup>.

Yetki unsurundaki üçüncü ve son sakatlık hali ise yetki tecavüzüdür. Yetki tecavüzü, idare adına irade açıklama ve işlem tesis etmeye yetkili kişinin yetkisi dışındaki bir konuda ya da yerde karar almasıdır<sup>220</sup>. Valilik ve İl Göç İdaresi Müdürü haricinde, idare bünyesinde yer alıp idare adına irade açıklamaya yetkili bir kişi tarafından yetkisinin dışına çıkarak alınmış bir idari gözetim kararı yetki tecavüzü dolayısıyla sakat olacaktır. Yetki tecavüzünün yaptırımı ise iki türdür. İlk olarak iptal edilebilirlik gelir, yetki tecavüzü sebebiyle hukuka aykırı olan idari işlemin iptali istenebilir. İkinci olarak da yokluk yaptırımı söz konusudur, yetki tecavüzünün ağır ve bariz olduğu durumlarda, idari işlem yok hükmündedir<sup>221</sup>. Ağır ve bariz yetki tecavüzü, yetki tecavüzünün bir çeşididir, ancak buradaki hukuka aykırılık oldukça ağır ve apaçıktır<sup>222</sup>. Ağır ve bariz yetki tecavüzüne, Danıştay kararında geçen, bir bakanlıkta çalışmakta olan memurun başka bir bakanlık tarafından emekliye sevk edilmesi örnek gösterilmektedir<sup>223</sup>. Burada dikkat edilmesi gereken husus emekliye sevk edilme şartlarının yasal olarak düzenlenmiş, belirli ve bakanlıkların da kendi bünyelerindeki çalışanları üzerinde emekliye sevk yetkisini haiz olmalarıdır. Buna rağmen işbölümü esaslarına aykırı olması sebebiyle söz konusu işlem ağır ve bariz yetki tecavüzü olarak nitelendirilmiştir. İdari gözetim kararları açısından konuyu ele aldığımızda, kanunda idari gözetim kararı alma yetkisi valiliğe verilirken valilik bir

---

<sup>219</sup> Turan YILDIRIM, Melikşah YASİN, Nur KARAMAN v.d., **İdare Hukuku**, 6. Baskı, İstanbul, Onikilevha Yayıncılık, 2017, s.438.

<sup>220</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.818.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.287.; YAŞAR, s.368.; YILDIRIM v.d., A.g.e., s.438.; GÜNDAY, s.167

<sup>221</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.828.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.287.; YAŞAR, s.368.; YILDIRIM v.d., A.g.e., s.438.

<sup>222</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.828.

<sup>223</sup> GÜNDAY, s.167.; YILDIRIM v.d., A.g.e., s.438.

takım değerlendirmelerde bulunma yükümlülükleri yüklenmiş ve bazı konularda takdir yetkisi tanınmıştır ve idari gözetim kararının sonucu da önemli derecede hak ihlal edici niteliktedir. Bu sebeplerle idari gözetim kararının idare adına irade açıklamaya yetkili başka bir kişi tarafından alınması, örneğin yazı işlerinde görevli bir memurun ya da yetkisiz herhangi bir valilik çalışanının almış olduğu idari gözetim kararı, her halde ağır ve bariz yetki tecavüzü sonucunu doğuracaktır. Bu şekilde alınan idari gözetim kararı da yok hükmündedir.

## (2) Şekil unsurundaki sakatlık halleri

Şekil unsurundaki sakatlık halinin yaptırımının ne olacağına karar verebilmek amacıyla şekil sakatlıklarını ikiye ayırmak gerekir. Esasa etki eden şekil sakatlıkları idari işlemin sonucunu etkileyecek niteliktedir<sup>224</sup>. Danıştay'a göre şekil unsurundaki hukuka aykırılığın işlem üzerindeki etkisine bakılmalıdır. Uyulması gereken şekil şartının öngörülmesindeki amaç kişilere teminat sağlamaksa, bu kurallara aykırılıklar esasa ilişkin şekil sakatlıkları olarak kabul edilecektir<sup>225</sup>. Esasa etki eden şekil sakatlıklarının yaptırımı; hükümsüz kılma, işlem iptal edilir veya idarece geri alınır. Esasa etki etmeyen şekil sakatlıkları ise iptal edilmez, sakatlık düzeltilir<sup>226</sup>.

İdari gözetim kararı da idari işlem olmaları sebebiyle yazılılık, imza edilme gibi şekil şartlarına sahiptir. Bu gibi şekil şartlarına aykırılığın yaptırımı da yokluktur<sup>227</sup>. Ancak konumuz açısından önem arz eden şekil şartları, şekil unsurunu anlatırken bahsetmiş olduğumuz şekil şartlarıdır. Bunların tamamının<sup>228</sup> yabancılar açısından teminat

---

<sup>224</sup> SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.289. AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.435.

<sup>225</sup> Danıştay 10. Dairenin 1999/1255 E. 2001/2029 K. 29.05.2001 tarihli kararı

<sup>226</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.358-359.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.290.; YAŞAR, s.376.; AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.441.

<sup>227</sup> GÜNDAY, s. 167.

<sup>228</sup> Bkz. Yuk. "İdari gözetim kararının şekil unsuru" başlıklı bölüm.

niteliğinde olduğu muhakkaktır. Çünkü her biri, daha ağır derecede olan idari gözetim tedbirine karar verilmesinin ertelenmesi amacıyla daha hafif tedbirlerin değerlendirilmesini öngören şekil şartlarıdır. Dolayısıyla idari gözetim kararlarının konumuz açısından önem teşkil eden ve ilgili bölümde ayrıntılı bir şekilde üzerinde durduğumuz şekil şartlarındaki sakatlık halleri, esasa etki eden bir sakatlık olması dolayısıyla hükümsüz kılınabilir, yargı organlarınca iptal edilebilir veya idarece geri alınabilir.

### (3) Sebep unsurundaki sakatlık halleri

İdare, idari işlemi tesis ederken dayandığı hukuki sebepleri ve dayanakları mevcut değilse, somut olay bakımından dayanılan bu sebepler gerçekleşmemiş ise, işlem sebep unsuru yönünden sakat hale gelmektedir<sup>229</sup>. Burada üzerinde durulması gereken husus, sebep unsurunun varlığından bahsedebilmek için aynı zamanda kararda gösterilen sebebin orantılılık ilkesine de uygun olması gerekliliğidir<sup>230</sup>. Bu ilke daha çok idarenin, idari gözetim tedbirini uygulayıp uygulamama noktasında takdir yetkisine sahip olduğu uluslararası koruma başvurusu sahibi yabancılara ilişkin idari gözetim kararlarında gündeme gelecektir. Orantılılık ilkesi gereği idare, bireylerin çıkarları ile kamu yararı arasında makul bir denge kurmalı, bireye amacı aşar ağırlıkta bir yük getirmemelidir. İlke idari makamların, alınacak bir kararın amaçla orantılı olmayan bir zarar doğuracağı durumlarda kararı almaktan kaçınmalarını sağlama amacına hizmet etmektedir<sup>231</sup>. Sebep unsurunda sakatlık halleri bakımından doktrinde yer alan bir diğer hal de sebebin hukuki tasnifinde sakatlık halidir ve idarenin tesis ettiği idari işlemin dayandığı sebebin mevcut olup hukuksal değerlendirmesinin idare

---

<sup>229</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.904.; ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.369.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.301.

<sup>230</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.922.; YILDIRIM v.d., A.g.e., s.457.

<sup>231</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.923.; YILDIRIM v.d., A.g.e., s.457.



tarafından hatalı bir şekilde yapıldığı durumlarda söz konusu olur<sup>232</sup>. Özetle, kanunda yer alan idari gözetim sebeplerinden birine dayanmayarak verilen ya da dayandığı sebebin hukuksal değerlendirmesi idare tarafından yanlış yapılan veya idare tarafından orantılılık ilkesine bağlı kalınmayarak amacı aşacak şekilde verilen idari gözetim kararları, sebep unsuru yönünden sakat hale gelir ve hükümsüz kılınabilir. Çünkü idari gözetim uygulaması bireyin özel koşullarını ele almayı gerektirir ve bu nedenle otomatik olamaz<sup>233</sup>. Son olarak bahsedilmesi gereken bir diğer husus da sebep ikamesidir. Sebep unsuru eksik bir idari işlem hakkında, hâkimin talebi üzerine ya da re'sen, ikame bir sebebin de aynı kararın alınmasına imkân verdiğinin mahkemece kabul edildiği durumlarda, işlemin bu ikame sebebe dayandırılarak hukuka uygun hale getirilmesi mümkündür<sup>234</sup>.

#### (4) Konu unsurundaki sakatlık halleri

İdari işlemlerin konu unsuru bakımından sakat olmamaları için konularının mümkün ve meşru olmaları gerekir. Mümkün olması idari işlemde beklenen sonucun gerçekleştirilebilir nitelikte olması, meşru olması ise idari işlemin içeriğinin Anayasaya, kanunlara, uluslararası antlaşmalara, kanun hükmünde kararnamelere, tüzük ve yönetmelik gibi tüm kural koyucu düzenlemelere uygun olması anlamına gelmektedir<sup>235</sup>. İdari gözetim kararı bakımından doğacak hukuki sonuç idari gözetim altında tutulmadır. Dolayısıyla kural olarak idari gözetim kararları bakımından idari işlemin konusunun mümkün olduğu söylenebilir. Ancak kararın meşru olup olmadığının her somut olay bakımından ayrıca değerlendirilmesi gerekir. Meşru olmama sebebi ile konu unsuru bakımından ortaya çıkabilecek sakatlıklar çok çeşitli

---

<sup>232</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.916.; AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.444-445.

<sup>233</sup> BALFE, "Administrative Detention" pp.10.

<sup>234</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.927.; ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.373.; YAŞAR, s.378.

<sup>235</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.932-933.; GÜNDAY, s.168.

şekillerde ortaya çıkabilir. Kanunun açıkça yasakladığı bir konuda işlem yapılması, kanunun uygulama alanının genişletilerek bir husus için öngörölmüş olan bir konunun başka bir husus için uygulanmış olması konu unsuru bakımından sakatlık hallerine örnektir<sup>236</sup>.

İdari gözetim kararı bakımından ise yine çeşitli şekillerde konu bakımından sakatlık halinin söz konu olabilmesi mümkündür. Örneğin hakkında idari gözetim kararı verilemeyecek bir kişinin idari gözetim altına alınması durumunda konu unsuru bakımından sakatlık meydana gelebilir. Örneğin belli bir statüde bulunan kişilere uygulanılabilecek bir normun bu statü dışındakilere de uygulanması, kanunun uygulama alanının genişletilmesi anlamına gelir. YUKK'un 55. Maddesinde yer alan hakkında sınır dışı kararı verilemeyecek kişiler kapsamındaki bir yabancı hakkında sınır dışı kararı ile birlikte verilen idari gözetim kararı da böylece meşru olmayacak, bu kişi hakkında verilen idari gözetim kararı konu unsuru bakımından sakat olacaktır. Konu unsuru bakımından sakatlık hali ise idari işlemin iptali sonucunu doğurur<sup>237</sup>.

##### **(5) Amaç unsurundaki sakatlık halleri**

İdari işlemin amaç unsuru bakımından sakatlığı araştırılırken somut olay bakımından kamu yararının varlığı aranmaktadır. Bu da işlemin başka amaçlarla yapıp yapılmadığı ortaya çıkartılarak tespit edilir<sup>238</sup>. İdari işlemin amaç unsurundaki sakatlık iki türlü ortaya çıkabilir, bunlardan ilki idari işlem tesis edilirken kamu yararına aykırı amaç güdülmesi, diğeri ise kanunda yer alan özel amacın gerçekleşmemesine rağmen işlem tesis edilmesidir<sup>239</sup>. Amaç unsurunda bir sakatlık söz konusu olduğunda, bunun

---

<sup>236</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.934.

<sup>237</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.932.

<sup>238</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.987-989.; YILDIRIM v.d., A.g.e., s.464.; YAŞAR, s.381.

<sup>239</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.383.; AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.459.

yaptırımını da idari işlemin hukuka aykırı olması ve hükümsüz kılınmasıdır<sup>240</sup>. İdari gözetim kararı açısından amaç unsurunda sakatlık, idari gözetim kararının kamu yararı yerine nefret, kin, ödetme gibi duygularla ya da bir kimsenin menfaatinin korunması amacıyla verilmiş olduğu durumlarda ortaya çıkabilir. Kamu yararı amaç unsurunu taşımayıp bu tür amaçlar güdülerek verilmiş bir idari gözetim kararı da amaç unsuru yönünden sakat olacağından iptal edilebilecektir.

## 2. İDARİ GÖZETİMİN TEDBİR NİTELİĞİ SORUNU

Tedbir kelimesinin gerçek anlamı Türk Dil Kurumu tarafından “önlem” olarak ifade edilmektedir. Ancak tedbir, aynı zamanda hukuk bilimi içerisinde özel ve belirli bir kavrama ait bir sözcük olması dolayısıyla terim anlama da sahiptir. Tedbir kelimesinin terim anlamı ise; kesin hükme kadar devam eden yargılama boyunca, dava konusu ile ilgili olarak meydana gelebilecek zararlara karşı öngörülmuş, geçici nitelikteki hukuki bir korumadır<sup>241</sup>. İdari gözetim ise öncelikle bir idari işlemdir<sup>242</sup>. İdari gözetim işlemini idari gözetim tedbiri şeklinde ifade etmek idare hukukunda benzer tedbir kurumlarının var olduğu algısını uyandırmaktadır. Oysa idare hukukunda bir tedbir kurumu bulunmamaktadır. Dolayısıyla “idari gözetim tedbiri” ifadesi kullanılırken burada tedbir kelimesinin gerçek anlamı kullanılmakta, idari gözetim kararının önlem amaçlı alındığı vurgulanmakta, idare hukuku kapsamında özel bir anlam ifade eden bir tedbir kurumundan bahsedilmemektedir.

---

<sup>240</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.384.

<sup>241</sup> Adem ALBAYRAK, **İhtiyati Tedbir**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2017, s.7.

<sup>242</sup> Gülsüm BAYRAKTAROĞLU ÖZÇELİK, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye’den sınır dışı edilmesi”, **TBB Dergisi**, 2013(108), s.240.; EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.17.

## H. İDARİ GÖZETİM YETKİSİ BAĞLAMINDA BİREYSEL HUKUKİ GÜVENCELER

Belirtmek gerekir ki kişi, çağdaş uluslararası hukuk kapsamında yabancı ya da vatandaşlık farkı gözetmeksizin insan hak ve özgürlüklerinin evrensel koruması altındadır. Yabancılara tanınan hakların ve getirilen sınırlamaların kaynağı da evrensel ve bölgesel uluslararası hukuk belgeleridir<sup>243</sup>. İdari gözetim uygulaması bir tedbir niteliğinde olması dolayısıyla bireylerin bir takım hak ve güvencelerini ihlal edici niteliktedir. İdarenin idari gözetim yetkisinin dışında bireyler de bir takım güvencelere sahiptir. Bu güvenceler hem idari gözetim tedbiri ile birlikte aynı anda var olması gereken güvenceler hem de idari gözetim tedbirinin karşısında, bireye bir koruma alanı sağlayacak şekilde var olması gereken güvencelerdir.

### 1. SIĞINMA HAKKI

Sığınma” Yunanca “asylos” (inviolable) kelimesinden gelmektedir. Kelimenin Yunanca’daki karşılığı, “devletin gücünün dokunmadığı yer”dir<sup>244</sup>. Roma Hukukunda, Kilise Hukukunda, ve İslam Hukukunda da sığınma kavramına yer verilmiş, zulümden kaçan kişiye koruma sağlama anlamında kullanılmıştır<sup>245</sup>. Hukuki bir kavram olarak ise sığınma, sığınma faaliyeti kadar uzun bir geçmişe sahip değildir ve bir çaresizlik durumundan doğarak bireyin tabiiyetinde bulunduğu devletin egemenliğinden ya da ikamet ülkesinden çıkması ve yabancı olarak nitelendirileceği başka bir devletten koruma talep etmesi anlamına gelir<sup>246</sup>.

---

<sup>243</sup> ERGÜL, A.g.m., s.214.

<sup>244</sup> ÖZKAN, A.g.e., s.38.

<sup>245</sup> EGEMEN DEMİR, A.g.m., s.38.

<sup>246</sup> Neva Övünç ÖZTÜRK, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, s.49.

21. yy 'da sığınma hukuku olarak adlandırılan hukuk disiplininin temelinde insancıl hukuk yaklaşımları yer almaktadır. Dolayısıyla sığınma hukuku ele alınırken insancıl hukukun temelleri ve gelişiminden bahsetmek zaruridir. İnsancıl Hukuk, silahlı çatışma durumlarında veya savaş halinde bu durumların etkilerini sınırlandırmak amacıyla asker ya da sivil, her insana yapılması gereken asgari davranış ve yardım konularında bir takım kurallar içeren bir hukuk dalıdır<sup>247</sup>. Temel hak ve özgürlükler hukuku devletlerle bireyler arasındaki ilişkileri düzenlerken insancıl hukuk, bireyleri doğrudan etkilemesine rağmen esasen devletler arasındaki ilişkileri düzenler ve hem barış hem de savaş döneminde sınırlandırılmayan ve askıya alınamayan haklardan oluşur<sup>248</sup>. Dolayısıyla hem insancıl hukuktan doğan haklar, hem de sığınma hakkı bireylere tanınan ve devletlerin idari gözetim tedbirinin, geri gönderme ve iadenin karşısında duran haklardır. Sığınma hakkı tanınması konusunda süregelen ve nihayetinde de uluslararası belgelerde dayanak bulmuş tutumlar söz konusudur<sup>249</sup>.

İngiliz geleneğinde sığınma hakkı tutumuna değinecek olursak, İngiliz geleneğini yansıtan ilk olarak Anglo-Amerikan yaklaşımına bakıldığında sığınma arayan herkese masum veya suçlu olup olmadığına bakılmaksızın bu hakkın tanındığı gözükmektedir. Jefferson'a göre en iyi çözüm suçluların iadesidir, sığınma ise ikinci en iyi çözümdür<sup>250</sup>. Ancak olması gereken tabii hakları korumak ve halkın mutluluğunu geliştirmek yönetim amacını<sup>251</sup> benimseyen devlet anlayışı yerine despot hükümetlerin olduğu bir dünyada uygulanmasının zor olduğu görüşündedir. Sığınma hakkı konusunda Anglo-Sakson yaklaşımlarına bakıldığında karşılaşılan ilk isimlerden biri

---

<sup>247</sup> Ayşe Nur TÜTÜNCÜ, **İnsancıl Hukuka Giriş**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2012, s.1.

<sup>248</sup> A.e., s.1.

<sup>249</sup> A.e., s.2.

<sup>250</sup> ÖZKAN, **Göç, İltice ve Sığınma Hukuku** s.47.

<sup>251</sup> Thomas JEFFERSON, **Thomas Jefferson'dan seçme parçalar**, Çev. Mete Tunçay, İstanbul, Yenilik Basımevi, 1961, s.32-39.

Thomas Hobbes (1588-1679)'tur. Tabii hukuku reddeden bir yaklaşımla evrensel hukukun olmadığını, devletin amacının bireysel güvenlik olduğunu, ancak bu güvenliğin doğal hukukla sağlanamayacağını savunmuştur<sup>252</sup>. Sir Edward Coke (1552-1634) ise Magna Carta 29. Maddeyi yorumlayarak (İskoçyalı ve İrlandalı) İngiliz vatandaşlarının Parlamento kararı olmadıkça zorla yurtdışına gönderilemeyeceğini aynı şekilde yabancı vatandaşlara da bu hakkın verilmesi gerektiğini savunmuştur. Sonuç itibariyle 17. Ve 18. Yüzyıl arasına bakıldığında sınıra ulaşan her mülteciye işlediği suç ve vatandaşlığına bakılmaksızın sığınma hakkı verildiği gözükmektedir. Aynı doğrultuda, İngiltere de katilleri ABD'ye iadeyi 1794 yılına kadar reddetmiştir. Bunun altında yatan temel sebep ise ABD yargısına güvenmiyor oluşlarıdır.

Kara Avrupa'sının sığınma hakkı tutumuna bakıldığında, Kara Avrupası'nın İngiliz tutumunun aksine siyasi suçluları dahi iade ettiği görülmektedir. Fransız Devriminden sonra ise sığınma hakkı siyasi suçlar dolayısıyla kaçan sığınmacıları korumak amacıyla tanınmaya başlandı ve siyasi suçlar sebebiyle sığınmayı ilk kabul eden devlet de Fransa olmuştur<sup>253</sup>. 18. Yüzyılın sonlarına doğru Fransız ihtilali insancıl hukukun gelişmesi konusunda önemli rol oynamıştır. Jean-Jacques Rousseau'nun savaşın insanlar arasında değil devletler arasında olduğu, insanların tesadüfen düşman olduğu ve esir alınan savaşçılara da insanca muamele edilmesi gerektiği fikirleri 19. Yüzyılda birçok uluslararası antlaşmada da kabul edilmiştir<sup>254</sup>.

Ortadoğu – İslam devletlerinde sığınma hakkı tutumundan idari gözetimin tarihsel gelişimi bölümünde bahsetmiştik<sup>255</sup>. Burada da birkaç örnekle değinecek olursak Mekke ve Filistin örneklerinden bahsetmek faydalı olacaktır. İslam tarihi açısından

---

<sup>252</sup> Thomas HOBBS, **Leviathan**, Çev. Semih Lim, Kazım Taşkent Klasik Yapıtlar Dizisi, 1994, s.127.

<sup>253</sup> ÖZKAN, A.g.e., s.47.

<sup>254</sup> ÖZKAN, A.g.e., s.48.

<sup>255</sup> Bkz. Yuk. "İdari Gözetim Tedbirinin Tarihsel Gelişimi" başlıklı bölüm.

mihenk taşı niteliğindeki hicret vakıasının zulüm ve işkenceden kaçan Müslümanların Habeşistan'a sığınma talepleri neticesinde ortaya çıktığı bilinmektedir. Hicret vakıasında Müslümanların Habeşistan'a sığınma talepleri kabul görmüş, Mekke'nin ileri gelenlerinin iade talepleri reddedilerek Müslümanlar Mekke'ye geri gönderilmemiştir<sup>256</sup>.

Filistin örneğine gelince 15 Mayıs 1948 yılına kadar Birleşik Krallığın mandasındayken, 1948 yılında İsrail Devletinin ilanı ile birlikte bu manda rejimi sona ermiştir. 1952 tarihine kadar bir vatandaşlık kanununa sahip olmayan İsrail Devleti Filistin vatandaşlarının manda rejiminin sona ermesi ile birlikte vatandaşlıklarını kaybettiğini kabul etmiştir. Uluslararası hukukta devletler, içerisinde yaşayan bireyleri vatansız yapma özgürlüğüne sahiptirler, ancak bu vatansızlık sadece iç hukuk düzeninde geçerli olur. Bu şekilde vatandaşlıklarını kaybeden Filistinlilerin İsrail vatandaşlığını da kazanamadıklarından tamamının vatandaşlıkları belirsiz hale gelmiş, vatansız statüsüne düşen Filistinliler daha sonra, komşu ülkelere özellikle Ürdün tarafından sığınma hakkı kapsamında koruma altına alınabilmiştir<sup>257</sup>.

Filistinli mültecilerin fiili olarak vatansız olma durumunun benzeri KKTC vatandaşları için de söz konusudur. Devlet olarak tanınmaması sebebi ile vatansız statüsüne giren KKTC vatandaşlarını uluslararası alanda koruyacak bir devletleri olmadığı için Türkiye Cumhuriyeti KKTC vatandaşlarına sığınmacılara sağlandığı gibi diplomatik koruma sağlamaktadır<sup>258</sup>.

Sığınma hakkının ne olduğu, kimlere tanındığı ve dünyanın farklı yerlerinde ne şekilde uygulandığına değindikten sonra sığınma hakkının kapsamının ne olduğundan da bahsetmek gerekir. Sığınma hakkı devletlerin idari gözetim yetkisinin karşısında

---

<sup>256</sup> ÖZCAN, A.g.e., s.12.

<sup>257</sup> ÖZKAN, A.g.e., s.53.

<sup>258</sup> ÖZKAN, A.g.e., s.53.

bireysel bir hukuki güvencedir. Ancak sığınma hakkının kapsamına geri gönderme karşısında koruma sağlamak, sınırdan geri çevrilmelere karşı korunmak, sınır dışı edilme karşısında korunmak ve geriye iade karşısında korunmak güvenceleri girmektedir<sup>259</sup>. Sığınma hakkının kapsamı kişinin zulüm tehlikesinden korunması amacını gütmektedir, kavram kişinin sığındığı ülkede sığınmacı sıfatı ile sahip olacağı hakları da kapsayacak şekilde genişletilmiş değildir. Dolayısıyla idari gözetim altındaki bir yabancı sığınma hakkı dolayısıyla sahip olduğu haklardan, güvencelerden bahsetmek mümkün değildir. İleride, bu ihtiyaca cevap verecek nitelikte olan, uluslararası hukukta kabul gören, yabancıların sahip olduğu haklar konusundan bahsedilecektir<sup>260</sup>.

#### **a. Uluslararası Adalet Divanı Statüsünde Sığınma Hakkı**

Uluslararası Adalet Divanı, Birleşmiş Milletler 'in başlıca adli organıdır. Uluslararası Adalet Divanı Statüsünde “sığınma”nın ve “sığınmacı”nın tanımları yapılmamış farklı durumlar için farklı uygulamalar esas alınmıştır. Statünün 38. maddesinin<sup>261</sup> (a) ve (b) bentleri uluslararası bir antlaşmanın jus cogens teşkil ettiği, genel hukuk ilkelerine aykırı olduğu ya da örf ve adet hukukuyla bağdaşmadığı durumlarda batıl veya iptal

---

<sup>259</sup> ÖZCAN, A.g.e., s.245-327.

<sup>260</sup> Bkz. AŞ. “Yabancıların Hakları” başlıklı bölüm.

<sup>261</sup> UAD Statüsü 38. Madde 1. Kendisine sunulan uyuşmazlıkları uluslararası hukuka uygun olarak çözmekle görevli olan Divan:

a. uyuşmazlık durumundaki devletlerce açık seçik kabul edilmiş kurallar koyan, gerek genel gerekse özel uluslararası antlaşmaları;

b. hukuk olarak kabul edilmiş genel bir uygulamanın kanıtı olarak uluslararası yapılageliş kurallarını;

c. uygar uluslarca kabul edilen genel hukuk ilkelerini;

d. 59. Madde hükmü saklı kalmak üzere, hukuk kurallarının belirlenmesinde yardımcı araç olarak adli kararları ve çeşitli ulusların en yetkin yazarlarının öğretilerini uygular.

2. Bu hüküm, tarafların görüş birliğine varmaları halinde, Divan'ın hakça ve eşitçe karar verme yetkisini zedelemesiz.



edilebilir olduğunu ifade etmektedir<sup>262</sup>. Diğer yandan Divan, bir kuralın örf ve adet hukuku kuralı olarak kabul edilebilmesi için sürekli ve tutarlı genel bir uygulama gerektirdiği görüşündedir. 1950 tarihli “Sığınma” Kararında<sup>263</sup> örf ve adet hukukuna dayanan bir tarafın, diğer tarafın hangi durumda ve neden bu kuralla bağlı olduğunu ispatlaması gerektiğini belirtmiştir. Bağlı olunan bu kural, ilgili devlete, ülkesinde sığınma hakkı tanıma zorunluluğu getirecek nitelikte olmalıdır. Divan ilgili kararında sığınma hakkı tanınması konusunda devletlerin hukuksal bir yükümlülüğünün varlığı bakımından bir görüş oluşmadığını belirtmiştir<sup>264</sup>. Dolayısıyla istikrarlı ve sürekli bir kabul sağlanması mümkün olmamıştır.

#### **b. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde Sığınma Hakkı**

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 14. Maddesi herkesin sığınma hakkına ve sığınmanın sağladığı faydalardan yararlanma hakkına sahip olduğunu belirtmektedir<sup>265</sup>. Madde metnindeki ifadelerden herkesin sığınma aramak üzere bir ülkeye “giriş yapma” ve “orada kalma” haklarına sahip olduğu anlaşılmaktadır.

İHEB uluslararası hukukun bağlayıcı kaynakları arasında değildir ancak içerdiği hak ve yükümlülükler uyulmasının hukukun bir gereği olarak zorunlu olduğuna dair bir

---

<sup>262</sup> ÖZKAN, A.g.e., s.55.

<sup>263</sup> International Court of Justice, Asylum Case (Colombia / Peru), November 20, 1950, (Çevrimiçi) <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=1d&case=13&code=cpr&p3=4>, 13 Mart 2017.

<sup>264</sup> A.y.

<sup>265</sup> İHEB Madde 14

1. Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır.
2. Gerçekten siyasal nitelik taşımayan suçlardan veya Birleşmiş Milletlerin amaç ve ülkelerine aykırı eylemlerden doğan kovuşturma durumunda bu haktan yararlanılamaz.

inancın (opinio juris) varlığı ile örf ve adet hukuku kuralı niteliği taşıdığı kabul edilmesi gerekmektedir<sup>266</sup>.

### **c. 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'nde Sığınma Hakkı**

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme, bu sözleşmeye taraf tüm devletlerin sığınma hukuku sistemlerine temel teşkil etmiştir. Ancak sözleşme sığınmanın ve sığınmacının tanımını yapmamıştır. Sözleşmenin başlangıç kısmında sığınma hakkı tanımının bazı ülkelere son derece ağır bir yük yükleyebileceği, ancak bu uluslararası sorunun uluslararası bir işbirliği olmaksızın çözümlenemeyeceğinin dikkate alınarak anlaşma maddelerinin hazırlandığı vurgusu yapılmıştır<sup>267</sup>. Bu sebeple Sözleşmenin 1/A(2) ve 1/B(1) maddelerinde, sığınmacı kavramının daraltılıp kabul edilebilir şekle sokulmuş hali olan mülteci ifadesinin tanımına yer verilmiştir. Sığınma hakkı bakımından ise bahsedilen amaçlarla İHEB'e başlangıç kısmında atıf yapmakla yetinmiştir<sup>268</sup>.

### **d. İşkencenin ve Diğer Zalimane Onur Kırıcı İnsanlık Dışı Muamele ve Cezanın Önlenmesi Sözleşmesinde Sığınma Hakkı**

Sözleşmenin 3. Maddesine göre “Hiçbir devlet, diğer bir devlette tehlike altında olduğuna veya işkenceye tabi olacağına inanmakta haklı sebepleri olan kişileri iade etme, geri gönderme veya sınır dışı etme hakkına sahip değildir”. İlgili madde gereğince Sözleşmede geri gönderme yasağı (Non-Refoulement) ilkesi benimsenmiştir. Dolayısıyla sözleşmenin 3. Maddesi ile tehlike altında olduğu veya

---

<sup>266</sup> Rona AYBAY, **İnsan Hakları Hukuku**, 2. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2015, s.48.

<sup>267</sup> Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği, **Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme Başlangıç Bölümü**, (Çevrimiçi) <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf> 12 Haziran 2018

<sup>268</sup> EGEMEN DEMİR, A.g.m., s.39.

işkenceye tabi tutulacağına inanmakta haklı sebepleri olan kişilerin sığınma hakkı güvence altına alınmaktadır.

**e. Avrupa İnsan Haklarını Koruma ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi ve Ek Protokollerde Sığınma Hakkı**

AIHS, açıkça sığınma hakkı tanımamaktadır ancak sığınma hakkı, Sözleşme kapsamında geri gönderme yasağı ile işkence ve onur kırıcı muamele yasağını düzenleyen 3. Maddeye dayandırılmaktadır<sup>269</sup>. AIHS'nin işkence veya insanlık dışı ya da onur kırıcı muamele yasağına ilişkin 3. Maddesi, adil yargılanma hakkı ile ilgili 6. Maddesi ve etkili bir hukuki yola başvurma hakkını düzenleyen 13. Maddesi sığınmacıların haklarını koruyucu niteliktedir<sup>270</sup>. Diğer yandan sığınma arayan insanlar AIHS ile güvence altına alınan bir hakkın ihlali veya sağlanamaması dolayısıyla sığınma hakkı arama ihtiyacında olabilirler. Sözleşmenin ayrımcılık yasağına ilişkin 14. Maddesi gereği sözleşmede yer alan hakların kullanılması cins, ırk, din, siyasal düşünce gibi nedenlerle ayrımcılık yapılmaksızın güvence altına alındığından sığınma arayan kişilerin doğrudan bu maddelere dayanması da mümkündür.

Sözleşmeye ek 4 no.lu protokolün 2. Maddesinde serbest dolaşım özgürlüğü, 3. Maddesinde vatandaşların sınır dışı edilme yasağı, 4. Maddesinde vatandaşların topluca sınır dışı edilme yasağı düzenlenmiştir. Sözleşme ve protokoller sığınma hakkını lafzi olarak barındırmasa da tanınan bu haklar ve getirilen sınırlandırmalar sebebiyle bireylerin sığınma hakları güvenceye alınmış durumdadır. Ancak 4 no.lu protokole Türkiye onay belgesi henüz tevdi edilmemesi sebebiyle taraf değildir<sup>271</sup>.

---

<sup>269</sup> ÖZCAN, A.g.e., s.333.

<sup>270</sup> ÖZKAN, A.g.e., s.59.

<sup>271</sup> ÖZKAN, A.g.e., s.59.

## f. Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nde Sığınma Hakkı

Medeni ve siyasi haklar sözleşmesinin 16. maddesi “Herkes, her yerde, kanun önünde kişi olarak tanınma hakkına sahip olacaktır.” şeklindedir. Buradan sığınmacı sıfatı ile kabulün mahkemeye başvurma hakkını ihlal etmeyecek şekilde olması gerektiği anlaşılmaktadır. 13. Maddesi ise kişilerin iadesi konusunda birtakım usulü garantiler getirmiştir. Sözleşmenin 7. Maddesi ile de geri gönderilmeme ilkesi güvence altına alınmıştır.

## 2. GERİ GÖNDERME YASAĞI (NON-REFOULEMENT)

Geri gönderme, özellikle yasa dışı yollardan ülkeye giriş yapmış kişilerin ülkeden çıkarılması veya eksik belge sahiplerinin ülkeye girişlerine izin verilmemesi şeklinde ortaya çıkan idari uygulamalardır<sup>272</sup>. Sığınma arayışında olan bir bireyin, mültecilik statüsüne başvurabilmesi ve mültecilik statüsünün belirlenebilmesi amacıyla bir değerlendirmeye tabi tutulabilmesi için, öncelikle sığınmacının bu işlemlerin gerçekleştirileceği ülkeye girmesine izin verilmesi, kişinin zulüm gördüğü ülkeye geri gönderilmesinin engellenmesi gerekmektedir<sup>273</sup>. Geri gönderme yasağı, sağlıklı bir statü belirleme usulünün yürütülebilmesini sağlayan hukuki bir güvencedir<sup>274</sup>. Belirtmek gerekir ki geri gönderme yasağı yabancıyı sadece zulüm tehdidi bulunan ve kişilik haklarını ihlal eden devlete karşı gönderilme karşısında koruyan bir ilkedir, kişinin kendisi için tehdit oluşturmayan üçüncü bir ülkeye iadesine engel teşkil etmez<sup>275</sup>.

---

<sup>272</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.271.; ÖZCAN, A.g.e., s.245.

<sup>273</sup> HATHAWAY et. al., **The Law of Refugee Status**, pp.36-38.; ÖZTÜRK, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, s.115.

<sup>274</sup> A.e., s.115.

<sup>275</sup> ÖZCAN, A.g.e., s.246.

Geri gönderilmeme ilkesi pek çok uluslararası belgede karşılığını bulan bir ilkedir. Bunlar arasında en çok bilineni, mülteci hukukuyla doğrudan ilişkili olan 1951 Cenevre Sözleşmesidir. 1951 Cenevre Sözleşmesinin 33. Maddesinde<sup>276</sup> yer aldıktan sonra ilke, bir uluslararası teamül hukuku kuralı olarak kabul edilmiştir<sup>277</sup>. Hatta geri gönderilmeme ilkesinin emredici bir hukuk ilkesi prensibi (jus cogens) haline geldiği ve uluslararası alanda devletler düzeyinde bağlayıcı olduğu da ileri sürülmektedir<sup>278</sup>.

Geri gönderme yasağının yer aldığı 1951 Cenevre Sözleşmesinin 33. Maddesinde bu ilkenin sonucu olarak yasaklanan eylemler sınır dışı etme ve geri göndermedir<sup>279</sup>. Burada geri gönderme yasağının bir gereği olarak yasaklanan geri gönderme eyleminin neleri kapsadığı konusunda soru işaretleri doğmuşsa da hem doktrinde hem de uygulamada bu yasağın sınırdan geri çevirme ve suçluların iadesi eylemlerini kapsadığı yönünde görüş birliği sağlanmıştır<sup>280</sup>. Geri gönderme (geri çevrilme) sadece ülkeye girmeye teşebbüs aşamasında olan kişilere uygulanan bir işlemdir<sup>281</sup>. Geri gönderme işlemi, Türkiye'ye giriş kapısından geri çevirme şeklinde olması nedeniyle sınır dışı muamelesinden farklıdır<sup>282</sup>. Suçluların iadesi ise bir devletin uluslararası bir

---

<sup>276</sup> 1951 Cenevre Sözleşmesi (1) "Hiçbir Taraf Devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade ("refouler") etmeyecektir."

<sup>277</sup> ÖZCAN, A.g.e., s.261.; ÖZTÜRK, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, s.121.

<sup>278</sup> GOODWIN-GILL **The Refugee In International Law**, pp.345.; Döndü KUŞÇU, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri**, İstanbul, Onikilevha Yayıncılık, 2017, s.15. (Bundan sonra bu eser YUKK Uyarınca Yabancıların Sınır dışı Edilmeleri şeklinde anılacaktır.)

<sup>279</sup> GOODWIN-GILL **The Refugee In International Law**, pp.201-205.; ÖZTÜRK, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, s.124.

<sup>280</sup> ÖZCAN, A.g.e., s.246.; ÖZTÜRK, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, s.129.

<sup>281</sup> Ergin ERGÜL, "Türk Hukukunda Yabancıları Sınır Dışı Etme ve Geri Gönderme İşlemleri" s.88.; ÖZCAN, A.g.e., s.265.

<sup>282</sup> Lütfi DURAN, "Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmesi" s.3 (Çevrimiçi), [http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/2a520698d4b9ee4\\_ek.pdf?dergi=Insan%20Haklari%20Yilligi](http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/2a520698d4b9ee4_ek.pdf?dergi=Insan%20Haklari%20Yilligi) 26 Şubat 2018

antlaşmaya dayanarak ülkemizden talepte bulunması üzerine yargı mercileri ve Bakanlığın ortaklaşa hareket etmeleri sonucu bir kişinin suç işlediği iddia edilen ülkenin yetkililerine teslim edilmesidir<sup>283</sup>.

### **3. BMMYK YÜRÜTME KOMİTESİ KARARI İLE GETİRİLEN YEDİ TEMEL STANDART GÜVENCELERİ**

1951 Cenevre Konvansiyonunda idari gözetim uygulamaları bakımından bir yeknesaklık yer almadığını, ancak sözleşmenin taraf devletlerin bu konudaki takdir yetkilerinin sınırlarını belirlemek adına yedi temel standart getirdiğini belirtmiştik<sup>284</sup>. Bu yedi temel standart ile devletlerin idari gözetim kararı verme yetkilerine getirilen sınırlamalar, aynı zamanda hakkında idari gözetim kararı verilme ihtimali bulunan yabancılar açısından da güvence niteliğindedir.

### **4. ANAYASADAN DOĞAN GÜVENCELER**

#### **a. Anayasa Madde 16**

Anayasanın 16. Maddesi şu şekildedir: ““Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir.” Maddede bu sınırlandırmanın ancak kanunla yapılabileceği ve milletlerarası hukuka uygun bulunması gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla idarenin düzenleyici işlemleriyle, idari kararlarla, genelgelerle yabancıların temel hak ve özgürlüklerine sınırlandırma getirilemez<sup>285</sup>. Diğer bir deyişle yabancıların temel hak ve hürriyetlerine getirilebilecek sınırlamaların Anayasaya uygun olabilmesi iki şarta bağlanmıştır. Birincisi sınırlamanın kanunla yapılması ikincisi ise sınırlamanın milletlerarası

---

<sup>283</sup> ÖZCAN, A.g.e., s.286.; DURAN, s.4.

<sup>284</sup> Bkz. Yuk. “1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Konvansiyonu” başlıklı bölüm.

<sup>285</sup> EKŞİ, İdari Gözetim, s.7.

hukuka uygun olmasıdır<sup>286</sup>. Bu iki sınırlandırma da yabancılar açısından güvence niteliğindedir.

### **b. Anayasa Madde 19**

Anayasanın 19. Maddesinin ilk cümlesi “Herkes, kişi hürriyeti ve güvenliğine sahiptir” şeklindedir. Maddenin devamında da yabancıları da kapsayacak şekilde herkese tanınan bu hakkın içeriği detaylandırılmıştır. Söz konusu Anayasa maddesine ileride “İdari Gözetim İlişkin Mevzuat” başlığı altında yer verilecekse de anılan madde ile ilgili üzerinde durulması gereken bir husus mevcuttur. Burada yabancıların idari gözetimine müsaade edecek şekilde kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı tanınırken aynı zamanda idari gözetim tedbirinin sınırları da çizilmektedir<sup>287</sup>. Dolayısıyla idarenin idari gözetim tedbiri yetkisini sınırlandıran bu madde aynı zamanda hakkında idari gözetim kararı verilen yabancılar açısından da güvence teşkil etmektedir.

### **c. Anayasa Madde 38**

Anayasanın 38. Maddesinde idarenin kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamayacağı öngörülmüştür<sup>288</sup>. Ancak madde 19. Madde ile birlikte değerlendirildiğinde idarenin idari gözetim uygulamasının kanunda belirtilen şartlara uyulduğu takdirde, Kanunun çizdiği sınırlar çerçevesinde ve gerekli özen gösterilerek uygulanan idari gözetim tedbirinin hukuka uygun olduğu kabul edilmelidir<sup>289</sup>. Diğer yandan madde, idarenin kişi hürriyetini kısıtlayıcı bir müeyyide

---

<sup>286</sup> EKŞİ, **Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular**, s.23.

<sup>287</sup> KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.247.

<sup>288</sup> Anayasa 38/10 “İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz. Silahlı Kuvvetlerin iç düzeni bakımından bu hükme kanunla istisnalar getirilebilir”

<sup>289</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.9.; ÖZBEK A.g.e., s.47.; KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.248.

uygulamasını yasaklamakta olduğundan ve idari gözetim bir müeyyide niteliğinde olmadığından idarenin idari gözetim kararı vermesine engel teşkil etmemektedir.

Kanaatimizce idari gözetim uygulaması tedbir niteliği sınırlarını aşarak müeyyide olma vasıflarına ulaşmış bulunmaktadır. Sadece kişi hürriyetini bağlayıcı nitelikte olması dolayısıyla değil 12 aya varan tutulma süreleri ile de müeyyide vasıflarını taşıyor hale gelmiştir. Hukuk disiplininde bir müeyyide olarak değerlendirilememesinin tek sebebi bir suç işlenmiş olmasının aranmaması ve cezalandırıcı niteliğinin bulunmamasıdır. Bu gibi gerekçelerle idari gözetim tedbirinin müeyyide vasıflarını taşıyor olması dolayısıyla Anayasanın 38. Maddesinde düzenlenen, idare tarafından hürriyeti kısıtlayıcı müeyyide uygulanamayacağı ilkesi, idari gözetimine karar verilen yabancılar açısından da bir güvence olarak değerlendirilebilecektir. Nitekim doktrinde bir idari işlem ile yabancıların idari gözetim altına alınarak hürriyetinden yoksun bırakılmasını Anayasaya aykırı bulan ve idari gözetim kararının idari merciler yerine yargı mercileri olan mahkemeler tarafından alınması gerektiğini belirten bir görüş bulunmaktadır<sup>290</sup>. İdare hukuku bakımından ele alındığında ise idarenin kanuna dayanmayarak temel hak ve hürriyetlere getirmiş olduğu sınırlamalar, konu unsuru bakımından hukuka aykırıdır<sup>291</sup>.

## 5. YABANCILARIN HAKLARI

İdari gözetim kararı ancak yabancılar hakkında verilebilir. Yabancıların belirli bir yerde tutulmaları ve özgürlüklerinden mahrum bırakılmaları, diğer yandan tek muhataplarının idare ve kamu görevlileri olması, idari gözetimin doğrudan yabancıların hakları konusu ile bağlantılı olması sonucunu doğurmaktadır. Yabancıların haklarını ele alırken ise insan hakları kavramı da kullanılır, çünkü ikinci

---

<sup>290</sup> Burak HUYSAL, Begüm ŞERMET, **6458 Sayılı Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 57. Maddesi Çerçevesinde Hakkında Sınır Dışı Kararı Alınan Yabancıların İdari Gözetimi**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2014, s.2220

<sup>291</sup> GÖZLER, **İdare Hukuku**, s.934.



dünya savaşının sonrasında geliştirilmeye çalışılan insan hakları kavramı yabancıların haklarının kapsamını belirlerken de kullanılabilir niteliktedir<sup>292</sup>. Yabancıların haklarının korunması bakımından en etkili ve kapsamlı düzenlemeler Avrupa sistemi içerisinde yer almaktadır. AİHS’nde yabancıların haklarını düzenleyen özel maddeler bulunmadığı için başvuru sahipleri iddialarını gayri insani ve küçültücü muameleyi yasaklayan 3. Maddeye, kişi özgürlüğü ve güvenliğini koruyan 5. Maddeye, adil yargılanma hakkını düzenleyen 6. Maddeye, özel hayat ve aile hayatının gizliliğini koruyan 8. Maddeye, evlenme ve aile kurma hakkını düzenleyen 12. Maddeye, etkili başvuru hakkının güvencesi niteliğindeki 13. Maddeye, ayrımcılığı yasaklayan 14. Maddeye dayandırmaktadır<sup>293</sup>. 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesinin 17. Maddesinde ise; “Sözleşmedeki daha müsait hükümler saklı kalarak, her akit devlet mültecilere, genel olarak yabancılar için tanınan rejimi bahşedecektir” ibaresi kullanılmaktadır. Bu şekilde Sözleşme bakımından zamanla sığınmacı ile eş değer bir nitelik kazanmış mülteciler; yabancılar ile eşit tutulmuş, üstelik mülteciler için daha müsait hükümlerin saklı olduğu belirtilmiştir<sup>294</sup>. Yabancıların haklarına ilişkin AİHS ve diğer uluslararası belgeler, devletlerin yabancılar yapacakları muamelenin minimum standartlarını belirlemektedir. Bu standartların kaynağını uluslararası belgeler, hukukun genel prensipleri ve devlet uygulamaları oluşturmaktadır<sup>295</sup>.

Türk hukukunda hak ehliyeti, haklara ve borçlara sahip olabilme ehliyetidir<sup>296</sup>. Yeni Medeni Kanun’da 8. Maddesindeki şahıs yerine insan kelimesi kullanılarak hak ehliyetinin insan olmakla ilgili olduğu vurgulanmış, madde şu şekli almıştır: Her

---

<sup>292</sup> TEKİNALP, **Türk Yabancılar Hukuku**, 28.; AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s.51.

<sup>293</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.54.

<sup>294</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.21.

<sup>295</sup> A.e., s.21.

<sup>296</sup> Mustafa DURAL, Tufan ÖĞÜZ, **Türk Özel Hukuku**, 2. Cilt. 16. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2015, s.39.

insanın hak ehliyeti vardır. Bu maddeden çıkan ilke, din, dil, ırk, yabancılık vb. farklılıklar gözetmeksizin herkesin bu haklara sahip olduğu ve eşit olarak yararlanabileceğidir<sup>297</sup>. Dolayısıyla hakkında idari gözetim kararı verilen yabancıların da kural olarak yabancıların haklarından yararlanabilmeleri esastır.

Yabancıların sahip olduğu haklar, farklı uluslararası hukuk belgelerinde, farklı içeriklerle düzenlenmiş halde bulunmaktadır. Konu, idari gözetim tedbiri kapsamında ele alındığında, söz konusu tedbirin uygulandığı yabancılar açısından daha çok önem teşkil eden hakların aşağıdaki şekilde derlenmesi mümkündür.

#### **a. Ülke İçinde Serbest Dolaşım Ve Ülkeyi Terk Özgürlüğü**

Seyahat özgürlüğü, dolaşım, gidip gelme, yer değiştirme ve yerleşme serbestliğini ifade eder. Gezme, hareket etme ya da bulunduğu yerde kalma, alıkonulmama, tutuklanmama, ikametini seçme, bu özgürlük kapsamında değerlendirilmektedir<sup>298</sup>. İHEB'in 13. Maddesine göre, herkes bir devletin sınırları içerisinde seyahat etme ve yerleşme hakkına sahiptir. AİHS'ne Ek 4 No.lu Protokolün 2(1). Maddesine göre, bir devlet ülkesi üzerinde yasal olarak bulunan herkes o devlet ülkesinde serbest dolaşım hakkına ve ikametini seçme özgürlüğüne sahiptir. Anayasanın 23. Maddesine göre de "Herkes yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir ve bu özgürlük ancak suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak amaçlarıyla sınırlandırılabilir<sup>299</sup>." Türk hukukunda ise çeşitli kanunlara bakıldığında bu sınırlandırmalar; genellikle siyasi ve

---

<sup>297</sup> DURAL v.d., A.g.e., s.40.

<sup>298</sup> Osman KARABIYIK, "Türk Hukukunda Seyahat Özgürlüğünün Sınırlandırılması ve Sınırlandırmada Karşılaşılan Sorunlar", **Ondokuz Mayıs Üniversitesi SBE**, Samsun, 2015, s.6.

<sup>299</sup> AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s.125.

ekonomik ya da genel sağlığa ilişkin nedenlerle memleket güvenliğine ilişkin nedenlere dayanmaktadır<sup>300</sup>.

### **b. Eğitim Hakkı**

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine ek 1 No.lu Protokolün 2. Maddesinde hiç kimsenin eğitim hakkından mahrum bırakılamayacağı düzenlenmiştir. İHEB'in 26. Maddesine göre de herkes eğitim hakkına sahiptir ve eğitim en azından ilk ve temel eğitim aşamaları açısından ücretsizdir. Anayasanın 42. Maddesine göre ise "Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz." Maddenin devamında ise "İlköğretim kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur." İbaresini yer almaktadır. Ancak buradan anlaşılan ilköğretim zorunluluğunun sadece vatandaşlar açısından getirilmiş olduğu, yabancılardan böyle bir zorunluluğunun olmadığıdır<sup>301</sup>. Yabancılardan açısından her ne kadar ilköğretim zorunlu değilse de AİHS, İHEB ve Anayasa gereğince sahip olmuş oldukları eğitim haklarını yabancılardan yararlanabilecekleri ğretim kurumlarında kullanabilirler<sup>302</sup>.

### **c. Aile Hayatı Hakkı**

Aile hayatının kutsal ve korunmaya değer olduğu birçok uluslararası belge tarafından kabul edilmiştir. İHEB'in 15. Maddesinin 1. Cmlisinde yetişkin her erkeğin ve kadının, herhangi bir kısıtlamaya uğramaksızın evlenme ve aile kurmaya hakkı olduğu belirtilmekte, 16. Maddesinin 3. Cmlisinde de ailenin toplumun, doğal ve temel unsuru olduğu, toplum ve devlet tarafından korunmaya değer olduğu belirtilmektedir. AİHS'ne göre, herkes özel hayatına, aile hayatına, konutuna ve haberleşmesine saygı gösterilmesi hakkına sahiptir. Aile hayatı hakkının kapsamına ailenin oluşumu,

---

<sup>300</sup> KARABIYIK, A.g.e., s.53-59.

<sup>301</sup> AYBAY, **Yabancılardan Hukuku**, s.203.

<sup>302</sup> AYBAY, **Yabancılardan Hukuku**, s.207.

birleşimi, aile hayatını sürdürme hakkı da dâhildir<sup>303</sup>. Diğer yandan AİHS 12’de evlenme çağına gelen her erkek ve kadının, bu hakkın ulusal yasalarına uygun olarak evlenme ve aile kurma hakkına sahip olduğu düzenlenmektedir. Anayasanın 41. Maddesine göre devlet, aile hayatını, ailenin huzur ve refahını korumak amacıyla gerekli tedbirleri alma ve teşkilatı kurma yükümlülüğü altındadır. Hakkında idari gözetim kararı verilen yabancıların aşağıda “İdari Gözetime İlişkin Ulusal Yargı Kararları” başlığı altında görüleceği gibi ileri sürdüğü iddiaların başlarında aile hayatına saygı hakkının ihlal edildiğidir. İdari gözetim altına alınan ve bir aile olan anne baba ve çocuğun ayrı yerlerde tutulmaları doğrudan aile hayatı hakkının ihlali niteliğindedir. Bu gibi sebeplerle söz konusu hak idari gözetim uygulaması bakımından önem teşkil etmektedir.

#### **d. Ayrımcılık Yasağı**

Ayrımcılık yasağı eşitlik ilkesinin negatif anlatımla ifade edilmesidir ve bireylerin temel hak ve özgürlüklerden herhangi bir ayrımcılığa uğramaksızın faydalanması gerektiğini ifade etmektedir<sup>304</sup>. Ayrımcılık yasağına ilişkin “Her türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin BM Sözleşmesi” salt ayrımcılığı konu edinen hükümler içerir. İHEB’in 2. Maddesi bildirgeden ayrımcılık olmaksızın herkesin yararlanabileceğini düzenlemektedir. Cenevre Sözleşmesinin 3. Maddesinde ise tarafların sözleşme hükümlerini mültecilere ayırım yapmaksızın uygulayacakları yer almaktadır. İdari gözetim tedbirinde yabancıların idare ve kamu personelleri ile muhatap olması, birçok ülke vatandaşının bir arada bulunması ve Türkçe iletişim kuramamaları dolayısı ile ayrımcılığa maruz kalma riskleri oldukça yüksektir. Bu sebeple ayrımcılık yasağı da konumuz açısından ayrıca önem teşkil etmektedir. Ayrıca

---

<sup>303</sup> TEKİNALP, **Türk Yabancılar Hukuku**, s.200.; AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s.163.; ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.57.

<sup>304</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.62.

Türk hukukuna göre temel ilke, gözetiminde bulunan yabancılar ile vatandaşların sahip oldukları hak ve özgürlüklerden eşit olarak yararlanmalarınıdır<sup>305</sup>.

## 6. YABANCILARIN HAKLARININ SINIRLANDIRILMASI

Çağdaş uluslararası hukuk kapsamında insan hak ve özgürlükleri bireylere, yabancı ya da vatandaş olup olmadığına bakılmaksızın sağlanmaktadır. Bu şekilde tanınan hakların ve bu haklara getirilen sınırlamaların kaynağı da hem evrensel hem de bölgesel uluslararası bağlayıcı hukuk belgeleridir<sup>306</sup>. Uluslararası hukuka göre devletler, belli durumlar bakımından yabancılık statüsüne bağlı olarak hak sınırlamaları getirilebilir. AİHS 16 ifade özgürlüğü, toplantı ve dernek kurma özgürlüğü ve ayrımcılık yasağına ilişkin maddelerinin hiçbir hükmünün taraf devletlere yabancıların siyasal etkinliklerine kısıtlama getirmelerini yasakladığı anlamında değerlendirilemeyeceğini içermektedir<sup>307</sup>. Diğer bir deyişle yabancılara söz konusu özgürlükler tanınırken taraf devletlerin bu özgürlüklere sınırlandırma getirme hakkı saklı tutulmuştur.

Nitekim Anayasanın 23. Maddesinde seyahat özgürlüğü sadece vatandaşlara tanınan bir hak olarak öngörülmeyip yabancıları da kapsayan temel bir hak olarak düzenlenmiştir. Bu hak bakımından Türk vatandaşlarına sınırlama getirilmezken yabancıların sınır dışı edilebileceği öngörülerek yabancılar açısından bir kısıtlama öngörülmüştür. Dolayısıyla yabancılar ile vatandaşlar arasında eşitlik ilkesi açısından farklı bir düzenleme getirildiği söylenebilir<sup>308</sup>. Diğer yandan Anayasanın 16. Maddesi yabancıların temel hak ve özgürlüklerinin milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla

---

<sup>305</sup> AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s.257.

<sup>306</sup> ERGÜL, A.g.m., s.214.

<sup>307</sup> AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s.163.

<sup>308</sup> Güven ŞEKER, İbrahim SİRKECİ, Çetin ARSLAN, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme”, **İnsan Hakları Yıllığı**, 32. Cilt, 2014, s.109.

sınırlandırılabilceğini dñzenleyerek yabancđların haklarının sınırlandırılmasını birtakım Şartlara bađlamıŐ ve bunun iÇin gerekli Anayasal zemini sağlamıştır.



## İKİNCİ BÖLÜM

### İDARİ GÖZETİMİN HUKUKİ REJİMİ

Türkiye, 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi sınırlamayı muhafaza etmek kaydıyla taraf olduğundan<sup>309</sup> Türkiye Cumhuriyeti için Sözleşme uygulaması “Avrupa’da meydana gelen olaylar neticesinde mülteci olan kişiler” ile sınırlıdır. Ancak ülke içindeki sığınma başvurusu sahiplerinin neredeyse tamamını Avrupa dışındaki ülkelerden gelenler oluşturmaktadır ve Avrupa dışından gelen sığınmacıların BMMYK'nin sığınma prosedürüne dâhil edilmesi, BMMYK Türkiye Ofisi ile Türkiye Cumhuriyeti arasında ofisin yetkilerini ve hukuki statüsünü tanıyan resmi bir antlaşma bulunmaması dolayısıyla mümkün değildir<sup>310</sup>. Dolayısıyla Türkiye Cumhuriyeti sığınma prosedürlerini ulusal düzenlemeleri doğrultusunda, mevcut idari teşkilatlanma ile yürütmektedir. Bu anlamda 2014 yılında yürürlüğe giren YUKK, ulusal hukuk sistemimiz açısından bir dönüm noktası olmuştur. YUKK öncesi ile YUKK sonrası arasında hem idari gözetimin hukuki rejimi açısından hem ulusal ve uluslararası mahkeme kararları açısından büyük farklılıklar bulunmaktadır. Dolayısıyla idari gözetimin hukuksal rejimine değineceğimiz bu bölümde YUKK öncesi dönemden de kısaca bahsetmek yerinde olacaktır.

#### A. YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU ÖNCESİNDE İDARİ GÖZETİM

YUKK öncesinde idari gözetimin sebeplerine, süresine, idari gözetime itiraz yollarına ilişkin hiçbir düzenleme yer almadığından, AİHM'nde açılan davalarda iç hukuk yollarının tüketilmemiş olmasına rağmen, Türkiye'nin AİHS'nin 5. Maddesini ihlal

---

<sup>309</sup> Bkz. Yuk. “1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Konvansiyonu” başlıklı bölüm.

<sup>310</sup> SOYKAN, s.4.

ettiğine yönelik kararlar verilmiştir<sup>311</sup>. Dolayısıyla idari gözetim tedbirinin mevcut ulusal düzenlemeler kapsamında hukuki rejimine geçmeden önce YUKK öncesindeki idari gözetim konusuna yer vermek; YUKK ile birlikte getirilen yeniliklerin daha anlaşılır olması, YUKK'un hangi ihtiyaçlara cevap verdiğinin anlaşılması ve önceki uygulamayla mevcut uygulamanın karşılaştırılabilmesi açısından önem teşkil etmektedir.

## 1. İDARİ GÖZETİME İLİŞKİN ULUSAL MEVZUAT

### a. 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun (YİSHK)

YUKK yürürlüğe girmeden önce idari gözetim uygulamasının yasal dayanağını 1950 yılında yürürlüğe giren YİSHK'in 17. Maddesi ve 23. Maddesi oluşturmaktaydı<sup>312</sup>. Madde hükümlerine bakıldığında idari gözetimin tedbir olarak düzenlenmediği ancak sınır dışına karar verme yetkisini haiz İçişleri Bakanlığı tarafından yabancılara bir yerde ikamet etme zorunluluğu getirilerek uygulandığı anlaşılmaktadır<sup>313</sup>. 17. Maddede Türkiye'ye sığınan yabancıların İçişleri Bakanlığı tarafından izin verilen yerlerde ikamet edebilecekleri düzenlenmektedir. 23. Maddede ise ülke dışına çıkartılmalarına karar verilen, ancak pasaport tedarik edemediklerinden veya başka nedenlerden dolayı ülkeyi terk edemeyenlerin İçişleri Bakanlığı tarafından gösterilen

---

<sup>311</sup> AİHM Z.N.S. vs. Türkiye 21896/08 Başvuru Numaralı 19.01.2010 Tarihli Kararı; AİHM Keshmiri vs. Türkiye(No:2) 22426/10 Başvuru Numaralı 17.01.2010 Tarihli Kararı; AİHM Ranjbar v.d. vs. Türkiye 37040/07 Başvuru Numaralı 13.04.2010 Tarihli Kararı; AİHM Moghaddas vs. Türkiye 46134/08 Başvuru Numaralı 15.02.2011 Tarihli Kararı

<sup>312</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.13.; EKŞİ, “ İstinaf Müessesesinin Davalara Etkisi”, s.17.

<sup>313</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.13.; AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s.242.



yerde oturmaya mecbur oldukları belirtilmiştir. Belirtilen yerlerden kaçma, bir aydan iki yıla kadar hapis cezasını gerektiren bir suç oluşturmaktadır<sup>314</sup>.

Sınır dışı edilmesi söz konusu olan kişilerin öncelikle kendilerine bir süre tanınarak ülkeyi terke davet edilmeleri gerekmektedir. İlgilinin ülkeyi kendiliğinden terk etmesine fırsat vermeden kolluk güçleri tarafından cebren ülke sınırları dışına çıkarılmasının yaratacağı ağır sonuçlar sebebiyle ancak kesin bir zorunluluk bulunması halinde yabancının kolluk güçleri tarafından cebir kullanılarak ülke dışına çıkartılacağı kabul edilmelidir<sup>315</sup>.

Anlaşıldığı üzere YUKK öncesi dönemde kanunda idari gözetim ibaresi geçmeyip bu tedbir bir kurum olarak düzenlenmemiş, YİSHK 17. ve 23. Maddelerinde yer alan oturmaya ilişkin hükümler yorum yoluyla idari gözetime dayanak teşkil etmiştir<sup>316</sup>. Bu sebeple idari gözetimin sebepleri, süresi ve idari gözetim kararına itiraz yolları gibi meseleler de bir hukuki metinde düzenlenmiş değildir<sup>317</sup>.

## **b. Anayasada İdari Gözetim**

İdari gözetim kurumu Anayasa'da düzenlenmemiştir. Anayasada idareye doğrudan tanınan bir idari gözetim yetkisi bulunmamaktadır. Ancak Anayasanın 16. Ve 90. Maddelerinden doğrudan, 19. Maddesinden dolaylı olarak idarenin idari gözetime karar verme yetkisine sahip olduğu çıkarımı yapılabilmektedir. Ayrıca Anayasanın 38. Maddesinin de idari gözetim tedbirine engel teşkil edip etmediği yönünde değerlendirilmesi gerekmektedir.

---

<sup>314</sup> AYBAY, *Yabancılar Hukuku*, s.242.; EKŞİ, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s.128.

<sup>315</sup> AYBAY, *Yabancılar Hukuku*, s.241.

<sup>316</sup> KUŞÇU, *Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları*, s.252.

<sup>317</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.13.

Öncelikle, Anayasanın 16. Maddesi “Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir” şeklindedir. Böylece yabancıların temel hak ve hürriyetlerinin kanunla olması ve uluslararası antlaşmalara uygun olması şartlarıyla sınırlandırılabilceği öngörülmüştür. Uluslararası hukuka uygun olarak, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda düzenlenen idari gözetim kurumu de bu gerekçeyle Anayasal dayanağa sahip konumdadır.

Anayasamızın 90. Maddesi “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir.” Ve “Kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.” İfadelerine yer vermektedir. Dolayısıyla Anayasada açıkça düzenlenmemiş olsa da idari gözetim kurumunun, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalarda yer alması gerekçesiyle Anayasal dayanağa sahip olduğunu söylemek mümkündür.

Anayasamızın 19. Maddesinde “Usulüne aykırı bir şekilde ülkemize girmek isteyen ya da giren, hakkında sınır dışı etme kararı veya geri verme kararı verilen yabancıların yakalanması veya tutuklanmasına” izin veren bir düzenlemeye yer verilmiştir<sup>318</sup>. Burada maddede yer alan “tutuklama” ve “yakalama” kavramlarının ceza hukukuna ait kurumlar olması sebebiyle yabancılar uygulanan idari gözetim işleminden farklı olduklarını vurgulamak gerekmektedir. Dolayısıyla maddede tutuklama ve yakalanma

---

<sup>318</sup> Anayasa madde 19/1 “Herkes, kişi hürriyeti ve güvenliğine sahiptir.

Şekil ve şartları kanunda gösterilen: Mahkemelerce verilmiş hürriyeti kısıtlayıcı cezaların ve güvenlik tedbirlerinin yerine getirilmesi; bir mahkeme kararının veya kanunda öngörülen bir yükümlülüğün gereği olarak ilgilinin yakalanması veya tutuklanması; bir küçüğün gözetim altında ıslahı veya yetkili merci önüne çıkarılması için verilen bir kararın yerine getirilmesi; toplum için tehlike teşkil eden bir akıl hastası, uyuşturucu madde veya alkol tutkunu, bir serseri veya hastalık yayabilecek bir kişinin bir kurumde tedavi, eğitim veya ıslahı için kanunda belirtilen esaslara uygun olarak alınan tedbirin yerine getirilmesi; usulüne aykırı şekilde ülkeye girmek isteyen veya giren, ya da hakkında sınır dışı etme yahut geri verme kararı verilen bir kişinin yakalanması veya tutuklanması; halleri dışında kimse hürriyetinden yoksun bırakılamaz.”

kavramları bakımından yanlış bir kullanım söz konusudur<sup>319</sup>. 19. Madde içerik itibariyle hakkında sınır dışı edilme veya geri verme kararı verilen yabancıların tutuklanması ve yakalanması ifadeleriyle yabancıların idari gözetimi kurumunu öngörmüş ve yabancıların yakalanıp idari gözetim altına alınmalarına izin vermiştir<sup>320</sup>. Maddede yer alan geri verme kararı kavramına da değinecek olursak; söz konusu terim; devlet topraklarının başka devlet topraklarında suç işlemiş yabancılar için bir sığınak oluşturmaması ve faillerin cezasız kalmaması gayesine dayanan, devletler arasında bir adli yardım kurumuna karşılık gelmektedir<sup>321</sup>. Buna göre geri verme, yurt dışında işlemiş olduğu bir suçtan dolayı hakkında mahkûmiyet kararı verilen veya yargılanması istenen kişinin, o anda bulunduğu devletten istenmesi durumunda devletin kişiyi talepte bulunan devlete iade etmesidir<sup>322</sup>.

Anayasanın 38. Maddesine gelince, maddede “İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz” hükmü yer almaktadır. Madde tek başına ele alındığında idarenin idari gözetim kararı vermesi mümkün gözükme de Anayasanın 38. Maddesinin 19. Madde ile birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu şekilde idarenin idari gözetim uygulamasının kanunda belirtilen şartlara uyulduğu takdirde Anayasaya aykırı olmadığı anlaşılmaktadır<sup>323</sup>. Kanunun çizdiği sınırlar çerçevesinde ve gerekli özen gösterilerek uygulanan idari gözetim tedbirinin hukuka uygun olduğu kabul edilmelidir<sup>324</sup>. Diğer yandan Anayasanın 38. Maddesinin 10. Fıkrasında düzenlenen husus, idarenin kişi hürriyetini kısıtlayıcı bir müeyyide uygulayamayacağıdır. Oysa idari gözetim kişiyi özgürlüğünden yoksun bırakma

---

<sup>319</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.8.

<sup>320</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.8.

<sup>321</sup> EGEMEN DEMİR, A.g.m., s.44.

<sup>322</sup> KUŞÇU, **YUKK Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri**, s.8.

<sup>323</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.9.

<sup>324</sup> ÖZBEK, A.g.m., s.47.; KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.248.

sonucunu doğursa da “müeyyide” niteliğinde değil “tedbir” niteliğinde bir uygulamadır<sup>325</sup>.

### **c. Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği**

1981 tarihli Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği, diğer kaynaklarda geçmeyen geri gönderme merkezi ibaresini içermektedir. 22.04.2014 tarihli Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik’in yürürlüğe girmesiyle zamanla hükmünü yitirmiş olan 1981 tarihli Yönetmeliğinin yürürlükten kaldırılması gerektiği halde göz ardı edilmiştir<sup>326</sup>. Yürürlükten kaldırılmamış olsa da söz konusu yönetmeliğin, anılan 2014 tarihli Yönetmelik ve YUKK’un hükümleri karşısında fiilen uygulanma alanı kalmamıştır<sup>327</sup>.

Yönetmelikte yabancıların tutulabileceği yer olarak sayılan mülteci misafirhaneleri, polis ya da jandarma karakolları yabancıların bu yerlerin dışına serbestçe çıkabilmeleri mümkün olmadığından aynı zamanda idari gözetim yerleri olarak nitelendirilmektedirler<sup>328</sup>.

### **d. Yasadışı Göçle Mücadele Genelgesi**

İdari gözetim altına alınan yabancılar mülteci misafirhanelerinde ya da jandarma veya polis karakollarında tutulmaktaydılar. 19.03.2010 tarihinde yürürlüğe giren 2010/18 sayılı Yasadışı Göç Genelgesi ile birlikte sınır dışı edilecek yabancıların

---

<sup>325</sup> KUŞÇU, *Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları*, s.248.

<sup>326</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.14.

<sup>327</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.14.

<sup>328</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.16.

barındırıldıkları yerler “Çıkışları Yaptırılacak Yabancılar İçin Misafirhane” adı ile anılmaktan çıkmış, “Geri Gönderme Merkezi” ismini almıştır<sup>329</sup>.

Yasadışı Göçle Mücadele Genelgesi YUKK’nun yürürlükte olmadığı bir tarihte hazırlanmıştır. Diğer yandan her genelgenin yasal bir dayanağı bulunmak zorundadır. Yasadışı Göçle Mücadele Genelgesi de o dönemde yürürlükte olan 1981 tarihli Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliğine dayanarak hazırlanmıştır.<sup>330</sup> Bu itibarla bu alanda açıkça bir yasal boşluk bulunmaktadır.

#### **e. İltica ve Göç Yönetmeliği**

30.11.1994 tarihinde, ülkemize iltica eden ya da başka ülkelere iltica etmek için topraklarımızda ikamet izni talep eden yabancılara ve söz konusu olabilecek nüfus hareketlerine uygulanacak usul ve esasların tespit edilerek görevli kuruluşların belirlenmesi amaçlarıyla İltica ve Göç Yönetmeliği kabul edilmiştir<sup>331</sup>. Yönetmeliğin önemi mülteci ve sığınmacılara uygulanacak usul ve esasları belirlemesinin yanında 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve 67 no.lu Protokolün uygulanmasına ilişkin esasları da belirlemiş olmasıdır<sup>332</sup>.

## **2. YUKK ÖNCESİNDE İDARİ GÖZETİM KARARININ YARGISAL DENETİMİ SORUNU**

İdari gözetim tedbiri istisnai bir uygulamadır ve Kanunda belirtilen şartlar gerçekleşmediği sürece idari gözetim tedbirine başvurmak hukuka aykırıdır. YUKK

---

<sup>329</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.13.

<sup>330</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.14.

<sup>331</sup> 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 Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (RG. 30.11.1994, 22127)

<sup>332</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.22.

yürürlüğe girmeden önce haklarında idari gözetim kararı verilen kişilerin büyük bir kısmı idari gözetim sebeplerinin gerçekleşmediği iddiasıyla idare mahkemelerinde idari gözetim kararının iptali davası açmışlar ancak çok az kararda idare mahkemesi yabancının mülteci misafirhanesinde tutulmasını hukuka aykırı bulmuştur<sup>333</sup>. Üstelik idare mahkemelerine yapılan başvuruların büyük çoğunluğu reddedilmiştir. İdari gözetim kararlarına yapılan itirazların büyük çoğunluğunun idare mahkemeleri tarafından reddedilmesinin sebebi, mahkemelerin idari gözetimin idare hukukunda düzenlenen bir kurum olmadığı gerekçesidir. Oysa YİSHK 19, memlekette kalması genel güvenliğe, siyasi ve idari icaplara aykırı yabancıların İçişleri Bakanlığınca sınır dışı edilebileceklerini öngörürken sınır dışı kurumuna bir idari işlem olarak yer vermiştir<sup>334</sup>. İdari gözetim idare hukukunda özel bir kurum olarak düzenlenmemiş olsa da bir idari işlemdir ve idare mahkemelerinde açılan bu davalar idari işlemin iptali niteliğinde davalardır<sup>335</sup>. Dolayısıyla mahkemelerin davaları kabul ederek gerekli incelemeleri yapmaları ve idari gözetim kararının hukuka aykırı olduğu tespit edildiği takdirde de idari gözetim kararının iptali kararı vermeleri gerekirdi<sup>336</sup>.

Diğer yandan idari gözetim kararı Türk Ceza Kanunu bakımından da bir tutuklama sayılmadığından bu karara karşı YUKK öncesi dönemde sulh ceza hâkimlikleri yerinde bulunan sulh ceza mahkemelerine başvuruda bulunabilmek de mümkün olmamıştır<sup>337</sup>. Bu eksiklikler dolayısıyla idari gözetimine karar verilen yabancılar tarafından AİHM’de açılan davalarda Mahkeme, defalarca Türkiye’nin AİHS 5.

---

<sup>333</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.16-26

<sup>334</sup> Ergin ERGÜL, “Türk Hukukunda Yabancıları Sınır Dışı Etme ve Geri Gönderme İşlemleri” s.85.

<sup>335</sup> Bkz. Yuk. “İdari Gözetimin İdari İşlem Niteliği” başlıklı bölüm.

<sup>336</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.17.; KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.252.

<sup>337</sup> KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.252.; EKŞİ, “ İstinaf Müessesesinin Davalara Etkisi”, s.18.

Maddeyi ihlal ettiğini karara bağlamıştır<sup>338</sup>. Üstelik AİHM’de Türkiye aleyhine açılan davaların büyük çoğunluğu iç hukuk yolları tüketilmeden açılmıştır. İç hukuk yollarının tüketilmiş olması hem AİHM’e başvuru hem de Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunabilme şartlarından biridir<sup>339</sup>. Bunun anlamı bu mahkemelere bireysel başvuruda bulunmak isteyen bir kişinin öncelikle hakkını ulusal hukuktaki olağan kanun yollarında aramış ve bu yolları tüketmiş olması gerekliliğidir<sup>340</sup>. AİHM, iç hukuk yollarının tüketilmiş olup olmadığını incelerken söz konusu ülkede bireysel başvuru kurumunun bulunup bulunmadığını da dikkate alır ve bu başvuru kurumunu hak ihlalinin ortadan kaldırılmasında etkili bir hukuk yolu saymaktadır. İdari gözetim kararına ilişkin olarak YUKK öncesinde iç hukukta bir başvuru kurumunun ve etkin bir başvuru yolunun olmaması ve hatta idari gözetim uygulamasının yasal bir dayanağının da olmaması sebepleriyle iç hukuk yollarının tüketilmemiş olması, AİHM tarafından usule ilişkin bir eksiklik olarak dahi görülmemiştir.<sup>341</sup>

### 3. İDARİ GÖZETİM YERLERİ

BMMYK gözetim yerlerini; hapisane, gözetim amaçlı yerler, kapalı kabul merkezleri ya da tesisleri, ancak sayılanlarla sınırlı olmayacak şekilde sığınmacının kendi iradesiyle terk etmesinin mümkün olmayacağı kapalı alanlar olarak belirlemiştir<sup>342</sup>. İçişleri Bakanlığı’nın 19.03.2010 tarihli Yasadışı Göçle Mücadele Genelgesi ile

---

<sup>338</sup> Bkz.; AİHM Abdolkhani ve Karimnia vs Türkiye 30471/08 Başvuru numaralı 22.09.2009 tarihli kararı.; AİHM Keshmiri vs Türkiye 22426/10 Başvuru numaralı 17.01.2012 tarihli kararı.; AİHM M.B ve diğerleri vs Türkiye 36009/08 Başvuru numaralı 15.06.2010 tarihli kararı; AİHM DB ve diğerleri vs Türkiye 33526/08 Başvuru numaralı 13.07.2010 tarihli kararı; AİHM Dbouba vs Türkiye 15916/09 Başvuru numaralı 13.07.2010 tarihli kararı; AİHM Ahmadpour vs Türkiye 12717/08 Başvuru numaralı 15.06.2010 tarihli kararı; EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.34-36.

<sup>339</sup> Kemal GÖZLER, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, 21. Baskı, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2016, s.432

<sup>340</sup> GÖZLER, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s.432.

<sup>341</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.13.

<sup>342</sup> ÖZTÜRK, **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, s.163.

birlikte önceden “Çıkışları yaptırılacak yabancılar için misafirhane” adıyla kurulmuş olan yerler “Geri gönderme merkezi” olarak adlandırılmaya başlamıştır<sup>343</sup>. Genelge, 1981 tarihli Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği’nin yürürlükte olduğu dönemde çıkartılmıştır, ancak sonrasında YUKK’un ve 22.04.2014 tarihli, 28980 Sayılı Kabul Ve Barınma Merkezleri İle Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi Ve Denetimi Hakkında Yönetmelik’in<sup>344</sup> yürürlüğe girmesi ile Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği’nin fiilen uygulanma olanağı kalmamıştır.<sup>345</sup>

2010 tarihli Genelge öncesinde mülteci misafirhaneleri olarak da anılan geri gönderme merkezleri birçok yargı kararına konu olmuş, insanlık dışı ve aşağılayıcı muamele yasağının ihlal edildiği defalarca hem AİHM tarafından<sup>346</sup> hem AYM tarafından tespit edilmiştir.

## **B. YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU KAPSAMINDA İDARİ GÖZETİM**

Türk yabancılar hukukunda idari gözetim tedbirinin uygulanması YUKK ile başlamış olmamakla birlikte terminolojik olarak böyle bir kavram hukuk sistemimize ilk defa YUKK ile birlikte girmiş bulunmaktadır<sup>347</sup>. YUKK kapsamında idari gözetim, sınırdan geri çevirme, sınır dışı etme kararlarının uygulanabilmesi ve uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancıların başvurularının değerlendirilmesi

---

<sup>343</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.14.

<sup>344</sup> Bundan sonra bu yönetmelik “22.04.2014 tarihli, 28980 Sayılı Yönetmelik” olarak anılacaktır.

<sup>345</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.14.

<sup>346</sup> AİHM Jabari vs. Türkiye 40035/98 Başvuru Numaralı 11.07.2000 Tarihli Kararı; AİHM Mamatkulov ve Askarov vs. Türkiye 46827/99 ve 46951/99 Başvuru Numaralı 04.02.2005 Tarihli Kararı; AİHM Abdolkhanı ve Karımına vs. Türkiye 30471/08 Başvuru Numaralı 01.03.2010 Tarihli Kararı; AİHM Z.N.S. vs. Türkiye 21896/08 Başvuru Numaralı 19.01.2010 Tarihli Kararı.

<sup>347</sup> KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.245.



sürecinde belirli şartların varlığı halinde uygulanan bir tedbir yöntemidir<sup>348</sup>. Bu tedbir yönteminin uygulanması noktasında düzenlenmesine ihtiyaç duyulan idari gözetim kararı, idari gözetimin süresi, karara ilişkin itiraz yolları, gözetim altında bulunan yabancıların hakları gibi konular 2014 yılı öncesinde yasayla belirlenmemiş olduğundan uygulamada çeşitli sorunlar ortaya çıkmaktaydı<sup>349</sup>. Türk hukuk sisteminde sınır dışı edilecek yabancıların ve uluslararası koruma talep eden yabancıların idari gözetim altına alınması konusu ve uygulamada idari gözetim ile ilgili sorun yaşanmasına sebep olan tüm eksiklikler ilk kez YUKK ile hüküm altına alınmıştır<sup>350</sup>. Söz konusu Kanun ile AİHM'in Türkiye hakkında vermiş olduğu kararlarında idari gözetim kararı verilmesi, usulü, sürenin uzatılması, karara karşı yargı yolu konularında yasal bir güvence olmamasına yönelik eleştirileri giderilmiştir<sup>351</sup>. Buna ek olarak Kanun ihdas edilirken sadece Türkiye'deki uygulamalara ve deneyimlere dayanarak değil, dünyadaki en iyi örneklerle göre bir yapılandırmaya gidilmiştir. Dolayısıyla genel hatlarıyla olumlu ve insan öncelikli bir yaklaşımın sergilendiği düşünülmektedir<sup>352</sup>.

## 1. YUKK'TA İDARİ GÖZETİMİN HUKUKİ REJİMİ

YUKK'ta "idari gözetim" adında bir başlık bulunmamaktadır. Kanun koyucu idari gözetim ile ilgili tüm düzenlemeleri tek bir başlık altında toplamayıp yabancıların niteliğine göre yapmış olduğu ayrımla bağlantılı olarak idari gözetim ile ilgili hükümleri ayırtmıştır. Şöyle ki; idari gözetim kararı iki hukuki statüye sahip yabancı grubu hakkında alınabilir. Bunlardan ilki hakkında sınır dışı kararı verilmiş

---

<sup>348</sup> KUŞÇU, *YUKK Uyarınca Yabancıların Sınır dışı Edilmeleri*, s.124.

<sup>349</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.50.

<sup>350</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.51.

<sup>351</sup> KARAKURUMER, A.g.m., s.137.

<sup>352</sup> ŞEKER v.d., A.g.m., s.107.

yabancılardır<sup>353</sup>. İkinci grup ise uluslararası koruma talep eden yabancılardır<sup>354</sup>. Her biri bakımından idari gözetim tedbiri kendi başlıkları altında düzenlenmiştir.

Elinizdeki çalışmada Kanundaki yöntem benimsenmeyerek açıklanacak başlıklara tek bir kere yer verilmiştir. Bu başlıklar altında hakkında sınır dışı kararı verilen yabancılardan ve uluslararası koruma talep eden yabancılardan idari gözetimi bakımından farklılaşan kısımlar ise ikili bir ayrıma tabi tutularak ele alınmıştır

### **a. İdari Gözetimin Sebepleri**

İdari gözetimin sebepleri hakkında sınır dışı kararı verilen veya uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancılar bakımından farklılık göstermektedir. Ayrıca idari gözetim sebebi olmayan ancak bu başlık altında irdelenmesi gereken Türkiye'ye girişlerine izin verilmeyen ve sınır kapılarında tutulan yabancıların idari gözetim altına alınıp alınamayacağı meselesine de bu başlık altında değinilecektir.

#### **(1) Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıya uygulanan idari gözetimin sebepleri**

Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların idari gözetimi YUKK'un 57. Maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre yabancılar kolluk kuvvetleri tarafından yakalandıklarında haklarında bir karar verilebilmesi için derhal valiliğe bildirilirler. Valilik de durumu 48 saati geçmeyecek bir süre içerisinde değerlendirdikten sonra sınır dışı etmeye ya da etmemeye yönelik karar verir<sup>355</sup>. Hakkında sınır dışı kararı

---

<sup>353</sup> YUKK m. 57 (1) "54 üncü madde kapsamındaki yabancılar, kolluk tarafından yakalanmaları hâlinde, haklarında karar verilmek üzere derhâl valiliğe bildirilir. Bu kişilerden, sınır dışı etme kararı alınması gerektiği değerlendirilenler hakkında, sınır dışı etme kararı valilik tarafından alınır. Değerlendirme ve karar süresi kırk sekiz saati geçemez."

<sup>354</sup> YUKK m. 68 (1) "Başvuru sahipleri, sadece uluslararası koruma başvurusunda bulunmalarından dolayı idari gözetim altına alınamaz. (2) Başvuru sahiplerinin idari gözetim altına alınması istisnai bir işlemdir."

<sup>355</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.51.; ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.140.

verilen yabancıların idari gözetimin sebepleri ise YUKK'un 57. Maddesinin 2. Fıkrasında düzenlenmiştir.

YUKK 57/2 "Hakkında sınır dışı etme kararı alınanlardan; kaçma ve kaybolma riski bulunan, Türkiye'ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ya da asılsız belge kullanan, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye'den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar hakkında valilik tarafından idari gözetim kararı alınır. Hakkında idari gözetim kararı alınan yabancılar, yakalamayı yapan kolluk birimince geri gönderme merkezlerine kırk sekiz saat içinde götürülür."

Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancılar terk için belli bir süre ve harca tabi olmayan çıkış izin belgesi verilir<sup>356</sup>. YUKK'un 57. Maddesinin 3. Fıkrasına göre de bu kişilerden, süresi içinde uygun şekilde ülkeyi terk etmeyenlerden kolluk birimlerinde yakalananlar hakkında valilik tarafından idari gözetim kararı alınır. Ülkeden ayrılmaları için kendilerine süre tanınmayacak olan yabancılar açısından idari gözetim hükümleri devreye girecektir<sup>357</sup>. Kimlere ülkeden ayrılmaları için süre tanınmayacağı konusu ise YUKK 56. Maddede sayılarak idari gözetim sebepleriyle aynı gerekçelere dayandırılmıştır. Özetle hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıardan ülkeyi terke davet edilemeyecek olanlar açısından YUKK, idari gözetim prosedürünün işleyeceğini kabul etmiştir. Bu iki durum ise hakkında sınır dışı etme kararı verilen yabancıların kaçma ve kaybolma riskinin bulunması, Türkiye'ye giriş ve çıkış kurallarını ihlal etmesi, sahte ya da asılsız belge kullanması, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye'den çıkması için verilen sürede çıkmaması, kamu düzeni,

---

<sup>356</sup> DOĞAN, A.g.e., s.123.

<sup>357</sup> KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.259.

kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturması durumlarında ortaya çıkar. Dolayısıyla terke davet etmeme şartları ile idari gözetim altına alma şartları arasında paralellik olduğu gözükmemektedir<sup>358</sup>. İdari gözetimine karar verilen yabancılar 48 saat içinde yakalanmalarını yapan kolluk birimleri tarafından geri gönderme merkezlerine götürülür.

#### **(a) Kaçma ve kaybolma riskinin bulunması**

Sınır dışı sebebine bakılmaksızın yabancıların kaçma ve kaybolma riskinin bulunduğu durumlarda idari gözetimine karar verilebileceği YUKK'un 57. Maddesinin 2. Fıkrasında belirtilmiştir. Burada riskin ölçütünün ne olduğu belirtilmemiş, sınır dışı sebebi ne olursa olsun kaçma ve kaybolma riskinin varlığı halinde idari gözetim kararı verilebilmesine imkân tanınmiştır. Oysa hangi hallerin kaçma ve kaybolma riskini barındırdığına yönelik bir belirleme yapılmamıştır<sup>359</sup>. Ancak YUKK 54/1(a)'nın Türk Ceza Kanununa yollaması gereği yabancıların işlemiş olduğu bir suç sebebiyle sınır dışı edilmesine karar verildiği hallerde cezai kovuşturmadan kaçma ihtimalinin yüksek olacağı düşünölebilmektedir<sup>360</sup>.

#### **(b) Türkiye'ye giriş ve çıkış kurallarını ihlal etmesi**

YUKK m 5'e göre Türkiye'ye yasal giriş ve çıkış sınır kapılarından yapılmalıdır ve yabancıların giriş çıkış işlemleri sırasında geçerli bir pasaport veya pasaport yerine geçen bir belge göstermeleri zorunludur. Yabancıların bir devlete ait yasal giriş şartlarını yerine getirmeden sınırdan geçmesi aynı zamanda düzensiz göç ya da kayıt dışı yabancı olarak da ifade edilmektedir<sup>361</sup>. Giriş çıkış kurallarının ihlali niteliğindeki

---

<sup>358</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.140.; KUŐU, *Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları*, s.259.

<sup>359</sup> KUŐU, *Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları*, s.260.

<sup>360</sup> KUŐU, *Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları*, s.260.

<sup>361</sup> ŞEKER v.d., A.g.m., s.109.

idari gözetim sebebi ise iki şekilde ortaya çıkmaktadır. İlk ihtimal Türkiye'ye yasal giriş-çıkış kurallarını ihlal etmiş bir yabancının hakkında sınır dışı etme kararı alınmış olmasıdır. Hakkında sınır dışı kararı verilen bir yabancı olması dolayısıyla da idari gözetim sebepleri oluşmuşsa yabancı hakkında idari gözetim kararı verilebilir. İkinci ihtimal ise herhangi bir sınır dışı etme sebeplerinden birine istinaden bir sınır dışı kararı alınmış olmasıdır. Bu durumda yabancıya çıkış için süre tanınmışsa bu süre içerisinde, tanınmamışsa derhal yasal çıkış kurallarına uygun bir şekilde ülkeyi terk etmek mecburiyetindedir. Burada yabancı, yasal çıkış kurallarına uymazsa hakkında sınır dışı sebebine bakılmaksızın idari gözetim kararı verilebilir<sup>362</sup>.

### **(c) Sahte ya da asılsız belge kullanması**

YUKK'un 57. Maddesinin 2. Fıkrasında yer alan sebeplerden bir diğeri hakkında sınır dışı kararı verilen yabancının sahte ya da asılsız belge kullandığının tespit edilmesidir. Ancak hakkında sınır dışı kararı verilen yabancının kullandığı hangi belgeler açısından sahte ve asılsız olmuş olmasının idari gözetim tedbirine sebep olacağına yönelik bir bilgi kanunda yer almamaktadır. Ancak sınır dışı etme sebepleri arasında da yer almaları sebebiyle söylenebilir ki; yabancının idari gözetim altına alınmasına yol açabilecek yanlış, eksik, asılsız belge kullanımı, Türkiye'ye giriş yapmak için kullanılan belgeler ya da vize ve oturma izni almak için kullanılan belgeler bakımından geçerlidir<sup>363</sup>. Ancak belirtmek gerekir ki eksik veya asılsız belge kullanımı yabancıya yüklenemeyen bir sebepten dolayı ortaya çıkmışsa bu durumda yabancının sınır dışı edilmesi ve idari gözetim altına alınması mümkün olmayacaktır<sup>364</sup>.

---

<sup>362</sup> KUŞÇU, *Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları*, s.261.

<sup>363</sup> A.e., s.261

<sup>364</sup> A.e., s.261

**(d) Kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye’den çıkması için verilen sürede çıkmaması**

Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancınn kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye’den çıkması için verilen sürede çıkış yapmamış olduğunun tespiti YUKK’un 57. Maddesinin 2. Fıkrasında yer alan bir diğere idari gözetim sebebidir. Ancak YUKK’un ilgili maddesinde kabul edilebilir mazeretin ne olduğuna yönelik somut bir belirleme yapılmamıştır. Bu durumda yabancınn haklı bir mazereti olduğu iddiasını çeşitli delillerle ispat etmesi gerekecektir. Sunmuş olduğu mazeretler kabul edilebilir bulunmadığı takdirde hakkında idari gözetim kararı alınacaktır. Anlaşılacağı üzere idari gözetim ile sonuçlanan “mazeretlerin kabul edilebilir olup olmadığı konusu” keyfi uygulamalara mahal verebilecek niteliktedir.

**(e) Kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturması**

Kamu düzeni; Anayasa Mahkemesine göre; “Toplumun huzur ve sükûnunun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilâtının muhafazasını hedef tutan her şeydir<sup>365</sup>.” Kamu düzeni düzensizliğin karşıtı olan maddi bir düzendir ve karışıklığın olmaması halini ifade eder, üç unsurdan meydana gelmektedir<sup>366</sup>. Bunlar; yaşamın normal seyrini olumsuz yönde etkileyebilecek her türlü düzensizliğin yokluğu anlamına gelen dirlik ve esenlik unsuru, kişilerin mal ve canlarına yönelebilecek her türlü tehlikenin yokluğu anlamına gelen güvenlik unsuru, toplumun bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan uzak bir şekilde sağlık koşulları içinde yaşamını sürdürmesi anlamına gelen sağlık unsurudur<sup>367</sup>. Bazı yazarlara göre, maddi kamu düzenini etkileyecek nitelikteki ahlaka

---

<sup>365</sup> AYM GK, 1963/128 Esas 1964/8 Karar Numaralı 28.1.1964 Tarihli Kararı.

<sup>366</sup> AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.642.; ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.265-266.; YILDIRIM v.d., A.g.e., s.686.

<sup>367</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersileri**, s.267.; AKYILMAZ v.d., A.g.e., 644-646.; YILDIRIM v.d., A.g.e., s.687-689.

aykırı davranış da kamu düzeni içerisinde yer alır ve bu sebeple genel ahlak unsuru da kamu düzeninin dördüncü unsurunu oluşturmaktadır<sup>368</sup>. YUKK'un 57. Maddesinin 2. Fıkrasında yer alan idari gözetim sebepleri arasında en önemlisi yabancı kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturmasıdır. Ancak görüldüğü üzere kamu güvenliği ve sağlığı doktrinde kamu düzeninin emsali niteliğinde farklı kavramlar olarak değil, kamu düzeni kavramının unsurları olarak karşımıza çıkmaktadır. Aşağıda "İdari Gözetim İlişkin Ulusal Yargı Kararları" başlığı altında yer alan kararlardan da anlaşılacağı üzere, idari gözetim sebepleri arasında en çok başvurulanı, yabancı kamu düzeni, güvenliği veya sağlığı bakımında tehdit oluşturduğu gerekçesidir. Bu kavramlar idari gözetim sebebi olarak belirlenmiş olmasına rağmen kapsamı ve sınırları belirsiz, soyut kavramlardır. Ayrıca maddede yer alan "Tehdit oluşturması" ifadesi de aynı şekilde idareye geniş takdir yetkisi tanıyan ucu açık bir ifadedir<sup>369</sup>. Bu şekilde idari gözetim sebebi olarak düzenlenerek, kapsamını belirleme konusunun idarenin takdir yetkisine bırakıldığı bu kavramlar keyfi uygulamalara son derece müsaittir. Nitekim idari gözetim kararlarının büyük çoğunluğunun bu sebebe dayandırılması da kavramların belirsizliğini ve uygulamadaki keyfiyeti ispatlar niteliktedir. Doktrinde idarenin, bu konudaki takdir yetkisini tamamen kamunun yararı ilkesine riayet ederek kullanması gerektiği ifade edilmektedir<sup>370</sup>. Oysa kanaatimizce söz konusu kavramlar zaten "kamu yararı" gerekçesiyle suiistimal edilmeye müsait kavramlardır. Diğer bir deyişle burada karar mercisinin yapması gereken; bireyin menfaatlerini ve yabancıların sahip olduğu hakları da göz önünde bulundurmak, her bir somut olay bakımından yabancı durumunu değerlendirerek kamu düzeninin, güvenliğinin, sağlığının ne derecede bir risk altında olduğuna yönelik tespit yaptıktan sonra karar almaktır.

---

<sup>368</sup> AKYILMAZ v.d., A.g.e., 647.;

<sup>369</sup> EGEMEN DEMİR, A.g.m., s.44.

<sup>370</sup> KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, 262.

Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar aynı zamanda YUKK 54/d'ye göre hakkında sınır dışı kararı alınacak kişilerdir. 676 Sayılı KHK ile bu kapsamda değerlendirilen yabancılar hakkında alınan sınır dışı kararlarının derhal uygulanabileceği, karara karşı kanun yoluna başvurunun yürütmeyi durdurmayacağı düzenlenmiştir<sup>371</sup>. Diğer yandan kamu düzeni ve kamu güvenliği kavramları aynı zamanda sığınma hakkının da sınırlarını oluşturmaktadır<sup>372</sup>. Dolayısıyla söz konusu kamu düzeni, kamu güvenliği, kavramlarının önemi birkaç kat daha artmış durumdadır. Kişinin kamu güvenliğini ihlal ettiğinden bahsedebilmek için kişinin varlığının veya eylemlerinin, ülkenin en temel çıkarlarına doğrudan veya dolaylı olarak zarar verebilecek durumda olması, bu durumun nesnel, mantıklı bir Şekilde, gerçek bir ihtimal doğrultusunda ülkenin milli güvenliğine tehlike oluşturması gerekmektedir<sup>373</sup>. Kamu düzeni ise aynı Şekilde hakkın sınırı olarak sıklıkla karşımıza çıkan, ancak kanun koyucu tarafından tanımlanmaktan imtina edilen bir kavramdır. Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay kararlarına bakıldığında genel hatlarıyla toplumun huzurunun, devlet teşkilatının muhafazasının, ahlak ve dürüstlük kurallarının da kamu düzeni kapsamına sokulduğu görülmektedir<sup>374</sup>. Kavramın tanımının yoruma açık olması, kavrama dayanılarak yabancının idari gözetim altına alınabilmesi, sınır dışı edilebilmesi ya da sığınma hakkından mahrum bırakılabilmesi, insan hakları ihlallerine sebebiyet verebilecek Şekilde keyfi uygulamalara yol açabilecektir<sup>375</sup>.

---

<sup>371</sup> Bkz. Aş. “676 Sayılı KHK İle Getirilen Yenilik” başlıklı bölüm.

<sup>372</sup> ÖZCAN, A.g.e., s.332.

<sup>373</sup> A.g.e., s.340.

<sup>374</sup> A.g.e., s.359.

<sup>375</sup> A.e., s.359.



### **(f) YUKK uygulama yönetmeliğinde yer alan idari gözetim sebebi**

YUKK'un idari gözetim sebeplerine ilişkin hükümlerinin yanında YUKK'un Uygulama Yönetmeliğinin 59. Maddesinin 2. Fıkrasında da bir idari gözetim sebebi düzenlenmektedir<sup>376</sup>. YUKK'ta yer alan sebeplerden farklı olarak Yönetmelikte yer alan sebep, hakkında sınır dışı kararı verilen yabancılar değil ikamet izni uygun görülmeyen ya da iptal edilen yabancılar açısından hüküm ifade etmektedir. Bu yabancılar bakımından da yukarıda (c) ve (e) başlıklarında açıklanan idari gözetim sebeplerinin gerçekleşmesi halinde idari gözetim kararı verilebileceği düzenlenmiştir.

### **(2) Uluslararası koruma talep eden yabancıların idari gözetiminin sebepleri**

Bir kişinin özgürlüğünden yoksun bırakılmasının şartları bazı uluslararası antlaşmalarda düzenleme altına alınmıştır. Örneğin AIHS'nin 5. Maddesi, İHEB'in 9. Maddesi, 1951 Cenevre Konvansiyonunun 31. Maddesi, MSHS'nin 9. Ve 10. Maddeleri kişiyi özgürlüğünden yoksun bırakmanın koşullarını belirlemiştir. Uluslararası hukuk kurallarından yapılabilecek çıkarım, kural olarak sığınma hakkı talep eden yabancıların idari gözetim altına alınamayacağıdır ancak istisnai hallerde gözetim altında tutulabilecekleri kabul edilmektedir<sup>377</sup>. Türk hukukunda uluslararası koruma talep eden yabancıların idari gözetimi ise YUKK'un 68. Maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede uluslararası koruma talep eden yabancıların idari gözetim altına alınmasının istisnai bir yol olduğu ayrıca vurgulanmıştır. Bunun anlamı, uluslararası koruma talep eden yabancıların salt bu talepleri dolayısıyla idari gözetim

---

<sup>376</sup> YUKK Uygulama Yönetmeliği Madde 59 (2) İkamet izni uygun görülmeyen, ikamet izinleri iptal edilen yabancılardan; sahte ya da asılsız belge kullandıkları veya kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturdukları anlaşılanlar idari gözetim altına alınır.

<sup>377</sup> EKŞİ, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, s.195.

altına alınamayacağıdır. Bu yabancıların ancak kanunda sayılan sebeplerden birinin varlığı halinde idari gözetimine karar verilebilmesi mümkündür<sup>378</sup>.

Uluslararası koruma talep eden yabancıların idari gözetiminin sebepleri ise YUKK 68. Maddenin 2. Fıkrasında maddeler halinde sayılmıştır, madde metni şu şekildedir;

YUKK 68/2 “Başvuru sahiplerinin idari gözetim altına alınması istisnai bir işlemdir. Başvuru sahibi sadece aşağıdaki hâllerde idari gözetim altına alınabilir: a) Kimlik veya vatandaşlık bilgilerinin doğruluğuyla ilgili ciddi şüphe varsa, bu bilgilerinin tespiti amacıyla b) Sınır kapılarında usulüne aykırı surette ülkeye girmekten alıkonulması amacıyla c) İdari gözetim altına alınmaması durumunda başvurusuna temel oluşturan unsurların belirlenemeyecek olması hâlinde ç) Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehlike oluşturması hâlinde”

### **(3) Türkiye’ye girişlerine izin verilmeyen ve sınır kapılarında tutulan yabancıların idari gözetim altına alınıp alınamayacağı meselesi**

Türkiye’ye girişlerine izin verilmeyen ve sınır kapılarında tutulan yabancıların idari gözetimi ile ilgili bir kanaate ulaşabilmek için YUKK’un bazı maddelerini aynı anda değerlendirmek gerekmektedir. YUKK’un 7. Maddesi sınırdan geri çevirme sebeplerini saymaktadır ve bu sebepler aynı zamanda YUKK’un 54. Maddesinde sınır dışı sebebi olarak da sayılmıştır. Diğer yandan YUKK’un 57. Maddesinde de hakkında sınır dışı kararı verilen kişiler hakkında hangi durumda idari gözetim kararı verilebileceği belirtilmiştir. Bu durumda idari gözetim kararı verilebilmesi için uluslararası koruma talep edilmediği sürece yabancı hakkında sınır dışı kararı verilmiş olması ön şarttır. Sınırlarda tutulan ve Türkiye’ye girişine izin verilmeyen

---

<sup>378</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.118.; EKŞİ, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s.195-196.

yabancılar hakkında, sınır dışı sebepleri ile ortak olan hallerden biri gerçekleşmiş ise bu durumda idari gözetim kararı verilebilmesi için öncelikle yabancı hakkında sınır dışı kararı alınması gerekmektedir. O halde sınır kapısında bekletilen yabancılar hakkında sadece sınırdan geri çevirme kararı verilmiş ise bir sınır dışı kararı bulunmadığından yabancının idari gözetim altına alınabilmesi mümkün değildir<sup>379</sup>. Ayrıca YUKK'un 57. Maddesinin 2. Fıkrasının son cümlesinde idari gözetimine karar verilen yabancıların geri gönderme merkezlerine götürüleceği belirtilmiştir. Hakkında sınırdan geri çevirme kararı verilen yabancılar ise sınır kapılarında, havaalanlarında bekletilmektedir. Kanunda bu alanlarda geri gönderme merkezi kurulmasını engelleyen bir madde yoktur, nitekim bazı ülkelerde havaalanlarında geri gönderme merkezleri bulunmaktadır<sup>380</sup>.

Kanaatimizce Türkiye'ye girişine izin verilmeyen ve sınır kapılarında bekletilen yabancılarla ilgili olması gereken, havaalanlarında ya da sınır kapılarında da geri gönderme merkezleri açılması, hakkında Türkiye'ye girişine izin verilmeme kararı verilen yabancıların da idari gözetimine karar verilip buradaki geri gönderme merkezlerinde tutulmalarının düzenleme altına alınmasıdır. Bu kişilerin Türkiye'ye girişine izin verilmemesine dair karara hangi sürelerde ne şekilde itiraz edecekleri YUKK'ta düzenlenmemiş, bu usulün kararlarla birlikte yabancıya tebliğ edilmesi gerektiği öngörülmüştür. Yabancıların, söz konusu sürecin tamamlanma süresi kadar idari gözetiminin mümkün olması bu yabancılara ulaşma imkânını ve sürecin ilerletilmesini kolaylaştıracaktır.

---

<sup>379</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.54.

<sup>380</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.54.

## **b. İdari Gözetim Kararı**

### **(1) Kararı vermeye yetkili makam**

YUKK'un 2. Maddesine göre;

YUKK m. 2 “Hakkında sınır dışı etme kararı alınanlardan; kaçma ve kaybolma riski bulunan, Türkiye’ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ya da asılsız belge kullanan, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye’den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar hakkında valilik tarafından idari gözetim kararı alınır. Hakkında idari gözetim kararı alınan yabancılar, yakalamayı yapan kolluk birimince geri gönderme merkezlerine kırk sekiz saat içinde götürülür.”

Buna göre idari gözetim kararını vermeye yetkili makam valiliktir<sup>381</sup>. YUKK Uygulama Yönetmeliğinin 96. Maddesinin 4. Fıkrasında da idari gözetim kararının Genel Müdürlüğün talimatı üzerine veya resen valilikler tarafından alınacağı belirtilmektedir. YUKK’ta hangi valiliğin kararı vermeye yetkili olduğu belirtilmemiş olup YUKK Uygulama Yönetmeliği’nin 58. Maddesinde de idari gözetim kararının valilik tarafından alınacağı belirtilmiş, ancak hangi valilik olduğuna yönelik bir açıklama getirilmemiştir. YUKK Uygulama Yönetmeliğinin 56. Maddesinde sınır dışı kararının yabancıнын yakalandığı, işlem gördüğü veya tespit edildiği ildeki valilik tarafından re’sen veya GİGM’nin istemi üzerine alınacağı belirtilmiştir. Bu durumda idari gözetim kararı almaya yetkili valiliğin de yabancıнын yakalandığı, işlem gördüğü veya tespit edildiği ildeki valilik olduğunu söylemek mümkündür<sup>382</sup>. Ancak 2015

---

<sup>381</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.140.

<sup>382</sup> KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.262.

İstanbul Valiliği İmza Yetkileri yönergesine göre, Sınır dışı ve idari gözetim kararlarının alınması; 6458 sayılı Kanunun 9, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 ve 102. Maddelerinde düzenlenen sınır dışına dair tüm iş ve işlemlerin imzalanması işlerinde yetki İl Göç İdaresi Müdürü'ndedir. Dolayısıyla idari gözetim kararını imzalamaya yetkili kişi İl Göç İdaresi Müdürüdür.

Yabancılar kolluk tarafından yakalanıp haklarında karar verilmek üzere Valiliğe bildirildiğinde Valilik bir değerlendirme yapar. Sınır dışı etme kararı verirse idari gözetim sebeplerinin oluşup oluşmadığı yönünden de bir değerlendirme yaparak 48 saat içerisinde karar verir. İdari gözetim kararı verildiği takdirde yakalamayı yapan kolluk kuvvetlerinin 48 saat içerisinde yabancıyı geri gönderme merkezine iletmesi gerekir. Kırk sekiz saatlik karar verme süresi, Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 53. Maddesine göre, geri gönderme merkezi bulunan illerde yabancının geri gönderme merkezine teslim edildiği andan itibaren başlar. Yabancının yakalandığı ilde geri gönderme merkezi yoksa veya geri gönderme merkezi doluyorsa kırk sekiz saatlik süre kolluğun yabancı ile ilgili derlediği belgeleri tutanakla il müdürlüğüne iletildiği andan itibaren başlar ve kolluk bu belgeleri en kısa sürede iletmekle yükümlüdür.

Uluslararası koruma talep eden yabancılar başvurularını yapmalarının ardından haklarında idari gözetimin gerekip gerekmediği konusunda valilik tarafından bireysel bir değerlendirme yapılır. Başkaca usullere ve tedbirlere karar verebileceği gibi bunları yeterli görmediği takdirde idari gözetim kararı verebilir<sup>383</sup>.

İdari gözetim süresinin 6 ay olduğu ve kanunda öngörülen hallerde 6 ay daha uzatılabileceği göz önünde bulundurulduğunda yabancı, bir yargı kararı olmaksızın salt bir idari işlem ile 1 yıl süre ile özgürlüğünden mahrum kalmaktadır<sup>384</sup>. Doktrinde

---

<sup>383</sup> EKŞİ, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, s.195.

<sup>384</sup> KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.262.

bu durum bazı yazarlar tarafından eleştirilmiş ve idari gözetim kararını verme yetkisinin idareden alınıp yargı organlarına verilmesi gerektiği ifade edilmiştir<sup>385</sup>. Kanaatimizce idarenin kamu düzeni, kamu güvenliği ve sağlığı gerekçeleriyle tedbirler alma yetkisini haiz olması son derece olağan ve gereklidir. Hukuksal çerçeve çizildikten sonra idarenin bu çerçevede hukuka uygun tedbirler alması sorun teşkil etmeyecek gibi gözükse de Türkiye uygulamasına ve yargı kararlarına bakıldığında idari gözetim kurumu bakımından yasal düzenlemelerle uygulama arasında önemli farklılıklar olabildiği görülmektedir. Kaldı ki burada mevzu bahis olan, kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkıdır ve yabancıнын 1 yıl süre ile özgürlüğünden mahrum kalması sonucunu doğurabilecek bir tedbirden bahsedilmektedir. Konu hakkında doğru bir fikir ortaya koyabilmek adına aynı fiili sonucu doğuran gözaltı<sup>386</sup>, tutuklama, hapis gibi benzer kurumları göz önünde bulundurmakta fayda bulunmaktadır. Tutuklama ve hapis kararı ancak bağımsız ve tarafsız yargı organlarınca verilebilirken gözaltı kararı da savcılık tarafından 24 saati geçmemek ve derhal hâkim karşısına çıkartılmak şartıyla verilebilmektedir. Şu halde yabancıyı 1 yıl süreyle özgürlüğünden mahrum bırakabilecek nitelikteki idari gözetim kararının da yargı organları tarafından verilmesinin daha isabetli ve hakkaniyetli olacağı kanaatindeyiz.

## (2) Kararın tebliği

Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancılara idari gözetim kararının tebliğ edilmesi konusunda ilgili maddede bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak YUKK'un 53. Maddesinde sınır dışı kararının tebliği düzenlenmiştir. Buradan idari gözetim kararının da sınır dışı kararı ile gerekçeleriyle birlikte hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edileceği anlaşılmaktadır<sup>387</sup>.

---

<sup>385</sup> KUŞÇU, *Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları*, s.263.

<sup>386</sup> Bkz. Yuk. "İdari Gözetim ve Gözaltına Alma" başlıklı bölüm.

<sup>387</sup> YUKK m. 53 (2) "Karar, gerekçeleriyle birlikte hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. Hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancı, bir

Uluslararası koruma talep eden yabancılar hakkında alınan idari gözetim kararının tebliği YUKK'un 68. Maddesinin 4. Fıkrasında düzenlenmiştir. Madde metni şu şekildedir:

YUKK 68/4 “İdari gözetim kararı, idari gözetim altına alınma gerekçelerini ve gözetimin süresini içerecek şekilde idari gözetim altına alınan kişiye veya yasal temsilcisine ya da avukatına yazılı olarak tebliğ edilir. İdari gözetim altına alınan kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu ve itiraz usulleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir.”

Bu şekilde YUKK'ta yer alan bazı hükümlerde kararın ilgiliye, yasal temsilcisine veya avukatına tebliğ edileceği düzenlenmiştir. Ancak ilgililerine tebliğ edileceği YUKK'ta belirtilmemiş işlem ve kararlar da olması mümkündür. Belirtmek gerekir ki Anayasanın 125. Maddesi gereği idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı idari yargı yolu açık olduğundan, tebliğ edileceğine ilişkin düzenleme yer almasa bile bu Kanun kapsamında alınan kararlara ve yapılan işlemlere karşı idari yargı yoluna başvurulabilecektir<sup>388</sup>. Diğer yandan YUKK'ta dava açma süresi belirlenmemişse İYUK'ta öngörülen genel dava açma süresi 60 günlük süre şartına uyulacaktır ancak YUKK'ta ayrıca bir süre tayini yapılmışsa bu halde artık İYUK'ta yer alan 60 günlük sürenin uygulanması mümkün değildir<sup>389</sup>.

---

avukat tarafından temsil edilmiyorsa kendisi veya yasal temsilcisi, kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirilir.”

<sup>388</sup> EKŞİ, “İstinaf Müessesesinin Davalara Etkisi” s.23.

<sup>389</sup> A.e., s.23.

### (3) Kararın denetlenmesi

İdari gözetim kararı verildikten sonra gözetimin devamının zaruri olup olmadığına ilişkin denetleme yapılması gerekmektedir. YUKK'un 57. Maddesinin 4. Fıkrasına göre;

YUKK 57/4 "İdari gözetimin devamında zaruret olup olmadığı, valilik tarafından her ay düzenli olarak değerlendirilir. Gerek görüldüğünde, otuz günlük süre beklenilmez. İdari gözetimin devamında zaruret görülmeyen yabancılar için idari gözetim derhâl sonlandırılır..."

Kanunda denetlemenin yine idari gözetim kararını veren Valilik tarafından yapılması gerektiği öngörülmüştür. Kanun maddesine göre bu denetimin her ay düzenli olarak yapılması gerekir, hatta Valilik gerekli gördüğü takdirde 30 günlük süreyi beklemeden harekete geçebilir<sup>390</sup>. İdari gözetimin devamında zaruret görülmediği takdirde gözetim derhal sonlandırılır. Hangi hallerde idari gözetim tedbirinin devamında zaruret olmadığı ise yönetmelikle tespit edilmiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin İdari Gözetim Kararının Gözden Geçirilmesi başlıklı 61. Maddesinde<sup>391</sup> yabancıların 6 ay içinde sınır dışı

---

<sup>390</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.141.; EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.55.; EKŞİ, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, s.134-135.

<sup>391</sup> YUKK m. 61 (1) İdari gözetim, devamında zaruret olup olmadığı hususunun belirlenmesi amacıyla her ay gözden geçirilir.

(2) Aşağıdaki hallerde idari gözetimin devamında zaruret görülmeyebilir:

a) Sınır dışı etme kararının, yabancıların idari gözetime alınmasından itibaren altı ay içinde yerine getirilemeyeceğinin öngörülmesi.

b) İdari gözetim altında bulunan yabancıların, sınır dışı etme kararı alınmayacaklar kapsamına girdiğiyle ilgili ciddi emarelerin ortaya çıkması.



edilemeyeceğinin anlaşılması halinde, yabancının hakkında sınır dışı kararı alınamayacak kişilerden olduğunun anlaşılması halinde, kaçma ve kaybolma riskinin ortadan kalkması ve yabancının gönüllü geri dönüş desteğine başvurması hallerinde idari gözetimin devamında zaruret olmadığı belirtilmiştir<sup>392</sup>.

YUKK'un 57. Maddesinin 4. Fıkrasının son cümlesi ile YUKK'un 68. Maddesinin 6. Fıkrası ise idari gözetim kararının denetlenmesinin sonuçlarına ilişkindir:

YUKK 57/4 "...idari gözetimin devamında zaruret görülmeyen hallerde yabancılara, belli bir adreste ikamet etme, belirlenecek şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülükler getirilebilir."

YUKK 68/6 "İdari gözetimin her aşamasında, kararı alan makam tarafından, idari gözetim sonlandırılarak, 71 inci maddede belirtilen yükümlülüklerin veya başka tedbirlerin yerine getirilmesi istenebilir."

Bu maddelerden yola çıkıldığında anlaşılmaktadır ki idari gözetim kararı hakkında valilik tarafından yapılan denetimin üç sonucu olabilir. Bunlar; idari gözetimin devamına karar verilmesi, idari gözetimin sonlandırılarak yabancının tamamen hürriyetine kavuşması ve idari gözetimin sonlandırılarak yabancıya belli bir adreste ikamet etme, belirlenecek şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi tedbirlerin yüklenmesidir.

---

c) Yabancı hakkında idari gözetim kararı alınmasına esas teşkil eden kaçma ve kaybolma riskinin ortadan kalkması.

ç) Yabancının gönüllü geri dönüş desteğine başvurması.

<sup>392</sup> DOĞAN, A.g.e., s.124.

### c. İdari Gözetimin Süresi

Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların idari gözetim süresine ilişkin düzenleme YUKK 57. Maddenin 3. Fıkrasında yer almaktadır.

YUKK 57/3“Geri gönderme merkezlerindeki idari gözetim süresi altı ayı geçemez. Ancak bu süre, sınır dışı etme işlemlerinin yabancıların iş birliği yapmaması veya ülkesiyle ilgili doğru bilgi ya da belgeleri vermemesi nedeniyle tamamlanamaması hâlinde, en fazla altı ay daha uzatılabilir.”

Buna göre sınır dışı edilecek yabancıların idari gözetim altında kalabilecekleri süre en fazla 6 ay olabilir. Bu sürenin iki durumda 6 ay daha uzaması mümkündür. Eğer sınır dışı etme işlemleri yabancıların iş birliği yapmaması ya da ülkesiyle ilgili doğru bilgi ve belgeleri vermemesi sebebiyle uzarsa bu takdirde idari gözetim süresinin valilik tarafından 6 ay daha uzatılması mümkündür. Dolayısıyla Avrupa Birliği mevzuatı da göz önünde bulundurularak hazırlanan YUKK’a göre idari gözetim süresi en fazla 12 aydır<sup>393</sup>.

Uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin idari gözetim süresi, YUKK 68. Maddenin 5. Fıkrasında düzenlenmiştir.

YUKK 68/5 “Başvuru sahibinin idari gözetim süresi otuz günü geçemez. İdari gözetim altına alınan kişilerin işlemleri en kısa sürede tamamlanır. İdari gözetim, şartları ortadan kalktığı takdirde derhâl sonlandırılır.”

---

<sup>393</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s. 55.; ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.140.

İlgili madde uyarınca, uluslararası koruma başvurusu sahibinin idari gözetim süresinin otuz günü geçmesi mümkün değildir. Ayrıca sınır dışı edilecek yabancıların idari gözetimi ile alakalı süre uzatımı söz konusu iken kanun koyucu, uluslararası koruma talep eden yabancıların idari gözetim süresinin uzatılabilmesi adına istisna öngörmemiş, aksine bu kişilerin işlemlerinin en kısa sürede tamamlanması gerektiğini ve şartları ortadan kalktığı takdirde idari gözetimin derhal sonlandırılacağını belirtmiştir<sup>394</sup>.

Bazı uluslararası örgütlerin belirsiz süre ile idari gözetim altına alma eyleminin kötü muamele teşkil ettiği kanaati uluslararası belgelerin oluşması aşamasında oldukça etkili olmuştur<sup>395</sup>. YUKK'ta idari gözetim süresinin 6 ay ile sınırlandırılmasında ise, Geri Dönüş Yönergesinin etkisi çok önemlidir<sup>396</sup>. YUKK hazırlanırken Avrupa Birliği göç ve iltica mevzuatı da dikkate alınmıştır<sup>397</sup>. Bunların arasında bulunan Geri Dönüş Yönergesinde idari gözetim süresine getirilen sınır, idari gözetimde tutma şartları, kararın belirli sürelerle denetlenmesi konularına bakıldığında YUKK'un idari gözetime ilişkin hükümleri arasında paralellik bulunmaktadır<sup>398</sup>. İdari gözetimin azami süresi konusu Geri Dönüş Yönergesinden önce birçok Avrupa Birliği ülkesinin iç hukuk sistemlerinde sorun teşkil etmekteydi. Dahası Estonya, Finlandiya, Litvanya, Hollanda ve İsveç devletleri; sürenin sınırlandırılması konusunda bir eksiklik çekmekteydiler<sup>399</sup>. İlk bakışta Yönergenin yüksek hedefleri olmadığı, gerçekten de

---

<sup>394</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.121.

<sup>395</sup> BALFE, "Administrative Detention" pp.8.

<sup>396</sup> YÜCEL, A.g.m., s.36.

<sup>397</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**. s.55.

<sup>398</sup> KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.251.

<sup>399</sup> YÜCEL, A.g.m., s.35.

özensiz bir dille kaleme alındığı söylenebilirse de<sup>400</sup> Yönerge idari gözetim süresini 6 ay ile sınırlandırarak süre konusunda Türkiye dâhil birçok ülkenin de iç hukuk sistemlerinde yönlendirici etkide bulunmuştur. Yönergenin 15. Maddesi ile idari gözetime 6 aylık süre sınırı getirilmiş, bu sürenin üçüncü ülke vatandaşının işbirliğine yanaşmaması veya üçüncü ülkeden gerekli belgelerin temin edilememesi hallerinde 12 ay daha uzatılabileceği öngörülmüştür. Ancak halen Avrupa ülkelerinde geri gönderme merkezlerinde tutulma süreleri bakımından bir yeknesaklık bulunmadığını, sürelerin ülkeden ülkeye değiştiği söylenebilir. Örneğin; Portekiz’de dokümanları olmayan yabancılar en fazla 60 gün tutulabilirken, Malta’da ise yabancıların 18 aya kadar geri gönderme merkezinde tutulabilmeleri mümkündür<sup>401</sup>. İsveç ve Birleşik Krallık da iç hukuk düzenlemelerini Yönergeye uygun hale getirmemiş<sup>402</sup>, idari gözetim altında tutulma süresi konusunda bir sınırlama getirmemişlerdir<sup>403</sup>. Diğer yandan Türkiye bakımından idari gözetim süresinin uzatılması sebepleri Yönergede yer alan sebeplerle büyük ölçüde aynı olmakla birlikte Yönergeye göre 12 ay daha uzatılabilirken YUKK’ta sürenin 6 ay daha uzatılabileceğinin düzenlenmiş olması dikkat çekmektedir<sup>404</sup>.

#### **d. İdari Gözetime Karşı Kanun Yolları**

Kanunen tanınmış bir hak arama özgürlüğünün bulunduğu bir sistemde bu özgürlüğün ihlali halinde etkili başvuru yollarının da bulunması kaçınılmaz bir gerekliliktir, aksi takdirde sağlanan hak ve özgürlüklerin pratik bir değeri kalmayacaktır<sup>405</sup>. Hak arama

---

<sup>400</sup> YÜCEL, A.g.m., s.36.

<sup>401</sup> ŞEKER v.d., A.g.m., s.114.

<sup>402</sup> ŞEKER v.d., A.g.m., s.107.

<sup>403</sup> BALFE, “Administrative Detention” pp.10.

<sup>404</sup> YÜCEL, A.g.m., s.36.

<sup>405</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.197.

özgürlüğü ile birbirini tamamlayıcı nitelikte bulunan ve bu özgürlüğün diğeri bir boyutunu oluşturan dilekçe, bilgi edinme gibi hakların da uluslararası hukuktan doğan bir yükümlülüğün gereği olarak hem yabancılara hem vatandaşlara sağlanması gerekmektedir<sup>406</sup>. Hakkında idari gözetim kararı verilen yabancılara da hak arama özgürlüklerinin olduğu muhakkaktır. Anayasanın 36. Maddesine göre “Herkes meşru bütün vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak, iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.” Dolayısıyla Türk hukuk sistemine göre yabancılara, hak arama özgürlüklerinin bir gereği olarak, Anayasanın 36. Maddesi uyarınca kanun yollarına başvurma imkânına sahiptir. İdari gözetim kararının sebebi ne olursa olsun hakkında idari gözetim kararı verilen yabancılara başvurabileceği kanun yolları, sulh ceza mahkemesinde itiraz, bölge idare mahkemesinde istinaf, Anayasa Mahkemesi’ne başvuru, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne başvurudur.

### **(1) İtiraz yolu**

İdari gözetim kararına karşı iki tür başvuru yolu olduğu söylenebilir. Bunlardan biri dolaylı başvuru yoludur ve burada yabancı idari gözetime dayanak teşkil eden işlemin hukuka aykırılığı iddiasıyla dava açılmaktadır<sup>407</sup>. Bu durumda idari gözetim sınır dışı kararı dolayısıyla uygulanmışsa, yabancı sınır dışı kararının iptali için dava açmakta, idari gözetim tedbiri de iptali istenen kararın neticesi olarak uygulanması sebebiyle yasal denetime tabi tutulmaktadır<sup>408</sup>. Sınır dışı kararına karşı itiraz merciinin YUKK’un 53. Maddesinin 3. Fıkrasına göre İdare Mahkemesi olması sebebiyle idari gözetimin dolaylı yoldan tabi olmuş olduğu denetim İdare Mahkemesinde gerçekleştirilecek bir denetimdir. Asıl konumuz olan ikinci yol ise doğrudan idari gözetim kararına karşı itiraz etmek suretiyle yapılan başvuru yoludur. Burada yabancı

---

<sup>406</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.197.

<sup>407</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.79.

<sup>408</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.80.

doğrudan idari gözetim kararının iptaline ilişkin itirazda bulunmaktadır. Doğrudan başvuru yolunda itiraz merci, hakkında sınır dışı kararı verilen yabancılar ve uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancılar bakımından aynıdır. Bu anlamda YUKK'un 57. Maddesinin 6. Fıkrası ile YUKK'un 68. Maddesinin 7. Fıkrası bire bir aynı düzenlemeyi içermektedir ve şu şekildedir:

YUKK 57/6 ve YUKK 68/7 “İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetim kararına karşı sulh ceza hâkimine başvurabilir. Başvuru idari gözetimi durdurmaz. Dilekçenin idareye verilmesi hâlinde, dilekçe yetkili sulh ceza hâkimine derhâl ulaştırılır. Sulh ceza hâkimi incelemeyi beş gün içinde sonuçlandırır. Sulh ceza hâkiminin kararı kesindir. İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetim şartlarının ortadan kalktığı veya değiştiği iddiasıyla yeniden sulh ceza hâkimine başvurabilir.”

#### **(a) İtiraz mercii, süresi, başvuruda bulunabilecek kişiler ve karar**

İdari gözetim kararına karşı itiraz mercii sulh ceza hâkimliğidir. İtiraz dilekçesinin sulh ceza hâkimliği yerine idareye verilmiş olması durumunda, bunun en hızlı şekilde yetkili sulh ceza hâkimine ulaştırılması gerekir<sup>409</sup>. YUKK Uygulama Yönetmeliği 96/6'da yetkili sulh ceza mahkemesinin idari gözetim kararının alındığı yer veya yabancıların idari gözetim altında tutulduğu yer sulh ceza hâkimliği olduğu belirtilmiştir. O yerde birden fazla sulh ceza hâkimliği olması durumunda ikinci sulh ceza hâkimliği, aksi durumda il veya ilçenin adıyla anılan sulh ceza hâkimliği yetkilidir.

---

<sup>409</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.81.;

Kanunda, idari gözetim kararına karşı sulh ceza mahkemesine yapılacak itiraza ilişkin bir süre öngörülmemiştir. Bu sebeple kişi, idari gözetim altında bulunduğu süre içerisinde her zaman idari gözetim kararının kaldırılmasına yönelik başvuruyu yapabilecektir<sup>410</sup>.

İtiraz başvurusunda bulunabilecek kişiler idari gözetim altına alınan kişi, avukatı ya da yasal temsilcisidir. Bu kişiler idari gözetim şartlarının ortadan kalktığı ya da değiştiği iddiası ile tekrar sulh ceza hâkimliğine başvurabilirler. İtiraz başvurusu sahiplerinin avukatlık ücretlerini karşılama imkânı bulunmaması halinde kendilerine 1136 sayılı Avukatlık Kanunu hükümlerine göre avukatlık hizmeti sağlanır.

Sulh ceza mahkemesi, önüne gelen itiraz başvurusunu en geç 5 gün içerisinde sonuçlandırır. Yapacağı inceleme neticesinde vereceği karar kesindir. Ancak idari gözetim kararına temel teşkil eden şartların ortadan kalktığı veya değiştiği iddiası ile tekrar başvuruda bulunulabilmesi mümkündür.

İdari gözetimin bir idari işlem olmasına rağmen idari gözetim kararlarına itirazın idare mahkemeleri yerine sulh ceza hâkimliklerine verilmesinin gerekçesi olarak, YUKK'un hazırlık aşamaları sırasında, idare mahkemelerinin Türkiye'de yaygın olmaması, dolayısıyla denetimin idare mahkemelerine verildiği takdirde denetimin etkinliğinin sağlanamayacağı ifade edilmiştir<sup>411</sup>. Ancak bu durum doktrinde birtakım eleştirilere tabi tutulmuştur. Eleştirilerin dayanağı ise idari gözetimin, idari işlem niteliğinde olması sebebiyle idari işlemlerin etkin bir şekilde denetiminin ancak idari yargıda mümkün olacağıdır<sup>412</sup>. Aynı doğrultudaki eleştirilerden bir diğeri ise, idari gözetimin bir ceza hukuku yaptırımını olmayıp aksine idari işlem niteliğinde olması sebebiyle idari

---

<sup>410</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.142.; DOĞAN, A.g.e., s.125.; KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.278.

<sup>411</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.142.; EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.81.; DOĞAN, A.g.e., s.125.

<sup>412</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.81.; KUŞÇU, **YUKK Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri**, s.146.

gözetim kararına itiraz merciinin idari yargı yolunda bulunması gerektiği, denetimin sulh ceza hâkimliklerine verilmiş olmasının ve sulh ceza hâkiminin idari gözetimi hangi kıstaslara göre denetleyeceğinin dahi belirlenmemiş olmasının isabetli olmadığı yönündedir<sup>413</sup>.

Kanaatimizce de idari bir işlemin denetiminin etkin bir şekilde sağlanması ancak idari yargı yolunda mümkün olabilecektir. Sulh ceza hâkimliklerinin idare mahkemelerinden daha yaygın olması, kanun koyucu bakımından denetimin niteliğinin geri plana atılması sonucunu doğurmuştur. Diğer bir deyişle kanun koyucu etkin bir denetimin sağlanabilmesi için kişilerin denetleyecek mercie ulaşabilme kolaylığını, denetimin niteliğinden önde tutmuştur. Oysa bir idari işlem hakkında; somut olayın şartlarına inmeden, kamu yararıyla bireysel özgürlükler arasındaki dengeyi gözetmeden, idari işlem açısından hukuka uygunluk ve hukuka aykırılık kıstaslarına vakıf olmadan yapılan niteliksiz bir denetim, denetim merciine ulaşma imkânı ne kadar kolay olursa olsun etkin bir denetim olarak değerlendirilemeyecektir.

Diğer yandan kanun koyucunun idari gözetim kararının denetimini sulh ceza hâkimliklerine verirken hangi kıstaslara göre denetim yapılacağını belirtmemiş olması, idari gözetim kararının olağan ve genel denetim usulüne tabi olacağı anlamına gelmektedir. Bu da idari gözetim kararının niteliğinin bir idari işlem olması sebebi ile idari işlemlerin denetlenme usulüdür. İdari işlemlerin denetimi ise idari işlemin beş unsurunu taşıyıp taşımadığına ilişkin bir inceleme yapılarak gerçekleştirileceğinden sulh ceza hâkimlikleri de idari gözetim kararlarını incelerken önlerine gelen idari gözetim kararının idari işlemin beş unsurunu taşıyıp taşımadığını inceleyecek ve taşımadığına kanaat getirir ise iptal kararı verecektir. İdari gözetim işlemleri

---

<sup>413</sup> KUŞÇU, **Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları**, s.278.



bakımından beş unsurun neler olduğu konusu yukarıda detaylıca irdelendiğinden bu başlık altında tekrar bahsedilmeyecektir<sup>414</sup>.

### **(b) İtirazın yürütmeyi durdurup durdurmayacağı**

Anayasanın 125. Maddesinin 5. Fıkrası, hangi durumda yürütmeyi durdurma kararı verilebileceğine ilişkindir ve şu şekildedir:

Anayasa 125/5 “İdarî işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.”

Bir idari işlem uygulandığında telafisi güç veya imkânsız bir zarar doğacaksa ve aynı zamanda işlem açıkça hukuka aykırıysa bu durumda yürütmeyi durdurma kararı verme yetkisi tanınmıştır. İYUK’un 27. Maddesinin 1. Fıkrası ise dava açılmış olmasının kendiliğinden idari işlemin yürütülmesini durdurmayacağına ilişkindir. Buna göre;

İYUK 27/1 “Danıştay’da veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz.”

Diğer yandan YUKK’un 53. Maddesinin 3. Fıkrası sınır dışı kararına karşı açılacak davaların yürütmeyi kendiliğinden durdurması ve dava açılmasa bile bu dava açma süresi içerisinde işlemin icra edilemeyeceğine dair açık hüküm barındırmaktadır:

---

<sup>414</sup> Bkz. Yuk. “İdari Gözetimin Unsurları Bakımından” başlıklı bölüm.

YUKK 53/3 “...Yabancınn rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde, ... yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez.”

Bu durumda söz konusu madde açıkça Anayasa ve İYUK hükümlerine istisna teşkil etmektedir. Bunun sebebi YUKK’un kaleme alınmasında önemli rol oynayan; sınır dışı kararlarında davanın yürütmeyi kendiliğinden durdurmamasını etkin başvuru hakkının ihlali sayan AİHM kararlarıdır<sup>415</sup>.

Netice itibariyle sınır dışı kararına karşı 15 gün içerisinde idare mahkemesinde açılacak iptal davasıyla sınır dışı işleminin icrası kendiliğinden durmaktadır. Hatta dava henüz açılmamış olsa dahi dava açma süresi içerisinde sınır dışı kararı icra edilemez<sup>416</sup>. Böylece idare hukukunda yer alan, idare mahkemesi tarafından yürütmeyi durdurma kararı verilmediği sürece işlemin icra edilebilir olması kuralı sınır dışı işlemleri bakımından uygulanamamaktadır.<sup>417</sup> Dolayısıyla idari gözetim kararına dolaylı itirazda bulunuluyorsa, yani idari gözetime sebep teşkil eden sınır dışı etme kararına itirazda bulunuluyor ise sınır dışı kararının yürütülmesi kendiliğinden duracağından idari gözetim kararının da yürütülmesi durmuş olacaktır.

#### **i. Yürütmenin kendiliğinden durup durmayacağı**

İdari gözetim kararına karşı yapılan itirazın yürütmeyi durdurmayacağı YUKK’un 57. Maddesinin 6. Fıkrasında ve 68. Maddesinin 7. Fıkrasında açıkça belirtilmiştir:

---

<sup>415</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.82.

<sup>416</sup> YUKK m. 53 (3) “Yabancı veya yasal temsilcisi ya da avukatı, sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde idare mahkemesine başvurabilir. ... dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde... yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez.”

<sup>417</sup> EKŞİ, “İstinaf Müessesesinin Davalara Etkisi” s.22.

YUKK 57/6 “İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetim kararına karşı sulh ceza hâkimine başvurabilir. Başvuru idari gözetimi durdurmaz...”

YUKK 68/7 “İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetime karşı sulh ceza hâkimine başvurabilir. Başvuru idari gözetimi durdurmaz...”

İdari gözetim kararı uluslararası koruma başvurusu yapan yabancı hakkında verilmiş ise ya da hakkında sınır dışı kararı verilen yabancı sınır dışı kararına yönelik değil salt idari gözetime karşı doğrudan itirazda bulunuyor ise bu durumda idari gözetim kararına karşı itiraz, yürütmeyi durdurmayacaktır. YUKK Uygulama Yönetmeliği 59/5'e göre idari gözetim kararına karşı yapılan itiraz başvurusu, sınır dışı işlemini de sınır dışı kararına karşı yapılan itirazın aksine, kendiliğinden durdurmayacaktır.

## **ii. Sulh ceza hâkimlerinin yürütmeyi durdurma kararı verip veremeyeceği**

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda yer alan, idari gözetim kararının yürütmesinin durdurulup durdurulamayacağına ilişkin tek hüküm YUKK'un 57. Maddesinin 6. Fıkrasında yer alan “...sulh ceza hâkimine başvurabilir. Başvuru idari gözetimi durdurmaz...” hükmüdür. Kanun koyucu yalnızca idari gözetim kararına yönelik yapılan itiraz başvurusunun yürütmeyi kendiliğinden durdurmayacağını belirtmiştir. Bunun yanında sulh ceza hâkimlerine açıkça yürütmeyi durdurma yetkisi tanımamış, ancak sulh ceza hâkimlerinin re'sen ya da talep üzerine yürütmeyi durdurma kararı vermesi de yasaklanmamıştır.

İdari gözetim kararları bakımından yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi gerekli ve zaruridir. İdari rejimlerde idarenin icrai kararlar alması ve bu kararları zor kullanarak yerine getirebilme ayrıcalığının olması, çok güçlü bir silahtır ve her karar kişisel planda bir temel hak ve özgürlüğün kullanılması, kısıtlanması veya

engellenmesi sonucunu doğurur<sup>418</sup>. İdari gözetim kararı ise kişiyi hürriyetinden yoksun bırakma sonucunu doğurduğu gibi yabancıların aile hayatı, eğitim hakkı gibi başkaca haklarının da ihlali sonucunu doğurmaktadır. İdarenin sahip olduğu bu gücün temel hak ve özgürlükler ile dengelenebilmesi açısından bir takım hukuki araçlarla frenlenmesi gerekmektedir<sup>419</sup>. Yürütmenin durdurulması, bu ihtiyaca karşılık veren, hukuka aykırı ve telafisi mümkün olmayan kararların icrasını durduran bir hukuksal kurumdur<sup>420</sup>. İdarenin yetkilerini kötüye kullanması karşısında zorunlu bir denetim yoludur, bu şekilde bireyin özgürlüklerine halel getiren idari işlemlerin askıya alınması sağlanmaktadır<sup>421</sup>.

Hukuk sistemleri içerisinde en temel norm anayasadır ve anayasanın üstünlüğü ilkesi gereği iç hukuk düzeni içerisinde en tepede yer alır. Anayasanın üstünlüğü; vatandaşlar açısından hak ve hürriyetlerinin garantisidir ve anayasanın tüm kanunlardan üstün olduğunu, tüm kanunların anayasaya uygun olmak zorunda olduğunu ifade eder<sup>422</sup>. Kanunların anayasaya uygunluğunun denetimi yapılırken konu unsuru bakımından da anayasaya uygun olmaları aranır<sup>423</sup>. Konu bakımından anayasaya uygunluk irdelenirken kanunun içeriği ile anayasanın içeriğini karşılaştırmak gerekir. Çatışma

---

<sup>418</sup> Zehreddin ASLAN, **İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması**, 3. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2017, s.47.

<sup>419</sup> ASLAN, A.g.e. s.47.

<sup>420</sup> ASLAN, A.g.e., s.48.

<sup>421</sup> ASLAN, A.g.e., s.49.

<sup>422</sup> Ergun ÖZBUDUN, **Türk Anayasa Hukuku**, 17. Baskı, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2017, s.39.; Erdoğan TEZİÇ, **Anayasa Hukuku**, 18. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2014, s.11.; Atilla ÖZER, **Anayasa Hukuku**, 7. Baskı, Ankara, Gazi Kitabevi, 2016, s.26.; Hasan TUNÇ, Faruk BİLİR, Bülent YAVUZ, **Türk Anayasa Hukuku**, 6. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015, s.2.

<sup>423</sup> Kemal GÖZLER, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, 6. Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi, 2015, s.474.;

varsa, örneğin anayasa “Basın sansür edilemez” derken basının sansürlenmesine izin veren bir kanun maddesi varsa bu, konu yönünden anayasaya aykırı olacaktır<sup>424</sup>.

Anayasanın 125. Maddesinin 5. Fıkrasında bir idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda yürütmenin durdurulmasına karar verilebileceği belirtilmiştir.

Anayasa 125/5 “İdarî işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.”

Bu madde ile Türk hâkimlerine, iki şartın birlikte gerçekleşmesi halinde idari işlemler hakkında yürütmeyi durdurma kararı verebileceklerine dair bir yetki tanınmıştır. Çünkü maddede “yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir” ifadesi kullanılmış ve yetkinin sadece idari yargı hâkimlerine tanındığına dair bir sınırlandırma yapılmamıştır. Aynı şekilde maddede yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi “uyuşmazlığın idari yargı yolunda görülmesi” veya “bir iptal davasının görülmekte olması” gibi şartlara da bağlanmış değildir. Eğer bağlanmış olsa idi idari gözetim kararına itiraz başvurusu sulh ceza hâkimliğine yapılıyor olması sebebi ile idari yargı yolunda bulunulamayacak, idari gözetim kararının iptalinin bir itiraz başvurusu olarak yapılması sebebiyle de bir iptal davası şeklinde görülemeyecek, dolayısıyla iki şart da gerçekleşmemiş olacak, böylece sulh ceza hâkimliği tarafından yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi mümkün olmayacaktı. Ancak Anayasanın ilgili maddesinde bu şekilde bir sınırlandırma getirilmemiştir. Şu halde değerlendirilmesi

---

<sup>424</sup> GÖZLER, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, s.476

gereken son husus yürütmenin durdurulması kararının konusunun bir idari işlem olması gerekliliğidir. İdari gözetim kararının bir idari işlem niteliğinde olduğu daha önce de idari işlemlerin özellikleri tek tek ele alınarak belirtmişti<sup>425</sup>. Bütün bu açıklanan hususlar doğrultusunda Anayasanın 125. Maddesinin 5. Fıkrasının tanıdığı yürütmenin durdurulmasına karar verme yetkisinin sulh ceza hâkimlikleri tarafından idari gözetim kararları bakımından kullanılmasını engelleyecek hiçbir gerekçe bulunmamaktadır.

Anayasanın 125. Maddesinin 5. Fıkrasının; Türk hâkimlerine, iki şartın birlikte gerçekleşmesi halinde, yürütmeyi durdurma kararı verebileceklerine dair yetki tanıyan bir düzenleme olarak değerlendirilmesi, sulh ceza hakimliklerinin yürütmeyi durdurma kararı verebileceklerinin ilk dayanağını oluşturmaktadır. İkinci dayanak ise Anayasa Mahkemesi içtihadıdır. Anayasa Mahkemesi de yürütmeyi durdurma yetkisi olmadığı halde, içtihat yoluyla bu yetkiyi ihdas ederek yürürlüğün durdurulması kararı vermiştir. İlgili kararında şu ifadelerle yer vermiştir;

“Yargı yetkisinin etkinliği, "karar verme" aracının da özgürce ve eksiksiz kullanılmasını gerektirir ki, "yürütmeyi durdurma" önlemi bu "eksiksiz kullanma" kapsamında yer alır.”

“Yürütmenin durdurulması kararı, yargı bütünlüğü ilkesinin bir ön uygulamasıdır... Yürütmenin durdurulması, yargılama evrelerinde yargının denetim etkinliğini artırıcı bir araç olarak yargı yetkisinin bütünlüğü içinde yer alır.”

“Son kararı vermeye yetkili organın, davanın bir başka bölümü için karar veremeyeceğinin kabulü yargı yetkisinin eksiksiz kullanılmasıyla bağdaşmaz<sup>426</sup>.”

---

<sup>425</sup> Bkz. Yuk. “İdari Gözetimin İdari İşlem Niteliği” başlıklı bölüm.

<sup>426</sup> Anayasa Mahkemesi, 21.10.1993 Tarihli 1993/33 Esas 1993/40-2 Karar Sayılı Kararı, RG06.11.1993/21750.

Sulh ceza hâkimliklerinin idari gözetim kararları hakkında yürütmeyi durdurma kararı verebilmesi konusunda dayanak niteliğinde olmamakla birlikte değerlendirilmesi gereken iki husus daha bulunmaktadır. Bunlardan birincisi YUKK'un 57. Maddesinin 6. Fıkrası ikincisi ise Anayasanın 142. Maddesidir. YUKK'un 57. Maddesinin 2. Fıkrasında "...başvuru idari gözetimi durdurmaz." Şeklinde öngörülen husus; YUKK'un 53. Maddesinin 3. Fıkrasında düzenlenen şekilde, sınır dışı kararlarına karşı yapılan itirazın yürütmeyi kendiliğinden durdurduğu gibi, idari gözetim kararına karşı yapılan itirazın da yürütmeyi kendiliğinden durdurmayacağıdır. Dolayısıyla YUKK'ta yer alan ilgili hüküm, sulh ceza hâkimlerinin yürütmeyi durdurma kararı vermesini engelleyecek nitelikte değildir. Kaldı ki sulh ceza hâkiminin, uygulandığında "telafisi güç veya imkânsız zararlar doğuracak" ve "açıkça hukuka aykırı" bir idari gözetim kararına ilişkin yürütmeyi durdurma kararı vermesini engelleyen bir kanun hükmü zaten açıkça anayasaya aykırı olacaktır.

Anayasanın 142. Maddesine göre mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir. Bu hüküm karşısında sulh ceza hâkimlerinin yürütmeyi durdurma kararı verme olasılıklarının yok gibi gözüktüğü görüşü yer almaktadır<sup>427</sup>. Kanaatimizce AYM'nin söz konusu kararında yapılan açıklamalar yürütmeyi durdurma kararı verme yetkisinin niteliğini ifade etmeye yöneliktir. AYM, yürütmeyi durdurma kararı verme yetkisini tanımlayarak hangi başlık altında ve hangi yetki kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Buna göre yürütmeyi durdurma yetkisi mahkemelerin karar verme araçlarını özgürce kullanma yetkisi kapsamındadır ve yargı bütünlüğü ilkesinin bir gereğidir. Anayasa'nın 142. Maddesinde belirtilen görev ve yetkinin kanunla düzenleneceği hükmü ise usul hukuku bağlamındaki görev ve yetkidir. Diğer bir deyişle görevden anlaşılması

---

<sup>427</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.87.

gereken uyuşmazlığın hangi mahkemenin görev alanına gireceği meselesi<sup>428</sup>, yetkiden anlaşılması gereken ise hangi yerdeki görevli mahkemenin uyuşmazlığa bakacağı meselesidir<sup>429</sup>. Dolayısıyla Anayasa'nın 142. Maddesinden anlaşılması gereken, sulh ceza hâkimlerine yürütmeyi durdurma yetkisi tanınabilmesi için kanunda açıkça "Yürütmeyi durdurma kararı vermeye yetkilidir" ibaresinin yer alması gerektiği değil, mahkemelerin görev alanına hangi uyuşmazlıkların girdiğinin ve uyuşmazlığa hangi yerdeki görevli mahkemenin bakmakla yetkili olduğunun kanunla düzenlenmesi gerektiğidir. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi'nin ilgili kararında yapmış olduğu tanımlama ve konumlandırma gereği yürütmeyi durdurma kararı verme yetkisi yargılama yetkisinin bir parçası ve aşamasıdır. Bu sebeple sulh ceza hâkimlerinin idari gözetim kararları hakkında yürütmeyi durdurma kararı verebileceği kanaatindeyiz.

#### (c) İtirazın hukuksal sonucu

İdari gözetim kararına karşı itiraz başvurusu yürütmeyi kendiliğinden durdurmamaktadır. Ancak kanunda sulh ceza hâkimliği tarafından yapılacak incelemenin beş gün içinde sonuçlandırılacağı düzenlenmiştir. Hâkimin karar vermesi için beş günlük süre öngörülerek, itiraz başvurusunun yürütmeyi kendiliğinden durdurmuyor olmasının sebep olabileceği olumsuz neticelerin önüne geçilmek istenmiştir. Her ne kadar söz konusu süre çok kısa bir süre olarak değerlendirilse de<sup>430</sup> kanunun mahkeme için belirlediği süreler hak düşürücü nitelikte olmayıp düzenleyici niteliktedir ve hâkimin o işlemi hangi süre içerisinde yapması gerektiğini belirler<sup>431</sup>.

---

<sup>428</sup> Hakan PEKCANITEZ, Muhammet ÖZEKES, Mine AKKAN v.d., **Medeni Usul Hukuku**, 1. Cilt, 15. Baskı, İstanbul, Oniki Levha Yayıncılık, 2017, s.233.; Ramazan ÇAĞLAYAN, **İdari Yargılama Hukuku**, 8. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2016, s.261.

<sup>429</sup> PEKCANITEZ, A.g.e., s.267.; ÇAĞLAYAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s.267.

<sup>430</sup> Hamit TİRYAKİ, **Yabancıların Türkiye'de Çalışma İzinleri**, 2. Baskı, Ankara, Bilge Yayınevi, 2016, s.212.

<sup>431</sup> PEKCANITEZ, A.g.e., s.454.; Mine KASAPOĞLU TURHAN, "İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 2015/3, s.203.



İşlem süresinden sonra yapılırsa da bunun bir yaptırımını yoktur. Verilen karar ve yapılan işlemler geçerlidir. Anayasa Mahkemesi de bu sürelerin hak düşürücü süreler olmadığını, düzenleyici nitelikte olduğunu, bu süreleri belirlemenin kanun koyucunun takdir yetkisinde olduğunu belirtmektedir<sup>432</sup>.

Sulh ceza hâkimliklerinin beş günlük karar verme sürelerine uyması uygulamada ne yazık ki mümkün olmamaktadır. Bunun sebebi ise genellikle sulh ceza hâkimliklerinin idareden talep ettiği dosyaların hâkimliğe ulaşmasının zaman almasıdır.

Sulh ceza hâkiminin itiraz başvurusu neticesinde vereceği karar kesin olup idari gözetim kararına itirazın reddedilmesi durumunda başvurulabilecek bir kanun yolu bulunmamaktadır<sup>433</sup>. Diğer yandan sulh ceza hâkimlerinin idari gözetim kararını iptal etme yetkisi de bulunmamaktadır. Kanunun sulh ceza hâkimlerine verdiği yetki idari gözetimin hukuka aykırı olup olmadığını tespit etme yetkisidir<sup>434</sup>. İdari gözetimin hukuka aykırı olduğunun tespit edilmesi durumunda yabancı serbest bırakılır ancak idari gözetim kararı iptal edilmez. İdari gözetim bir idare hukuku işlemidir ve kanunda sulh ceza hâkimine iptal etme yetkisi açıkça tanımadığı için hukuka aykırı olduğu tespit edilen idari gözetim kararı idare hukuku açısından varlığını devam ettiren bir karar olacaktır<sup>435</sup>. Doktrinde bu sakıncanın ortadan kalkması hatta hiç doğmaması adına idari gözetim kararlarında yetkinin idare mahkemelerine verilmesi ya da sulh ceza hâkimliklerine hukuka aykırılığı incelemenin yanında idari gözetim kararını iptal etme yetkisi de verilmesinin yerinde bir çözüm olacağına dair görüş bulunmaktadır<sup>436</sup>. Bu şekilde idari gözetim kararına itiraz edildiğinde idare mahkemeleri tarafından

---

<sup>432</sup> KASAPOĞLU TURHAN, A.g.m., s.203.

<sup>433</sup> EKŞİ, “ İstinaf Müessesesinin Davalara Etkisi” s.34.

<sup>434</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.89.

<sup>435</sup> A.e., s.89.

<sup>436</sup> A.g.e., s.90.

İYUK 27 uyarınca yürütmenin durdurulması kararı verilmesi de mümkün olacaktır. Diğer yandan sulh ceza hâkimlerine iptal etme yetkisi verilmemiş olmasına rağmen sulh ceza hâkimleri bazı kararlarında idari gözetim kararının hukuka aykırı olduğunu tespit etmekle yetinmeyip idari gözetimin kaldırılmasına, hatta yabancının derhal salıverilmesine de hükmederek bu sorunu de facto olarak aşmış gözükmektedir<sup>437</sup>.

Yerinde olan düzenleme, idari gözetim kararına karşı idare mahkemelerine başvuru yolunun açılması olacaktır. Eğer yetki sulh ceza mahkemesi yerine idare mahkemelerine verilirse idare mahkemeleri idari gözetim kararının hukuka aykırı olduğunu tespit etmenin yanında idari gözetim kararını iptal de edebileceklerdir<sup>438</sup>.

#### **(d) YUKK kapsamında idare mahkemelerinde açılan davaların istinafa taşınması**

YUKK'ta idari gözetim kararına karşı başvuru merci Sulh Ceza Hâkimliği olarak düzenlenmiştir<sup>439</sup>. Dolayısıyla doğrudan idari gözetim kararına karşı yapılan itiraz başvuruları sulh ceza hâkimliğine yapılacaktır ve hâkimlik tarafından verilen kararlar kesindir. 6545 Sayılı Türk Ceza Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile sulh ceza mahkemeleri sulh ceza hâkimliği olarak değişikliğe uğradığından artık sulh ceza hâkimlikleri kararlarını bölge adliye mahkemelerine taşımak mümkün değildir. Ancak hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların idari gözetimine ilişkin itiraz, öncelikle sınır dışı kararına karşı yapıldığından, yabancıların idari gözetiminin denetimi de sınır dışı kararı ile birlikte yapılmaktadır. Hem sınır dışı kararının denetiminde idare mahkemelerinin görevli olması hem de YUKK kapsamında özel bir mercii tayin edilmediği sürece tüm idari işlem ve eylemlerin denetiminin idare mahkemelerinde yapılması dolayısıyla, idare mahkemelerince

---

<sup>437</sup> Bkz. Aş. "Sulh Ceza Hâkimliği Kararları" başlıklı bölüm.

<sup>438</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.90.

<sup>439</sup> Bkz. Yuk. "İtiraz mercii, süresi, başvuruda bulunabilecek kişiler ve karar" başlıklı bölüm.

verilen kararlara karşı kanun yolunun açık olup olmadığına değinmekte fayda bulunmaktadır.

YUKK'un 53. Maddesinde sınır dışı işlemlerinin ve uluslararası koruma talebine ilişkin işlemlerin iptali davalarında verilen kararın kesin olduğu ifade edilmiştir. Ancak 2014 yılında 6545 sayılı kanun ile İYUK'un 45. Maddesinde değişiklik yapılarak istinaf kanun yolu getirilmiştir. Bu maddede istinaf kanun yolu için kullanılan ifade şu şekildedir: "Başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi" istinaf yoluna başvurulabilir. Bunun anlamı, YUKK'ta idare mahkemesinin verdiği kararın kesin olduğuna dair bir hüküm yer alsa dahi ilgili, istinaf kanun yoluna başvurabilecektir. Diğer yandan İYUK'un 45. Maddesinde kullanılan bir diğer ifade de şu şekildedir: "Konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen" davalara karşı istinaf yoluna başvurulamaz. Söz konusu ifadeden anlaşılan istinaf kanun yoluna başvurulabilmesi bakımından Kanun tarafından bir miktar sınırlaması yapıldığıdır. Ancak söz konusu maddede miktar sınırlaması haricinde, dava konusuna ilişkin bir sınırlama yapılmamıştır. Dolayısıyla istinaf kanun yoluna başvurulabilmesi açısından kanunda öngörülen miktar sınırlaması da bir engel teşkil etmemektedir<sup>440</sup>. Ancak yine de bölge idare mahkemeleri istinaf başvurusunun hukuken incelenmesinde olanak bulunmadığı gerekçeleriyle istinaf başvurularını reddetmektedirler<sup>441</sup>.

Bölge idare mahkemesi tarafından verilen kararlara karşı Danıştay'da temyiz yoluna başvurulup başvurulamayacağını değerlendirecek olursak, İYUK'un 46. Maddesi hangi davalar bakımından temyiz yoluna başvurulabileceğini düzenlemiştir. Söz konusu maddede temyiz yoluna başvurma kural, başvurulamayacak haller istisna olarak öngörülmemiş, temyiz yoluna başvurulabilecek haller tek tek sayıldığı için istisnai olan temyiz yoluna başvurulması olmuştur. Bu kapsamda konu ele alındığında İYUK'un 46. Maddesinde YUKK'ta düzenlenen hususlara ilişkin temyiz

---

<sup>440</sup> EKŞİ, "İstinaf Müessesesinin Davalara Etkisi" s.34-36.

<sup>441</sup> Bkz. Aş. "Bölge İdare Mahkemesi Kararları" başlıklı bölüm.

başvurusunun önünü açabilecek nitelikte bir madde bulunmamaktadır. Ancak (b) bendinde konusu yüz bin Türk lirasını aşan davaların temyize konu olabileceği düzenlenmiş olup YUKK uyarınca yapılan idari işlemlere ilişkin (b) bendine dayanarak bir temyiz başvurusu yapılması mümkün gözükmemektedir fakat bu şekilde bir durumun gerçekleşme olasılığı oldukça azdır<sup>442</sup>.

## (2) Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru yolu

6216 Sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu Ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 45. Maddesi uyarınca, "Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve buna ek Türkiye'nin taraf olduğu protokoller kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir." Dolayısıyla Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru hakkı yalnızca Türk vatandaşlarına tanınmış bir hak değildir, hakkında idari gözetim kararı verilen yabancıların başvurabileceği kanun yollarından biri de Anayasa Mahkemesine bireysel başvurudur. Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru hukuku usulü, ayrı bir bölüm olarak, 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanununun 45 ile 51. maddeleri arasında düzenlenmiştir<sup>443</sup>.

İdari gözetim tedbiri kapsamında Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru konusu olabilecek haklar; işkence ve eziyet yasağı, kişi hürriyeti ve güvenliği, hak arama özgürlüğü, özel hayata saygı, aile hayatına saygı, haberleşme özgürlüğü, eğitim ve öğretim hakkı, eşitlik hakkı olarak gösterilebilir<sup>444</sup>. Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunabilmek için ihlale neden olduğu ileri sürülen eyleme ilişkin idari ve

---

<sup>442</sup> EKŞİ, "İstinaf Müessesesinin Davalara Etkisi" s.38.

<sup>443</sup> Süleyman Sırrı TERZİOĞLU, **Anayasa Hukuku**, 4. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014, s.328-330.; ÖZBUDUN, A.g.e., s.380-384.; Ferhat USLU, **Anayasa Yargısı**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015, s.93-117.; TUNÇ v.d., **Türk Anayasa Hukuku**, s.415-417.

<sup>444</sup> USLU, A.g.e., s.101.

yargısal başvuru yollarının tamamının tüketilmiş olması gerekmektedir de Anayasa Mahkemesi bir kararında bu şartı aşmış gözükmektedir<sup>445</sup>. Anayasa Mahkemesinin Genel Kurul kararındaki<sup>446</sup> ilgili kısım şu şekildedir;

“Tüketilmesi gereken başvuru yollarının ulaşılabilir olmaları yanında telafi kabiliyetini haiz ve tükütildiklerinde başvuruçunun şikâyetlerini gidermede makul başarı şansı tanınmaları gerekir. Dolayısıyla mevzuatta bu yollara yer verilmesi tek başına yeterli olmayıp uygulamada da etkili olduklarının gösterilmesi gerekir (B. No: 2012/239, 2/7/2013, § 29). Ayrıca başvuru yollarının tüketilmesi kuralı mutlak nitelikte olmayıp bu koşulun gerçekleşip gerçekleşmediği değerlendirilirken her somut başvurunun kendine özgü koşullarının da göz önüne alınması zorunludur. Bu anlamda yalnızca hukuk sisteminde bir takım başvuru yollarının varlığının değil, aynı zamanda bunların uygulanma şartları ile başvuruçunun kişisel koşullarının gerçekçi bir biçimde ele alınması gerekmektedir. Bu nedenle başvuruçunun başvuru yollarının tüketilmesi noktasındaki yükümlülükleri başvurunun özellikleri dikkate alınarak belirlenmelidir.”

Anayasa Mahkemesi her ne kadar bu ifadelere yer vermişse de ileride değinilecek olan idari gözetime ilişkin Anayasa Mahkemesi kararlarından, Mahkemenin bu yöndeki kanaatinin değişime uğradığı görülecektir.

### **(3) AİHM’e başvuru yolu**

AİHS’nin 1. maddesi sözleşmeciler tarafların kendi yetki alanları içinde bulunan herkesin, bu Sözleşme’nin birinci bölümünde açıklanan hak ve özgürlüklerden yararlanmalarını düzenlemektedir. Madde metninden başvuru hakkının sadece

---

<sup>445</sup> ÖZBUDUN, A.g.e., s.381.

<sup>446</sup> Anayasa Mahkemesi Genel Kurul Kararı Başvuru No: 2014/4705 Tarih: 29.5.2014

vatandaşlara tanınmadığı, hakkında idari gözetim kararı verilen yabancıların da AİHM'ye bireysel başvuruda bulunma imkânına sahip olduğu anlaşılmaktadır. AİHS'nin 35. Maddesi, başvurunun kabul edilebilirlik koşullarını düzenlemektedir. İdari gözetim tedbiri kapsamında önem teşkil etmesi sebebiyle söz konusu koşullardan iki tanesinin üzerinde durmak gerekir. Bunlar ise iç hukuk yollarını tüketme ve altı aylık başvuru süresine uyma şartlarıdır<sup>447</sup>. Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların idari gözetimine karar verildiği durumlarda bahsi geçen iç hukuk yolları, kararın iptali amacıyla idare mahkemesi ve idari yargı kolu içerisindeki kanun yollarıdır. Uluslararası koruma talep eden yabancıların idari gözetimine karar verildiği durumlarda ise iç hukuk yolu sulh hukuk mahkemesine başvurudur. Sulh hukuk mahkemesinin verdiği karar kesin olduğundan yabancı, Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunduğu iç hukuk yollarını tüketmiş sayılacaktır.

#### **f. Kanun Yolları Dışındaki Diğer Hak Arama Yolları**

##### **(1) Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuru**

Anayasanın 74. Maddesi herkes ifadesi kullanarak hem vatandaşların hem de yabancıların Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuruda bulunabileceklerini ifade etmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişi ile ilgili yapılacak şikâyetleri incelemek üzere getirilmiş bir kurum olması sebebi ile<sup>448</sup> idari gözetim altında bulunan yabancıların şikâyetlerini arz etmek üzere Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuruda bulunabilmesi mümkündür<sup>449</sup>. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17. Maddesinde yer alan ve şikâyet hakkına ilişkin hususları şu şekilde özetlemek mümkündür:

---

<sup>447</sup> Durmuş TEZCAN, Mustafa Ruhan ERDEM, Oğuz SANCAKDAR v.d., **İnsan Hakları El Kitabı**, 3. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2010, s.511.

<sup>448</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.198.

<sup>449</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.795.

- (a) İdarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarına karşı şikâyette bulunulabilir.
- (b) İdarenin davranışından menfaati ihlal edilenler şikâyette bulunma hakkına sahiptir, ancak şikâyetin insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, çocuk hakları ve kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik olması halinde menfaat ihlali aranmaz.
- (c) Gerçek ve tüzel kişiler Kuruma şikâyet başvurusunda bulunabilirler<sup>450</sup>.

Kuruma şikâyet başvurusu 3 şekilde yapılabilir. Birincisi Kurumun resmi internet sitesinde yer alan formlar doldurularak, ikincisi Kanunda belirlenen şartları taşımak kaydıyla form kullanılmadan, üçüncü olarak ise haklı bir nedenin bulunması halinde başvuru yapılan yerde formun doldurulmasına yardımcı olunmak suretiyle sözlü şekilde de başvuru yapılabilmesi mümkündür<sup>451</sup>.

### **(2) Türkiye İnsan Hakları Ve Eşitlik Kurumu'na başvuru**

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun 9. Maddesine göre özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin başvurularını inceleyip karara bağlamak, Kurumun görevleri arasındadır ve Kanununun 17. Maddesine göre de her gerçek kişi ücretsiz bir şekilde illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığı ile Kuruma başvuruda bulunabilir.

### **(3) İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulu'na başvuru**

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmeliğin 7. Maddesine göre valilik ve kaymakamlık yazı işleri müdürlüklerinde herkesin kolayca ulaşabileceği danışma ve başvuru masaları oluşturulur. Yönetmeliğin

---

<sup>450</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.801.

<sup>451</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.802.

17. Maddesinin (a) bendi uyarınca ise kurullara başvuruların mümkün olabildiğince kolaylaştırılması esastır ve başvurular dilekçeyle, telefonla, elektronik posta veya şehrin değişik yerlerine konulan İnsan Hakları Başvuru Kutuları aracılığıyla veya sözlü olarak yapılabilir. O halde idari gözetim altında bulunan yabancıların bu yöntemlerden biri ile il veya ilçe insan hakları kuruluna başvuruda bulunması mümkündür. İnsan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmakla görevli olan kurul, ulaşılan sonuçları konusuna göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletmek ve sonucunu takip etmekle yükümlüdür<sup>452</sup>.

#### **(4) Bilgi Edinme başvurusu**

Anayasa'nın 74. Maddesinde herkesin bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma imkânının olduğu belirtilmiştir. Kanunda yer alan kişi ibaresinden yola çıkılarak bilgi edinme hakkı sahibinin Anayasal yapı içerisinde yönetime başvuran gerçek ve tüzel kişilerin olduğunu söylemek mümkündür<sup>453</sup>. Gerçek kişiler tarafından yapılacak olan bilgi edinme başvurusu, başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, oturma yeri adresini içeren dilekçe ile istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum ve kuruluşa yapılır<sup>454</sup>. Hakkında idari gözetim kararı verilen yabancılar açısından bilgi edinme hakkı, YUKK'un 108. Maddesinin 1. Fıkrasının (I) Bendinin 5. Alt bendinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında bilgi edinme başvurularının etkin ve süratli sonuçlanması için gerekli tedbirleri alma görevi sayılarak güvence altına alınmıştır. İdari gözetim bir idari işlemdir ve bilgi edinme hakkı, idari işlemin sebep unsurunun

---

<sup>452</sup>İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik Madde 13 "İl ve İlçe Kurulları; insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek, ulaşılan sonuçları konusuna göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletmek ve sonucunu takip etmekle görevlidir."

<sup>453</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.779.;

<sup>454</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.788.; AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.570.



öğrenilmesi anlamına gelmektedir<sup>455</sup>. Ancak bilgi edinme hakkı, bilgiye ve belgeye erişimi sağlayan bir haktır. Bilgi; kurum ve kuruluşların sahip olduğu ve kayıtlarda yer alan her türlü veriyi, belge; yazılı, basılı veya çoğaltılmış her türlü veri taşıyıcısını ifade etmektedir<sup>456</sup>. Hakkında idari gözetim kararı verilen bir yabancı, bilgi edinme hakkına sahiptir, ancak anlaşılacağı üzere bu hakkı çok sınırlı bir alanda kullanabilecektir. Bunun sebebi, bilgi edinme hakkının ancak var olan, oluşmuş bilgi ve belgelere erişimi sağlamasıdır. Oysa idari gözetim kararının hukuka aykırı olduğunu, idari gözetim işleminin sebep unsurundan yoksun olduğunu iddia eden bir kişi bilgi edinme hakkını kullandığında, idari gözetimin dayandırıldığı sebebin denetimini sağlamış olmayacak, hukuka aykırı veya sebepten yoksun dahi olsa var olan veriye erişerek bilgi edinme hakkını kullanmış olacaktır. Dolayısıyla hakkında idari gözetim kararı verilen yabancılar bakımından bilgi edinme hakkının var olduğunu, ancak geniş bir kullanım alanına sahip olmadığını belirtmek yerinde olacaktır.

##### **(5) Dilekçe hakkının kullanılması**

Anayasa'nın "Dilekçe Hakkı" başlıklı 74. Maddesinde yabancıların dilek ve şikâyetleri hakkında yetkili makamlara başvuruda bulunma hakkının olduğu düzenlenmektedir. Bu hak vatandaşlara tanınan bir hak iken 2001 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Türkiye'de ikamet eden yabancılar da dilekçe hakkının tanınması esasını kabul edilmiştir<sup>457</sup>. Ancak 6501 Sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanununun 6. Maddesinde yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olan dilekçelerin incelenmeyeceği belirtilmiştir. Buna göre hakkında idari gözetim kararı verilen yabancıların, idari gözetim kararı ve söz konusu süreç

---

<sup>455</sup> SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.294.

<sup>456</sup> ÇAĞLAYAN, **İdare Hukuku Dersleri**, s.777-778.; SANCAKDAR v.d., A.g.e., s.295.; AKYILMAZ v.d., A.g.e., s.572.

<sup>457</sup> TEKİNALP, **Türk Yabancılar Hukuku**, s.35.

boyunca muhatap olduğu idari işlem ve eylemlerden, yargı mercilerinin görevine girmeyen konular dolayısıyla dilekçe hakkını kullanabilmeleri mümkündür. Bu hak, ilgili anayasa maddesinde belirtilen şartlardan olan, Türkiye’de ikamet ediyor olma ve yabancının vatandaşı olduğu devletle mütakabiliyetin sağlanıyor olması şartları sağlandığı takdirde yabancılara, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisine veya yetkili makamlara başvurabilme imkânı sağlamaktadır<sup>458</sup>.

## 2. İDARİ GÖZETİMİN SONLANDIRILMASI

YUKK’ta ve YUKK Uygulama Yönetmeliğinde idari gözetimin sonlandırılması konusu belli bir başlık altında toplanmamıştır. Bu sebeple idari gözetimin sonlandırılması hallerini belirleyebilmek amacıyla hem Kanun hem de Yönetmeliğin bir arada değerlendirilmesi gerekir. Kanun ve Yönetmelik birlikte ele alındığında ise idari gözetimin sonlandırılması halleri aşağıdaki şekilde ifade edilebilir.

### a. Adli Makamlarca Sınır Dışı Kararının İptal Edilmesi

YUKK Uygulama Yönetmeliğinin 57. Maddesinin 3. Fıkrasına göre;

YUKK Uyg. Yön. 57/3 “Adli makamlarca sınır dışı etme kararının iptaline dair karar verilen yabancının sınır dışı ve varsa idari gözetim kararları sonlandırılır. Ülkemizde yasal kalışları ile ilgili gerekli çalışmalar yapılır.”

İdare mahkemelerinde açılan sınır dışı kararının iptaline ilişkin dava neticesinde sınır dışı kararı iptal edildiğinde, davacı yabancı idari gözetim altında bulunuyorsa sınır dışı kararının iptaline bağlı olarak idari gözetim kararı da sonlandırılır. Bu kişiler artık sınır

---

<sup>458</sup> TEKİNALP, **Türk Yabancılar Hukuku**, s.36.; ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.198.

dışı edilmeyeceklerine göre ülkemizde yasal olarak kalışları ile ilgili gerekli işlemlerin yapılması gerekir.

### **b. İdari Gözetimin Sonlandırılması Kararı**

İdari gözetimin sonlandırılması kararını verebilecek merci valilikler ve sulh ceza hâkimlikleridir. Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların idari gözetimine ilişkin YUKK'un 57. Maddesinin 4. Fıkrasına göre yabancıların idari gözetimi süresince, idari gözetimin devamının gerekip gerekmediğine yönelik her ay düzenli olarak valilik tarafından değerlendirme yapılması gerekmektedir ve idari gözetimin devamında zaruret görülmeyen yabancılar için idari gözetimin derhal sonlandırılması gerekir. Uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin idari gözetimine ilişkin YUKK'un 68. Maddesinin 5. ve 6. Fıkralarından ise idari gözetimin şartlarının ortadan kalktığı takdirde derhal sonlandırılacağı, bu sonlandırmanın idari gözetimin her aşamasında kararı veren makam tarafından yapılabileceği anlaşılmaktadır. Diğer yandan YUKK'un 57. Maddesinin 6. Fıkrası ve 68. Maddesinin 7. Fıkrası da "...idari gözetim kararına karşı sulh ceza hâkimine başvurabilir." İfadesine yer vermektedir. Dolayısıyla yapılan başvuru neticesinde idari gözetim kararının sonlandırılmasına dair kararı verebilecek diğer merci sulh ceza hâkimlikleridir.

Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların idari gözetiminin sonlandırılması kararına ilişkin hüküm YUKK Uygulama Yönetmeliğinin 58. Maddesinin 4. Fıkrasıdır.

YUKK Uyg. Yön. 58/4 "Valilik ya da sulh ceza hâkimi tarafından idari gözetimin sonlandırılması kararı verildiğinde yabancıların idari gözetimi derhal sonlandırılır ve hakkında yurtdışına çıkışını engelleyen bir mahkeme kararının bulunmaması kaydıyla Türkiye'yi terke davet edilir..."

Uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancının idari gözetiminin sonlandırılmasına ilişkin düzenleme ise YUKK Uygulama Yönetmeliğinin 96. Maddesinin 4. Fıkralarında yer almaktadır.

YUKK Uyg. Yön. 96/4 “İdari gözetim kararı Kanunun 68 inci maddesinde belirtilen usul ve esaslara uygun olarak Genel Müdürlüğün talimatı üzerine veya resen valilikler tarafından alınır. İdari gözetim kararı aynı usulde veya Sulh ceza hâkiminin kararı üzerine sonlandırılır. İdari gözetimin sonlandırılmasına yönelik mahkeme kararı Genel Müdürlüğe derhal bildirilir.”

### **c. İdari Gözetim Süresinin Dolması**

İdari gözetimin sonlandırılması hallerinden bir diğeri yer YUKK Uygulama Yönetmeliğinin 59. Maddesinin 7. Fıkrasında yer almaktadır:

YUKK Uyg. Yön. 59/7 “...idari gözetim için öngörülen sürelerde sınır dışı etme işlemleri gerçekleştirilemeyen yabancıların idari gözetimleri belli idari yükümlülükler getirilerek derhal sonlandırılır.”

Buna göre hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların idari gözetiminin 6 aylık süre tamamlandığında, süre uzatılmış ise toplamda 12 aylık süre tamamlandığında, uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin idari gözetiminin ise 30 günlük süre tamamlandığında sonlandırılması gerekir<sup>459</sup>.

---

<sup>459</sup> YUKK 57/3“Geri gönderme merkezlerindeki idari gözetim süresi altı ayı geçemez. Ancak bu süre, sınır dışı etme işlemlerinin yabancının iş birliği yapmaması veya ülkesiyle ilgili doğru bilgi ya da belgeleri vermemesi nedeniyle tamamlanamaması hâlinde, en fazla altı ay daha uzatılabilir.”

#### **d. Yabancınn Geri Dönüş Talebinde Bulunması**

İdari gözetimin sonlandırılması hallerinden sonuncusu idari gözetim altında bulunan yabancınn geri dönüş talebinde bulunmasıdır. Gönüllü geri dönüş hakkından birtakım uluslararası hukuk belgelerinde de bahsedilmiştir<sup>460</sup>. YUKK'ta ise geri dönüş talebi, sadece uluslararası koruma başvurusu veya statüsü sahibi kişiler açısından YUKK'un 87. Maddesinin 1. fıkrasında düzenleme altına alınmıştır. Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancılar açısından geri dönüş talebine ilişkin bir hüküm YUKK'ta yer almamakta, bu konu ve geri dönüş talebinin idari gözetimi sonlandıracağı konusu YUKK Uygulama Yönetmeliği'nde düzenlenmektedir<sup>461</sup>. Geri dönüş talebinde bulunan yabancıardan; hakkında sınır dışı kararı verilenlerin idari gözetiminin sonlandırılması YUKK Uygulama Yönetmeliğinin 63. Maddesinin 2. Fıkrasında, uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin idari gözetiminin sonlandırılması ise YUKK Uygulama Yönetmeliğinin 121. Maddesinin 2. Fıkrasında düzenlenmiştir.

YUKK 87/1 "Başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden, gönüllü olarak geri dönmek isteyenlere, aynı ve nakdi destek sağlanabilir."

YUKK Uyg. Yön. 63/2 "Geri gönderme merkezinde iken gönüllü geri dönüş talebinde bulunan yabancılar il müdürlüğünün koordinasyonunda genel kolluk tarafından sınır kapısına götürülür. Bunlar hakkındaki sınır dışı ve idari gözetim kararları, sınır kapısına intikal edildiğinde sonlandırılır ve çıkış işlemleri "gönüllülük temelinde dönüş" veya "gönüllü terk" olarak kayıtlara geçirilir."

---

YUKK 68/5 "Başvuru sahibinin idari gözetim süresi otuz günü geçemez. İdari gözetim altına alınan kişilerin işlemleri en kısa sürede tamamlanır. İdari gözetim, şartları ortadan kalktığı takdirde derhâl sonlandırılır."

<sup>460</sup> Detaylı bilgi için bkz. KUŞÇU, **YUKK Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri**, s.148.

<sup>461</sup> KUŞÇU, **YUKK Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri**, s.149.

YUKK Uyg. Yön. 121/2 “İdari gözetim altında olup da gönüllü geri dönüş desteğine başvuranlar, dönüş işlemlerinin kolaylaştırılması ve takibi amacıyla, ayrı bir merkeze alınabilir veya haklarındaki idari gözetimin sonlandırılmasına karar verilebilir.”

Buna göre idari gözetim altında tutulma, sınır dışı kararından da kaynaklansa uluslararası koruma talebinden de kaynaklansa yabancı gönüllü olarak geri dönüş talebinde bulunabilecektir. Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancının geri dönüş talebinde bulunması durumunda yabancı, çıkış işlemleri yapılmak üzere sınır kapısına götürülecek ve yabancı hakkındaki idari gözetim kararı sınır kapısına intikal ettiği anda sonlandırılır. Uluslararası koruma başvurusu veya statüsü sahibi kişilerin geri dönüş talebinde bulunması durumunda da yabancı, dönüş işlemlerinin kolay yürütülebilmesi ve takip edilebilmesi amacıyla ayrı bir merkeze alınabilmesi mümkündür. Ayrı bir merkeze alınmayan yabancıların idari gözetimlerin sonlandırılmasına karar verilebilir.

### **3. İDARİ GÖZETİM YERİNE UYGULANABİLECEK TEDBİRLER**

İdari gözetim istisnai bir yoldur. Hem hakkında sınır dışı kararı verilen yabancılar açısından hem de uluslararası koruma başvurusu sahipleri bakımından idari gözetim tedbiri ile sağlanmak istenen amaç başka tedbirlerle sağlanabiliyorsa idari gözetime karar verilmeyip alternatif tedbirler uygulanmalıdır<sup>462</sup>. İdari gözetime alternatif tedbirler idari gözetim yerine uygulanabileceği gibi idari gözetimden sonra da uygulanabilmektedir. Hakkında sınır dışı kararı verilen yabancılar uygulanan idari gözetim tedbirine alternatif tedbirler YUKK’un 57. Maddesinin 4. Fıkrasında düzenlenmiştir, ancak buradaki ifadeden alternatif tedbirlerin sadece idari gözetimin

---

<sup>462</sup> BALFE, “Administrative Detention” pp.10.; EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.119.

sonlandırılması halinde uygulanılabileceği anlaşılrsa da bu tedbirlere idari gözetim kararı verilme de başvurulabilir<sup>463</sup>.

**a. Hakkında Sınır Dışı Kararı Verilen Yabancılara Uygulanan İdari Gözetim Yerine Uygulanabilecek Tedbirler**

YUKK'un 57. Maddesinin 4. Fıkrasında<sup>464</sup> yer alan tedbirler belli bir adreste ikamet etme ve belirlenecek şekil ve sürelerde bildirimde bulunma yükümlülüğüdür. Ancak madde "gibi idari yükümlülükler" ibaresini içermekte olduğundan bu tedbirler sınırlı sayı prensibine göre belirtilmemiştir. Dolayısıyla yabancının özel durumuna göre idari gözetimin sağlayacağı sonuca ulaşacak başkaca tedbirlere karar verilebilir.

**b. Uluslararası Koruma Başvurusu Sahiplerine Uygulanan İdari Gözetim Yerine Uygulanabilecek Tedbirler**

Uluslararası Koruma başvurusu sahipleri açısından idari gözetim istisnai bir uygulamadır. İdari gözetim kararından önce YUKK'un 68. Maddesinin 3. Fıkrasında aşamalı olarak başkaca tedbirlere karar verilebileceği düzenlenmiştir.

YUKK 68/3 "İdari gözetimin gerekip gerekmediği bireysel olarak değerlendirilir. İkinci fıkrada belirtilen hâllerde; idari gözetim altına alınmadan önce, 71 inci maddede belirtilen ikamet zorunluluğu ve bildirim yükümlülüğünün yeterli olup olmayacağı öncelikle değerlendirilir. Valilik, idari gözetim yerine başka usuller belirleyebilir. Bu tedbirler yeterli olmadığı takdirde, idari gözetim uygulanır."

---

<sup>463</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.57.

<sup>464</sup> YUKK m. 57 (4) İdari gözetimin devamında zaruret olup olmadığı, valilik tarafından her ay düzenli olarak değerlendirilir. Gerek görüldüğünde, otuz günlük süre beklenilmez. İdari gözetimin devamında zaruret görülmeyen yabancılar için idari gözetim derhâl sonlandırılır. Bu yabancılara, belli bir adreste ikamet etme, belirlenecek şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülükler getirilebilir

Buna göre Kanunda, valilik tarafından öncelikle idari gözetimin gerekip gerekmediğine yönelik yabancının bireysel durumuna ilişkin değerlendirme yapılması gerektiği öngörülmüştür. Bu değerlendirme ile YUKK'un 68. Maddesinin 2. Fıkrasında yer alan idari gözetim sebeplerinden birinin varlığı tespit edildiğinde, idari gözetime karar vermeden önce YUKK'un 71. Maddesindeki alternatif tedbirlerin valilik tarafından öncelikli olarak değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu tedbirler ise başvuru sahibine gösterilen kabul ve barınma merkezinde, belirli bir yerde veya ilde ikamet etme zorunluluğu ile istenilen şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülüklerdir. Bu tedbirlerden hiçbirinin yeterli olmayacağına kanaat getirildiği takdirde valiliğin idari gözetim yerine başkaca usuller belirleyebileceği öngörülerek, idari gözetime alternatif olarak uygulanılabilecek tedbir çeşitleri konusunda valiliğe bir takdir yetkisi tanınmıştır. Valilik, yabancının bireysel durumunu değerlendirdikten sonra uygun olacağını değerlendirdiği ve Kanunda yer almayan bir tedbire de karar verebilir. İdari gözetim yerine uygulanılabilecek bu tedbir çeşitlerinin yeterli olmayacağına kanaat getirilirse bu takdirde idari gözetime karar verilebilecektir.

#### **4. İDARİ GÖZETİM SAYILMAYAN HALLER**

YUKK'un 6. ve 97. Maddelerinde düzenlenen iki durumda yabancının 4 saati geçmeyecek şekilde bekletilmesi mümkündür. Ancak bu işlemlerin idari gözetim olarak uygulanabilmesi mümkün değildir. Bu iki işlem kapsamlı kontrol sebebiyle bekletme ve davete uymama sebebiyle bekletmedir.

##### **a. Kapsamlı Kontrol Sebebiyle Bekletme Tedbiri**

Kapsamlı kontrol sebebi ile bekletme hali YUKK'un 6. Maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre:



YUKK 6/5 “Bu maddenin uygulanmasında, kapsamlı kontrole tabi tutulması gerekli görülenler en fazla dört saat bekletilebilir. Yabancı, bu süre içerisinde her an ülkesine dönebileceği gibi dört saatlik süreyle sınırlı kalmaksızın ülkeye kabulle ilgili işlemlerin sonuçlanmasını da bekleyebilir...”

Kanunda kapsamlı kontrole tabi tutulması gerekli görülen yabancıların en fazla dört saat bekletilebileceği düzenlenmiştir. Kimlerin kapsamlı kontrole tabi tutulacağı, nelerin kontrol edileceği, kapsamlı kontrol altındaki yabancıların ne gibi haklardan faydalanabileceği gibi konular ise YUKK Uygulama Yönetmeliğinin 6. Maddesinde düzenlenmiştir<sup>465</sup>. Yabancı dilerse bu süre içerisinde ülkesine dönebileceği gibi dört

---

<sup>465</sup> YUKK m. 6 (1) Yabancı hakkında Türkiye’ye girişlerine izin verilmeyecek kişilerden olduğuna yönelik şüphe duyulması halinde, giriş işlemlerinden sorumlu kolluk birimi tarafından kapsamlı kontrol işlemi gerçekleştirilir.

(2) Kapsamlı kontrol işlemi, idari gözetim işlemi olmayıp en fazla dört saat içinde tamamlanır. Bu süreye adli işlemlerde geçen süre dâhil değildir. Eğer dört saatlik süre aşılabarsa yabancıların rızası aranır. Kapsamlı kontrol süresi içinde yabancı ülkesine dönebileceği gibi ülkeye kabulle ilgili işlemlerin sonuçlanmasını da bekleyebilir.

(3) Kapsamlı kontrol işlemi, yabancıların güvenliği ve kişisel mahremiyeti gözetilerek, pasaport kontrol noktasına yakın ve ayrı bir yerde gerçekleştirilir. Kontrol süresince yabancıların temel ihtiyaçlarına erişimi sağlanır. Yabancı, kontrolün amacı ve usulü hakkında bilgilendirilir.

(4) Kapsamlı kontrol işlemi genel olarak;

a) Seyahat belgelerinin kontrolü ve incelenmesi,

b) Ülkeye giriş kayıtlarıyla ilgili sınırlamaların gözden geçirilmesi,

c) Adli ve idari makamlar tarafından işleme konu olup olmadığının belirlenmesi,

ç) Uluslararası seviyede aranıp aranmadığının belirlenmesi,

d) Ülkeye geliş amacının tespit edilmesi,

e) Türkiye’de geçimini ne şekilde sağlayacağını açıklığa kavuşturulması,

f) Türkiye’ye girişlerine izin verilmeyecek yabancılar ile vize verilmeyecek yabancıardan olup olmadığının araştırılması,

saati aşan süre boyunca kabul işlemlerinin sonuçlanmasını da bekleyebilir. Bu bekleme ve tabi tutulan kontrol süresi idari gözetim sayılmaz<sup>466</sup>.

### **b. Davete Uymama Sebebiyle Bekletme Tedbiri**

Yabancıların valiliğe veya Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne davet edildiklerinde bu davete uyma yükümlülükleri ile ilgili esaslar YUKK'un 97. Maddesinde düzenlenmiştir.

YUKK 97 “Yabancılar, ...nedenleriyle ilgili valiliğe veya Genel Müdürlüğe davet edilebilirler. Davete uyulmadığında veya uyulmayacağına ilişkin ciddi şüphe olması durumunda yabancılar davet edilmeksizin kolluk tarafından getirilebilirler. Bu işlem, idari gözetim olarak uygulanamaz ve bilgi alma süresi dört saati geçemez.”

Yabancıların Türkiye'ye girişi veya Türkiye'de kalışı hakkında inceleme ihtiyacının doğması, hakkında sınır dışı etme kararı alınma ihtimalinin bulunması durumlarında, bazı işlemlerin bildirim amacıyla yabancı, Valiliğe veya Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne davet edilebilir. Davete uymaz ya da uymayacağına dair ciddi şüphe bulunursa, yabancı kolluk kuvvetleri tarafından davet edilmeksizin getirilebilir. Bu

---

g) Kamu güvenliği açısından gerekli görülen diğer hususları,

kapsar.

(5) Kapsamlı kontrole ilişkin iş ve işlemler sınır kapılarının bağlı olduğu valiliklerce sonuçlandırılır.

<sup>466</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.52.

durumda yabancidan bilgi alma süresinin dört saati geçmesi mümkün değildir<sup>467</sup>. Yabancınn burada geçirdiği süre idari gözetim süresi değildir ve bu bekletme idari gözetim olarak uygulanamaz<sup>468</sup>.

## **5. YUKK'UN GERİ GÖNDERME MERKEZLERİNE VE KABUL VE BARINMA MERKEZLERİNE İLİŞKİN HÜKÜMLERİ**

Geri gönderme merkezi, hakkında idari gözetim kararı verilen yabancıların tutuldukları yerdir. Geri gönderme merkezleri YUKK'un 58. Maddesinin 2. Fıkrası uyarınca İçişleri Bakanlığı tarafından işletilir. Aynı maddenin devamında Bakanlığın bir sözleşme ile kamu kurum ve kuruluşları, Türkiye Kızılay Derneği veya göç alanında uzmanlığı bulunan ve kamu yararına çalışan derneklerle anlaşarak geri gönderme merkezlerini bu kurumlara işlettirebileceği düzenlenmiştir. YUKK'un 58. Maddesinin 3. Fıkrasında da geri gönderme merkezlerinin kurulması, yönetimi, işletilmesi, devri, denetimi ve yabancıların buralara nakli ile ilgili usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir. Söz konusu yönetmelik YUKK Uygulama Yönetmeliğidir ve Yönetmeliğin 3. Maddesinde geri gönderme merkezleri haricinde iki merkez daha düzenlenmiştir. Bunlar geçici merkezler ile kabul ve barınma merkezleridir. Geçici merkezler, olağanüstü veya acil durumlarda yabancıların geri gönderme merkezleri yerine tutulabilecekleri yerlerdir<sup>469</sup>. Kabul ve barınma merkezleri ise uluslararası koruma başvurusu sahibi ya da uluslararası koruma statüsü sahibi yabancıların barınma vb. ihtiyaçlarının karşılandığı, geri gönderme merkezleri ile aynı usulde işletilen yerlerdir<sup>470</sup>.

---

<sup>467</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.53.

<sup>468</sup> TÜMER, A.g.m., s.156.

<sup>469</sup> KUŞÇU, *YUKK Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri*, s.133.

<sup>470</sup> KUŞÇU, *YUKK Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri*, s.133.

Uluslararası koruma başvurusu sahipleri bakımından idari gözetim, istisnai bir uygulamadır. YUKK'un 95. Maddesinin 1. Ve 2. fıkraları uyarınca başvuru sahiplerinin ve uluslararası koruma statüsü sahiplerinin barınma ihtiyaçlarını kendilerinin sağlaması esastır. Ancak kanunda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından uluslararası koruma statüsü veya başvurusu sahibi kişilerin barınma, iâşe, sağlık, sosyal ve diğere ihtiyaçlarının karşılanacağı kabul ve barınma merkezleri kurabileceğı belirtilmiştir. YUKK'un 95. Maddesinin 9. fıkrasında da kabul ve barınma merkezlerinin kurulması, yönetimi ve işletilmesiyle ilgili usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceğı öngörülmüştür.

YUKK'un 58. Maddesinin 3. Fıkrasına ve 95. Maddesinin 9. Fıkrasına dayanarak 22.04.2014 tarihli Kabul Ve Barınma Merkezleri İle Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik ihdas edilmiştir.

**a. Kabul Ve Barınma Merkezleri İle Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi Ve Denetimi Hakkında Yönetmelik**

YUKK'un 58. Maddesinde yabancıların geri gönderme merkezlerine sevki işlemleri ile ilgili usul ve esasların yönetmelikle belirlenmesi gerektiğı belirtilmiştir. Söz konusu yönetmelik 22.04.2014 tarihinde Kabul Ve Barınma Merkezleri İle Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi Ve Denetimi Hakkında Yönetmelik adıyla yürürlüğe konulmuştur<sup>471</sup>.

**b. Geri Gönderme Merkezlerinde Sağlanacak Hizmetler**

Geri gönderme merkezleri tanımlanırken her ne kadar Uygulama Yönetmeliğinin 3. Maddesinde yabancıların temel insani ihtiyaçlarının karşılandığı merkez ibaresi

---

<sup>471</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.173.

kullanılmışsa da YUKK'un 59. Maddesinde geri gönderme merkezinde sağlanacak hizmetler belirtilmiş, maddeler halinde sayılmıştır. Yönetmelikler, dayanak teşkil eden kanuna aykırı olamayacağından Yönetmelikte yer alan “temel insani ihtiyaç” ibaresinin YUKK 59’da belirtilen hizmetleri kısıtlayıcı nitelikte anlaşılması mümkün değildir. Dolayısıyla buradaki temel insani ihtiyaçlar ibaresinden anlaşılması gereken YUKK 59’da yer alan hizmetlerdir. Buna göre geri gönderme merkezlerinde yabancı tarafından bedeli karşılanamayan acil ve temel sağlık hizmetleri ücretsiz olarak verilir; yabancıya, yakınlarına, notere, yasal temsilciye ve avukata erişme ve bunlarla görüşme yapabilme imkânı ile vatandaşı olduğu ülke konsolosluk yetkilisi, BMMYK görevlisiyle görüşebilme imkânı sağlanır; çocukların yüksek yararları gözetilir, aileler ve refakatsiz çocuklar ayrı yerlerde barındırılır; çocukların eğitim ve öğretimden yararlandırılmaları hususunda, Millî Eğitim Bakanlığınca gerekli tedbirler alınır. Geri gönderme merkezleri ancak bu imkanlara sahip olduğu takdirde uluslararası standartlara uygun hale gelebilir<sup>472</sup>.

Göç ile karşılaşan ülkelerin, vatandaşa göre dezavantajlı bir durumda olan sığınmacılar açısından, insan haklarına uygun, özellikle temel haklar boyutunda dengeli düzenlemeler yapılması gerekir ve idari gözetim altında sınır dışını bekleyen kişi kendi kendini savunma yeteneği olmayıp çoğunlukla savunma yapamadığından devletlerin bu kişilere insan hakları değerlerine uygun şekilde hukuki destek sağlamaları beklenir<sup>473</sup>.

---

<sup>472</sup> ÇELİKEL v.d., A.g.e., s.145.

<sup>473</sup> ŞEKER v.d., A.g.m., s.113.

## **6. 676 SAYILI KHK'NIN 35. MADDESİ İLE SINIR DIŞI KARARINA İTİRAZIN YÜRÜTMİYİ DURDURMASI KONUSUNDA GETİRDİĞİ DEĞİŞİKLİK**

Söz konusu 676 sayılı KHK, 29 Ekim 2016 Tarihinde Resmi Gazetede yayımlanması ile yürürlüğe girmiştir. KHK'nın 35. Maddesinde, YUKK'un 53. Maddesine "54 üncü maddenin birinci fıkrasının (b), (d) ve (k) bentleri ile ikinci fıkrası kapsamındakiler hariç," ibaresinin eklendiği belirtilmiştir. Bu ibarenin eklenmesinden önce YUKK'un 53. Maddesi gereğince hakkında sınır dışı ve idari gözetim kararı verilen yabancıların yargı yoluna başvurmuş olmaları durumunda yargılama sonuçlanıncaya kadar sınır dışı edilmeleri mümkün değildi. Karara itiraz edilmiş olması kendiliğinden yürütmeyi durduruyor idi. Ancak 676 sayılı KHK ile artık YUKK'un 54. Maddesinin (b), (d) ve (k) bentleri kapsamında değerlendirilen yabancılar hakkında verilen sınır dışı kararının yürütmesi, yabancıların yargı yoluna başvurmuş olması gerekçesiyle durmayacaktır.

YUKK'un 54. Maddesinin (b) bendinde "terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar" (d) bendinde "Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar" (k) bendinde "Uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler" yer almaktadır. Bu bentlerin kapsamına giren veya girdiği kanaat edilen yabancılar hakkında sınır dışı kararı verilerek sınır dışı edilmek üzere idari gözetim altına alınmaktadırlar ve yargı yoluna başvurma süreleri dolmadan ya da itirazları sonuçlanmadan sınır dışı işlemi uygulanabilmektedir.

676 Sayılı KHK'nın 35. Maddesi ile getirilen değişiklik sebebiyle, YUKK'un 54. Maddesinin (b), (d) ve (k) bentleri kapsamında hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların yargı yoluna başvurmaları, artık kararın yürütmesini kendiliğinden durdurmamaktadır. Bu sebeple yabancıların elindeki sınır dışı edilmeden ellerindeki tek imkân Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunarak yürütmeyi durdurma kararı alabilmektedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi yürütmeyi durdurma kararı verdiğinde de bu tedbir kararı sınır dışı işlemine ilişkin olmaktadır. Dolayısıyla yabancıların Anayasa Mahkemesinden almış olduğu yürütmeyi durdurma kararını idari gözetim kararının kaldırılması talebine ekleyerek sulh ceza hâkimliğine başvuruda

bulunması gerekmektedir. Bu durumda da bazen sulh ceza hâkimlikleri idari gözetim kararının Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu yürütmeyi durdurma kararı ile ilgisi olmadığı gerekçesiyle idari gözetim kararının iptali talebini reddedebilmektedir. Bu durumda ise başvurucuların son olarak Anayasa Mahkemesinin tedbir kararı ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne idari gözetim kararının geri alınması talebinde bulunma imkânına sahip olduğunu ve bu başvurulardan da kimi zaman olumlu netice alınabildiğini söylemek mümkündür.



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE İDARİ GÖZETİM UYGULAMALARI

#### A. İDARİ GÖZETİM İLE İLİŞKİLİ KURUM VE KURULUŞLAR

Aşağıda yer verilen kurum ve kuruluşlar, idari gözetim altında bulunan yabancıların başvurabileceği merciler olma ya da idari gözetim yerlerini denetleyip söz konusu mekânlar hakkında raporlar hazırlama yetkisine sahip olma gibi özelliklerle idari gözetim kurumu ile ilişki içerisinde dirler. Çalışmanın nitelikli bir içeriğe sahip olabilmesi adına değinilecek olan kurum ve kuruluşlarla bilgi edinme hakkı kapsamında iletişime geçilmiş, Bilgi Edinme Kanununun 6. Maddesi<sup>474</sup> gereğince elektronik ortamda başvurulabileceğinden bahisle mevcut istatistiksel bilgilerin ve hazırlanan raporların paylaşılması, 11.<sup>475</sup> ve 12.<sup>476</sup> Maddeleri gereğince 15 iş günü içerisinde elektronik ortamda geri dönüş yapılması talebinde bulunulmuştur. Kurumların büyük çoğunluğu geri dönüş sağlamış ancak başvurulardan nitelikli sonuçlar alınamamıştır.

---

<sup>474</sup> Bilgi Edinme Kanunu Madde 6 “Bilgi edinme başvurusu, başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, oturma yeri veya iş adresini, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı ve adresi ile yetkili kişinin imzasını ve yetki belgesini içeren dilekçe ile istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum veya kuruluşa yapılır. Bu başvuru, kişinin kimliğinin ve imzasının veya yazının kimden neşet ettiğinin tespitine yarayacak başka bilgilerin yasal olarak belirlenebilir olması kaydıyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilir”

<sup>475</sup> Bilgi Edinme Kanunu Madde 11 “Kurum ve kuruluşlar, başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi on beş iş günü içinde sağlarlar...”

<sup>476</sup> Bilgi Edinme Kanunu Madde 12 “Kurum ve kuruluşlar, bilgi edinme başvurularıyla ilgili cevaplarını yazılı olarak veya elektronik ortamda başvuru sahibine bildirirler. Başvurunun reddedilmesi hâlinde bu kararın gerekçesi ve buna karşı başvuru yolları belirtilir.”



## 1. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişi ile ilgili yapılacak şikâyetleri incelemek üzere getirilmiş bir kurumdur<sup>477</sup>. KDKK'nin 1. Maddesinden<sup>478</sup> Kurumun kurulma amacının idarenin eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygun olup olmadığı bakımından incelemek ve önerilerde bulunmak amacıyla bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak olduğu anlaşılmaktadır. Ancak KDKK'nin 17. Maddesinde yapılan başvurular arasından yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olanların incelenmeyeceği belirtilmiştir. Maddenin devamında Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuruda bulunulabilmesi için İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda öngörülen idari başvuru yollarının tüketilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Diğer yandan idari başvuru yolları tüketilmediği halde yapılan başvurular, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunduğu takdirde Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından kabul edilebilir.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun 2015, 2016, 2017 ve 2018 tarihlerinde yayınlanan raporlar incelendiğinde Kuruma geri gönderme merkezlerinden yapılan ya da idari gözetim altında tutulan yabancılar tarafından bireysel olarak yapılan herhangi bir başvurunun bulunmadığı görülmektedir. Kanaatimizce bunun sebebi başvuru koşullarının bu kişiler tarafından sağlanamamasıdır. Yabancıların Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuruda bulunulabilmesi hukuken mümkün olmakla beraber KKDK'nin başvuru ve usulü başlıklı 17. Maddesinde yabancıların pasaport numarasını içeren Türkçe dilekçe ile başvuruda bulunabilecekleri düzenlenmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin

---

<sup>477</sup> ÇİÇEKLİ, A.g.e., s.198.

<sup>478</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu MADDE (1) Bu Kanunun amacı; kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmaktır.

11. Maddesinin c ve ç bentlerinde de başvuru dilekçesinde yabancıların pasaport numarasının, uyruğunun, tebligata esas yerleşim yeri adresinin ve varsa kimlik numarasının belirtilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Kanunda ve Yönetmelikte yer alan bu başvuru şartlarının idari gözetim altında bulunan yabancılar bakımından sağlanmasındaki güçlük, Kamu Denetçiliği Kurumuna başvurunun bulunmaması konusunda önemli rol oynamıştır.

Mülteci hakları alanında çalışmalarını sürdüren bir dernek tarafından, 31.12.2015 tarihinde, Erzurum Aşkale Geri Gönderme Merkezi'nde idari gözetim altında tutulan yabancılara yönelik keyfi uygulamalar yapıldığı, kötü muamelede bulunduğu ve bu gibi hukuka aykırı birçok durumun yaşandığı<sup>479</sup> iddialarıyla Kamu Denetçiliği Kurumu'na bir başvuru yapılmıştır. Bunun üzerine Kurum tarafından heyet halinde Aşkale'de yerinde incelemelerde bulunulmuş, Merkezin fiziki şartları incelenmiş, yetkililer ve yabancılar ile görüşülerek 02.12.2016 tarihinde kısmen tavsiye kısmen ret kararı niteliğinde bir rapor hazırlanmıştır<sup>480</sup>.

## 2. TÜRKİYE İNSAN HAKLARI EŞİTLİK KURUMU

Türkiye İnsan Hakları Kurumu Eşitlik Kanunu, 29. Maddesine göre resmi gazetede yayımlandığı tarih olan 20.04.2016 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kurumun amacı Kanunun 1. Maddesinde; “insan onurunu temel alarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi ile bu ilkeler doğrultusunda faaliyet göstermek, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek” olarak tanımlanmıştır. Kanunun 9. Maddesinin i ve j bentlerinde Kurumun görevleri arasında özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin başvurularını inceleyip karara bağlamak ve buldukları yerlere ziyaretler

---

<sup>479</sup> “Aşkale Geri Gönderme Merkezi'nde neler oluyor?” (Çevrimiçi) <http://www.ihd.org.tr/askale-geri-gonderme-merkezinde-neler-oluyor/> 14 Haziran 2018

<sup>480</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu, 2015/6136 Başvuru Numaralı 02/12/2016 tarihli Kararı.

gerçekleştirerek raporlar hazırlayıp bu raporları ilgili kurumlara iletmek hatta gerekli görüldüğünde bunları kamuoyuyla paylaşmak da sayılmıştır. Kanunun 17. Maddesinde ise Kuruma başvuru konusu düzenlenmiştir. Buna göre her gerçek kişi ücretsiz bir şekilde Kuruma başvurabilir, başvurular illerde valilikler ilçelerde kaymakamlıklar aracılığı ile de yapılabilir. İlgililer başvuruya konu olan uygulamanın giderilmesini öncelikle ilgili taraftan talep eder, talebin reddedilmesi veya 30 gün içinde cevaplanmaması halinde Kuruma başvuruda bulunulur. Ancak pratikte, başvuruların varlığı ile Kurum uygulamaları konusunda somut veriye rastlamak mümkün değildir.

### **3. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**

YUKK'un hazırlık çalışmaları 2012 yılının Mayıs ayında sona ermiş, Kanun Nisan 2013 tarihinde TBMM'de kabul edilmiş ve Kanunun 124. Maddesi uyarınca idari yapıya ilişkin hükümleri 11.04.2013 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Böylece 2008 yılında İçişleri Bakanlık onayı ile kurulan Göç ve İltica Bürosu'nun yerini 11.04.2013 tarihi itibarıyla Göç İdaresi Genel Müdürlüğü almıştır. İçişleri Bakanlığına bağlı bir kuruluş olarak faaliyet gösteren Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, YUKK ile getirilen düzenlemelerle oluşan yeni göç sistemini yönetme ve ilgili tüm kurum ve kuruluşlarla işbirliğini sağlama sorumluluğunu üstlenmiştir<sup>481</sup>. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü esasen tek başına merkez teşkilatı oluşturmakta, bunun yanında merkez teşkilata bağlı yurtdışı ve taşra teşkilatı da bulunmaktadır<sup>482</sup>. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev Ve Çalışma Yönetmeliğinin 1. Maddesine göre de taşra teşkilatı, il ve ilçe göç idaresi müdürlüklerinden oluşmaktadır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün merkez ve taşra teşkilatlarına sahip olması da yabancılara yönelik

---

<sup>481</sup> TÜMER, A.g.m., s.168.

<sup>482</sup> Nuray EKŞİ, "İstinaf Müessesesinin Davalara Etkisi", s.14.

uygulamaların bir elden yürütülmesini ve bir standarda sahip olmasını sağlar niteliktedir<sup>483</sup>.

#### 4. İL GÖÇ İDARESİ MÜDÜRLÜKLERİ

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev Ve Çalışma Yönetmeliğinin 4. Maddesine göre her ilde il göç idaresi müdürlüğü ilçede ilçe göç idaresi müdürlüğü kurulur. Yönetmeliğin 5. Maddesi il göç idaresi müdürlüğünün görevlerine ilişkindir. Buna göre geri gönderme merkezlerinin işleyişini sağlamak, yabancıların temel sağlık hizmetlerinden yararlanmasını, geri gönderme merkezlerinde sağlanması gereken hizmetlerden faydalanmalarını sağlamak il göç idaresi genel müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

#### 5. İL VE İLÇE İNSAN HAKLARI KURULLARI

Toplumda ve kamu görevlilerinde insan hakları bilincini geliştirmek, insan haklarını korumak, ihlal iddialarını incelemek ve araştırmak, insan hak ve özgürlüklerinin kullanılmasının önündeki engeller ile hak ihlallerine yol açan sosyal, siyasi, hukuki ve idari nedenleri incelemek, araştırmak ve bunların çözümüne ilişkin önerilerde bulunmak amaçlarıyla il ve ilçe insan hakları kurulları kurulmuştur. Yukarıda kurullara nasıl başvurulabileceği ve başvuru neticesinde ne gibi sonuçlar elde edilebileceği konusuna detaylıca değinilmiştir<sup>484</sup>. Kurulların kuruluş, görev ve çalışma esaslarına ilişkin Yönetmeliğin 12. Maddesinde insan hakları ile ilgili üniversiteler, kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları gibi kurumlarla işbirliği yaparak araştırma yapmak ve raporlar hazırlamakla görevli oldukları belirtilmiştir. Aynı maddede İnsan hakları uygulamalarını yerinde görmek amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlara ziyaretler gerçekleştirmenin de kurulların görev alanında olduğu belirtilmiştir. O halde idari

---

<sup>483</sup> Erdal ARAP, Seher ÇERÇİ, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Getirdikleri” **Hukuk Gündemi**, 2014/2, s.121.

<sup>484</sup> Bkz. Yuk. “İl ve İlçe İnsan Hakları Kuruluna Başvuru” başlıklı bölüm.

gözetim altında bulunan yabancılar için bir şikâyet başvurusu mercii olmanın yanında insan hakları kurulları, idari gözetim yerlerini, geri gönderme merkezlerini ziyaret ederek insan hakları ihlali araştırmaları yapma ve raporlar hazırlama noktasında da görevli ve yetkilidir.

## **6. GERİ GÖNDERME VE KABUL VE BARINMA MERKEZİ MÜDÜRLÜKLERİ**

22.04.2014 tarihli, 28980 Sayılı Yönetmeliğin 11. Maddesinde geri gönderme merkezi müdürlüklerinin görevleri sayılmıştır. Maddenin (ç) bendine göre merkez müdürlüklerinin geri gönderme merkezi ilgili istatistiki veriler oluşturma görevi bulunmaktadır. Ancak bu istatistiki veriler gizli belge niteliğinde olup üçüncü kişilerle paylaşılması yasak olduğundan bu verilere erişilmesi mümkün olmamaktadır.

### **B. TÜRKİYE'DEKİ GERİ GÖNDERME MERKEZLERİ**

#### **1. TANIM**

Prensip olarak, idari gözetim altında tutulan yabancılar, özel ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde özel olarak tasarlanmış merkezlere yerleştirilmelidir ancak uygulamada, yabancılar kabul edilemez yaşam koşulları, yetersiz personel alımı, uygun tıbbi, psikolojik, sosyal ve hukuki yardım eksikliği veya sığınmacılar açısından büyük sıkıntıya neden olabilecek genel koşullardan dolayı insanlık dışı ya da onur kırıcı muameleye maruz kalmaktalar<sup>485</sup>. Türkiye'de yabancıların tutulduğu yerler geri gönderme merkezi olarak adlandırılmaktadır. Geri gönderme merkezi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 3. maddesinde “idari gözetim kararı alınan yabancıların geçici olarak tutulduğu ve bu süre zarfında temel insani ihtiyaçların karşılandığı merkez” olarak tanımlanmaktadır. Hakkında idari gözetim kararı verilen yabancılar geri gönderme merkezlerinde tutulurlar.

---

<sup>485</sup> BALFE, “Administrative Detention” pp.11.

## **2. MEVCUT GERİ GÖNDERME MERKEZLERİ**

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan ve 17.04.2018 tarihinde güncellenen verilere göre Genel Müdürlük tarafından işletilen toplamda 19 adet geri gönderme merkezi bulunmaktadır. Bu merkezlerden, Adana 80 kişi, Antalya 170 kişi, Aydın 564 kişi, Çanakkale 400 kişi, Edirne 500 kişi, Erzurum'daki iki geri gönderme merkezinden her ikisi de 750 kişi, Gaziantep 750 kişi, Hatay 192 kişi, İstanbul Silivri 270 kişi, İstanbul Binkılıç, İzmir Harmandalı 750 kişi, Kayseri 750 kişi, Kırklareli 750 kişi, Kocaeli 250 kişi, Muğla 88 kişi, Van 392 kişi, Van Kurubaş 750 kişi, Osmaniye Düziçi 4000 kişi kapasiteli olmak üzere toplamda 12.276 yabancı barındırmaya elverişli yerlerdir.

Bunların yanında henüz açılmamış ancak açılması planlanan merkezler de bulunmaktadır. Bursa ve Kırıkkale illerinde 200'er kişilik tadilatı devam ettiği için henüz kullanımda olmayan iki adet geri gönderme merkezi bulunmaktadır. Ayrıca açılması planlanan Avrupa Birliği projesi geri gönderme merkezleri de bulunmaktadır. Proje doğrultusunda Çankırı'da 750 kişilik, Adana'da 400 kişilik, Balıkesir'de 200 kişilik, Kütahya'da 400 kişilik, Malatya'da 400 kişilik, Niğde'de 400 kişilik, Şanlıurfa'da 600 kişilik olmak üzere yedi adet geri gönderme merkezinin açılması planlanmaktadır. Son olarak yine yatırım programında olup açılması planlanan sekiz adet geri gönderme merkezi daha bulunmaktadır. Bunlar ise Ağrı 400 kişilik, İstanbul Konteyner 1200 kişilik, Malatya 250 kişilik, Ankara 500 kişilik, Bayburt 200 kişilik, Hatay 400 kişilik, İstanbul 3. Havalimanı 700 kişilik, Tekirdağ ise 400 kişilik olmak üzere toplamda 4050 kişi kapasiteli olacak şekilde planlanmaktadır.

## **3. GERİ GÖNDERME MERKEZLERİNE İLİŞKİN TBMM RAPORLARI**

Geri gönderme merkezlerine ilişkin sistematik ve düzenli olarak hazırlanan raporlar bulunmamakla birlikte, TBMM İnsan Hakları Komisyonu ve birtakım sivil toplum örgütleri tarafından yapılan yerinde incelemeler sonucu hazırlanan bazı raporlar bulunmaktadır. Söz konusu raporlar, çoğunlukla eski tarihli olmaları, raporu hazırlayan mercilerin tarafsızlığının şüpheli olması, Türkiye'deki idari gözetim uygulamasının kısa sürede büyük değişiklikler göstermesi, konunun devletin

mahremiyetine ilişkin olması sebebiyle gerçek vaziyeti olduğu şekilde yansıtan bir rapor hazırlanabilmesi güçtür. Bu nedenle Türkiye’de varılan son noktayı yansıtmamakla birlikte, Türkiye’deki idari gözetim uygulamasına ilişkin genel durumu gözler önüne sermesi açısından önemlidir. Aşağıda TBMM İnsan Hakları Komisyonu tarafından hazırlanan 2012 ve 2017 tarihli iki rapora yer verilecektir. Bu iki raporun ele alınmasının nedenlerinden ilki her ikisinin de aynı merci tarafından hazırlanmış olmasıdır. İkincisi ise raporların tarihlerinin kıyasa oldukça elverişli olmasıdır. 2012 tarihli rapor YUKK öncesinde, tutma koşulları sebebiyle sıklıkla uluslararası mahkemeler tarafından Türkiye’nin aleyhine kararlar verildiği dönemdeki GGM’ler hakkında hazırlanmıştır. 2017 tarihli rapor ise, YUKK yürürlüğe girip gerekli yasal düzenlemeler yapıldıktan sonra, Türkiye’nin konu hakkında tecrübelenerek yetkin kurumlar ve personellere sahip olduğu dönemdeki GGM’lere ilişkindir. Dolayısıyla aşağıda önemli kısımlarından alıntılar yapılacak olan raporlar birlikte değerlendirildiğinde Türkiye’nin 2012 yılından 2017 yılına kadar geçen süre içerisinde ne gibi bir aşama kaydedip hangi eksiklikleri tamamladığı ve hangi eksikliklerin halen varlığını koruduğu ortaya koyulmuş olacaktır.

**a. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun Edirne, İstanbul, Kırklareli GGM’lerine İlişkin 2012 Tarihli Raporu**

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu tarafından “Türkiye’de bulunan yasa dışı göçmenlerin ülkemizin taraf olduğu ve mükellefiyet altına girdiği uluslararası anlaşmalarla sağlanmış olan asgari haklarını kullanmalarına imkan sağlanıp sağlanmadığını tespit etmek” amacıyla 10-11 Mayıs 2012 tarihlerinde söz konusu GGM’lere ziyaretler gerçekleştirilerek bir rapor hazırlanmıştır. Bu rapor Komisyon’un 10 Ekim 2012 tarihli toplantısında kabul edilmiştir. Raporda geri gönderme merkezine ve idari gözetim uygulamasına yönelik dikkat çeken kısımlar şu şekildedir;

“Edirne İli Geri Gönderme Merkezi; Erkekler için 14 kişilik odalarda 560 kişi, kadınlar için 16 kişilik odalarda 64 kişi, aileler için ise 4 kişilik odalarda 32 kişi olmak üzere toplam 656 kişilik kapasiteye sahip bir merkezdir... Yasa dışı göçmenler için ülkemiz, mevzuat boşluğu

nedeniyle doğudan batıya en ucuz ve kontrolsüz seyahat edilebilen ülke konumundadır... Edirne İli Geri Gönderme Merkezi kapasitesi 656 kişiden oluşmaktadır; ancak Merkez'de kapasitenin daha üstünde yasa dışı göçmen barındırıldığı günlere de rastlanmaktadır... Geri Gönderme Merkezine günlük kişi başı 6 TL verilmektedir, ancak bu meblağ giderleri karşılamaya yetmemektedir... Yeterli sayıda ve çeşitli dillerde tercüman bulunmadığından yasa dışı göçmenlerle mülakat yapılamaması, Merkezde doktor bulunmadığından yasadışı göçmenlerden çevreye yayılacak muhtemel bulaşıcı hastalıklarla yeterli seviyede mücadele edilememesi karşılaşılan problemlerin başında gelmektedir... Merkezin çevresinin boş arazi olduğu, kaçma olasılığına karşı çitlerle çevrilmemesi, bu anlamda herhangi bir güvenlik önleminin alınmadığı görülmüştür... Merkezde cep telefonu ve kamera gibi elektronik haberleşme ve kayıt cihazlarının kullanılmasına izin verilmemektedir... 3 yıldır Türkiye'de bulunan bir yasa dışı göçmen tarafından 1 ay önce yakılan bir koğuş ziyaret edilmiş, koğuşta yangın söndürme sisteminin mevcut olmasına rağmen sistemin arızalı olmasından dolayı yangın esnasında çalışmadığı bilgisi edinilmiştir... Sağlık biriminde doktor bulunmadığı, bir hemşire tarafından yasa dışı göçmenlerin şikâyetlerine ilişkin ilk işlemlerin yapıldığı bildirilmiştir... Merkezde kültürel ve mesleki faaliyet odalarının yer aldığı; ancak bunların atıl durumda tutulduğu görülmüştür. Ayrıca yasa dışı göçmenlerin vakitlerini geçirebilecekleri oyun ve spor alanlarına rastlanmamıştır... Merkeze gelen yasa dışı göçmenlere içinde buldukları durumu açıklayacak, haklarını anlatacak, Merkezde uymaları gereken kuralları içerecek şekilde hazırlanan bilgilendirme broşürleri verilmelidir. Bu broşürler ilgilinin anlayacağı şekilde ve tüm dillerde hazırlanmalıdır... Aile koğuşları ile kadınlara ayrılan koğuşlar arasında geçişin engellenerek aile koğuşlarının amacına uygun olarak tahsis edilmesi sağlanmalıdır..."

"Kırklareli İli Gazi Osman Paşa Sınır Dışı İşlemleri ve Geri Gönderme Merkezi; toplam 98 odası bulunan 288 kişi kapasiteli bir geri gönderme merkezidir... Merkez eski tarihli olduğu için su tesisatı, kanalizasyon, ısınma konularında alt yapı sıkıntıları yaşanmaktadır... Merkezde istisnai olarak asayiş sorunlarına rastlanmakta, dönem dönem sığınmacıların kendilerine zarar verme teşebbüsünde bulduklarına şahit olunmaktadır... Merkez, ormanlık bir alanda yer almakta olup etrafı barınanların kaçma tehlikesine karşı çitlerle çevrilmiştir. Kaçma tehlikesi olmadığından Merkezde barınanların alanda serbestçe dolaşabilmelerinden olsa gerek, oldukça mutlu ve huzurlu oldukları gözlemlenmiştir. Merkezdeki koğuşların ziyaret edilmesi esnasında, sığınmacıların hepsinin Heyetin etrafında toplanması ve Heyeti güler yüzle karşılaması bunun en büyük göstergesidir... Erkeklerin kaldıkları bölümde



bulunan koşuşların durumu oldukça kötü bulunmuştur. Yasa dışı göçmenlere, Merkeze geldiklerinde temizlik malzemesi olarak sadece sabun verildiği, diğer ihtiyaçların ise kantinden para ile karřılandđı bilgisi edinilmiştir... Koşuşların duvarlarının yıllardır boyanmadđı, çizik ve karalamalarla dolu olduğu grlmştir... İnceleme esnasında ziyaret edilen sağlık ocağında bir hemşire ile bir doktorun görev yapmakta olduklarına şahit olunmuştur... Afganistanlı bir erkek barınan, Edirne'deki Merkez ile burası kıyaslandđında Edirne'nin görsel olarak daha güzel olmasına rağmen burada özgürlüğün daha fazla olduğunu ve yetkililerle daha fazla görüşebilme imkânına sahip olduklarını ifade etmiştir... Banyolarda yer alan duşlarda olmayan duş başlıklarının acilen takılması ve bozuk olan tuvaletlerin ise en kısa sürede onarılması gerekmektedir... Merkez, oldukça eski bir geçmişe sahip olduğundan su, kanalizasyon ve ısınma altyapısında yaşanan sıkıntıların acil olarak giderilmesi gerekmektedir..."

"İstanbul İli Kumkapı Geri Gönderme Merkezinin barındırabileceği kişi sayısı 100' kadın, 200' erkek olmak üzere toplam 300'dr... İnceleme sırasında Merkezde 291'i erkek, 97'si kadın, 7'si ocuk olmak üzere toplam 325 kişinin bulunduğu bilgisi edinildi... Koşuşlarda bulunan tuvalet ve banyoların hijyen açısından yetersiz durumda olduğu kanaatine varıldı... Merkezde her zaman bulunan bir sağlık görevlisinin olmadığı, sağlık hizmetlerinin sadece haftada bir kez gelen doktor eliyle yürütüldüğü bilgisi verildi... Merkezde barınanların boş zamanlarını geçirebilecekleri faaliyet odasında İSMEK'ten gelen hocalarca haftada 3 gün çeşitli kurslar verildiği belirtildi... Gerek Merkezin konumu gerek personel eksikliği nedeniyle sadece haftanın bir günü kısa sürelerle havalandırmaya çıkarıldığı bilgisi edinilmiştir... Merkezde herhangi bir suç şüphesiyle yakalanıp sınır dışı edilene kadar tutulan kişiler barındırıldığından ve bu kişilerin havalandırmaya çıkarılması halinde kaçma şüphesi olacağından dolayı yasa dışı göçmenlerin havalandırılma imkanı sunulmayan bir yerde barındırılması uygun görülmemiştir. Bu itibarla Merkezin şehir dışında daha sakin ve geniş bir alana taşınmasının uygun olacağı düşünülmektedir... Merkezde bulunan suç şüphelisi yasa dışı göçmenlerin şüphe altında oldukları suçun türüne bakılmadan ve bir farklılaştırmaya gidilmeden aynı koşuşlara yerleştirildikleri grlmştir; ancak suların kategorize edilerek kişilerin koşuşlara yerleştirilmesi ceza hukukunun temel gereklerindedir. Böylece alışma izni olmadığı gerekçesiyle yakalanan kişi ile uyurucu kaaklılığı veya adam öldürme şüphesiyle yakalanan kişi aynı yerde barınmamış olacak ve suç türü itibarıyla Merkezde bir sınıflandırma yapılmış olacaktır... Kırklareli ve İstanbul'da yer alan geri gönderme

merkezlerindeki gibi haftanın her günü acil durumlarda müdahale edecek bir sağlık görevlisinin görevlendirilmesinin gerektiği düşünülmektedir...<sup>486\*</sup>

## **b. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun İzmir ve Aydın GGM'lerine İlişkin 2017 Tarihli Raporu**

Avrupa Konseyi bünyesinde bulunan Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesi (CPT) tarafından 16-23 Haziran 2015 tarihinde Türkiye'deki GGM'lere ziyaretlerde bulunmuş ve bir rapor hazırlanmıştır. Raporda özetle, GGM'lerin fiziksel kapasitesinin yetersiz olduğundan, bu merkezlerde kalanların havalandırma olanaklarının kısıtlı olduğundan, sosyalleşme imkânlarının olmamasından, insani olmayan koşullardan, merkezlerde refakatsiz çocukların kalmakta olduğundan bahsedilmektedir<sup>487</sup>. Ancak bu rapor 17.10.2017 tarihinde yayımlanmıştır. Bu iddialar üzerine TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunu oluşturan üç siyasi partiden beş milletvekili tarafından 24-25 Ekim 2017 tarihlerinde söz konusu GGM'lere ziyaretler gerçekleştirilerek bir rapor hazırlanmıştır. Bu rapor Komisyon'un 8 Kasım 2017 tarihli toplantısında kabul edilmiş ve ardından rapora dair bir basın açıklaması yapılmıştır. Söz konusu raporda, geri gönderme merkezine ve idari gözetim uygulamasına yönelik dikkat çeken kısımlar şu şekildedir;

---

<sup>486</sup> TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, "Edirne, İstanbul ve Kırklareli İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri Hakkında İnceleme Raporu" 24. Dönem 3. Yasama Yılı 2012 (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/Edirne.%20%20C4%B0stanbul%20ve%20K%C4%B1rklareli%20%20C4%B0llerinde%20Bulunan%20Geri%20G%C3%B6nderme%20Merkezleri%20Hakk%C4%B1nda%20%20C4%B0nceleme%20Raporu.pdf> 02 Temmuz 2018

<sup>487</sup> Council Of Europe, "Report To The Turkish Government On The Visit To Turkey Carried Out By The European Committee For The Prevention Of Torture And Inhuman Or Degrading Treatment Or Punishment (CPT) From 16 To 23 June 2015", Published on: 17.10.2017 (Çevrimiçi) <https://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/tr/content/47-avrupa-iskencenin-onlenmesi-komitesi/> 26 Haziran 2018

“Sivil toplum örgütlerinin göçmenleri sahiplenme kapasitesi çok yüksektir... Harmandalı Geri Gönderme Merkezi 750 kişi kapasiteli olup 1 Merkez Müdürü, 25 İl Göç Uzman Yardımcısı, 1 Psikolog / 2 Sosyal çalışmacı, 3 Mütercim, 8 Geçici Görevli personel, 4 Sağlık Görevlisi, 5 Teknik Personel, 114 Özel Güvenlik ve 24 temizlik personeli olmak üzere toplamda 186 personel ile hizmet vermektedir... Aydın Geri Gönderme Merkezi 30 Temmuz 2013 yılında açılmış olup, toplamda 564 kişilik kapasiteye sahiptir. Kurumda Merkez Müdürü, 14 il göç uzman yardımcısı, 44 özel güvenlik personeli, 10 temizlik personeli, 3 polis memuru, mütercim, memur, sağlık personeli, 2 teknik eleman olmak üzere toplamda 77 personel çalışmaktadır... Merkezlerin fiziksel durumlarının, sosyal donatılarının gayet iyi durumda olduğu müşahade edilmiş; Merkezlerde çalışan personelin alanında profesyonelleştiği gözlemlenmiş. Merkezlerde kalan göçmenlerle yapılan ikili görüşmelerde Merkezlerin işletilmesine veya personelin kötü muamelesine dair hiçbir şikâyet alınmamıştır... Merkezlerde faal durumda yemekhane, spor salonu, dinlenme odası, kütüphane, revir, ibadethane, çocuk oyun odaları, TV izleme odası ve kuaför salonlarının olduğu gözlemlenmiştir... Merkezlerde bulunan yabancıların acil ve temel sağlık hizmetlerinin karşılandığı, her gün doktorun bulunduğu tespit edilmiştir... İdari gözetim, sınır dışı hususlarındaki kararlarla birlikte tebligatın ve kanuni süreç ve haklar hususunun 17 ayrı dilde yapıldığı, avukata ulaşımın kolay ve mümkün olduğu, kararlara karşı davaların açıldığı tespit edilmiştir... İzmir Harmandalı Geri Gönderme Merkezinde 2017 yılı Ocak - Kasım ayları arasında 423 avukat müvekkiliyle görüşmüş; Aydın Geri Gönderme Merkezinde ise 2017 yılı Ocak - Kasım ayları arasında 145 avukat müvekkiliyle görüşmüştür... Kadınların, erkeklerin ve ailelerin ayrı bölümlerde kaldığı tespit edilmiştir... Geri gönderme merkezlerinin Valilikçe haberli ve habersiz denetimleri yapılmaktadır... 2017 yılında yabancıların idari gözetim kararının (Geri Gönderme Merkezine alınmaya karşı) iptali yönünde açtıkları 144 dava bulunmaktadır. Bu davalardan 122'si İl Göç İdaresi lehine sonuçlanmış; 17 dava idare aleyhine sonuçlanmış ve 5 dava ise henüz sonuçlanmamıştır...<sup>488</sup>”

---

<sup>488</sup> TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, “İzmir ve Aydın İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri İncelemesi Raporu” 26. Dönem 3. Yasama Yılı 2017, (Çevrimiçi) [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2017/izmir\\_aydin\\_rapor.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2017/izmir_aydin_rapor.pdf) 01Temmuz 2018

TBMM İnsan Hakları Komisyonu söz konusu raporu yayımlamasının ardından bir basın açıklaması yapmıştır. Söz konusu basın açıklamasında GGM'ye ait 12 adet fotoğraf paylaşarak özetle; yapmış oldukları ziyaretin, CPT tarafından 16-23 Haziran 2015 tarihlerinde Türkiye'de bulunan Geri Gönderme Merkezlerinde yapmış olduğu incelemeler sonucu 17 Ekim 2017 tarihinde yayımladığı Raporun gerçeği yansıtmıyıp yansıtmadığını görmek amacıyla gerçekleştirildiğini, yapılan incelemelerde merkezlerin fiziksel kapasitelerinin ve personellerinin yeterli olduğu, hizmetlerin insan haklarına uygun bir şekilde verildiği, sağlık hizmetine erişim, iletişim, beslenme, ısınma ve sosyal ihtiyaçlar ile avukata erişim, telefon görüşmesi yapma imkânlarının nitelikli bir şekilde karşılandığı hususlarının tespit edildiğini, CPT raporunun hem tespit açısından hem de zamanlama açısından yanıltıcı ve önyargılı olduğunun yerinde yapılan incelemede görüldüğünü, 2015 yılında yapılan incelemenin raporunun 2017 yılında yayımlanmasının olumsuz bir algı çalışması yapılmaya çalışıldığını ortaya koyduğunu belirtmiştir<sup>489</sup>.

### **c. TBMM İnsan Hakları Komisyonu Raporları Üzerine Değerlendirme**

TBMM İnsan Hakları Komisyonu tarafından hazırlanan iki rapor her ne kadar aynı GGM'lere ilişkin olmasa da her ikisi de yayımlanmış olduğu tarihlerde Türkiye'deki GGM'lerin gene durumlarını ortaya koyması dolayısıyla önemlidir. 2012 tarihli raporda henüz YUKK yürürlüğe girmediğinden önemli bir yasal düzenleme eksikliği bulunmaktadır. Ayrıca Türkiye bu boyutta bir düzensiz göçe ilk defa maruz kaldığından hem GGM'ler hem de teşkilat ve personel bakımından yetersiz kalmıştır. Dolayısıyla 2012 tarihli raporda incelenen GGM'leri arasında bir denklik dahi bulunmamaktadır. Ancak üç merkezin de ortak özelliği, birçok insan hakkı ihlallerinin

---

<sup>489</sup> TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Bünyesinde Kurulmuş Bulunan Mülteci Hakları Alt Komisyonun İzmir Ve Aydın'da Bulunan Geri Gönderme Merkezlerinde Gerçekleştirdiği İncelemeye Dair Basın Açıklaması (Çevrimiçi)

[https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2017/basin\\_aciklamasi\\_2017\\_7.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2017/basin_aciklamasi_2017_7.pdf) 27 Haziran 2018

gerçekleşmiş olduğu, yabancıların en temel ihtiyaçlarının dahi karşılanamadığıdır. 2017 tarihli raporda ise gerek personel sayısındaki artış, gerek GGM'ye ait fotoğraflar, 7/24 sağlık personelinin bulunması, çocuklara ait oyun alanları ve ailelerin ayrı bir alanda barındırılmaları hususlarında, beş yılda idari gözetimin uygulandığı yerler olan GGM'ler açısından çok önemli bir ilerlemenin kaydedildiği görülmektedir. Diğer yandan CPT raporunun 2015 yılında yapılan incelemeye ilişkin olmasına rağmen 2017 yılında yayımlanmış olmasının, TBMM İnsan Hakları Komisyonunun basın açıklamasında yanıltıcı, önyargılı ve olumsuz bir algı yaratma çabası olarak nitelendirilmesi de kanaatimizce oldukça yerindedir. Türkiye'nin 5 yılda idari gözetim konusunda ortaya koyduğu ilerleme göz önünde bulundurulduğunda, yerinde inceleme ile hazırlanan bir raporun, inceleme tarihinden iki sene sonra yayımlanmasının; objektif bir şekilde bir durum tespitinde bulunma amacı taşımadığı aşikârdır.

### **C. İDARİ GÖZETİME İLİŞKİN ULUSAL YARGI KARARLARI**

İdari gözetim kararlarına yönelik itirazlar bakımından sulh ceza hâkimliklerinin yetkili olması ve sulh ceza hâkimlerinin verdikleri kararların kesin olması sebepleri ile ulusal yargı kararları başlığı altında değinilebilecek kararlar; sulh ceza hâkimliklerinin, bölge idare mahkemelerinin ve Anayasa Mahkemesinin kararlarıdır. Danıştay'da idari gözetim kararı bakımından değil, sınır dışı kararı bakımından, idare mahkemelerinde açılan davaların temyiz incelemesi yapılmaktadır. Dolayısıyla sınır dışı kararlarına yapılan itirazlara bu başlık altında ancak birkaç bölümde gerektiği kadar değinilecektir.

Sulh ceza hâkimlikleri ile bölge idare mahkemeleri kararlarına ulaşmak mümkün olmadığından, bu mahkemelerin kararlarından sınırlı sayıda örnekle yetinilecek olup Anayasa Mahkemesinin günümüze kadar konu ile ilgili kararlarının neredeyse tamamına değinilecek, Mahkemenin kanaatinin ne yönde olduğuna ilişkin çıkarım yapılacaktır.

## 1. İDARİ GÖZETİME İLİŞKİN ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI

12 Eylül 2011 tarihinde kabul edilen anayasa değişikliği ile Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru yolu ihdas edilmiştir. Kanunun geçiş hükümlerini düzenleyen 1. Geçici Maddesinin (8) numaralı bendi uyarınca mahkeme; 23.9.2012 tarihinden sonra kesinleşen nihai işlem ve kararlar aleyhine yapılacak bireysel başvuruları inceleyebilecektir. Dolayısıyla 23.09.2012 tarihinden önce verilen idari gözetim ya da sınır dışı kararları bakımından bir karar örneği bulunmayıp çalışmamızda yer alan kararlar bu tarihten sonra kesinleşen işlem ve kararlara ilişkindir.

Aşağıda incelenen kararlar, Anayasa Mahkemesi tarafından 2016 yılından 2018 Nisan ayına kadar vermiş olduğu idari gözetim kurumuna ilişkin kararlardır. Söz konusu kararlar belli ortak noktalar tespit edilerek gruplandırılmış, çoğunlukla ihlal iddiasının konusuna göre tasnif edilmiştir.

### a. Başvurudan Feragat Edilen Kararlar

Bireysel başvuru sahiplerinden bazıları ülkesine gönderildiği takdirde öldürülme veya kötü muameleye maruz bırakılma riski ile karşı karşıya kalacağı gerekçesiyle, sınır dışı kararıyla kötü muamele yasağının ihlal edildiği iddiasına dayanmış ancak sonrasında yapmış oldukları bireysel başvurudan feragat ettiklerini ve gönüllü olarak ülkelerine dönmek istediklerini belirtmişlerdir. Feragat nedeniyle düşmesine karar verilen başvurular sırasıyla; Suriye vatandaşı<sup>490</sup>, Suriye vatandaşı<sup>491</sup>, İran İslam Cumhuriyeti vatandaşı<sup>492</sup>, Suriye vatandaşı<sup>493</sup>, Tacikistan vatandaşı<sup>494</sup>, Suriye Arap

---

<sup>490</sup> B. A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2016/29879) Karar Tarihi: 22/2/2017

<sup>491</sup> FATMA BAKKİ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2016/26503) Karar Tarihi: 20/4/2017

<sup>492</sup> I. S. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2016/34099) Karar Tarihi: 10/5/2017

<sup>493</sup> M. I. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2017 /5839) Karar Tarihi: 10/5/2017

<sup>494</sup> A. H. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2017/16120) Karar Tarihi: 5/7/2017

Cumhuriyeti vatandaşı<sup>495</sup>, İran İslam Cumhuriyeti vatandaşı<sup>496</sup>, İran İslam Cumhuriyeti vatandaşı<sup>497</sup>, Cezayir vatandaşı<sup>498</sup>, Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşı<sup>499</sup>, İran İslam Cumhuriyeti vatandaşı<sup>500</sup>, Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşı<sup>501</sup>, İran İslam Cumhuriyeti vatandaşı<sup>502</sup>, Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşı<sup>503</sup> ve Somali vatandaşı<sup>504</sup> kişilerin yapmış olduğu başvurulardır.

### **b. Tutulma Koşulları Nedeniyle Kötü Muamele Yasağının İhlali İddiasına İlişkin Kararlar**

Anayasa Mahkemesinin idari gözetim altında tutma koşulları sebebiyle kötü muamele yasağının iptal edildiğine ilişkin başvurular hakkında vermiş olduğu kararlar iki türdür. Aşağıda detaylandırılacağı üzere, B.T. Başvurusuna kadar Anayasa Mahkemesi açıkça dayanaktan yoksun olmayan ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek bir nedenin bulunmaması sebepleriyle başvuruların kabul edilebilir olduğuna karar vermiş, esas yönünden incelemede bulunmuştur. Başvurucuların idari gözetim altında görmüş oldukları kötü muamele sebebiyle tam

---

<sup>495</sup> ZAMOW MUHAMMED BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 201 7 /1 9685) Karar Tarihi: 5/7/2017

<sup>496</sup> SEYED AMİN SEYED MORTAZEİ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2017/1442) Karar Tarihi: 5/7/2017

<sup>497</sup> Y. H. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2017/10453) Karar Tarihi: 6/7/2017

<sup>498</sup> H. B. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2016/27304) Karar Tarihi: 19/7/2017

<sup>499</sup> FATIMA ALMOHAMAD BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 201 7 /19088) Karar Tarihi: 14/9/2017

<sup>500</sup> KHADIJEH MOHAMMADIPIRAGHAJ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2017/21577) Karar Tarihi: 14/9/2017

<sup>501</sup> L. A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2017/19343) Karar Tarihi: 14/9/2017

<sup>502</sup> A.RD. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2017/21588) Karar Tarihi: 8/11/2017

<sup>503</sup> H.V. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2017/5249) Karar Tarihi: 22/2/2018

<sup>504</sup> DEKA ALİ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2017/6337) Karar Tarihi: 22/3/2018

yargı davası açmamış olmalarını başvuru yollarının tüketilmemiş olması olarak yorumlamamıştır. Çünkü daha önce idari yargılama yolunda, yabancının uğradığı zararın tazminine yönelik verilen hiçbir idare mahkemesi kararı bulunmaması sebebi ile Anayasa Mahkemesi idari yargılama yolunu etkin bir başvuru yolu olarak görmemiştir. Ancak B.T. kararında Mahkeme bu kanaatini gözden geçirmiş ve bundan sonraki kararlarında yargısal veya idari bir yolun mevcut ve makul bir çaba ile ulaşılabilir nitelikte olmasının, bu yolun başarıya ulaşacağına dair şüphe bulunsa da fiilen denenmemiş olmasının başvuru yollarının tüketilmediği anlamına geleceğini belirtmiştir. Nitekim B.T kararından sonra benzer başvuruları söz konusu gerekçelerle kabul edilebilir bulmamıştır<sup>505</sup>.

A.V. ve Diğerleri<sup>506</sup>, F.A. ve M.A.<sup>507</sup>, F. K. ve Diğerleri<sup>508</sup>, T. T.<sup>509</sup>, A. S.<sup>510</sup>, I.S.<sup>511</sup> Başvurusunda başvuru idari gözetim altında tutuldukları yerin insan haysiyetiyle bağdaşmayacak nitelikler taşıması dolayısıyla işkence ve kötü muamele yasağının ihlal edildiğini iddia etmiştir. Anayasa Mahkemesi bu kararlarında söz konusu geri gönderme merkezleri hakkında TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu raporu, BM raportörlerinin tespitleri ve AIHM'nin kararları bulunduğunu, söz konusu veriler doğrultusunda kişi başına üç metrekareden daha az bir yaşam alanı düştüğü, açık havadan yararlanma imkânının sınırlı olduğu, başvuru maruz bırakıldıkları koşulların insan haysiyetiyle bağdaşmayan muamele düzeyini aştığını belirterek kötü

---

<sup>505</sup> B.T. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/15769) Karar Tarihi: 30/11/2017

<sup>506</sup> A.V. VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/1649) Karar Tarihi: 20/1/2016

<sup>507</sup> F.A. ve M.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/655) Karar Tarihi: 20/1/2016

<sup>508</sup> F. K. ve DİĞERLERİ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/8735) Karar Tarihi: 17/2/2016

<sup>509</sup> T. T. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/8810) Karar Tarihi: 18/2/2016

<sup>510</sup> A. S. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/2841) Karar Tarihi: 9/6/2016

<sup>511</sup> I.S. VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/15824) Karar Tarihi: 22/9/2016



muamele yasağının açıkça ihlal edildiğine karar vermiş, sırasıyla 13.000 TL, 18.000 TL, 25.000 TL, 20.000 TL, 15.000 TL, 10.000 TL tazminata hükmetmiştir.

ALBINA KIYAMOVA Başvurusunda başvuru, görevlilerce zorla çıplak olarak aranması nedeniyle insan haysiyeti ile bağdaşmayan muamele yasağının ihlal edildiğini iddia etmiştir. Anayasa Mahkemesi kararında başvuru, salıverildikten sonra süresi içerisinde yapmış olduğu şikâyeti neticesinde Valilik tarafından bir ön inceleme görevlendirildiğini, bu ön incelemecinin tavsiyesi üzerine şüpheli kamu görevlileri hakkında soruşturma başlatılmasına idari merci tarafından izin verilmediğini, şüpheliler ile ön incelemecilerin aynı hiyerarşik yapıya ait olması sebebi ile burada araştırmanın bağımsız ve tarafsız ellerce yürütülmediğini belirtmiştir. Mahkeme, kararın devamında tüm bu gelişmelerin aksine işkence, eziyet ve insan haysiyeti ile bağdaşmayan muamele yasağının etkili bir soruşturmayı gerekli kıldığını, soruşturmanın etkili olabilmesi için ise resen harekete geçerek olayı aydınlatacak ve sorumluların tespitini sağlayacak bütün delillerin toplamış olması gerektiğini ancak olayda ön inceleme tarafından somut bir araştırmaya girildiğine dair delil sunulmadığını, açıklanan nedenlerle etkili soruşturma yapma usul yükümlülüğünün ihlal edildiği sonucuna varılmış, dosya yeniden yargılama yapılmak üzere Bölge İdare Mahkemesine gönderilmiştir<sup>512</sup>.

EIZA KASHKOEVA Başvurusunda başvuru; idari gözetim altında tutuldukları sürece kötü muameleye maruz kaldığını ileri sürmüş, ancak sınır dışı kararına yönelik idare mahkemelerinde açtıkları davalarda bu hususu belirtmeyip kötü muamele iddialarını ilk kez Anayasa Mahkemesinde ileri sürmüşlerdir. Bu sebeple Anayasa Mahkemesi de başvuruların kötü muamele yasağının ihlal edildiğine yönelik

---

<sup>512</sup> ALBINA KIYAMOV A BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/3187) Karar Tarihi: 14/4/2016

iddialarının başvuru yollarının tüketilmemiş olması nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar vermiştir<sup>513</sup>.

I.I.<sup>514</sup> ve A. S.<sup>515</sup> Başvurularında başvurucular geri gönderme merkezindeki fiziki koşulların gayriinsani ve onur kırıcı olması nedeniyle insan haysiyetiyle bağdaşmayan muamele yasağının ihlal edildiğini ileri sürmüştür. A.A. ve A.A.<sup>516</sup> Başvurusunda başvurucu otuz gün boyunca idari gözetim altında tutulmasının kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının ihlali niteliğinde olduğunu ileri sürmüştür. Mahkeme; bireysel başvuruların; başvuru yollarının tüketildiği tarihten, öngörülmuş bir başvuru yolu bulunmadığı takdirde ihlalin öğrenildiği tarihten itibaren otuz gün içinde yapılması gerektiğini, karara konu somut olayda başvurucunun serbest kaldığı tarihten itibaren otuz günlük başvuru süresi geçtikten sonra bireysel başvuruda bulunulduğunu belirterek başvurunun süre aşımı nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar vermiştir.

A. B.<sup>517</sup>, A.S.<sup>518</sup> ve U.U.<sup>519</sup> Başvurularında başvurucular, tutulma koşullarının ceza infaz kurumundan daha kötü olması, odaların çok kalabalık ve haşeratla dolu olması ve haşeratlar tarafından ısırılması dolayısıyla vücudunda yaraların ortaya çıkması gibi nedenlerle kötü muamele yasağının ihlal edildiğini ileri sürmüş, Mahkeme ise idari gözetim altında tutulma yerlerinin yönetiminin İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülen bir kamu hizmeti olduğunu, dolayısıyla idari yargıda tam yargı davası açılabileceğini, teorik düzeyde mevcudiyeti tespit edilen bu yolun fiiliyatta hiç işletilmemesinin etkisiz

---

<sup>513</sup> EIZA KASHKOEVA BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2016/9483) Karar Tarihi: 26/10/2017

<sup>514</sup> I. I. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/15876) Karar Tarihi: 21/9/2016

<sup>515</sup> A. S. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2016/5688) Karar Tarihi: 26/10/2017

<sup>516</sup> A.A. VE A.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2015/3941) Karar Tarihi: 1/3/2017

<sup>517</sup> A. B. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2014/1369) Karar Tarihi: 20/12/2017

<sup>518</sup> A. S. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2014/1368) Karar Tarihi: 19/12/2017

<sup>519</sup> U.U. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2014/2114) Karar Tarihi: 19/12/2017

olduğu biçiminde yorumlanamayacağını belirterek başvurunun başvuru yollarının tüketilmemesi nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmiştir.

R.A.<sup>520</sup>, İ.U.<sup>521</sup> A.A.<sup>522</sup>, I.M. ve Z.M.<sup>523</sup> başvurularında başvuru; tutulma koşullarının insan onuru ve haysiyetiyle bağdaşmayacak ölçüde kötü olması nedeniyle de kötü muamele yasağının ihlal edildiğini ileri sürmüşlerdir. Ayrıca başvuru bu koşullara karşı sonuç alabilecekleri etkili bir başvuru yolunun bulunmadığını belirtmiştir. Kötü muamele yasağının ihlaline ilişkin iddia bakımından Anayasa Mahkemesi kararında, öncelikle daha önceki bir kararında (K.A. Kararı)<sup>524</sup> olumsuz tutma koşulları nedeniyle idari yargıda açılan bir tazminat davasında zararın tazminini yönünde bir karar örneği bulunmadığından “olumsuz tutma koşulları nedeniyle uğranılan zararın tazminine ilişkin etkili idari ve yargısal başvuru yolunun bulunmadığı sonucuna ulaşmış olduğunu belirtmiştir. Ancak daha sonra B. T. başvurusunda bu içtihadını gözden geçirerek başvuru yollarının tüketilmemesi nedeniyle başvuruyu kabul edilemez bulmuştur. Nitekim söz konusu kararda da buradaki koşulların idari eylem ve işlemlerden ibaret olmaları gerekçesiyle idari yargıda tam yargı davası açılabilirliğini, teorik düzeyde mevcudiyeti tespit edilen bu yolun fiiliyatta hiç işletilmemesinin etkisiz olduğu biçiminde yorumlanamayacağını belirtmiş, başvurunun başvuru yollarının tüketilmemiş olması nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar vermiştir.

AZIZJON HIKMATOV Başvurusunda başvuru, tutulma koşulları yerine öldürülme veya kötü muameleyle tabi tutulma riski bulunan ülkeye sınır dışı edilme kararının

---

<sup>520</sup> R.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2014/3955) Karar Tarihi: 10/1/2018

<sup>521</sup> İ.U. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2014/688) Karar Tarihi: 19/12/2017

<sup>522</sup> A.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/18827) Karar Tarihi: 20/12/2017

<sup>523</sup> I.M. VE Z.M. BAŞVURUSU (2) (Başvuru Numarası: 2014/16413) Karar Tarihi: 20/12/2017

<sup>524</sup> K.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/13044 Karar Tarihi: 11/11/2015

verilmesi sebebi ile kötü muamele yasağının ihlal edildiğine ilişkin bir iddia ileri sürmektedir. Anayasa Mahkemesi ise başvurucuların öncelikle sınır dışı işlemi dolayısıyla idare mahkemesine başvurduklarını, idare mahkemesinin başvurucunun kamu güvenliği bakımından tehdit oluşturan kişilerden olması sebebi ile sınır dışı işlemini hukuka uygun bulduğunu, oysa başvurucunun AİHM ve birtakım sivil toplum örgütleri raporlarına dahi konu olan iddialarının olduğunu belirterek İdare Mahkemesinin riske ilişkin araştırma ve değerlendirme yapma yükümlülüğünü yerine getirmemesi gerekçeleriyle kararın yeniden yargılama yapılmak üzere İdare Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir<sup>525</sup>.

A. S.<sup>526</sup>, A.A. ve A.A.<sup>527</sup>, YRYSKUL BEISHENALIEV<sup>528</sup>, W. S.<sup>529</sup>, ARKAN TAREQ ALI ALI<sup>530</sup>, AKMAL YUNUSKHODJAEV<sup>531</sup> ve ALEKSEI ALEKSEEV<sup>532</sup> başvurularında başvurucular tutulma koşulları yerine öldürülme veya kötü muameleye tabi tutulma riski bulunan ülkeye sınır dışı edilme kararının verilmesi sebebi ile kötü muamele yasağının ihlal edildiğine ilişkin bir iddia içermektedir. Kararın Anayasa Mahkemesinin yabancıların sınır dışı edilmesi ve idari gözetim kararı altına alınması konusunda tutumunu değerlendirebilmek adına önem arz etmesi sebebiyle kısaca bahsetmek yerinde olacaktır. Mahkeme bu kararlarında öncelikle devletin yabancıları

---

<sup>525</sup> AZIZJON HIKMATOV BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2015/18582) Karar Tarihi: 10/5/2017

<sup>526</sup> A. S. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/2841) Karar Tarihi: 9/6/2016

<sup>527</sup> A.A. VE A.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2015/3941) Karar Tarihi: 1/3/2017

<sup>528</sup> YRYSKUL BEISHENALIEV BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2016/7458) Karar Tarihi: 20/4/2017

<sup>529</sup> W. S. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2016/5687) Karar Tarihi: 25/10/2017

<sup>530</sup> ARKAN TAREQ ALI ALI BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2016/9485) Karar Tarihi: 26/10/2017

<sup>531</sup> AKMAL YUNUSKHODJAEV BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2016/8317) Karar Tarihi: 8/11/2017

<sup>532</sup> ALEKSEI ALEKSEEV BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2016/13290) Karar Tarihi: 5/12/2017

ülkeye kabul etmekte veya sınır dışı etmekte takdir yetkisinin bulunduğunu, ancak anılan işlemlerin Anayasa'da güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklere müdahale oluşturması halinde Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru konusu olabileceğini, kötü muamele yasağının Anayasada güvence altına alınan haklardan olduğunu ve güvence altına alınmış olabilmesi için devletin kötü muamelede bulunmama yükümlülüğünün yanında 3. Kişilerin kötü muamele oluşturabilecek eylemlerinin de önüne geçilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu açıklamaların yanı sıra başvuruçunun da geri gönderileceği ülkede var olduğunu iddia ettiği kötü muamele riskinin ne olduğunu, kişisel olarak nasıl bir risk altında olduğunu, geri gönderileceği ülkenin hangi bölgesinden geldiği gibi somut bilgileri makul şekilde açıklaması gerektiğini, varsa bu iddiayı destekleyen bilgi ve belgeler sunması gerektiğini, ancak başvuruçunun geri gönderilen ülkenin koşullarına ilişkin araştırma yapmaya elverişli nitelikte bilgiler vermediğini belirterek başvurunun açıkça dayanaktan yoksun olması sebebi ile kabul edilemez olduğuna karar vermiştir.

B.T. Başvurusunda başvuruçunun, hakkında verilen bir sınır dışı veya idari gözetim kararı bulunmadığını, bulunsa bile kendisine veya vekiline tebliğ edilmemiş olmasına rağmen altı gün nezarethanede, elli dört gün GGM' de tutulduğunu belirterek adil yargılanma hakkının ihlal edildiğini iddia etmiştir. Mahkeme başvuruçuların hukuki değerlendirmeleriyle bağlı olmadığını belirterek konu ile ilgili şu açıklamaları yapmış, başvurunun kabul edilebilir olduğuna karar vermiştir: Sulh ceza hâkiminin idari gözetim kararının hukuka uygun olduğuna hükmetmesi durumunda idare mahkemelerinin idari gözetim kararını denetleme yetkisi bulunmadığından doğrudan Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmak mümkündür. Sulh ceza hâkiminin idari gözetim kararının hukuka aykırı olduğuna hükmetmesi durumunda hukuka aykırı idari gözetim sebebi ile uğranılan zararın tazmini için idari yargıda tam yargı davası açılabilir. Diğer yandan herhangi bir idari gözetim kararı bulunmamasına rağmen gözetim altında tutulma söz konusu ise doğrudan idari yargıda tam yargı davası açılabilmesi mümkündür. Başvuruçunun itirazı Sulh Ceza Mahkemesi tarafından reddedilmiş olduğundan idari yargıda tam yargı davası açma yolunun tüketilmiş olma zorunluluğu bulunmamaktadır. Daha sonra esasa ilişkin inceleme yapan Mahkeme; temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlandırılabilirliğini,

idari gözetim altına alma yetkisinin Kanunda düzenlendiğini, Kanunun idari gözetim sebeplerini, süresini, şekil ve şartlarını da içerdiğini, ancak dosya kapsamına göre başvuru hakkında verilen bir sınır dışı ve idari gözetim kararı bulunmayıp kişi yakalandıktan sonra da derhal Valiliğe bildirim yapılmadığını, hakkında bir idari gözetim kararı bulunmadan nezarethane ve GGM'de tutulmasının hukuki bir dayanağı olmaması sebebiyle hukuka aykırı olduğunu, baştaki bu eksikliğin sonradan giderilip giderilmediğinin de dosya kapsamından anlaşılmadığını, dolayısıyla idari gözetim altında tutmanın "gerekli özen" içinde yürütüldüğünden söz edilemeyeceğini belirterek anılan gerekçelerle 10.000 TL tazminata hükmetmiştir<sup>533</sup>.

#### **c. Anayasanın 40. Maddesindeki Etkili Başvuru Hakkının İhlali İddiasına İlişkin Kararlar**

A.V. ve Diğerleri<sup>534</sup>, F.A. ve M.A.<sup>535</sup>, F. K. ve Diğerleri<sup>536</sup>, T. T.<sup>537</sup>, I.S.<sup>538</sup> başvurularında başvurucular, olumsuz tutma koşulları sebebiyle Anayasanın 40. Maddesinin ihlal edildiğini iddia etmiştir. Anayasa'nın 40. maddesi, Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkesin yetkili makama geciktirilmeden başvurma hakkını güvence altına almaktadır. Mahkeme söz konusu kararında, daha önce de birçok kararında olduğu gibi "...idari gözetim altında bulunan yabancıların olumsuz tutma koşulları açısından teori ve pratikte çözüm üretme kabiliyetini haiz ve makul bir başarı şansı sunan etkili idari ve yargısal bir başvuru yolunun bulunmadığı"

---

<sup>533</sup> B.T. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/15769) Karar Tarihi: 30/11/2017

<sup>534</sup> A.V. VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/1649) Karar Tarihi: 20/1/2016

<sup>535</sup> F.A. ve M.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/655) Karar Tarihi: 20/1/2016

<sup>536</sup> F. K. ve DİĞERLERİ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/8735) Karar Tarihi: 17/2/2016

<sup>537</sup> T. T. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/8810) Karar Tarihi: 18/2/2016

<sup>538</sup> I.S. VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/15824) Karar Tarihi: 22/9/2016

kanaatine varmıştır. Dolayısıyla başvuru haklarının, Anayasanın 40. Maddesinde zorunlu kılınan etkili başvuru hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

#### **d. İdari Gözetim Altında Tutulmanın Hukuki Olmaması Nedeniyle Kişi Hürriyeti Ve Güvenliği Hakkının İhlali İddiasına İlişkin Kararlar**

F.A. ve M.A.<sup>539</sup>, T. T.<sup>540</sup> ve A. S.<sup>541</sup> başvurularında başvuru hakları, herhangi bir yasal dayanağı olmaksızın kendilerinin keyfi ve hukuk dışı gerekçelerle idari gözetim altında tutulduklarını, dolayısıyla kişi hürriyeti ve güvenliği haklarının ihlal edildiğini iddia etmiştir. Mahkeme; yabancının sınır dışı edilmesi kararının yürütülmesi sürecinde, kanunda öngörülen usule uygun olarak tutulmasının mümkün olduğunu, ancak belirtilen niteliklere sahip olan 6458 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce geri gönderme merkezinde tutulan yabancı açısından idari gözetim kurumunun usulî güvencelerini ortaya koyan bir yasal düzenleme olmaması sebebiyle kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

A.V. ve Diğerleri<sup>542</sup>, F.A. ve M.A.<sup>543</sup>, F. K. ve Diğerleri<sup>544</sup> ve B.T. başvurularında başvuru hakları, savcı tarafından verilmiş bir talimat bulunmamasına rağmen gözaltına alındığı ve kırk sekiz saatlik süre içinde bir hâkim önüne çıkarılmadığını, dolayısıyla kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının ihlal edildiğini iddia etmiştir. Mahkeme, kırk sekiz saatlik süre içerisinde hâkim önüne çıkartılma gerekliliği güvencesinin, hakkında bir ceza soruşturması açılan ve soruşturması devam eden kişiler bakımından geçerli olduğuna değinerek, başvuru haklarının başvuru konusu olaylara ilişkin iddialarını

---

<sup>539</sup> F.A. ve M.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/655) Karar Tarihi: 20/1/2016

<sup>540</sup> T. T. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/8810) Karar Tarihi: 18/2/2016

<sup>541</sup> A. S. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/2841) Karar Tarihi: 9/6/2016

<sup>542</sup> A.V. VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/1649) Karar Tarihi: 20/1/2016

<sup>543</sup> F.A. ve M.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/655) Karar Tarihi: 20/1/2016

<sup>544</sup> F. K. ve DİĞERLERİ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/8735) Karar Tarihi: 17/2/2016

kanıtlama, bireysel başvuru kapsamındaki haklardan hangisinin hangi nedenle ihlal edildiği konusunda deliller sunma yükümlülüğü olduğunu belirtmiştir. Bu gerekçelerle başvurucunun iddialarını kanıtlama konusunda delil sunmadığı ve tutulmasının suç soruşturması kapsamında olduğunu gösteren herhangi bir ikna edici açıklamada bulunmadığı gerekçeleriyle başvurunun açıkça dayanaktan yoksun olduğuna karar vermiştir.

I.M. ve Z.M.<sup>545</sup> ve A.A.<sup>546</sup>, başvurularında başvurucular, hukuka aykırı olarak özgürlüklerinden yoksun bırakıldıklarını, gözetim altına alınırken hâkim önüne derhal çıkarılmadıklarını, gözetim kararına karşı yasal hakları konusunda bilgilendirilmediklerini, gözetim altına alındıklarının yakınlarına haber verilmediğini, bu gerekçelerle kişi hürriyeti ve güvenliği haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüşlerdir. Mahkeme; idari fonksiyona giren her türlü işlem veya eylem sebebiyle oluşan zararın tazmininin açılacak tam yargı davasıyla istenebilmesinin mümkün olduğunu, ancak kanun koyucunun idari gözetim kararına karşı itiraz mercii olarak sulh ceza hâkimliklerini tayin ettiğini, dolayısıyla sulh ceza hâkimliğine itiraz edilmeden idari yargıda tam yargı davası açılmayacağını, sulh ceza hâkiminin ret kararı vermesi durumunda idari yargı merciiinin idari gözetim kararının hukukiliğini denetleme yetkisi bulunmadığından ret kararından itibaren süresi içinde doğrudan Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunulabileceğini belirtmiştir. Diğer yandan sulh ceza hâkiminin idari gözetimin hukuka aykırı olduğuna karar vermesi durumunda yabancıların uğradıkları zararın tazminine ilişkin tam yargı davası açılmasını engelleyici bir düzenleme bulunmadığından bu yol tüketilmeden Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunulamayacağını belirterek başvuru yollarının tüketilmemesi gerekçesiyle kabul edilmezlik kararı vermiştir.

---

<sup>545</sup> I.M. VE Z.M. BAŞVURUSU (2) (Başvuru Numarası: 2014/16413) Karar Tarihi: 20/12/2017

<sup>546</sup> A.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/18827) Karar Tarihi: 20/12/2017



A. B. Başvurusunda başvuru, hukuki bir dayanağın olmamasına rağmen yirmi bir gün boyunca Kumkapı Geri Gönderme Merkezinde idari gözetim altında tutulmasının hukuki olmaması nedeniyle kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür. Mahkeme; idari bir karar olmaksızın hukuka aykırı bir şekilde fiilen idari gözetim altında tutma işleminin hukuka aykırı bir idari eylem niteliğinde olduğunu, başarı şansı sunma, yeterli giderim sağlama kapasitesini haiz ve ulaşılabilir olduğu görülen "tam yargı davası" yolu tüketilmeden yapılan başvurunun başvuru yollarının tüketilmemesi nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar vermiştir<sup>547</sup>.

R.A. Başvurusunda başvuru, idari gözetim altında tutmanın hukuki olmaması nedeniyle kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının ihlal edildiğini iddia etmiş, Mahkeme, yabancının idari bir karar olmaksızın hukuka aykırı bir şekilde tutulması, hatta tutma gerekçelerinin yabancıya bildirilmemesi, hâkim önüne derhal çıkarılmaması gibi muamelelerin idari fonksiyon kapsamında değerlendirileceğinden yabancılar bakımından tam yargı davasının etkili bir hukuk mekanizması olduğunu belirtmiş ve başvurunun başvuru yollarının tüketilmemiş olması nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar vermiştir<sup>548</sup>.

#### **e. Adil Yargılanma Hakkının İhlali İddiasına İlişkin Kararlar**

AIGUL MA VLIANOVA Başvurusunda başvuru, eğlenmek amacıyla gittiği gece kulübünden izinsiz çalıştığı gerekçesiyle gözaltına alınıp aynı gerekçeyle hakkında sınır dışı ve idari gözetim kararı verildiğini, yeterli araştırmanın yapılmadığını, izinsiz çalıştığına dair somut bir delilin bulunmadığını belirterek adil yargılanma hakkının ihlal edildiğini iddia etmiştir. Mahkeme, Anayasada yabancıların ülkeye girişleri ve ülkeden çıkarılmalarına ilişkin konularda herhangi bir düzenlemeye yer verilmediğini, uluslararası hukukta da bu konunun devletlerin egemenlik yetkisi kapsamında

---

<sup>547</sup> A. B. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2014/1369) Karar Tarihi: 20/12/2017

<sup>548</sup> R.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası : 2014/3955) Karar Tarihi: 10/1/2018

kaldığını belirtmiştir. Dolayısıyla başvuru konusunun Anayasa ve AİHS'nin adil yargılama hakkının ortak koruma alanı dışında kaldığı gerekçeleriyle başvurunun konu bakımından yetkisizlik nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar vermiştir<sup>549</sup>.

YULIA MATUR (ANIKKEEV A) Başvurusunda başvuru; YUKK'ta yer alan sınır dışı edilmesi gerekenler kapsamında yer almadığından sınır dışı kararının adil yargılama hakkının ihlali niteliğinde olduğunu iddia etmiştir. Mahkeme; sınır dışı kararlarına ilişkin uyumsuzlukları konu alan yargılama süreçlerinin AİHS ve Anayasa ile güvence altına alınan adil yargılama hakkının koruma alanı dışında kaldığını, bu sebeple başvuru konusuna karşı açtıkları dava süresince adil yargılama haklarının iddia edildiğine dair iddiaları bakımından Mahkemenin konu bakımından yetkisiz olduğuna karar vermiştir<sup>550</sup>.

#### **f. Aile Hayatına Saygı Hakkının İhlali İddiasına İlişkin Kararlar**

YULIA MATUR (ANIKKEEV A) Başvurusunda<sup>551</sup> başvuru; Türk vatandaşı ile evli olmasına rağmen sınır dışı edilmesinin ve idari gözetim altında tutulmasının aile hayatına saygı hakkının ihlali niteliğinde olduğunu iddia etmiştir. Mahkeme; ilk iddiaya ilişkin olarak Anayasanın 20. ve 41. Maddelerinin mevcut, fiili ve yakın ilişkilerin kurulduğu aile birliklerini koruduğunu, kişinin evliliğinin gerçek aile birliği kurmaya yönelik olmadığına dair kamu makamlarınca yapılan bir tespit bulunmadığından incelemenin sadece olaya özgü koşullarla sınırlı yapılacağını, başvuru konusunun evliliğin "gerçekliğini" kanıtlayacak somut veriler sunmamış olduğunu,

---

<sup>549</sup> AIGUL MA VLIANOV A BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2016/6293) Karar Tarihi: 9/11/2017

<sup>550</sup> YULIA MATUR (ANIKKEEV A) BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2015/4459) Karar Tarihi: 7/2/2018

<sup>551</sup> YULIA MATUR (ANIKKEEV A) BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2015/4459) Karar Tarihi: 7/2/2018

bu nedenle söz konusu evliliğin Anayasa ile korunan aile hayatını oluşturmadığı gibi gerekçelerle konu bakımından yetkisizlik kararı vermiştir

**g. Anayasa Mahkemesinin Birçok Hak İhlali İddiaları Bakımından İçtihat Değişikliğine Gittiği B.T. Kararı**

Başvurucu, idari gözetim altında hukuka aykırı şekilde tutulduğunu, tutulma koşullarının gayriinsani olduğunu ve tutulmaya karşı etkili bir başvuru imkânının bulunmadığını ve tutulma nedenlerinin usulüne uygun olarak bildirilmemesinin kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının ihlali niteliğinde olduğunu iddia etmiştir. Anayasa Mahkemesi bu kararında önceki kararlarında tutma koşullarının gayriinsani olduğuna yönelik incelemeler yaptığını belirtmiş, K.A. Kararında<sup>552</sup> olumsuz tutma koşulları dolayısıyla uğranılan zararların tazminine yönelik idari ve yargısal başvuru yolunun bulunmadığı kanaatine ulaşmıştır. Ancak daha sonra söz konusu B.T. kararında bu içtihadının gözden geçirilmesi gerektiği kanaatine ulaşmış ve şu açıklamaları getirmiştir; "İnsan haysiyetiyle bağdaşmayan koşullarda tutulma şikâyetleri bakımından etkin bir başvuru yolundan bahsedilebilmesi için tutulma koşullarının iyileştirilmesi ve bu koşullar sebebiyle uğranılan zararların tazmin edilmesi sağlanabiliyor olmalıdır. Kişinin idari gözetim altında bulunduğu yerden ayrılması "tutulma" durumunun sona erdiği anlamına gelmektedir. Dolayısıyla hürriyetine kavuşan kişinin tutulma koşullarının iyileştirilmesini talep etmesinde hukuki yararı kalmayacaktır ve koşulların geleceğe yönelik olarak düzeltilmesini sağlayacak bir hukuki yola başvurma imkânının olması anlamını yitirecektir."

Bu halde hürriyetine kavuşan yabancılar açısından etkin başvuru imkânının bulunması için, uğranılan zararları tazmin edici mekanizmaların varlığı yeterli olacaktır. Anayasa Mahkemesi K.A. Kararında, tutulma koşullarının olumsuz olması nedeniyle yaşanan ıstırap için tazminata hükmedildiğini gösteren herhangi bir adli veya idari yargı

---

<sup>552</sup> K.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/13044 Karar Tarihi: 11/11/2015

kararının bulunmadığını göz önünde bulundurmıştır. Ancak B.T. Kararında; tazminata hükmedildiğini gösteren bir kararın var olmamasının uğranılan zararın tazmini için etkili bir başvuru yolunun bulunmadığı kanaatine ulaşılabilmesi bakımından tek başına belirleyici olmaması gerektiğini belirtmiştir. Bu güne kadar böyle bir davanın açıldığını ve tazminata hükmedildiğini gösteren herhangi bir mahkeme kararının bulunmadığına dayanılarak tazminata ilişkin etkili bir başvuru yolunun bulunmadığının söylenmesinin hatalı sonuçlara ulaşılmasına sebep olabileceğini ve başvuru yolunun fiiliyatta hiç işletilmemiş olmasının bu yolun etkisiz olduğu biçiminde yorumlanmaması gerektiğini belirterek K.A. kararındaki içtihadına temel teşkil eden kanaatini değiştirmiştir. Etkin başvuru yolu konusunda ise; idari gözetim altında tutulmanın idari bir karara dayandığı ve geri gönderme merkezlerinin denetiminin ve uygun standartlara sahip olmasının İçişleri Bakanlığının sorumluluğunda olduğunu, 2577 sayılı Kanun'un 2. Maddesi gereğince, idari işlem ve eylemlerden dolayı zarara uğrayanların idari yargıda tam yargı davası açabileceklerini, bu durumda başarı şansı sunma ve yeterli tazmini sağlama potansiyeline sahip olan "tam yargı davası" başvuru yolu tüketilmeden yapılan bireysel başvurunun başvuru yollarının tüketilmemesi nedeniyle kabul edilemez olduğunu belirtmiştir<sup>553</sup>.

#### **h. Anayasa Mahkemesi Kararlarına İlişkin Kısa Bir Değerlendirme**

Yukarıda tasnife çabaladığımız kararlar hakkında genel bir değerlendirme yapacak olursak, Anayasa Mahkemesi içtihatlarında değişen hukuki düzenlemelerle paralel olarak içtihat değişikliğine gidildiğini söylemek mümkündür. Öncelikle idari gözetime ilişkin Mahkeme kararlarının çoğunun insan haysiyetiyle bağdaşmayan kötü muamele ve idari gözetim altında tutulmanın hukuka aykırı olduğu iddialarına dayandığını söylemek mümkündür.

---

<sup>553</sup> B.T. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/15769) Karar Tarihi: 30/11/2017

Anayasa Mahkemesinin önemli içtihat değişikliğine gitmesine sebep olan ilk kırılma noktası YUKK'un yürürlüğe girmesidir. 2016 ve 2017 kararları bakımından YUKK'tan önce meydana gelen olaylara ilişkin olanlar hakkında idari gözetim kurumunun yasal dayanağının bulunmadığı gerekçesiyle insan haysiyetiyle bağdaşmayan muamele yapıldığına ve kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkının ihlaline karar verip tazminata hükmetmekteyken, Mahkeme, YUKK'tan sonra meydana gelen olaylar bakımından çoğunlukla süre aşımı, başvuru yollarının tüketilmemesi, açıkça dayanaktan yoksun olma sebepleriyle F.A. ve M.A., F.K. ve Diğerleri, I.M. ve Z.M., I.I. ve A.S. Başvurularında olduğu gibi kabul edilmezlik kararı vermiştir<sup>554</sup>.

İkinci kırılma noktası ise B.T. kararıdır. Bu karara kadar Mahkeme somut olayın niteliklerini derinlemesine irdelerken bu karardan sonra insan haysiyetiyle bağdaşmayan kötü muamele yasağının ihlali iddiasına dayanan başvuruların neredeyse tamamı hakkında başvuru yollarının tüketilmemesi sebebi ile kabul edilmezlik kararı vermiştir. İdari yargı yolunda kötü muamele dolayısıyla tazminata hükmedilen bir karar örneğinin bulunmaması sebebiyle B.T. kararına kadar "etkili başvuru yolunun bulunmadığı" kanaatine dayanan Mahkeme, B.T. kararından sonra daha önce hiç tazminata hükmedilmemiş olmasının etkin başvuru yolunun bulunmadığı olarak yorumlanamayacağına kanaat getirmiştir. Bu karar sonrasında bir daha da tazminata hükmetmemiştir.

Adil yargılanma hakkının ihlali iddiasına dayanan başvurular bakımından ise Mahkemenin istikrarlı bir şekilde konu bakımından yetkisiz kararı verdiği gözükmektedir. Bunun sebebi ise sınır dışı ve sınır dışı kararına bağlı olarak verilen

---

<sup>554</sup>F.A. ve M.A. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/655) Karar Tarihi: 20/1/2016; F. K. ve DİĞERLERİ BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2013/8735) Karar Tarihi: 17/2/2016; I.M. VE Z.M. BAŞVURUSU (2) (Başvuru Numarası: 2014/16413) Karar Tarihi: 20/12/2017; 1.1. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2014/15876) Karar Tarihi: 21/9/2016; A. S. BAŞVURUSU (Başvuru Numarası: 2016/5688) Karar Tarihi: 26/10/2017

idari gözetim kararları hakkındaki yargılama süreçlerinin AİHS ve Anayasa ile güvence altına alınan adil yargılanma hakkının koruma alanı dışında kalıyor olmasıdır.

Öldürülme veya kötü muameleyle tabi tutulma riski bulunan ülkeye sınır dışı edilme kararının verilmesi dolayısıyla yapılan başvurular bakımından ise Mahkemenin neredeyse tüm kararlarında başvuruçunun karşı karşıya kaldığını iddia ettiği riski ispatlayamamış olması dolayısıyla kabul edilmezlik kararı verdiği görülmektedir. Bu kararın gerekçesi olarak ise genellikle başvuruçunun geri gönderileceği ülkenin hangi bölgesinden geldiğini, gönderildiği takdirde ne gibi bir risk ile karşı karşıya kaldığını, bu riskin gerekçelerinin neler olduğunu detaylıca belirtip somutlaştırmamış olmasını göstermiştir. AYM'nin bu yerleşik içtihadının şu gerçeklikten kaynaklandığı kanaatindeyiz: Günümüzde, soğuk savaşın derecesi hayal edilemeyecek dereceye varmış durumdadır ve sığınmacıların menşe ülkelerini terk etmeleri aktif saldırı durumlarından ziyade, gerçek bir güvenlik durumunun var olmayışından kaynaklanmaktadır<sup>555</sup>. Ancak ne yazık ki devletler kendi ulusal güvenliklerini sağlama görevini yerine getirirken sorunu kökten çözmek adına mülteci statüsüne erişme noktasında operasyonel önlemler uygulamaktadır<sup>556</sup>.

## **2. İDARİ GÖZETİME İLİŞKİN BÖLGE İDARE MAHKEMESİ KARARLARI**

Bölge idare mahkemeleri kararlarına bakıldığında hem sınır dışı kararının iptaline ilişkin idare mahkemesi kararlarının hem de idari gözetim kararının iptaline ilişkin sulh ceza mahkemesi kararlarının istinafa konu olduğu görülmektedir<sup>557</sup>. Ancak bölge idare mahkemesi kararları bakımından bir yeknesaklık bulunduğu söylenemez.

---

<sup>555</sup> HATHAWAY, "International Refugee Law", pp.2.

<sup>556</sup> A.y.

<sup>557</sup> İstanbul BİM, 9. İDD, E. 2017/1132 K. 2017/1914 T. 6.6.2017; İzmir BİM, 6. İDD, E. 2017/316 K. 2017/507 T. 30.3.2017; İstanbul BİM, 9. İDD, E. 2017/2153 K. 2017/1964 T. 8.6.2017

Yukarıda açıkladığımız hukuki gerekçeler sebebiyle kararların istinafa konu olabileceği muhakkaktır. Ancak Bölge idare mahkemelerinin bir kısmı itiraza konu idari işleme ilişkin ilk derece mahkemesi kararının kesin olduğu gerekçesiyle istinaf incelemesinin hukuken mümkün olmadığına, davanın reddine karar vermiştir.

İstanbul BİM, 9. İDD, E. 2017/1132 K. 2017/1914 T. 6.6.2017 kararında Bangladeş vatandaşı davacı, Edirne Valiliği'nin idari gözetimin süresini uzatma kararının iptali istemi ile İdare Mahkemesinde dava açmıştır. Dava görev yönünden reddedilmiş, başvuru ilgili kararın hukuka aykırı olduğunu ileri sürerek kaldırılmasını talep etmiştir. Bölge İdare Mahkemesi, görev ve yetki dışında bir işe bakılmışsa, hukuka aykırı bir karar verilmişse, usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek eksiklikler yapılmışsa bozma kararı verebileceğini, olayda kanunda yer alan bu sebeplerin gerçekleşmediğini belirterek davanın reddine karar vermiştir.

İzmir BİM, 6. İDD, E. 2017/316 K. 2017/507 T. 30.3.2017 kararında İran uyruklu davacının, uluslararası koruma başvurusunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada; uluslararası koruma talebinde bulunan başvurusunun ihtimalin ötesindeki bir gerçek riskin varlığından bahsetmesi ve bunun maddi gerekçelerle kanıtlanması gerektiği, davacı tarafından kötü muamele riskine ilişkin somut veriler ortaya koyulmadığı gerekçeleriyle uluslararası koruma başvurusu talebi Sulh Ceza Hâkimliği tarafından reddedilmiştir. Başvuru ilgili kararın hukuka aykırı olduğunu ileri sürerek kaldırılmasını talep etmiştir. Bölge İdare Mahkemesi, Sulh Hukuk Mahkemesi tarafından verilen kararın YUKK'un 80.maddesinde öngörülen kural uyarınca "kesin" nitelikte bir karar olması nedeniyle istinaf başvurusunun incelenmesine hukuki olanak bulunmadığına karar vermiştir.

İstanbul BİM, 9. İDD, E. 2017/2153 K. 2017/1964 T. 8.6.2017 kararında Türkmenistan uyruklu davacının uluslararası koruma talebinin reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararının hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek İstinaf yoluna başvurulmuştur. Bölge İdare Mahkemesi ilgili kararında, davacının uluslararası koruma başvurusu üzerine tesis edilen işlemlere karşı açılmış bulunan davalarda idare mahkemelerince verilen her türlü kararın kesin olup temyiz yoluyla veya istinaf yolu ile incelenmesinin hukuken mümkün olmadığını belirtmiştir.

Bölge idare mahkemesi kararlarına ilişkin kısa bir değerlendirme yapacak olursak; bölge idare mahkemelerine yapılan istinaf başvurusu hem idare mahkemeleri tarafından verilen kararlara, hem de sulh ceza hâkimlikleri tarafından verilen kararlara ilişkin olabilmektedir. Her ne kadar idari işlem niteliğinde olsa da sınır dışı kararından bağımsız olarak sadece idari gözetim kararına karşı yapılan itirazların başvuru mercii sulh ceza hâkimlikleri olması sebebiyle, bu tür başvurular hakkında idare mahkemesinde görev ve yetki dışında bir işe bakılmamış olduğu gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

Diğer yandan idare mahkemesi tarafından uluslararası koruma talebine ilişkin verilen kararların kesin olduğu gerekçesiyle bölge idare mahkemeleri, davanın istinaf yoluyla incelenmesinin mümkün olmadığına karar vermiştir. Oysa İYUK'un 45. Maddesinde istinaf kanun yolu için kullanılan ifade şu şekildedir: "Başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi istinaf yoluna başvurulabilir." Bölge idare mahkemelerinin ilk derece mahkemesinin kararının kesin olduğu gerekçesiyle başvuruların reddetmesindeki muhtemel gerekçe İYUK'un 45. Maddesinin devamındaki şu hükümdür: "Konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen davalara karşı istinaf yoluna başvurulamaz." Bu hüküm ile istinaf kanun yoluna başvurulabilmesi için bir miktar sınırı getirilmiştir. Ancak dava konusu bakımından bir sınırlama getirilmemiş, sadece konusu para olan uyuşmazlıkların istinafa taşınabileceği de belirtilmemiştir. O halde konusu para olmayan davalar bakımından bir sınırlama söz konusu olmadığından istinaf başvurularının kabul edilmesi gerekmektedir.

### **3. SULH CEZA HÂKİMLİĞİ KARARLARI**

Aşağıda birtakım sulh ceza hâkimliği kararlarından örneklere yer verilmiştir. Söz konusu karar örneklerinin tamamında netice itibariyle "İdari gözetim altında bulunma halinin sonlandırılmasına ve sınır dışı işlemlerinin derhal yapılamıyorsa yabancıya salıverilmesine" karar verilmiştir. Kararlar bakımından önem arz eden kısım, iptal edilen idari gözetim kararının nasıl, ne süreyle ve ne gerekçeyle alındığı konusudur.

İstanbul 2. Sulh Ceza Hâkimliği 2015/2180 D. İş Numaralı 30.04.2015 tarihli kararında yabancı hakkında uygulanan idari gözetim kararının kaldırılarak yabancıya



derhal salıverilmesi talebinde bulunulmuştur. Hâkimlik, İl Emniyet Müdürlüğünün cevabi yazısından yabancı hakkında alınan idari gözetim kararının süresinin dolmuş olduğu ve uzatım kararının bulunmadığının anlaşıldığını, oysa idari gözetim kararından itibaren her ay idari gözetimin süresinin uzatılması kararının ve her ay düzenli olarak yapılan değerlendirmelerin sonuçlarının gerekçesi ile birlikte yabancıya bildirilmesi gerektiğini belirtmiştir.

İstanbul 6. Sulh Ceza Hâkimliği 2015/1971 D. İş Numaralı 04.05.2015 tarihli kararında yabancı hakkında İl Emniyet Müdürlüğü tarafından idari gözetim kararı talep edildiği, Valilikçe usulüne uygun olarak alınmış bir idari gözetim kararının bulunmadığı ancak kişinin halen geri gönderme merkezinde tutulduğu belirtilerek kararın kaldırılması talep edilmiştir. Hâkimlik, Valilik makamınca usulüne uygun bir idari gözetim kararının alınmadığını, İl Emniyet Müdürlüğünün cevap yazısının ekinde yabancı hakkında 1 ay süreyle idari gözetim kararı alındığının anlaşıldığını, bu sürenin uzun olması ve hürriyeti bağlayıcı nitelikte olması sebebiyle talebin kabulüne karar verilmesi gerektiğini belirtmiştir.

İstanbul 7. Sulh Ceza Hâkimliği 2015/3991 D. İş Numaralı 15.06.2015 tarihli kararında yabancı, idari gözetim altında geri gönderme merkezinde tutulmasının hukuka aykırı olduğunu iddia ederek idari gözetim kararının kaldırılmasını talep etmiştir. Hâkimlik, Valiliğin yabancının kamu düzeni açısından tehdit oluşturduğu ve kaçma, kaybolma riski bulundurduğundan idari gözetime karar verdiğini, başvurusunun idari gözetim altına alınmasına dayanak oluşturan gerekçelerin yerinde olmadığını, tutulan kolluk tutanağından başvuran hakkında herhangi bir işlem yapılmadığının anlaşıldığını, dolayısıyla itirazların yerinde olduğu kanaatine varıldığını belirtmiştir.

Çanakkale Sulh Ceza Hâkimliği 2015/1316 D. İş Numaralı 15.06.2015 tarihli kararında yabancı, idari gözetim kararının iptalini talep etmiştir. Mahkeme, yabancının sabit ikametgâh adresinin olduğunu, kaçma ve kaybolma riskinin bulunmadığını, bakıma muhtaç bir ailesinin olduğunu, kamu düzenini tehdit edici eylemlere karışmadığını, isnat edilen nedenlerin hukuki dayanaktan yoksun olduğunu bu

şekildeki uzun tutukluluk ve gerekçesiz gözaltı kararlarının yerleşik AİHM kararlarına aykırılık teşkil ettiğini belirtmiştir.

İstanbul 7. Sulh Ceza Hâkimliği 2015/4699 D. İş Numaralı 04.12.2015 tarihli, İstanbul 9. Sulh Ceza Hâkimliği 2015/677 D. İş Numaralı 14.04.2015 tarihli kararlarında yabancı, idari gözetim altında tutulmanın hukuka aykırı olduğunu iddia ederek idari gözetim kararının kaldırılmasını talep etmiştir. Hâkimlikler ise kararlarında, Valiliğin idari gözetim kararının gerekçe bölümünde gözetim kararı alınmasını gerektiren nedenlerin Kanunda yer alan nedenlerden birkaçının “kamu düzeni açısından tehdit oluşturduğu, kaçma ve kaybolma riski bulunduğu” şeklinde aynen ve soyut olarak yazılması suretiyle gösterildiğini, kararın oluşmasına neden olan durumların somut olarak açıklanmayıp konu hakkında delil ve emareler sunulmadığını belirtmiştir.

İstanbul 6. Sulh Ceza Hâkimliği 2015/3486 D. İş Numaralı 13.08.2015 tarihli kararında yabancı hakkındaki idari gözetim kararının kaldırılması talep edilmiştir. Mahkeme; Valilik makamınca usulüne uygun bir idari gözetim kararı alınmadığını, idari gözetimin gerekçelerinin belli olmadığını, talepte bulunan hakkında sadece vize ihlali suçu sebebiyle işlem yapıldığını oysa vize ihlali suçunun tek başına idari gözetim için yeterli olmadığını belirtmiştir.

İstanbul 8. Sulh Ceza Hâkimliği 2015/4030 D. İş Numaralı 07.12.2015 tarihli kararında yabancı, idari gözetim kararının kaldırılmasını ve yabancının derhal salıverilmesini talep etmiş; mahkeme ise hakkında suç soruşturması bulunmayan yabancının kamu düzeni yönünden risk oluşturmadığını, idari gözetim kararının usul ve yasaya uygun olmadığını belirtmiştir.

İstanbul 2. Sulh Ceza Hâkimliği 2016/3734 D. İş Numaralı 14.06.2016 tarihli kararında uygulanmakta olan idari gözetim kararının kaldırılarak yabancının derhal salıverilmesi talep edilmiştir. Hâkimlik, yabancının hakkında “tanınan sürede çıkmamak” suçundan dolayı işlem yapıldığını, bu sebeple idari gözetim altına alındığını, ancak yabancı hakkında işlem yapıldığı bu iddiaların soyut olduğunu, hürriyetin kısıtlanması için yeterli sebep olmadığını belirtmiştir.

Edirne 2. Sulh Ceza Hâkimliği 2016/660 D. İş Numaralı 09.12.2016 tarihli kararında yabancı, hakkında verilen idari gözetim kararının haksız olması sebebi ile iptalini talep etmiştir. Mahkeme, yabancının bir motosikletle kazaen seyir halindeki bir kişiye çarptığını, hakkında taksirle yaralama suçundan işlem yapıldığını, bu işlemler sırasında vize muafiyet süresini aşmasına rağmen ikamet başvurusunda bulunmadığının anlaşıldığını, vize ihlalinde bulunmuş olması sebebi ile sınır dışı edilmek üzere 1 ay süre ile idari gözetim altına alındığını, oysa yabancının Türkiye’de kalış kurallarını ihlal etmesine rağmen bir adresinin mevcut olduğunu ve kira kontratını sunmuş olduğunu, 6458 Sayılı Kanunda alternatif tedbirlerin de mevcut olmasına rağmen yabancı hakkında 1 aylık idari gözetim kararı verilmesinin usul ve yasaya uygun olmadığını belirtmiştir.

İstanbul 2. Sulh Ceza Hâkimliği 2017/1435 D. İş Numaralı 30.03.2017 tarihli kararında uygulanmakta olan idari gözetim kararının kaldırılarak yabancının derhal salıverilmesi talep edilmiştir. Hâkimlik, yabancının ülkemize girişi sırasında yapılan pasaport kontrolünde pasaportunun sahte olabileceği değerlendirilerek hakkında resmi belgede sahtecilik suçundan işlem yapıldığını, idarece hakkında kamu düzenini tehdit ettiği gerekçesiyle idari gözetim kararı verildiğini, yabancının Türkiye’ye yerleştikten sonra kocası ve çocuğu ile birlikte ikamet tezkeresi aldığını, kocasının ülkemizde işletme sahibi olduğunu, İdarece kamu düzenini tehdit ettiği iddiasının soyut olduğunu ve herhangi bir delile dayanmadığını belirtmiştir.

İstanbul 2. Sulh Ceza Hâkimliği 2017/1616 D. İş. Numaralı 11.04.2017 tarihli kararında yabancının illegal giriş suçundan hakkında idari gözetim kararı verildiği, ancak illegal girişin tek başına idari gözetim sebebi olmadığı, kanunda kaçma ve kaybolma riskinin taşınmasının arandığı ve kaçma ve kaybolma riskine dair somut bir belgenin bulunmadığı belirtilerek idari gözetim kararının kaldırılması gerektiği belirtilmiş, Hâkimlik ise talebin kabulüne karar verilmiştir.

Yukarıda anılan kararlar idari gözetim kararlarının somut olayın şartları incelenmeksizin soyut gerekçelere dayanarak ya da yabancının taşıdığı riskin tam olarak ne olduğuna ilişkin bir açıklama getirilmeden verildiği görülmektedir. Oysa idari gözetim altına alınma gerekçesiyle yakından bağlantılı olmadığı sürece tüm idari

gözetim altında tutulma eylemleri keyfidir, hukuka aykırıdır<sup>558</sup>. Diğer yandan idari gözetim kararının iptaline ilişkin açılan davaların yoğunlukla 2015 ve kısmen 2016 yılına ait olduğu söylenebilir. Bunun sebebi 676 Sayılı KHK ile 29.10.2016 tarihinden itibaren YUKK'un 54. Maddesinin (b), (d) ve (k) bentlerinde yer alan sebeplerden dolayı hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların çoğunlukla hâkim önüne çıkarılmadan on beş gün içerisinde sınır dışı ediliyor olmalarıdır<sup>559</sup>.

#### **D. İDARİ GÖZETİME YÖNELİK ELEŞTİRİLER**

Aşağıda hem Türkiye'den bağımsız olarak idari gözetim uygulamasının varlığına yönelik eleştirilere hem de idari gözetimin Türkiye uygulamasına yönelik eleştirilere yer verilecektir. Türkiye'deki idari gözetim uygulamasına ilişkin hususlar eleştiriye tabi tutulurken, Türkiye'nin içinde bulunduğu durumun, bir yandan karşı karşıya kaldığı paralel yapı tehdidi ve bununla birlikte FETÖ mücadelesinin ve bir yandan da mülteci sorununun çözülmesi çabasının aynı döneme rastlamış olduğu gerçeğinin göz önünde bulundurulması gerekir. Türkiye aynı anda, ilk defa karşı karşıya kaldığı, önemli ve birbirinden farklı sorunların çözüm arayışındadır. Diğer yandan sayıları artmakta olan geri gönderme merkezlerinin yıllık bütçesi ve gözetim altında tutulan yabancıların yıllık maliyetlerinin de çok yüksek rakamlara ulaştığı ortaya konulmaktadır<sup>560</sup>.

Türkiye, ölüm ile karşı karşıya kalan sığınmacılara yaşama haklarını teslim ederken yabancıların bireysel anlamda hukuki ve fiili durumlarına göre bir ayrıştırma yapmamıştır. Söz konusu yaşama hakkı olduğunda bu ayrıştırmanın yapılmasının gerekip gerekmediği ve somut olarak yapılabilmesinin mümkün olup olmadığı konusu tartışmaya açıktır. Ancak bu ayrıştırmanın yapılmamış ya da yapılamamış veya

---

<sup>558</sup> BALFE, "Administrative Detention" pp.10.

<sup>559</sup> Bkz. Yuk. "676 Sayılı KHK'nın Uygulamada Ortaya Çıkardığı Problem" başlıklı bölüm.

<sup>560</sup> ŞEKER v.d., A.g.m., s.115.

yapılmaması gereken bir ayrıştırma olmasının sonucu olarak, gerçek anlamda kamu düzenini tehdit eden, hatta bozan birçok yabancı da sosyal yaşantımıza dâhil olmuş durumdadır. Türkiye'nin bu sığınmacılara yaşam haklarını teslim ederken aynı zamanda refah içinde yaşama sözü de vermiş olmaması dolayısıyla; ayrıştırmaya tabi tutulmamış yabancılar kamu düzenini bozmaya yönelik en ufak bir tehdit ortaya koyduklarında, bedeli ağır ve orantısız olan idari gözetim tedbiri ve sınır dışı edilme ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu şekilde idari gözetim kurumuna geniş bir perspektifle bakıldığında yaşanan sorunların ve eksikliklerin olağan olduğu farkındalığına rağmen, kanaatimizce bireysel anlamda ciddi mağduriyetler doğurması sebebi ile söz konusu problemlerin konu hakkında çalışmalar ortaya koyan kimselerce söz konusu problemlerin dile getirilmesi zaruridir.

## **1. İDARİ GÖZETİM TEDBİRİNİN VARLIĞINA YÖNELİK ELEŞTİRİLER**

Avrupa Birliği üyesi devletlerin tamamının mevzuatında idari gözetime ilişkin hükümler bulunmaktadır<sup>561</sup> Bununla birlikte, hem Avrupa Birliği ülkelerinde hem Türkiye'de uygulanmakta olan idari gözetim tedbirlerine karşı ortak bazı eleştiriler mevcuttur. Bunlardan ilki idari gözetim tedbirinin sığınma başvuruları bakımından caydırıcılık amacıyla uygulanıyor olduğu düşüncesidir. Mülteci ve sığınmacıları gözaltına alma uygulaması, devletlerin güvenliğine ve refahına yönelik potansiyel tehditleri bertaraf etmek amacıyla ve yabancı düşmanlığı eğilimiyle de gerçekleştirilebilmektedir<sup>562</sup>. Bu duruma çözüm olarak devletlerin sığınma taleplerini belirleme sorumluluğunun ve bu sorumluluğa ilişkin kuralların Antlaşma ile kabul edilen standartlara uygun olarak belirlenmiş olması gerekir<sup>563</sup>.

---

<sup>561</sup> EKŞİ, İdari Gözetim, s.6.

<sup>562</sup> GOODWIN-GILL, "Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees" pp.35.

<sup>563</sup> A.e., s.36.

İdari gözetim altına alınmış olmasına rağmen sığınma rejimine ulaşmayı başarmış uluslararası koruma başvurusu sahipleri ile yapılan mülakatlar bulunmaktadır. Bu mülakatlardan, ülkeye düzensiz yollardan giriş yapan sığınmacılar sınır dışı edilmek üzere gözaltında tutularak hukuksal düzeyde sığınma başvuru sayısının azalmasını amaçlandığı anlaşılmaktadır. Böylece sığınmacıların uluslararası koruma statüsüne ulaşabilmeleri, önce geri itmeler sonra gözaltı uygulamaları ile engellenmiş olmaktadır<sup>564</sup>. Gözaltı koşullarının olumsuz şartları ve iyileştirilmemesi ile de bu engellemelere devam edildiği düşünülmektedir<sup>565</sup>. Kaldı ki idari gözetim uygulamaları bakımından şeffaflığın söz konusu olmaması da getirilen eleştiriler arasındadır. İdari gözetim mekânları genellikle merkeze uzak, kamuoyunun farkına varmadığı bölgelere inşa edilmektedir. Bu da şeffaflığın önüne geçmekte ve idari gözetim koşullarının usulüne uygun olup olmadığını tartışmalı hale getirmektedir<sup>566</sup>. Yabancıların geri gönderme merkezlerindeki kötü koşullar sebebi ile ülkeyi gönüllü geri dönüş desteği ile terke zorlanabildiğinin biliniyor olması da getirilen eleştirileri destekleyici niteliktedir<sup>567</sup>.

## **2. BAŞVURU MERCİLERİNİN TUTUMUNA YÖNELİK ELEŞTİRİLER**

İdari gözetim işleminin hukuksal rejimini anlatırken yer yer izah etmiş olduğumuz sorunlara bu başlık altında da kısaca değinmek yerinde olacaktır. Öncelikle idari gözetim işleminin bir idari işlem niteliğinde olduğunun göz ardı edilmemesi gerekir. İşlemin etkin bir şekilde denetlenmesi ancak idari yargıda mümkün olabileceken, denetiminin sulh ceza hâkimliklerine verilmiş olması getirilen en önemli

---

<sup>564</sup> SOYKAN, s.3.

<sup>565</sup> A.e., s.3.

<sup>566</sup> EKŞİ, İdari Gözetim, s.6.

<sup>567</sup> SOYKAN, s.6.

eleştirilerdendir<sup>568</sup>. Burada eleştirilen durumun doğurduğu bir sonuca değinmek gerekmektedir. İdari gözetimin bir idari işlem niteliğinde olması, idari işlemin iptali taleplerinde uygulanan denetim yöntemine tabi olmasını gerektirir. Diğer bir deyişle idari işlemlerin iptaline karar verilirken nasıl idari işlemin beş unsurunu taşıyıp taşımadığı denetleniyorsa, idari gözetim işlemlerinin iptaline karar verilirken de aynı şekilde denetlenmesi gerekmektedir. Ancak sulh ceza hâkimleri bir idari yargı hâkimi gibi önlerine gelen idari gözetim kararının iptali talebini beş unsur yönünden inceleyerek karara vardığı bir denetime tabi tutmamaktadır. Diğer taraftan idari gözetim kararının beş unsuru olarak nelere dikkat edilmesi gerektiği konusuna yukarıda detaylıca değinilmiştir.

İdari gözetim kararına karşı sulh ceza hâkimliklerinde yapılan itirazın kendiliğinden yürütmeyi durdurmayacağı, ancak sulh ceza hâkimliklerinin yürütmeyi durdurma kararı vermeye yetkili oldukları konusu yukarıda detaylı bir şekilde açıklanmış idi. Açıklanan gerekçelerle, sulh ceza hâkimliklerinin Anayasa'nın 125. Maddesinde yer aldığı şekilde "idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda" yürütmenin durdurulmasına karar verebilmeleri gerekir. Ancak sulh ceza hâkimlikleri idari gözetim işlemi açısından yürütmeyi durdurma kararı vermekten imtina etmektedirler.

Başvuru mercilerinin tutumuna yönelik eleştirilebilecek bir diğer önemli nokta da valiliklerin idari gözetim kararı alırken ve idari gözetimin devamında zaruret olduğuna karar verirken, hakimliklerin de itiraz başvurularını incelerken detaylı bir şekilde ve yabancı özelinde bir araştırma yapmıyor oluşudur. Yukarıda değinmiş olduğumuz yargı kararlarından da anlaşıldığı üzere ne yazık ki bu gibi kararlar somut gerekçelere içermeksizin genel ve soyut ifadelerle dayanılarak alınmaktadır. Oysa Anayasa Mahkemesi yabancından geri gönderildiğinde ne gibi bir tehlike ile karşı karşıya

---

<sup>568</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.81.

kalacağını somut bir şekilde ispatlamasını beklemektedir ki bu da önemli derecede bir haksızlık oluşturmaktadır. Söz konusu eleştiri yalnızca Türkiye uygulamasına yönelik olmayıp birçok ülkede de benzer sorunların yaşandığı görülmektedir. Birleşik Krallıkta yapılan araştırma neticesinde elde edilen bilgilere dayanılarak geri gönderme merkezlerine alınan kişiler ile ilgili karar alma süreçlerinin rasyonel, sistematik ya da adil olmadığı ortaya çıkmıştır<sup>569</sup>.

### **3. MEVCUT İDARİ TEŞKİLATLANMANIN YETERSİZLİĞİ VE PERSONELİN BİLGİSİZLİĞİNE YÖNELİK ELEŞTİRİLER**

YUKK ile birlikte idari gözetim ilk kez kanun ile düzenlenmiştir. Ancak bazı görüşlere göre rejimin işleyişi özünde değişmemiştir. Tek fark artık illerde başvuruları doğrudan Valiliklerin alacak olması ve İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün il müdürlüklerinin başvuruların takibinden sorumlu olacağıdır. Ancak bu konuda hızlı bir ilerleme kaydediliyor olmasına rağmen illerdeki idari teşkilatlanma tamamlanamadığından, eski sistem kısmen devam etmektedir<sup>570</sup>. Bu tür sorunların giderilerek, çözümü gerçekleştirebilecek gerekli altyapının sağlanabilmesi adına, uluslararası işbirliğinin de önemli bir yöntem olduğu düşünülmektedir<sup>571</sup>.

İdari gözetim uygulamasına ilişkin birçok denetim sistemi getirilmiş, yukarıda “İdari gözetim ile ilişkili kurumlar” başlığı altında değindiğimiz İnsan Hakları Eşitlik Kurumu, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurumları gibi mekanizmaların uygulamayı denetleyip rapor hazırlama, bu raporları yetkili kurumlara bildirme görev ve hakları bulunmaktadır. Ancak söz konusu kurumlarla iletişime geçtiğimizde henüz sistemin oturtulmadığını, geri gönderme merkezlerine yapılan hiçbir ziyaret bulunmadığını içeren geri dönüşler alınmıştır.

---

<sup>569</sup> ŞEKER v.d., A.g.m., s.114.

<sup>570</sup> SOYKAN, s.5.

<sup>571</sup> GOODWIN-GILL *The Refugee In International Law*, pp.502.



Diğer yandan geri gönderme merkezlerindeki emniyet yetkililerinin sığınma hukuku ve sığınma prosedürü hakkında bilgi sahibi olmamaları da önemli sorunlar arasındadır<sup>572</sup>. Anlaşılacağı üzere Türkiye'nin ilk defa bu kadar yoğun bir sığınmacı akınına maruz kalmış olması, konu ile ilgili mevzuatın çok yeni olması ve teşkilatlanma konusunda ne kadar hızlı ilerlenmiş olsa da kalifiye personelin dahi bulunmaması gibi sebepler, bu konuda eleştirilere yol açmaktadır.

#### **4. HUKUKSAL İMKÂN LARA ERİŞİMİN ZORLUĞUNA YÖNELİK ELEŞTİRİLER**

İdari gözetim kararlarına karşı etkin başvuru yollarının olmaması ve hukuki yardıma ulaşma imkânının güçlüğü idari gözetim yerlerine yönelik bir başka eleştiridir<sup>573</sup>. Ayrıca idari gözetim altında bulundurulmuş yabancıların sahip oldukları haklar ve sığınma prosedürü konusunda bilgilendirilmemesi de farklı hak kayıplarına sebebiyet vermektedir. Dil problemi yaşayan ve sığınma prosedürü hakkında bilgilendirilmeyen yabancılar koruma rejimi içerisine girmeden sınır dışı tehlikesiyle karşı karşıya kalabilmektedir<sup>574</sup>.

Aynı şekilde 676 Sayılı KHK'nın uygulanması konusunda da ciddi problemler ortaya çıkmıştır. YUKK'un 54. Maddesinin 1. Fırcasının (b), (d) ve (k) bentleri kapsamında, hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların idari yargı yoluna başvurmalarının yürütmeyi kendiliğinden durdurmuyor olması, yabancıların hâkim önüne çıkmadan sınır dışı edilmeleri sonucunu doğurmaktadır. Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunup tedbir talepleri kabul edilen yabancılar dahi bu KHK kapsamında sınır dışı edilebilmektedir.

---

<sup>572</sup> SOYKAN, s.6.

<sup>573</sup> EKŞİ, *İdari Gözetim*, s.6.

<sup>574</sup> SOYKAN, s.6.

Bahsi geçen 676 Sayılı KHK ile uygulamada birçok yabancı YUKK'un 54. Maddesinin 1. Fıkrasının (d) bendinde yer alan “Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar” kapsamına sokularak hangi gerekçelerle kamu düzenini ihlal ettiği veya neden kamu güvenliği açısından tehdit oluşturduğuna dair bir gerekçe gösterilmeksizin hakkında sınır dışı kararı verilerek hâkim önüne çıkmasına fırsat verilmeden sınır dışı edilmektedir. Bu yabancılardan bir kısmı ise, özellikle Özbekistan vatandaşı olanlar ya da bir ölçüde Suriye vatandaşı olanlar gönderildikleri ülkede ciddi ölüm tehdidi ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Nitekim İslam dinine mensup olup Özbekistan vatandaşı olan ve sınır dışı edildiği gün gönderildikleri ülkede katledilen yabancılar bulunmaktadır. Dolayısıyla yabancılar açısından sınır dışı kararı alınırken değil “kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehdit oluşturduğu” gibi genel bir nedene dayanmak, her bir yabancı için somut olayın şartlarının ve yabancının iddiaların tek tek değerlendirilerek karara varılması gerekmektedir ve bu değerlendirme hayati sonuçlar doğurabilmektedir.

676 Sayılı KHK'nın (b) bendinde “Terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar” ifadesi kullanılmakta ve bu kişiler hakkında verilen sınır dışı kararlarına karşı yapılan itiraz başvuruları kararın yürütmesini kendiliğinden durdurmamakta, bu kişiler idari gözetim altına alınıp hâkim önüne çıkartılmadan sınır dışı edilebilmektedirler. Oysa AİHM'nin AİHS'nin 5. Maddesine ilişkin yorumu, terörizmin önlenmesi amacıyla idari gözetimin uygulanamayacağına yöneliktir<sup>575</sup>.

## **5. YABANCILARA YAPILAN MUAMELEYE YÖNELİK ELEŞTİRİLER**

İdari gözetim yerlerinde kalan yabancılara yönelik alçaltıcı ve onur kırıcı muamelede bulunmaktadır<sup>576</sup>. Bu durum mahkeme kararlarından anlaşıldığı kadarıyla ilk olarak

---

<sup>575</sup> BALFE, “Administrative Detention” pp.15.

<sup>576</sup> EKŞİ, İdari Gözetim, s.6.

idari gözetim yerlerinin koşulları sebebiyle ortaya çıkmaktadır. Olumsuz tutma koşulları, kötü muamele kapsamında değerlendirilmektedir. İkinci olarak ise geri gönderme merkezlerinde bulunan yabancıların sosyal statülerinin belirsizliği ve dil problemi nedeni ile iletişim kurma ve savunma yapma noktasında sıkıntı çekiyor olmaları, kendilerine yönelik olumsuz bir bakış açısı geliştirilmesi ve onur kırıcı muamelelere maruz kalmalarına sebebiyet vermektedir<sup>577</sup>.

İdari gözetim altında bulunan kişilerin tutulduğu geri gönderme merkezlerinin koşulları halen Anayasaya ve insan haklarına ilişkin çeşitli uluslararası düzenlemelere aykırılık oluşturmaktadır. Bu aykırılığın ortadan kaldırılabilmesi amacıyla çıkarılan Kanun ve Yönetmeliğin yanında olumsuz tutma koşullarından kaynaklanan hak kayıplarının önüne geçmek amacıyla idari gözetim altında tutma koşullarının da etkili ve işlevsel bir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir<sup>578</sup>.

Diğer yandan bazı durumlarda idari gözetim altına alınamayacak kişiler ayırımının yapılmıyor olması sebebi ile hastalar, çocuklar, hamileler hatta engelliler dahi gerekli pozitif ayrımcılığa tabi tutulmaksızın idari gözetim altında tutulabilmektedir. Bu özel durum sahiplerine sağlanması gereken imkânlar sağlanmadığı gibi kendileri de onur kırıcı ve küçültücü muameleye maruz kalabilmektedirler<sup>579</sup>. Yurt dışındaki idari gözetim uygulamaları açısından da benzer sorunlar ve benzer eleştiriler söz konusudur. Örneğin Birleşik Krallık tarafından, daha önceden bu konuda dikkatli olunacağına dair resmi sözler verilmiş olmasına rağmen, az sayıda olsa da aileleri ile birlikte olan çocukların da idari gözetim altında tutulduğu bilinmektedir<sup>580</sup>. Ayrıca idari gözetim yerlerinde tutulurken idari gözetim sebebine göre bir ayırımın çoğunlukla yapılmıyor

---

<sup>577</sup> ŞEKER v.d., A.g.m., s.113.

<sup>578</sup> KUŞÇU, **YUKK Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri**, s.146.

<sup>579</sup> EKŞİ, **İdari Gözetim**, s.7.

<sup>580</sup> ŞEKER v.d., A.g.m., s.115.

oluğu ve uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin suç işleyen ve sınır dışı edilmesine karar verilen yabancılarla aynı yerde barındırılmaları da idari gözetime yapılan eleştirilerden bir diğeri<sup>581</sup>.



---

<sup>581</sup> EKŞİ, İdari Gözetim, s.7.

## SONUÇ

İdari gözetimin öznesi yabancılardır. Yabancı ise göçmenleri, mültecileri, şartlı mülteci ve geçici koruma sahiplerini içine alan geniş bir kavramdır. İdari gözetim tedbirinin uygulanabileceği yabancıları diğer yabancı türlerinden ayırıştırabilmek amacıyla sığınmacı ve uluslararası koruma kavramlarının izahı gerekmektedir. Sığınmacı bazı kaynaklarda mülteci kavramı ile eş anlamlı olarak kullanılmaktaysa da mülteci, şartlı mülteci, geçici koruma kavramları bir hukuki statüyü ifade ederken sığınmacı kavramı mevcut fiili durumu anlatmaktadır. Uluslararası koruma ise, yabancıya bu hukuki statülerden birinin tanınması durumudur. Dolayısıyla uluslararası koruma başvurusu neticesinde bu statülerden birini elde eden yabancı, artık sığınmacı olmaktan öteye geçmiş, belli hakları elde etmiş durumdadır. İdari gözetim kurumu ile iç içe denilebilecek kadar ilişkili bir diğer kavram ise sınır dışıdır. İdari gözetim kararı ancak hakkında sınır dışı kararı verilenler ve uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar hakkında alınabilir. İdari gözetim tedbirinin uygulandığı yabancı sayısı ve geri gönderme merkezlerinin doluluk oranlarını doğrudan etkileyen bir diğer konu da sınır güvenliği yönetimidir. Türkiye devleti tarafından benimsenen entegre sınır güvenliği yönetimi modeli sayesinde yasadışı yollarla ülkemize giren yabancı sayısında önemli bir azalma meydana gelmiştir ve bu da idari gözetim altına alınan yabancı sayısında şimdilik bir azalmaya yol açmamış olsa da hızla yaşanan artışı durdurmuştur.

İdari gözetimin Türk hukukundaki ilk yasal dayanağı, 1937 Ecnebilerin Seyahat ve İkametleri Hakkındaki Kanunun Dâhiliye Vekiline yabancıyı teb'id etme, yani belirli bir yerde bulunmaya mecbur bırakma anlamına gelen yetkiyi tanıyan 5. Maddesidir. Uluslararası kaynaklarda ise devletlere idari gözetim yetkisinin doğrudan tanınmadığı ancak bazı ifadelerle yasaklanmadığının açıkça belirtilerek idari gözetim kurumunun önünün açıldığı görülmektedir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden itibaren hukukumuzda açıkça dayanak bulan idari gözetim kurumunun hukuk sistemi içerisindeki yeri belirlenmiş değildir. İdari gözetim; gözetim vasfı dolayısıyla ceza hukuku kapsamındaki gözaltı kurumu ile benzerlikler göstermekte ancak kararın

valilik tarafından verilmesi ve gözaltından çok daha uzun süreler söz konusu olabilmesi açısından gözaltı kurumundan ayrılmaktadır. Yine tedbir olarak da nitelendirilmesi sebebi ile ceza hukuku kapsamındaki güvenlik tedbirlerine benzemekte ancak hâkim kararı gerekmemesi ve bir suç işlenmesi ile yabancının tehlikelilik haline bağlı olarak karar verilmemesi sebepleriyle de güvenlik tedbirlerinden ayrılmaktadır. İdari gözetim kurumu, idari olması dolayısıyla da idari yaptırım kurumuyla benzerlik göstermektedir, fakat idari gözetim kararı, hukuk düzenini bozan bir davranışın cezalandırılması iradesinden doğmama ve idari yaptırımların aksine hürriyeti kısıtlanması sonucunu doğurabilme yönleriyle idari yaptırımlardan da ayrılmaktadır. Hukuk sistematiğimizdeki yeri tam olarak belirlenememiş olsa da idari gözetim kesin olarak bir idari işlemdir ve idari işlemin özelliklerine de idari işlemin unsurlarına da sahiptir. Bu gerekçeyle idari gözetim kararına karşı yapılan başvurular dolayısıyla yapılacak olan hukuka uygunluk denetiminin, bir idari işlemin hukuka uygunluk denetimi yöntemi ile yapılması gerekir. Bu da idari gözetim kararının yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurlarının neler olduğu ve hangi hallerin idari işlemin unsurları yönünden sakatlık hallerini doğurabileceği konusunun irdelenmesini fazlasıyla önemli kılar.

İdarenin sahip olduğu idari gözetim yetkisinin dışında, bireylerin de salt insan olma vasıflarından dolayı yabancı–vatandaş ayrımı yapılmaksızın sahip oldukları birtakım hukuki güvenceler bulunmaktadır. Bu güvenceler; sığınma hakkı, geri gönderme yasağı, BMMYK Yürütme Komitesi'nin devletlerin idari gözetim uygulamalarına ilişkin getirmiş olduğu yedi temel standart, Anayasada öngörülen yabancıların haklarının uluslararası antlaşmalara uygun olarak ve ancak kanunla sınırlandırılabilmesi hükmü ve uluslararası hukukta yabancıların sahip olduğu kabul edilen eğitim, aile, ayrımcılığa maruz kalmama ve serbest dolaşım hakları olarak özetlenebilir. Bunlar; hem idari gözetim tedbiri ile birlikte aynı anda var olarak idari gözetimin sınırlarını belirlemesi gereken, hem de idari gözetim tedbirinin karşısında, bireye bir koruma alanı sağlayacak şekilde var olması gereken güvencelerdir.

2014 yılına kadar hukuk sistemimizde idari gözetimin sebepleri, süresi, idari gözetime itiraz yolları gibi konulara ilişkin hiçbir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak yasal bir

dayanak olmamasına rağmen 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanununun 17. ve 23. Maddelerine dayanılarak idari gözetim tedbiri uygulanmıştır. YİSHK’in 17. Maddesinde Türkiye’ye sığınan yabancıların İçişleri Bakanlığı tarafından izin verilen yerlerde ikamet edebilecekleri, 23. Maddesinde ise ülke dışına çıkartılmalarına karar verilen bazı yabancıların İçişleri Bakanlığı tarafından gösterilen yerde oturmaya mecbur oldukları belirtilmiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu öncesi dönemde idari gözetime dayanak teşkil eden bu iki madde idari gözetimin uygulanabilmesi için yeterli yasal zemini sağlamadığından bu dönem boyunca Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nde açılan davaların neredeyse tamamında iç hukuk yollarının tüketilmemiş olmasına rağmen, Türkiye’nin AİHS’nin 5. Maddesini ihlal ettiğine yönelik kararlar verilmiştir. 2014 yılında yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, sadece idari gözetime yasal dayanak niteliğinde olmakla kalmamış, aynı zamanda idari gözetimin sebepleri, süresi, itiraz prosedürü ve gözetim altındaki yabancıların hakları gibi konuları da içeren kapsamlı düzenlemeler getirmiştir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’na göre idari gözetim; hakkında sınır dışı kararı verilen yabancılara ve uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancılara ancak kanunda yer alan şartlar gerçekleştiği takdirde uygulanılabilecek bir yöntemdir. İdari gözetim kararı yabancıların yakalandığı, işlem gördüğü veya tespit edildiği ildeki valilik tarafından alınır ve yine valilik tarafından her ay düzenli olarak idari gözetimin devamında zaruret bulunup bulunmadığı değerlendirilmesi yapılır. İdari gözetim kararına karşı itiraz mercii sulh ceza hâkimliğidir ve kişi, idari gözetim altında bulunduğu süre içerisinde her zaman idari gözetim kararının kaldırılmasına yönelik başvuruda bulunabilir. İdari gözetim kararına karşı yapılan başvuru idari gözetimi kendiliğinden durdurmaz. Ancak sulh ceza hâkimliklerinin yürütmeyi durdurma kararı verebileceklerinin kabulü gerekir. Bunun birinci sebebi Anayasanın 125. Maddesinin 5. Fıkrasında bir idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda yürütmenin durdurulmasına karar verilebileceğinin düzenlenmiş olmasıdır. İdari gözetim bir idari işlemdir ve Anayasanın üstünlüğü ilkesi gereğince bu maddenin tanıdığı yürütmeyi durdurma yetkisini hiçbir kanun hükmünün

bertaraf etmesi mümkün değildir. İkinci sebep ise, Anayasa Mahkemesinin de yürütmeyi durdurma yetkisi olmadığı halde, içtihat yoluyla bu yetkiyi ihdas ederek, yürütmeyi durdurma kararının yargılama yetkisinin bir parçası olduğu gerekçeleriyle yürürlüğün durdurulması kararı vermiş olmasıdır.

Sınır dışı kararı ile birlikte verilen bir idari gözetim kararına karşı yapılan itiraz başvurusu idare mahkemelerine yapılacağından, bu kararlar bakımından istinaf yolu açıktır. Ancak sadece idari gözetim kararına karşı yapılacak olan itiraz başvurularında sulh ceza hâkimlikleri yetkilidir ve sulh ceza hâkimlikleri tarafından verilen kararlar kesindir. Diğer yandan idari gözetim kararları bakımından sulh ceza hâkimliklerine başvuru süresi bulunmadığından ve şartların değiştiği iddiası ile idari gözetim süresi boyunca her zaman başvuruda bulunabileceğinden, sulh ceza hâkimlikleri tarafından verilen kararların kesin olması önemli derecede bir mağduriyet doğurmamaktadır. İdari gözetim kararlarına karşı diğer kanun yolları da Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurudur. Kanun yolları haricinde hakkında idari gözetim kararı verilen yabancıların sahip olduğu hak arama yolları ise Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuru, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'na başvuru, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulu'na başvuru, bilgi edinme başvurusu ve dilekçe hakkının kullanılması yollarıdır. Bu hak arama yolları uygulamada çok işlevsel sayılmasa da hukuken idari gözetim altında bulunan bir yabancıların başvurabileceği hak arama yollarındandır.

İdari gözetim, adli makamlarca sınır dışı kararının iptal edilmesiyle birlikte veya sulh ceza hâkimlikleri ya da valiliklerce idari gözetimin sonlandırılmasına karar verilmesi, idari gözetimin süresinin dolması veya yabancıların geri dönüş talebinde bulunması durumlarında sona erer. Valilik tarafından idari gözetim kararı yerine veya idari gözetim kararı sona erdikten sonra yabancıya, belli bir adreste ikamet etme veya belirlenecek şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi yükümlülükler de getirilebilir.

29 Ekim 2016 tarihinde yürürlüğe giren 676 sayılı KHK ile YUKK'un 54. Maddesinin (b), (d) ve (k) bentleri kapsamında değerlendirilen yabancılar hakkında verilen sınır dışı kararının yürütmesinin, yabancıların yargı yoluna başvurması ile durmayacağı hükme bağlanmıştır. Böylece birçok yabancıların YUKK'un 54. Maddesinin 1.



Fıkrasının (d) bendinde yer alan “Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturular” kapsamına sokularak yabancının hangi gerekçelerle tehdit oluşturduğuna dair bir açıklama yapılmaksızın hâkim önüne çıkmasına fırsat verilmeden sınır dışı edilmesinin önü açılmıştır. Bu yabancılar sınır dışı edilinceye yürütmeyi durdurma kararı alamadıklarından idari gözetim altında tutulmaktadır.

İdari gözetim ile ilişkili birçok kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Bunlar; Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurumu, İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, İl Göç İdaresi Müdürlükleri, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları ve Geri Gönderme ve Kabul ve Barınma Merkezi Müdürlükleridir. Bu kurum ve kuruluşların idari gözetim ile ilişkisi, gözetim altında bulunan yabancının başvurabileceği merciler olma ya da idari gözetim yerlerini denetleyip söz konusu mekânlar hakkında raporlar hazırlama yetkisine sahip olma özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Her ne kadar uygulamada kurum ve kuruluşlara yapılan başvurular ve kurum ve kuruluşlar tarafından geri gönderme merkezlerine ziyaretlerde bulunularak hazırlanan yol gösterici nitelikte raporlar yok denecek kadar az olsa da imkânlar hukuken mümkün ve erişilebilir durumdadır. Diğer yandan gerek sivil toplum örgütlerinin gerekse diğer resmi kuruluşlar tarafından geri gönderme merkezlerine ilişkin olarak hazırlanan birçok rapor bulunmaktadır. Ancak raporlar sistemli bir şekilde ve tamamen durum tespiti amacıyla objektif bir şekilde kaleme alınmamış olduğundan bilimsel bir çalışmaya kaynak teşkil edecek niteliği haiz değildir. Türkiye’deki geri gönderme merkezleri hakkında genel hatlarıyla fikir sahibi olmaya yetecek TBMM İnsan Hakları Komisyonu tarafından hazırlanan 2012 ve 2017 tarihli raporlar bulunmaktadır. Bu raporlar aradan geçen 5 yıllık süre içerisinde idari gözetim mekânları olan geri gönderme merkezleri konusunda teşkilat, personel, hukuksal ve sosyal imkanlar bakımından ne denli yol kat edildiğini ortaya koymaktadır.

İdari gözetime ilişkin sulh ceza mahkemesi kararı ve bölge idare mahkemesi kararı bulmak günümüz şartlarında pek mümkün olmamaktadır. Ancak Anayasa Mahkemesi kararları göstermektedir ki Mahkeme, idari gözetim konusunda verdiği kararlar

bakımından iki kere içtihat değişikliğine gitmiştir. İlk olarak 2014 yılında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile içtihat değişikliğine gidilmiştir. Kanunun yürürlüğe girmesinden önce meydana gelen olaylara ilişkin başvurular hakkında Mahkeme, idari gözetim kurumunun yasal dayanağının bulunmadığı gerekçesiyle insan haysiyetiyle bağdaşmayan muamele yapıldığına ve kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkının ihlaline karar verip tazminata hükmetmekteyken, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra meydana gelen olaylar bakımından çoğunlukla süre aşımı, başvuru yollarının tüketilmemesi, açıkça dayanaktan yoksun olma sebepleriyle kabul edilmezlik kararı vermiştir. İkinci olarak ise Mahkeme B.T. kararıyla içtihat değişikliğine gitmiştir. Mahkeme; idari yargı yolunda, idari gözetim süresince uğranılan kötü muamele dolayısıyla tazminata hükmedilen bir karar örneğinin bulunmaması sebebiyle B.T kararına kadar “etkili başvuru yolunun bulunmadığı” kanaatine dayanarak tazminata hükmetmiştir. Ancak B.T. kararından sonra daha önce idari yargı yolunda hiç tazminata hükmedilmemiş olmasının etkin başvuru yolunun bulunmadığı olarak yorumlanamayacağına kanaat getirmiş, bu karar sonrasında bir daha da tazminata hükmetmemiştir.

Türkiye'nin gerek sınır güvenliği yönetimi konusundaki eksikliği gerekse yasal ve fiziki altyapısı yeterli olmamasına rağmen ölüm tehdidi ile karşı karşıya kalan sığınmacılara sınırlarını açması sonucu idari gözetim altında tutulan yabancı sayısında da doğrudan bir artış yaşanmıştır. Bu durum da birçok insan hakkı ihlali iddialarına neden olmuştur. Ancak kısa sürede mevzuat eksikliği giderilmiş, yetkili kurum ve kuruluşlar ihdas edilmiş, personel alımı yapılmış ve personellere konu ile ilgili eğitimler verilmiş, geri gönderme merkezleri yenilenerek buralarda sunulan hizmetler insan onuruna yakışır hale getirilmiş, en azından bu istikamette çok önemli aşamalar kaydedilmiştir. Ancak kaydedilen aşamanın farkındalığının yanında, gelineen noktayı eleştiriye tabi tutmak da muhakkak en iyiye ulaşmak adına gerekli ve önemlidir. Türkiye'deki idari gözetim uygulamasına yönelik eleştirilerden ise bazıları idari gözetim kurumunun varlığına yönelik, bazıları başvuru mercilerinin, idari teşkilatın ve personellerin tutumuna ya da eksikliğine yönelik, bazıları hukuksal imkânlarla erişimin zorluğuna, bazıları ise yabancılarla yapılan muameleye yönelik eleştirilerdir.



## KAYNAKÇA

AKGÜNER, Tayfun,

BERK, Kahraman : **İdare Hukuku**, Der Yayınevi, İstanbul, 2017

AKYILMAZ, Bahtiyar,

SEZGİNER, Murat,

KAYA, Cemil : **Türk İdare Hukuku**, 8. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2017

ARAP, Erdal,

ÇERÇİ, Seher : “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Getirdikleri” **Hukuk Gündemi**, 2014

ARTUK, M. Emin,

GÖKÇEN, Ahmet,

YENİDÜNYA, Caner : **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 9. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, 2015

ASLAN, Zehreddin : **İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması**, 3. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2017

ATAY, Ender Ethem : **İdare Hukuku**, 4. Baskı Ankara, Turhan Kitabevi, 2014

AYBAY, Rona : **İnsan Hakları Hukuku**, 2. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2015

AYBAY, Rona : **Yabancılar Hukuku**, 3. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010

BALFE, Richard : “Administrative Detention” Council of Europe: Parliamentary Assembly, 2016, pp.7. (Çevrimiçi) <http://www.refworld.org/docid/5836f7834.html> 28 Haziran 2018

- BAYRAKTAROĞLU ÖZÇELİK, Gülsüm : “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye’den sınır dışı edilmesi”, **TBB Dergisi**, 2013
- BOZKURT, Enver : **Devletler Hukuku Bakımından Türkiye’nin Sınır İlişkileri**, Kazancı Matbaacılık, İstanbul,1992
- CANYAŞ, Aslı Bayata : “Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Kabul Edilemez Başvuru Ve Hızlandırılmış Değerlendirme Kararlarının Kesinliği” **TAAD**, 22. Sayı, 2015
- CENDEL, Nur,
- ZAFER, Hamide : **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 14. Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi, 2017
- Council Of Europe : “Report To The Turkish Government On The Visit To Turkey Carried Out By The European Committee For The Prevention Of Torture And Inhuman Or Degrading Treatment Or Punishment (CPT) From 16 To 23 June 2015”, Published on: 17.10.2017 (Çevrimiçi)  
<https://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/tr/content/47-avrupa-iskencenin-onlenmesi-komitesi/> 26 Haziran 2018
- ÇAĞLAYAN, Ramazan : **İdare Hukuku Dersleri**, 5. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017
- ÇAĞLAYAN, Ramazan : **İdari Yargılama Hukuku**, 8. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2016
- ÇELİKEL, Aysel,
- ÖZTEKİN GELGEL, Günseli : **Yabancılar Hukuku**, 23. Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi, 2017
- ÇİÇEKLİ, Bülent : **Yabancılar ve Mülteci Hukuku**, 6. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2016

- DOĞAN, Vahit : **Türk yabancılar Hukuku**, 2. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi, 2017
- DURAL, Mustafa,
- ÖĞÜZ, Tufan : **Türk Özel Hukuku**, 2. Cilt. 16. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2015
- DURAN, Lütfi : “Yabancıların Türkiye’den Sınır Dışı Edilmesi” s.3 (Çevrimiçi),  
[http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/2a520698d4b9ee4\\_ek.pdf?dergi=Insan%20Haklari%20Yilligi](http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/2a520698d4b9ee4_ek.pdf?dergi=Insan%20Haklari%20Yilligi) 26 Şubat 2018
- EGEMEN DEMİR, Işıl : “YUKK Kapsamında Uluslararası Koruma Statüsü Sahiplerinin Ve Sığınmacıların Ülkeden Uzaklaştırılması” Maltepe Üniversitesi **HFD**, S. Haziran 2015
- EKŞİ, Nuray : “2014 Yılında Kabul Edilen İdari Yargıda İstinaf Müessesesinin Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında Açılacak İdari Davalara Etkisi”, **Göç Araştırmaları Dergisi**, 1. Cilt, 1. Sayı, 2015
- EKŞİ, Nuray : **İdari Gözetim**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2014
- EKŞİ, Nuray : **Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular**, 4. Baskı İstanbul, Beta Yayınevi, 2012
- EKŞİ, Nuray : **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, 4. Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi, 2016
- ERGÜL, Ergin : “Türk Hukukunda Yabancıları Sınır Dışı Etme ve Geri Gönderme İşlemleri”, **Terazi Hukuk Dergisi**, 7. Cilt, 74. Sayı, 2012
- ERGÜL, Ergin : “Uluslararası Hukuk ve Türk Mevzuatında Yabancı Kavramı ve Türleri” **Türk İdare Dergisi**, 475. Sayı, 2012

- FİDAN, Yusuf : **İslam'da Yabancılar ve Azınlıklar Hukuku**, Ensar Yayıncılık, Konya, 2005
- GOODWIN-GILL,Guys S. : **The Refugee In International Law, Second Edition, Oxford University**, Oxford, 1998
- GÖZLER, Kemal : **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, 6. Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi, 2015
- GÖZLER, Kemal : **İdare Hukuku**, 1. Cilt, 2. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2009
- GÖZLER, Kemal : **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, 21. Baskı, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2016
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref,
- TAN, Turgut : **İdare Hukuku**, 1. Cilt, 11. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, 2016
- GROTIUS, Hugo : **Savaş ve Barış Yasası (1625)**, (Çevrimiçi) <http://lonang.com/library/reference/grotius-law-war-and-peace/> 27 Aralık 2017
- GÜNDAY, Metin : **İdare Hukuku**, 10. Baskı, Ankara, İmaj Kitabevi, 2015
- HATHAWAY, James C.,
- FOSTER, Michelle : **The Law of Refugee Status**, Second Edition, Cambridge University Press, 2014
- HATHAWAY, James C. : “International Refugee Law: The Michigan Guidelines on the Internal Protection Alternative”, 1999, pp.1. (Çevrimiçi) <http://www.refworld.org/docid/3dca73274.html> 29 Haziran 2018
- HOBBES, Thomas : **Leviathan**, Çev. Semih Lim, Kazım Taşkent Klasik Yapıtlar Dizisi, 1994, s.127
- HUYSAL, Burak,

- ŞERMET, Begüm : **6458 Sayılı Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 57. Maddesi Çerçevesinde Hakkında Sınır Dışı Kararı Alınan Yabancıların İdari Gözetimi**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2014
- JEFFERSON, Thomas : **Thomas Jefferson'dan seçme parçalar**, Çev. Mete Tunçay, İstanbul, Yenilik Basımevi, 1961
- KARABIYIK, Osman : “Türk Hukukunda Seyahat Özgürlüğünün Sınırlandırılması ve Sınırlandırmada Karşılaşılan Sorunlar”, **Ondokuz Mayıs Üniversitesi SBE**, Samsun, 2015
- KARABULUT, Mustafa : “İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği ve Anayasa Mahkemesinin Kabahatler Kanunu Hakkındaki Kararı”, **Terazi Hukuk Dergisi**, 1. Cilt, 3. Sayı, 2006
- KARACA, İbrahim : “AB'nin Entegre Sınır Yönetimi Kurumu Frontex'in Rolü Ve Türkiye'nin Uyum Süreci”, **BÜSBE**, İstanbul, 2016
- KARAKURUMER, Alkın : “Suç işleyen yabancıların sınır dışı edilmesi tedbirinin tarihsel gelişiminin hukuki bağlamda incelenmesi” **Ceza Hukuku Dergisi**, Sayı:25, Ağustos 2014
- KASAPOĞLU TURHAN, Mine : “İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 2015
- KILINÇARSLAN, Saniye : “Mülteci/Sığınmacı ve İnsan Hakları Sorununun AİHM Kararları Açısından Değerlendirilmesi”, **Fasikül Hukuk Dergisi**, 7. Cilt, 71. Sayı, 2015
- KOCA, Mahmut,
- ÜZÜLMEZ, İlhan : **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 9. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2009
- KÖKTAŞ, Arif : “Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları”, **Stratejik Düşünce Enstitüsü**, 2011, s.17. (Çevrimiçi)



<http://www.sde.org.tr/userfiles/file/Sinir%20Birlikleri%20Analiz.pdf> 22 Mart 2018

KUŞÇU, Döndü : “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Sınır Dışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları” **DÜHFD**, 22. Cilt, 37. Sayı, 2017

KUŞÇU, Döndü : **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri**, İstanbul, Onikilevha Yayıncılık, 2017

NOMER, Engin : **Devletler Hususi Hukuku**, 17. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2009

ÖZBEK, Nimet : “AİHM Kararları Işığında YUKK’ta İdari Gözetimin Uygulandığı Mekânlar Hakkında Ortak Sorunlar”, **TBB**, 2015

ÖZBUDUN, Ergun : **Türk Anayasa Hukuku**, 17. Baskı, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2017

ÖZCAN, Hüseyin : **Anayasa Hukuku Açısından Sığınma Hakkı**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2017

ÖZER, Atilla : **Anayasa Hukuku**, 7. Baskı, Ankara, Gazi Kitabevi, 2016

ÖZGENÇ, İzzet : **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 3. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2008

ÖZKAN, Işıl : **Göç, İltica ve Sığınma Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2013

ÖZTÜRK, Bahri,

TEZCAN, Durmuş,

ERDEM, Ruhan v.d. : **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 3. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2010

- ÖZTÜRK, Neva Övünç : **Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015
- PEKCANITEZ, Hakan,
- ÖZEKES, Muhammet,
- AKKAN, Mine vd. : **Medeni Usul Hukuku**, 1. Cilt, 15. Baskı, İstanbul, Oniki Levha Yayıncılık, 2017
- PUFENDORF, Samuel : **De Jure Naturae Et Gentium Libri Octo (Classics of International Law)**, Trans. By, C. H. Oldfather and W. A. Oldfather, Vol II, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1934
- SANCAKDAR, Oğuz,
- US, Eser,
- KASAPOĞLU TURHAN, Mine v.d. : **İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı**, 6. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2017
- SAVAŞERİ, İbrahim Uğur : “Avrupa Birliği Entegre Sınır Yönetiminin Türkiye’nin Sınır Güvenliğine Etkisi Ve Yeniden Yapılandırma Çalışmaları” **Harp Akademileri Stratejik Araştırmalar Enstitüsü**, İstanbul, 2014
- SOYKAN, Cavidan : “Koruma mı Kontrol mü? Türkiye’de ‘İdari Gözetim’ ve Sığınma Prosedürü” (Çevrimiçi), [http://www.academia.edu/8948477/Koruma\\_m%C4%B1\\_Kontrol\\_m%C3%BC\\_T%C3%BCrkiye\\_de\\_%C4%B0dari\\_G%C3%B6zetim\\_ve\\_S%C4%B1%C4%9F%C4%B1nma\\_Prosed%C3%BCr%C3%BC](http://www.academia.edu/8948477/Koruma_m%C4%B1_Kontrol_m%C3%BC_T%C3%BCrkiye_de_%C4%B0dari_G%C3%B6zetim_ve_S%C4%B1%C4%9F%C4%B1nma_Prosed%C3%BCr%C3%BC) 20 Haziran 2017
- ŞAHİN, Cumhur : **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 5. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2014
- ŞEKER, Güven,

SİRKECİ, İbrahim

ARSLAN, Çetin

: “**Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme**”, İnsan Hakları Yıllığı, 32. Cilt, 2014

TAN, Turgut

: **İdare Hukuku**, 6. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2017

TBMM İHİK

: “Edirne, İstanbul ve Kırklareli İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri Hakkında İnceleme Raporu” 24. Dönem 3. Yasama Yılı 2012 (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/Edirne,%20C4%B0stanbul%20ve%20K%4%B1rklareli%20C4%B0llerinde%20Bulunan%20Geri%20G%C3%B6nderme%20Merkezleri%20Hakk%4%B1nda%20C4%B0nceleme%20Raporu.pdf> 02 Temmuz 2018

TBMM İHİK

: “İzmir ve Aydın İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri İncelemesi Raporu” 26. Dönem 3. Yasama Yılı 2017, (Çevrimiçi) [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2017/izmir\\_aydin\\_rapor.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2017/izmir_aydin_rapor.pdf) 01 Temmuz 2018

TBMM İHİK

: İHİK Bünyesinde Kurulmuş Bulunan Mülteci Hakları Alt Komisyonun İzmir Ve Aydın’da Bulunan Geri Gönderme Merkezlerinde Gerçekleştirdiği İncelemeye Dair Basın Açıklaması (Çevrimiçi) [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2017/basin\\_aciklamasi\\_2017\\_7.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2017/basin_aciklamasi_2017_7.pdf) 27 Haziran 2018

TEKİNALP, Gülören

: **Milletlerarası Özel Hukuk Bağlama Kuralları**, 10. Baskı, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2009

TEKİNALP, Gülören

: **Türk Yabancılar Hukuku**, 8. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2008

TERZİOĞLU, Süleyman Sırrı

: **Anayasa Hukuku**, 4. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014

TEZCAN, Durmuş,

ERDEM, Mustafa Ruhan,

SANCAKDAR, Oğuz vd. : **İnsan Hakları El Kitabı**, 3. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2010

TEZİÇ, Erdoğan : **Anayasa Hukuku**, 18. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2014

TİRYAKİ, Hamit : **Yabancıların Türkiye’de Çalışma İzinleri**, 2. Baskı, Ankara, Bilge Yayınevi, 2016

TUNÇ, Hasan,

BİLİR, Faruk,

YAVUZ, Bülent : **Türk Anayasa Hukuku**, 6. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara

TURAN, Yıldırım,

ŞAŞKIN, Osman : “AB’ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları” **PESA International Journal of Social Studies**, 3. Sayı, 2017

TSK : Türk Silahlı Kuvvetleri Resmî Hesabı, (Çevrimiçi) <https://www.instagram.com/p/BiGzYp9AokG/?hl=tr&taken-by=tskgenelkurmay> 20 Haziran 2018

TÜTÜNCÜ, Ayşe Nur : **İnsancıl Hukuka Giriş**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2012

USLU, Ferhat : **Anayasa Yargısı**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015

ÜNVER, Yener,

HAKERİ, Hakan : **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 11. Baskı, 1. Cilt, Ankara, Adalet Yayınevi, 2016

VATTEL, Emer De : **The Law Of Nations Or The Principles Of Natural Law**, Ed. By Charles G. Fenwick, Wahington, Carnegie Endowment for International Peace, 1916

- WOLFF, Christian : **Jus Gentium Mthodo Scientifica Pertatum**, Ed. By James Brown Scott, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1934, Passim
- YAŞAR, Hasan Nuri : **İdare Hukuku**, 3. Baskı, İstanbul, Der Yayınevi, 2016
- YEŞİLTAS, Murat : **İç Savaşta Komşu Olmak, Türkiye'nin Suriye Sınır Güvenliği Siyaseti**, Ankara, Seta Yayınları, 136. Sayı, 2015
- YILDIRIM, Turan,
- YASİN, Melikşah,
- KARAMAN, Nur vd. : **İdare Hukuku**, 6. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2017
- YILDIZ, Ferhat : “İdari Yaptırımların Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, **Terazi Hukuk Dergisi**, 95. Sayı
- YÜCEL, Gerçek Şahin : “Geri Dönüş Yönergesinin Avrupa Adalet Divanı Tarafından Yorumu”, **TBB Dergisi**, 2012